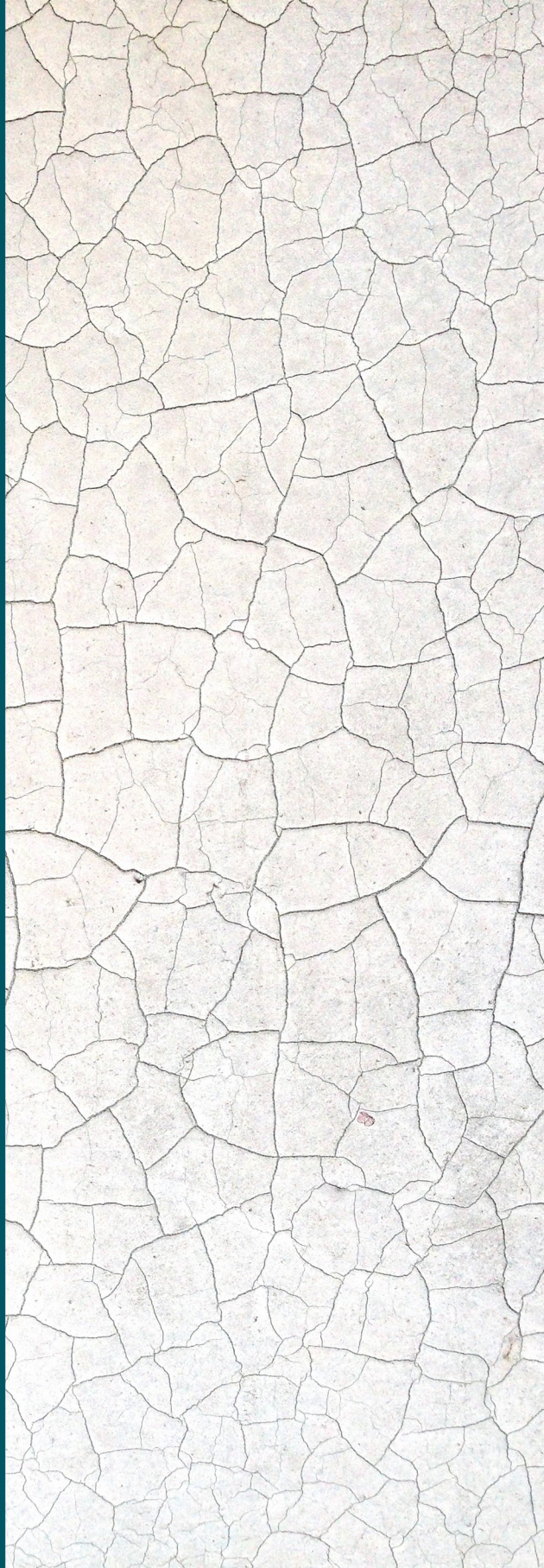


FRONTERAS Y PROBLEMÁTICAS CIUDADANAS

Mirada Comparativa entre
Unión Europea y Región
Latinoamericana

Compiladoras:
Alejandra Ramírez Soruco
Yolanda Alfaro
Alina Stoica



FRONTERAS Y PROBLEMÁTICAS CIUDADANAS

Mirada Comparativa entre
Unión Europea y Región
Latinoamericana

Compiladoras
Alejandra Ramírez Soruco
Yolanda Alfaro
Alina Stoica



Con el apoyo del Programa
Erasmus+ de la Unión Europea

*TODOS LOS ARTÍCULOS INCLUIDOS EN ESTE LIBRO CUENTAN CON
DICTÁMENES DE PARES CIEGOS (NACIONALES E INTERNACIONALES).*

*UN AGRADECIMIENTO ESPECIAL A TODOS ESTOS EVALUADORES QUE
CONTRIBUYERON DESINTERESADAMENTE Y RIGUROSAMENTE EN ESTA
INICIATIVA.*

Universidad Mayor de San Simón - Centro de Estudios Superiores Universitarios (CESU)
Universidad de Oradea – Faculty of History, International Relations, Political and
Communication Sciences, Department of International Relations and European Studies
Grupo de Trabajo Fronteras: movilidades, identidades y comercios de la CLACSO
Jean Monnet Module EU Cultural Diplomacy in the Andean Community (2020-2023)

Primera edición, marzo 2024

Compilado y editado por Alejandra Ramírez Soruco, Yolanda Alfaro y Alina Stoica

La responsabilidad del contenido de los artículos es de cada autor

“El apoyo de la Comisión Europea para la producción de esta publicación no constituye una
aprobación del contenido, el cual refleja únicamente las opiniones de los autores, y la Comisión
no se hace responsable del uso que pueda hacerse de la información contenida en la misma”.

Diseño de la tapa: Alicia Cortéz S.

Diseño del Libro: Talleres Gráficos “Kipus”

Depósito Legal: 2-1-83-2024 P.O.

ISBN: 978-99905-72-01-8

Impreso en Talleres Gráficos “Kipus” Telfs.: 4731074 – 4582716, Cochabamba

Printed in Bolivia

ÍNDICE

PRESENTACIÓN

Desafíos para investigaciones situadas en frontera – *Bianca De Marchi Moyano* 5

A MANERA DE INTRODUCCIÓN 11

Abrir debates comparativos sobre las problemáticas fronterizas
Alejandra Ramírez Soruco – Yolanda Alfaro – Alina Stoica 13

PARTE I. APROXIMACIONES TEÓRICAS Y METODOLÓGICAS AL ESTUDIO DE FRONTERAS 25

Múltiples escalas espaciales y temporales en la construcción cotidiana
de la frontera boliviano-argentina – *Alejandro Benedetti* 27

Aprendizajes y retos para estudiar las fronteras de México durante la pandemia
de coronavirus – *Bruno Miranda* 54

La frontera: aporía de la experiencia de no-pasar – *Roxana Rodríguez Ortiz* 72

El poder de la cultura y el impacto de la paradiplomacia en las
relaciones internacionales y el espacio fronterizo – *Alina Stoica* 89

PARTE II. COMERCIO Y FRONTERAS 109

(Des)aprovechamiento de las preferencias arancelarias SGP
de Bolivia y el futuro del comercio con la Unión Europea – *Rogelio Churata* 111

Comercialización de mercancías textiles: el impacto de la moda
rápida transnacional en México – *Armida Concepción García
y Roberto González Hernández* 128

PARTE III. MOVILIDADES POBLACIONALES Y FRONTERAS 139

La gestión del asilo en la Unión Europea: propuestas de mejora a partir
de una comparación entre la crisis de los refugiados de 2015 y de la
guerra en Ucrania – *Dina Sebastião* 141

¿Dónde está la frontera? Algunas reflexiones sobre la geopolítica de las movilidades
en el mundo contemporáneo – *María Lois* 161

La plurilocalidad urbano-rural entre Argentina y Bolivia:
¿Un paradigma propio de la migración andina? – *Mariela Díaz y Miguel Canaza* 176

Des-reterritorialización de las maternidades y el papel de las políticas
migratorias y la gobernanza migratoria: aproximación desde el caso
mexicano – *Gabriela Pinillos y Lucía Cristina Ortiz Domínguez* 194

PARTE IV. CIUDADANÍAS Y FRONTERAS	219
Ciudadanía europea: entre el legado clásico y la modernidad	
<i>Alexandre Franco de Sá.....</i>	<i>221</i>
Ciudadanía, movilidades y circulaciones económicas en el territorio de la triple frontera amazónica entre Brasil, Colombia, Perú - <i>José Lindomar Albuquerque</i> <i>y Luiz Fábio Paiva</i>	<i>231</i>
Actos ciudadanos y representaciones sociales: La reconfiguración de, y desde, las fronteras en Bolivia- <i>Alejandra Ramírez Soruco y Yolanda Alfaro.....</i>	<i>252</i>
Tensiones entre Estado, aymaras y migrantes en la frontera entre Chile y Bolivia - <i>Pablo Mardones</i>	<i>278</i>

PRESENTACIÓN

DESAFÍOS PARA INVESTIGACIONES SITUADAS EN FRONTERA

Bianca De Marchi Moyano¹

El libro *Fronteras y problemáticas ciudadanas. Mirada comparativa entre Unión Europea y Región Latinoamericana* es un aporte que se publica en Bolivia para contribuir a los estudios fronterizos. Este campo interdisciplinario de producción científica se cimentó en la última década del siglo XX y se diversificó a lo largo del XXI, al mismo tiempo que crecían los discursos sobre la globalización, la intensificación de los intercambios entre países, continentes y economías. Los estudios fronterizos, en gran medida, se convirtieron en un escenario privilegiado para tensionar, resistir y disputar esos discursos y su aplicación desigual entre los países del mundo (Drofman y Hernández, 2020; Tapia, 2022). Como parte de este campo de discusión, este libro propone trece capítulos de literatura científica diversa, alguna más ensayística y teórica, otra más empírica y con datos “frescos” de terreno, escrita desde geografías latinoamericanas y europeas, a partir de sus tradiciones académicas y enfoques disciplinarios específicos.

Esa pluralidad deja en claro que la discusión sobre las fronteras es un hilo conductor portador de contrastes y comparaciones fértiles para las ciencias sociales y humanas. Los procesos fronterizos son parte fundamental de la estatalidad moderna, de su historia y de su ensamblaje territorial contemporáneo (Sassen, 2010). Su control selectivo de la movilidad tiene consecuencias clave para facilitar el funcionamiento sistema mundo capitalista. En el centro de ese sistema está la tradición occidental (y europea) de los estados nacionales. Al final del siglo XX, esa centralidad europea se consolidó como un espacio “común” con un borde exterior defensivo, tan tenso para los no-europeos que ha justificado el uso del término *shengenización* para denominar su efecto fronterizo (como indica Rodríguez en este texto). Parte de ese debate apunta centralmente a la ciudadanía y a su relativización a partir de la clasificación de las personas migrantes, como deseables e indeseables (Agier, 2022). En nuestro continente, la población de América Latina en su relación con la frontera norte hacia Estados Unidos (y luego Canadá) experimenta también este tipo de situaciones.

Sin embargo, las fronteras internacionales de los países del sur usualmente se relacionaron con connotaciones específicas. Los límites latinoamericanos se han vinculado (y aun lo hacen) al nacionalismo y a la reivindicación defensiva de las fronteras (Alija, 2019)². En los bordes del sistema capitalista, en el denominado Sur Global, desde la memoria colonial y la desposesión, se registran características sociales y políticas particulares en las fronteras. Pese a eso, hablamos de la misma categoría y

1 Boliviana. Doctora en Urbanismo y desarrollo territorial por la Universidad Católica de Lovaina. Investigadora del Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad Arturo Prat. bdemarchi@unap.cl

2 La manera en que Bolivia ha comprendido sus límites internacionales —generalmente desde las pérdidas territoriales bélicas— es arquetípica sobre esto.

existen fenómenos fronterizos que se sufren de forma similar, como se puede constatar en los últimos años ante el incremento de las migraciones, de su control. La movilidad transfronteriza, sobre todo la terrestre y de personas en situación precarizada, ha sido particularmente criminalizada entre los países sudamericanos. De hecho, se han registrado reacciones xenófobas y aporofóbicas (como recuerda Moraga en este libro), el desarrollo de dispositivos espectacularizados para el control fronterizo (De Marchi y Alvites, 2022) y el establecimiento de dificultades para generar una ciudadanía política sudamericana común (Alvites, 2019).

Más allá de estas lógicas específicas, las fronteras internacionales suponen efectos que la mayoría percibimos en nuestra experiencia cotidiana y que superan la enseñanza de los mapas escolares sobre los límites de los estados modernos (aunque ese aprendizaje y repetición de la cartografía oficial tiene una relevancia central, como señala Benedetti en este texto). Percibimos las fronteras al movernos de un país a otro, en el control migratorio o aduanero, ya sea cuando lo enfrentamos, cuando lo evitamos o lo burlamos, con diferentes dosis de miedo y desconfianza. También están presentes cuando compramos bienes cuyo origen distante o transfronterizo conocemos, intuimos y, muchas veces, aprovechamos. Incluso evocamos las regiones fronterizas cuando disfrutamos, gestionamos o explotamos los paisajes de las reservas naturales o de los cursos de agua limítrofes, en las zonas poco habitadas que caracterizan gran parte de los confines del país que habitamos y donde asumimos que comienza, de forma borrosa y opaca, el de los otros. Estas y otras situaciones de movilidad, pertenencia, diferenciación, asimetría, vigilancia, intercambio y encuentro, marcadas por materialidades y tecnologías diversas, a su vez son resignificadas cuando las leemos en las noticias publicadas por la prensa o en los comunicados oficiales de los gobiernos que persiguen el delito y defienden, con aparente legitimidad indiscutida, su territorio soberano y la seguridad para sus ciudadanos (sobre todo de esos que se portan bien). Estas experiencias, comunes, en términos generales, a nuestra vida contemporánea se analizan con diversas tesituras y enfoques en este libro.

Los aportes que componen esta obra dialogan con una amplia producción científica interdisciplinaria que hace a los estudios fronterizos. En las Américas contamos con revistas científicas consolidadas³, formaciones de postgrado específicas⁴ y redes de

3 Pueden consultarse la Revista de Investigaciones sobre Fronteras (<https://rif.unam.edu.ar/>), Estudios Fronterizos (<https://ref.uabc.mx/>), SSA Revista de Estudios Transfronterizos (<https://www.sisomosamericanos.cl/>), Frontera Norte (<https://fronteranorte.colef.mx/i>), el Boletín (Trans)Fronteriza de los grupos de trabajo de CLACSO (<https://www.clacso.org/grupos-de-trabajo/boletines/>), entre otros medios digitales abiertos. En inglés, pero sin acceso abierto, se puede revisar el Journal of Borderland Studies (<https://absborderlands.org/journal/>).

4 Por ejemplo, se tienen programas de postgrado en la Universidad de Arizona (Estados Unidos) (<https://sts.asu.edu/degrees/graduate>), en el Doctorado en Estudios Transfronterizos en Iquique (Chile) (https://www.unap.cl/prontus_unap/site/edic/base/port/doctorado_estudios_transfronterizos.html), o el Mestrado em Estudos Fronteiriços en Corumbá (Brasil) (<https://posgraduacao.ufms.br/portal/cursos/view/116>).

trabajo⁵ que se destacan en este campo. En algunos casos, son espacios donde no sólo se exploran los bordes internacionales, sino las fronteras como una categoría teórica y social que permite comprender diversos territorios y en múltiples escalas, a veces sobrepuestos, subordinados o en conflicto (Benedetti, 2020). Cabe agregar que se trata de un campo que dialoga con otros muy próximos, pero con los que se diferencia por su objeto de análisis, como lo muestran varios de los capítulos acá compilados. Ejemplo de eso son los estudios migratorios o las relaciones internacionales con sus enfoques asociados al comercio internacional, transfronterizo o a las relaciones diplomáticas (con sus ramificaciones paradiplomáticas, entre otras). Asimismo, la geografía social y la geopolítica, sobre todo en sus versiones críticas, son campos que alimentan centralmente a los estudios fronterizos, de donde se retoman categorías, teorías y métodos.

Quiero destacar que por lo menos cinco de los capítulos del libro se centran en fronteras de y con Bolivia. Como evidencia este texto, coordinado por Alejandra Ramírez, Yolanda Alfaro y Alina Stoica, existe una preocupación emergente por los estudios fronterizos en este país. Prueba de ello son algunos artículos recientes que se centran en las fronteras bolivianas (Sánchez, 2018; Müller, 2021; Arraya, 2022), aunque también hay estudios que las abordan de forma lateral (Alfaro y Ramírez, 2019; Jiménez, 2021). Este apunte no es menor, dado que el lugar desde el que se posicionan las/os investigadoras/os para entender la frontera define límites y posibilidades analíticas (Benedetti, 2018); es decir: la sitúan. Por eso es interesante revisar los estudios que abordan la frontera boliviana desde Brasil (Rabossi, 2019; da Costa, 2020), Argentina (Porcaro, 2020; Teruel y Elbirt, 2023) y Chile (Ramos y Tapia, 2019; Tapia, 2022). ¿Cómo se nos estudia desde el otro lado? Pensar las fronteras bolivianas desde Bolivia, en diálogo permanente con los esfuerzos académicos de los países vecinos, es importante. Puede aportar elementos para analizar, con menos dramatismo y más crítica, la forma en que experimentamos y gestionamos el territorio y, en última instancia, la eficacia de las políticas públicas que se aplican sobre las zonas fronterizas. Bolivia es particularmente dependiente de los cruces de frontera. Pocos de ellos se registran oficialmente y — pese a su penalización — facilitan el acceso y el consumo de bienes para buena parte de su población. Por eso, desconocer o subestimar los desafíos de la movilidad transfronteriza o enfrentarla sólo con respuestas punitivas es, cuando menos, contradictorio y seguramente ineficaz. En cambio, el desafío es comprender cómo se desarrollan, cultural y ambientalmente, las regiones fronterizas desde sus ciudades, paisajes, tránsitos y tensiones con los países vecinos, para repensar su relación con el mismo territorio del país.

El ejercicio comparativo con los pares sudamericanos y con otros países más distantes, como los norteamericanos y europeos que se convocan en este libro, es central para el avance de la ciencia social. Por una parte, implica conocer críticamente, adaptar, construir y complementar estrategias metodológicas que permitan hallazgos innovadores y creativos. Por otra parte, amplía la construcción de redes científicas y

5 Destaco el Grupo de Estudios sobre Fronteras y Regiones (<https://gefrc.ar/>) y la Red de Estudios sobre Fronteras Andinas (<https://cisor.conicet.gov.ar/reddeestudiossobrefronterasandinas/quienessomos/>), en las que participé activamente.

permite actualizar las vertientes teóricas sobre las cuestiones fronterizas para discutir las y someterlas a contrastes epistemológicos y empíricos locales. Este tipo de prácticas académicas son interesantes respecto a fronteras espectacularizadas y mediáticas, como las de Estados Unidos-México y de Schengen en Europa, pero son aún más urgentes respecto a los países de Sur Global. Revisar bordes, menos mediáticos (o incluso aburridos), pero muchas veces igualmente conflictivos y, por momentos, violentos es clave para entendernos y criticarnos sin condescendencia colonial y desde una lógica situada. Los capítulos de este libro son punto de referencia en ese sentido, al promover investigaciones situadas y avanzar en ese desafío.

REFERENCIAS

- Agier, M. (2022). Indeseable, un concepto político. *Diarios del terruño. Reflexiones sobre migración y movilidad*, 13.
- Alfaro A. y Ramírez S., A. (2019). “Arepas venezolanas a la orden”: la presencia cada vez menos silenciosa de la migración venezolana en Cochabamba, Bolivia. En L. Gandini et al. (Eds.), *Crisis y migración de población venezolana. Entre la desprotección y la seguridad jurídica en Latinoamérica* (pp. 185-208). Ciudad de México: UNAM.
- Alija, A. M. (2019). La situación actual de los conflictos territoriales y fronterizos en América Latina y Caribe. *Comillas Journal of International Relations*, (15), 01–15. <https://doi.org/10.14422/cir.i15.y2019.001>
- Alvites Baiadera, A. (2019). Migraciones internacionales, fronteras y Estados. ¿Cómo interpretar el régimen de frontera desde América del Sur? *Desafíos*, 31(1), 123-156. <https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/desafios/a.6231>
- Arraya, L. (2022). Los puentes de Desaguadero: la conformación de la frontera hídrica sobre el flujo del río. *Si Somos Americanos*, 22(2), 35-64. <http://dx.doi.org/10.4067/S0719-09482022000200035>
- Benedetti, A. (2020). *Palabras clave para el estudio de las fronteras*. Buenos Aires: Teseo Press. <https://doi.org/10.55778/ts878678467>
- Benedetti, A. (2018). Algunas marcas de la nación y el nacionalismo en los estudios latinoamericanos sobre fronteras. *Estudios Fronterizos*, 19. <https://doi.org/10.21670/ref.1818018>
- Da Costa, E. (2020). Corumbá em la frontera Brasil-Bolivia: Entre aproximaciones y distanciamientos. En A. Hernández (Coord.), *Puentes que unen y muros que separan. Fronterización, securitización y procesos de cambio en las fronteras de México y Brasil* (pp. 303-330). Brasil: COLEF-UFMS.
- De Marchi Moyano, B. y Alvites Baiadera, A. (2022). El muro invertido: las zanjas en el límite fronterizo de Chile con Bolivia. *Geopolítica(s). Revista de estudios sobre espacio y poder*, 13(2), 355-384. <https://dx.doi.org/10.5209/geop.83407>
- Hernández, A. y Dorfman, A. (2020). Los estudios de las fronteras en México y Brasil. En A. Hernández (Coord.), *Puentes que unen y muros que separan. Fronterización, securitización y procesos de cambio en las fronteras de México y Brasil* (pp. 15-44). Brasil: COLEF-UFMS.
- Jiménez, T. (2021). La ruta de los chutos Red transnacional de distribución de autos usados a Bolivia. (Trans)Fronteriza: fronteras y circuitos económicos populares, 5, 60-68.

- Müller, J. (2021). Encuentros y espectáculos fronterizos: disputas por la legitimidad de la frontera y la riqueza en el occidente de Oruro, Bolivia. *Diálogo andino*, (66), 299-311. <https://dx.doi.org/10.4067/S0719-26812021000300299>
- Porcaro, T. (2020). Formas de valorar, recorrer y fotografiar la frontera argentino-boliviana a partir del turismo (siglos XX y XXI). *Revista Ciencia y Cultura*, 24(44), 175-215.
- Rabossi, F. (2019). De Cachuela Esperanza a Guajará-Mirim: recursos, escalas e transformações. *Dilemas - Revista de Estudos de Conflito e Controle Social*, (especial 3), 199-217. <https://revistas.ufrj.br/index.php/dilemas/article/view/23919>
- Ramos, R. y Tapia, L. (2019). Una mirada heterogénea del espacio fronterizo: el caso de la frontera tarapaqueña (Chile). *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, 122, 187-212. <https://www.jstor.org/stable/26843351>
- Sánchez, R. (2018). Ciudades fronterizas de Bolivia: condiciones socioeconómicas y bienestar social. *Temas Sociales*, (42), 117-146.
- Sassen, S. (2010). *Territorio, autoridad y derechos. De los ensamblajes medievales a los ensamblajes globales*. Buenos Aires: Kata Editores.
- Tapia, L. M. (2022). *Los límites de las migraciones. Las fronteras y las prácticas sociales transfronterizas en el norte de Chile*. Santiago: RIL editores.
- Teruel, A. y Elbirt, A. (2023). *La frontera argentino boliviana a través del tiempo*. San Salvador de Jujuy: EU-CISOR.

A MANERA DE INTRODUCCIÓN



Foto: Pedro Leonardo Sánchez, 2022. *El Salar de Uyuni, frontera entre Bolivia y Chile.*

ABRIR DEBATES COMPARATIVOS SOBRE LAS PROBLEMÁTICAS FRONTERIZAS

Alejandra Ramírez Soruco¹

Yolanda Alfaro²

Alina Stoica³

EL MARCO QUE NOS ACOGIÓ

Este libro es el resultado de una ‘Escuela de Primavera’ (EP 2022) sobre *Fronteras y problemáticas ciudadanas. Una mirada comparativa entre la Unión Europea (UE) y la región Latinoamericana*, llevada a cabo entre septiembre y octubre del 2022, como parte de las actividades emprendidas realizadas en el marco del Módulo Jean Monnet *EU Cultural Diplomacy in The Andean Community* de Erasmus + (UE). Esta actividad se desarrolló como parte de un esfuerzo conjunto emprendido entre el Centro de Estudios Superiores Universitarios de la Universidad Mayor de San Simón (CESU-UMSS) (Bolivia), la Facultad de Historia, Relaciones Internacionales, Ciencias Políticas y de Comunicación de la Universidad de Oradea (Rumanía) y el Grupo de Trabajo (GT) Fronteras: movilidades, identidades y comercios del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO). También se establecieron alianzas para algunas de las actividades específicas (conversatorios y líneas de investigación), con el GT CLACSO Vigilancia y Acción Colectiva, el Instituto de Relaciones Internacionales (IDEI-Bolivia) y el Posgrado de Ciencias del Desarrollo de la Universidad Mayor de San Andrés (CIDES-UMSA).

El Módulo Jean Monnet *EU Cultural Diplomacy in The Andean Community*, tenía como principal objetivo, fortalecer el diálogo interregional entre Latinoamérica, particularmente Sudamérica, y la Unión Europea (UE), en torno a los temas que hacen a los procesos de integración regional. En el marco de los mismos, a la luz de la emergencia sanitaria global que se entrecruzó con el proyecto, visibilizando a las fronteras, empezó a resultar imperante (re)pensar colectivamente sobre los múltiples sentidos y significados que se les ha otorgado sobre todo en estos tiempos; así como su incidencia en la práctica integradora de países a nivel regional. Al hacerlo, se abría, además, espacio para reflexionar sobre las profundas transformaciones sociales, económicas, culturales y medioambientales así como sobre los desafíos que como sociedades y regiones tenemos que encarar en el medio y largo plazo. Desde esta

1 Boliviana. Doctora en Desarrollo Humano Sostenible por la Universidad Bolivariana de Santiago de Chile. Responsable del Área de Estudios del Desarrollo del Centro de Estudios Superiores Universitarios de la Universidad Mayor de San Simón (CESU-UMSS). alejandraramirezsoruco@gmail.com

2 Boliviana. Doctora en Estudios del Desarrollo por la Universidad Autónoma de Zacatecas. Investigadora en el Instituto Avanzado de Desigualdades Sociales de la Universidad San Francisco de Quito e investigadora adscrita al Centro de Estudios Superiores Universitarios (CESU-UMSS). malfaro@asig.com.ec

3 Rumana. Doctora en Historia. Profesora Asociada en la Universidad de Oradea, Facultad de Historia, Relaciones Internacionales, Ciencias Políticas y Ciencias de la Comunicación. stoicaalina79@yahoo.com

perspectiva, se invitaron a investigadores/as y a diferentes actores sociales vinculados al sector público para reflexionar, a la luz de un marco comparativo, sobre la problemática de fronteras y ciudadanías.

PREGUNTAS Y DEBATES ABIERTOS EN TORNO A LA PROBLEMÁTICA FRONTERIZA

Varias preguntas sirvieron de detonadores. Entre ellas ¿Cuál es la importancia de las fronteras en la constitución de los procesos regionales de integración, tanto desde la práctica como desde lo institucional? ¿Cómo geopolítica e institucionalmente abordar la temática? ¿Qué metodologías y aproximaciones teórico-conceptuales utilizar para aproximarse al tema? ¿Cuál es el papel de los ciudadanos fronterizos en los procesos de integración regional?

Todas ellas se tradujeron en objetivos de la EP 2022 y, ahora, nos sirven de guía para la compilación de los diferentes artículos de este libro. Vale notar, que la idea utilizada para organizar el libro ha sido la de entremezclar, no solo las experiencias de las regiones, sino también los objetivos entre sí. Así, responde, por un lado, la necesidad de (re)introducir la discusión sobre fronteras (re)pensando sus múltiples significados, teorías y aproximaciones metodológicas en el escenario de los diferentes procesos de integración —tanto formales como informales— y de manera comparativa entre las regiones de estudio: América Latina y Unión Europea. Por otro, generar conocimiento basado en el intercambio de experiencias entre regiones y a niveles interregionales, tanto desde la perspectiva institucional como desde los actos, prácticas e imaginarios de la misma ciudadanía.

EL LIBRO

Reflexionando sobre el proceso

Tomando en cuenta la multitud de diálogos emprendidos y la diversidad de temas desde los cuales aproximarse al problema, al reunir los artículos resultados de la EP-2022, una de las primeras dificultades fue la de cómo organizarlos. Varias posibilidades se abrieron. Por ejemplo, el reunir reflexiones por regiones; no obstante, ello no permitía entablar el diálogo buscado con toda la iniciativa, el cual puede —y debe— iniciarse a pesar de las grandes diferencias existentes en los abordajes metodológicos y teóricos, los intereses y preocupaciones en torno a los problemas abordados, etc.

Una segunda opción, fue la de distinguir según el énfasis puesto en las lecturas, diferenciando entre miradas de orden más institucionalista (desde arriba, desde las instituciones, desde las posturas estatales —y supra estatales), y otras de corte principalmente agencialistas (desde las agencias que se construyen en la práctica, desde abajo, desde las interrelaciones cotidianas). No obstante, esta diferenciación remite casi a una distinción regional: la mirada europea se presenta como más institucionalista, y la latinoamericana, por el contrario, más agencialista; de ahí nuevamente un obstáculo para el diálogo.

Por último, otra forma debatida en torno a cómo organizar la información, fue la de seguir la propuesta de Alejandro Benedetti, en su artículo “*Múltiples escalas espaciales y temporales en la construcción cotidiana de la frontera boliviana-argentina*”, incluido en este libro. El autor propone, luego de identificar las escalas con las que se puede abordar el tema de fronteras, la necesidad de utilizar, al momento de aproximarse a la comprensión de las fronteras, una perspectiva multi-escalar y multidimensional. De esta manera, lograr establecer el diálogo sobre la cuestión, integrando las distintas escalas y aprehendiendo la complejidad del objeto de estudio.

En esta última propuesta, el libro ha sido organizado, en la medida de lo posible, por temas de estudio, con el objetivo de destacar las diversas aproximaciones teóricas y metodológicas hacia nuestro objeto de estudio, tanto a través de fronteras regionales como dentro de las mismas regiones. Contiene cuatro partes. En la primera parte se priorizan las aproximaciones teórico-conceptuales y metodológicas discutidas para abordar las fronteras. Las dos siguientes secciones dan cuenta de algunas de las “prácticas y significaciones” más importantes que configuran, de manera diferenciada según regiones, las fronteras. Se incide primero en los ejercicios de tipo económico —circulación de mercancías y comercios de distintos tipos— para luego abordar concretamente la movilidad poblacional como un elemento fundamental de la configuración política de las fronteras e, incluso, de las geopolíticas contemporáneas. La cuarta parte cierra el libro, abordando la relación concreta entre fronteras y ciudadanías, desde múltiples perspectivas.

Los capítulos

¿Cuáles son las discusiones y debates recuperados en torno a los cuatro grandes temas mencionados?

El debate teórico, conceptual y metodológico

La primera parte contiene tres capítulos. El primero, ya mencionado de Alejandro Benedetti, propone estudiar cuatro marcos de prácticas y significados que se despliegan en la frontera boliviana argentina: la construcción cotidiana, los imaginarios sobre fronteras —fuertemente influenciados por los medios de comunicación, vinculando este espacio con delitos y la tendencia al reforzamiento de las miradas securistas—, el espectro —casi zoológico— de las poblaciones trabajadoras de las fronteras vistas como amenazantes y como espectáculo, y las prácticas locales. A partir de este análisis, se da cuenta de la superposición de las fronteras espaciales que cumplen distintas funciones, inscribiéndose en procesos multi-escalares.

El siguiente capítulo, de orden más metodológico, es el de Bruno Miranda. En “*Aprendizajes y retos para estudiar las fronteras de México durante la pandemia de coronavirus*”, el autor empieza planteando los desafíos de los estudios de fronteras en países donde existen grandes problemas vinculados a las violencias de las organizaciones criminales. Escenario que empeoró con la llegada de la pandemia, el cierre de fronteras y la imposibilidad de circular. Ello llevó a asumir el desafío de pasar del contacto directo al uso de lo digital, aunque, argumenta, hay que diferenciar entre la etnografía digital,

y el uso de lo digital para el trabajo de campo; cruzándose todo ello, con el requisito de ser un investigador “desde abajo”, fuertemente vinculado a los grupos activistas, y a la defensa de los derechos humanos de los migrantes. En el proceso, nuevos desafíos éticos también emergen: ¿Cómo autoidentificarse? ¿Cómo conseguir el consentimiento? ¿Cómo trabajar el cuidado de la población con la que se interactúa? Una vez subrayados los desafíos metodológicos, muestra cómo esta nueva forma de hacer trabajo de campo etnográfico en fronteras lleva a sacar conclusiones analíticas sobre el tema.

Por su parte, en el capítulo *La frontera: aporía de la experiencia de no-pasar*, Roxana Rodríguez propone una mirada epistemológica de los estudios fronterizos, en los que se deben diferenciar los estudios fronterizos de los estudios migratorios. Sugiere pensar las fronteras como la posibilidad de encuentro dialógico con el otro. Luego de discutir las diferentes facetas de la “aporía” de las fronteras, acaba presentando un modelo epistemológico de fronteras con su respectivo glosario. En el mismo, la autora, posicionándose, desde los estudios críticos, argumenta acerca de la necesidad de pensar a las fronteras desde su perspectiva “hospitalaria”, la cual: “sin duda, se refiere a una *de puertas abiertas*, en la que se pueden implementar modelos de sociedad, armonizados con la política igualmente hospitalaria, que se traduzca en derechos sociales para las comunidades revocadas”.

Por último, se incluye en esta sección un capítulo que propone abordar las fronteras desde las culturas y la paradiplomacia entre municipios de diferentes países de la Unión Europea. En *El poder de la cultura y el impacto de la paradiplomacia en las relaciones internacionales y el espacio fronterizo*, Alina Stoica, aborda la idea de la cultura como importante elemento dinamizador de las relaciones con los otros, que, bien gestionado, permite la construcción de otro tipo de fronteras inter e intrarregionales. Partiendo de la idea de que la cultura ocupa un lugar central en la geopolítica europea, así como en los flujos y en las experiencias del mundo transnacional que se viven en las fronteras, sugiere analizar la intersección entre frontera y cultura. Para ello, ofrece una visión crítica y temporalmente ampliada de la cultura en los espacios fronterizos en movimiento, mostrando cómo, desde la misma, se puede, no solo perpetuar identidades, patrimonios, arquitecturas, costumbres, y otros, sino generar verdaderos impulsos para el desarrollo económico de una localidad y de la región en su conjunto. Las prácticas desde la paradiplomacia (entre municipios) pueden servir fuertemente de aliciente y estrategia para que la cultura se convierta en un verdadero generador de encuentros y construcción de calidad de vida.

Comercio y fronteras

La segunda parte del libro, da cuenta de una de las temáticas más importantes que hacen a las fronteras, tanto en términos institucionales como agencialistas, sobre todo en América Latina. Como planteaba Bianca De Marchi Moyano en una entrevista: “En realidad hay más excusas para criminalizar la migración, pero las mercancías no tienen problemas, yo diría que la mercancía circula mucho más que la gente...” (Entrevista a Bianca de Marchi, <https://www.youtube.com/watch?v=Zy1mscHJySM>). Y es que, efectivamente, parece que el comercio moviliza más acuerdos y procesos de integración

formal, desde los estados y desde los ciudadanos. De hecho, parece ser uno de los lazos más fuertes en cuanto a relaciones interregionales, como es el caso de la relación entre Unión Europea y otras regiones y, también, otros países.

Así, el primer capítulo de esta segunda sección inicia con una mirada enfocada en las relaciones que la UE, como entidad supranacional, mantiene con países (particulares) de la región latinoamericana. A partir del estudio de caso boliviano, Rogelio Churata, en su capítulo “*(Des)aprovechamiento de las preferencias arancelarias SGP con la Unión Europea y el futuro del comercio de Bolivia*”, analiza una de las formas de inter-relacionamiento que esta entidad supranacional tiene con otras regiones y específicamente, otros países. De índole netamente económica, el Sistema Generalizado de Preferencia (SGP) es utilizado como un mecanismo que la UE tiene para contribuir en la reducción de pobreza y la promoción de desarrollo sostenible en ciertos países, o para respaldar las luchas respecto a las economías ilícitas (en el caso boliviano, en contra del narcotráfico). Analizando la evolución del intercambio de Bolivia con la UE en el marco de la SGP, Churata muestra cómo, por un lado, Bolivia ha disminuido su exportación hacia la UE —a favor del fortalecimiento de los lazos intrarregionales con Mercosur y con la Comunidad Andina particularmente. A partir de su estudio, argumenta que entre los grandes problemas para esta falta de aprovechamiento del SGP, destacan la misma normativa de la UE que utiliza este sistema para productos de bajo nivel de transformación, teniendo varias restricciones para aquellos considerados sensibles que son los que en la práctica podrían promover procesos de desarrollo más importantes. El autor plantea que el SGP tiene disposiciones que discrimina a los países en función de criterio con un alto grado de discrecionalidad. En el caso boliviano, por “la falta de capacidad técnica para la negociación sobre aquellas restricciones y el desconocimiento de las preferencias comerciales de exportadores nacionales”. El documento acaba con sugerencias concretas para políticas que se podrían desarrollar para mejorar este mecanismo de interacción entre Bolivia y la UE.

En su capítulo sobre *Comercialización de mercancías textiles: el impacto de la moda rápida transnacional en México*, Armida García y Roberto González, abordan dos temas prioritarios en el análisis de las fronteras en Latinoamérica. Por un lado, el de los flujos comerciales vinculados al contrabando (y las cadenas que del mismo emanan); y, por otro, los procesos de informalidad fuertemente ligados a las economías populares. Tomando como estudio de caso al comercio textil de contrabando en México, analizan cómo estas actividades, si bien generan empleos (en el sector informal) y dan lugar al acceso a un producto “barato” por parte de la población, también provocan crisis en los sectores productivos nacionales. Al describir estas cadenas de contrabando de textiles, los autores van también mostrando otras consecuencias —además de las que tienen en la industria formal— de esta actividad en la sociedad. Entre ellas: la contaminación, los problemas sanitarios, la normalización de la informalidad y el contrabando en el imaginario de la población. Todo ello, se debe a que se trata de una actividad económica con poca inversión, que genera ganancias rápidas, y que está estrechamente vinculada con las economías populares, asumiendo las prácticas heterogéneas de las mismas (de ahí, también, su fácil inserción en las dinámicas poblacionales). Se ve, a su vez, facilitado

por la permisividad de las autoridades públicas y por el proceso de digitalización en el que, rápidamente, se ha introducido. Acaba analizando como las redes digitales se han vuelto un espacio de compraventa que está impulsando las cadenas de contrabando de productos —en este caso textiles— en los países latinoamericanos.

La movilidad poblacional y las fronteras

Una de las principales problemáticas que se discuten al abordar el tema de las fronteras es la movilidad poblacional. Resulta interesante notar que las preocupaciones en torno a este problema macro son distintas según las regiones, como se evidencia en los textos recopilados. En la UE debido al contexto de la Guerra de Ucrania, el interés gira en torno a las gestiones públicas del Estado supranacional (y las contradicciones internas existentes entre sus Estados miembros) del refugio, asilo y migración. En América Latina, el foco está puesto en los mismos migrantes y las construcciones que ellos, desde sus actos —que incluyen tanto interacciones con los Estados como con los ciudadanos de los otros países—, hacen de los espacios fronterizos. En el primer caso, la mirada crítica es más institucional, macro y desde arriba, en el segundo, aborda la problemática desde abajo, desde la agencia misma de la población que se moviliza.

Este apartado incluye cuatro capítulos. En el primero, *La gestión del asilo en la Unión Europea: propuestas de mejora a partir de una comparación entre la crisis de los refugiados de 2015 y de la guerra de Ucrania*, Dina Sebastião analiza los problemas existentes en las políticas de Asilo de la Unión Europea, que les impide cumplir con reglas de derechos humanos, sobre todo en momentos de afluencia masiva. Ello es visible —aunque de diferente manera y con distintos resultados— en dos conflictos principales de los últimos años: el de la crisis de refugiados del 2015, y los movimientos de asilo a partir de la guerra de Ucrania (2022). Una presentación general de las políticas de la Unión Europea sobre el tema de refugio y asilo, le permite, a partir de la segunda parte, llevar a cabo un análisis comparativo sobre las formas de gestionar el asunto de asilo en los dos momentos. Muestra cómo entran en juego, al momento de hacer frente a esta problemática, distintos elementos. Entre ellos, los del nivel de homogeneidad o heterogeneidad de la población que migra o pide asilo; el de la capacidad física de recepción de los Estados por los que ingresa esa población, la eficacia en la respuesta en algunos gobiernos; la dificultad de armonizar las respuestas entre países, el nivel de voluntad política, y las características de los mismos instrumentos existentes, entre otros. Concluye el artículo, con propuestas para mejorar la capacidad de respuesta de la Unión Europea ante las diversas solicitudes de asilo.

Por otro lado, María Lois también aborda esta temática, centrándose en la relación entre fronteras, asilo/migración e instituciones estatales, y planteando las consecuencias de estas dinámicas en la geopolítica contemporánea. En el capítulo *¿Dónde está la frontera? Algunas reflexiones sobre la geopolítica de las movilidades en el mundo contemporáneo*, la autora asume a la geopolítica contemporánea como el producto de las relaciones de poder a escala global, que marcan y definen lo que se considera como espacio internacional. En este marco, temas como la salud, la seguridad alimentaria, la emergencia climática y la movilidad humana, aparecen como retos principales, que la

van configurando. Para analizar esta configuración geopolítica que está marcando el escenario internacional, en los que las fronteras juegan un papel fundamental, la autora elige el estudio de las dinámicas que se establecen en torno a los procesos de movilidad poblacional en la UE. Los estudios fronterizos europeos —para nada homogéneos, como apunta la autora—, permiten visibilizar, no solo la creciente tendencia hacia la securitización fronteriza, sino el tratamiento diferenciado (según origen e intereses políticos) que los migrantes reciben, fuertemente alimentado por las narrativas desplegadas por los medios de comunicación y los partidos políticos en la región. La Guerra de Ucrania, ha permitido además mostrar los juegos continuos entre el tratamiento desigual versus solidario frente a los diferentes tipos de migrantes. Estos juegos son los que acompañan las dinámicas cambiantes de excepcionalidad y de normalización que llevan a “una recalificación sesgada de los movimientos, que define lo que está dentro y fuera de la comunidad política, interpretando sus límites geopolíticos”.

La mirada sobre movilidad poblacional en su relación con las fronteras en el caso latinoamericano se inicia con el capítulo de Mariela Díaz y Miguel Canaza: *La plurilocalidad urbano-rural entre Argentina y Bolivia: ¿Un paradigma propio de la migración andina?* Retomando el paradigma del ‘giro de la movilidad’ y con el objetivo de integrar los estudios migratorios con aquellos centrados en la territorialidad, los autores analizan los vínculos de los hogares de migrantes bolivianos residentes en villas de Buenos Aires con su país de origen. A partir del estudio de caso, muestran cómo entre ciertos “sectores empobrecidos” de migrantes —aunque denotando diferencias generacionales, entre otras— la movilidad residencial circular transfronteriza se utiliza como estrategia de reproducción familiar transfronteriza que permite desplegar una plurilocalidad urbana-rural. Estas movilizaciones residenciales son entendidas como prácticas de desplazamiento, que expresan “distintos modos de habitar y, por ende, de apropiarse —material y simbólicamente— de los territorios y las ciudades, en distintas escalas”. No obstante, advierten, es una práctica de una fracción (minoría) y no de la totalidad de los hogares de migrantes estudiados. De ahí la necesidad de mirar la problemática desde una perspectiva interseccional, evitando “verdades trans-históricas” “asociadas a un saber circular intergeneracional”. ¿La plurilocalidad es un paradigma propio solamente de la migración andina entre los hogares de migrantes nacidos en Bolivia? O ¿puede definir la situación de otros grupos de migrantes andinos, con ascendencia indígena y/o rural? Por último, ¿puede caracterizar a otros flujos migratorios en términos generales? Se terminan preguntando los autores.

Por último, abordando la temática de movilidad poblacional, desde una faceta específica como es la maternidad, Gabriela Pinillos y Lucía Ortiz en el capítulo *Des-reterritorialización de las maternidades y el papel de las políticas migratorias y la gobernanza migratoria: aproximación desde el caso mexicano*, proponen la existencia de una tensión permanente entre las múltiples formas de ejercer y practicar la maternidad de las mujeres migrantes (que asumen diferentes formas como “maternidad transnacional”, “en movimiento”; “intensivas”; “en espera”; en contextos de deportación) y las políticas gubernamentales de los diferentes Estados vinculados con las trayectorias migratorias. Esta tensión conduce a un proceso de “des-reterritorialización de las maternidades”,

entendida como producto de las dinámicas violentas y estructurales que conducen a la precarización de las poblaciones, al no otorgar las condiciones humanas para garantizar un ejercicio de maternidad apegado al bienestar emocional y social tanto de ellas como de sus hijos/as. A partir de este análisis entorno a “los nuevos agenciamientos que ejercen los cuerpos y colectivos”, las autoras aportan a los debates sobre las fronteras que se discuten en este libro, desde los estudios de género, cuidados y maternidades en la migración.

Ciudadanías y Fronteras

La última parte del libro, en cierto sentido, recupera todos los temas abordados en el libro, pero priorizando la entrada desde el análisis de ciudadanías. En efecto, tanto los aspectos económicos, comerciales como de movilidad, e incluso los aportes teóricos y metodológicos para abordar el asunto, tienen que ver —aunque de manera indirecta— con ciudadanías. En este acápite el foco está puesto en el concepto mismo de ciudadanía: ¿Cuál es su papel en la configuración de espacios fronterizos —y de regiones— sin el obstáculo físico fronterizo? ¿Qué tipo de ciudadanías se constituyen? Incluye también reflexiones teóricas sobre cómo comprender a las ciudadanías en su relación con las fronteras.

Concretamente, la sección se inicia con una reflexión de qué supone una ciudadanía regional (particularmente la ciudadanía europea): ¿Cuáles son las contradicciones existentes y los desafíos implícitos? En el capítulo *Ciudadanía europea: entre el legado clásico y la modernidad*, Alexandre Franco de Sá, partiendo de la pregunta sobre ¿Qué significa realmente la ciudadanía europea?, ofrece una revisión de los tres vectores que la caracterizan: la tradición de reconocimiento de derechos, tanto civiles como políticos; el legado político que concilia la movilidad, residencia y voto de todos los ciudadanos europeos en cualquier estado miembro y el estatus acumulativo del significado de ser ciudadano europeo. A partir de esos legados, apunta la existencia de una ambigüedad fundamental entre una mirada de ciudadanía que apunta al reconocimiento de derechos de todos los ciudadanos, y la consideración y estatus de “los otros”, los que provienen del otro lado de la frontera. Según el autor: “Los derechos inherentes, independientemente de la nacionalidad, están explícitamente restringidos a los ciudadanos de los estados miembros de la UE, por lo que, al equiparar a los nacionales con los extranjeros, que provienen de otros países de la Unión, tales beneficios ocasionan el establecimiento de una clara diferenciación entre éstos y los foráneos”. Es esta diferenciación, que resulta de la herencia moderna del concepto de Estado nacional, la que constituye una limitación crucial del concepto de ciudadanía europea. Así, en la construcción —desde los estados supranacionales— de una ciudadanía regional, las fronteras no dejan de presentarse como obstáculos para la igualdad en la relación entre ciudadanos y no ciudadanos y para la pertenencia plurinacional. Como plantea el autor: “el concepto de ciudadanía europea siempre se reducirá al proyecto de una simple ampliación a escala europea de la nacionalidad específica de los países de la Unión, limitándose a ser un mero instrumento al servicio del cultivo de una conciencia europea, como sustituto de la nacional”.

Otras tensiones y contradicciones se dan cuando se mira a las ciudadanías en espacios fronterizos de la región Sudamericana. El primer artículo al respecto es *Ciudadanía, movilidades y circulaciones económicas en el territorio de la triple frontera amazónica entre Brasil, Colombia, Perú*, de Albuquerque y Luiz Fábio Paiva. Los autores abordan las tensiones existentes en torno a los alcances, significados y limitaciones de la ciudadanía en territorios fronterizos —en el caso del estudio, en zonas de triples fronteras— de la región, que presenta sus propios “límites, contextos gubernamentales y realidades socioeconómicas”. En estos espacios, las ciudadanías emergen como producto de las prácticas cotidianas que los habitantes de estas zonas despliegan para alcanzar sus derechos, a la vez que se ven cruzadas por diferencias étnicas, raciales y de género. Analizan específicamente estas prácticas en relación tanto con la construcción de territorios fronterizos, con los diferentes Estados involucrados —que poseen sus propias legislaciones y prácticas de legalidades e ilegalidades— como con los mercados de frontera, elementos fundamentales que configuran sus prácticas. Desde esta perspectiva, “la ciudadanía fronteriza” no debe ser vista como el producto de las políticas oficiales de integración fronteriza, se trata más bien del resultado de una experiencia ambivalente ejercida precariamente en ese tipo de territorios asimétricos, “entre países con garantías desiguales de derechos y prestaciones sociales y por residentes pobres que luchan por sobrevivir y acceder a esos beneficios de diferentes maneras, en un espacio donde confluyen tres naciones diferentes”. Los ejercicios ciudadanos y la adquisición de los derechos correspondientes, son fruto de una “negociación” permanente, en la que los ciudadanos deben utilizar “las posibilidades que ofrece la región, como el acceso a documentos de otros países, la negociación para el uso del territorio del otro y la explotación de esquemas transfronterizos ilegales”.

En esta misma línea, en *Actos ciudadanos y representaciones sociales: la reconfiguración de —y desde— las fronteras en Bolivia*, Alejandra Ramírez y Yolanda Alfaro, argumentan la necesidad de entender la ciudadanía como “actos ciudadanos” o agencias desplegadas por las personas que habitan o transcurren por las zonas de fronteras, y en las que se movilizan distintos diferenciales de poder y se utilizan diferentes estrategias. Son estos actos ciudadanos los que configuran a los espacios fronterizos en sí y a las representaciones sociales que emergen en torno a ello. A partir de sus actos/agencia, los ciudadanos de espacios fronterizos inciden en la configuración de un país (en el caso de estudio Bolivia), y en sus interrelaciones a nivel regional. De ahí la importancia de analizarlos. Para ello, en el artículo se opta, en términos metodológicos por el monitoreo de prensa, recuperando los actos visibilizados desde la narrativa priorizada por los medios de comunicación nacional (es decir, desde adentro de los países). El capítulo concluye abriendo la posibilidad de pensar en los espacios fronterizos como espacios conectados por redes que se construyen hacia el centro del país, y que no son necesariamente continuos en términos geográficos.

Cierra el libro, un capítulo que aborda una de las particularidades ciudadanas en la región latinoamericana, el de las ciudadanías étnicas. La existencia de las mismas precede a la colonia y a la instauración de fronteras como producto de la consolidación de los Estados modernos. En su capítulo sobre *Tensiones entre Estado, aymaras y*

migrantes en la frontera entre Chile y Bolivia, Pablo Mardones, analiza, sustentándose en una etnografía estratégicamente situada, el impacto del control fronterizo (militarizado) en los espacios (trans)fronterizos habitados por comunidades indígenas, en este caso el espacio fronterizo constituido por Colchane en la región de Tarapacá (Chile). Estudia particularmente cómo la población indígena aymara de esta zona (poca estudiada en los estudios fronterizos) actúa y reacciona frente a las medidas estatales de control fronterizo que atentan contra diferentes convenios establecidos a favor de esta población, particularmente el convenio 169 de la OIT y la declaración sobre los derechos de los Pueblos Indígenas de la ONU. Con estas medidas se producen tensiones entre Estados, comunidades indígenas y migrantes, menoscabando “dinámicas de resignificación identitaria, repercutiendo negativamente en los procesos de etnogénesis (etnificación y comunalización) que las comunidades aymaras de esta comuna venían experimentando”. El estudio aporta a la comprensión de los espacios estudiados desde las perspectivas de los actores locales, principalmente las comunidades indígenas. Se busca, argumenta el autor, contribuir en una toma de decisiones públicas, informada y consciente, sobre todo, “de los pensares, acciones y sentires” de estas poblaciones y comunidades pre-coloniales.

LA NECESIDAD DE CONTINUAR CON LAS MIRADAS COMPARATIVAS

Como se evidencia en los diferentes capítulos que conforman este libro, se encuentran múltiples e importantes diferencias en los enfoques prioritarios en los análisis de las fronteras, perspectivas teóricas y formas de aproximarse y dar sentido a los conceptos centrales relacionados con la relación entre fronteras y ciudadanía. De hecho, la noción misma de ciudadanía parece variar entre regiones, adoptando un enfoque más institucional en la Unión Europea y uno más agencialista (construcción desde abajo) en América Latina.

A pesar de las marcadas diferencias que se pueden observar entre las dos regiones de estudio en cuanto a los problemas fronterizos, tanto en términos de las dinámicas de las realidades ciudadanas como estatales, es importante llevar a cabo un estudio comparativo entre regiones. Esto cobra aún más relevancia al considerar las características de las fronteras y los roles que desempeñan en los ordenamientos geopolíticos mundiales.

Un enfoque comparativo abre oportunidades para enriquecer perspectivas y profundizar en su comprensión en toda su complejidad y permite explorar mejor sus múltiples dimensiones, multifacéticas y multi-escalares, retomando así la lógica de ordenamiento de este libro.

Concretamente posibilita:

- Intercambiar posiciones, miradas y experiencias sobre las problemáticas existentes y los desafíos globales futuros de las fronteras. Estos tienen que ver con: dinámicas geopolíticas, políticas, sociales, económicas, medioambientales, culturales, etc. Las mismas incluyen una infinidad de retos concernientes, entre otros, las gestiones de asilo, refugio, movilidad poblacional en general. En efecto, sin confundir, siguiendo la recomendación de varios de los autores en el libro,

estudios de fronteras con estudios migracionales, abordar el tema de fronteras también supone pensar en la gestión de migración climática o las políticas migracionales con un enfoque de derechos humanos. Asimismo conlleva pensar en una gestión más humana de las prácticas de transfronteridad, por ejemplo, de mujeres-madres. Otra problemática fundamental que emerge visiblemente en los últimos años, cuando se habla de fronteras —y sin querer estigmatizar estos espacios— tiene que ver con la gestión fronteriza de las violencias de organizaciones criminales. En definitiva, diferentes temas que surgen cuando se piensa los espacios fronterizos deben ser abordados y reflexionados de manera comparativa, ya que las respuestas deben ser globales.

- (Re)pensar, de manera comparativa, las fronteras en su rol en la constitución de Estados regionales (supranacionales) y en los procesos de integración regional; desafío básico en un mundo cada vez más “glocalizado”. Ello supone, aproximarse a diversas problemáticas fronterizas regionales e intrarregionales, como parte, también, de los desafíos integradores. Entre otros: al impacto de conflictos visibles en sus configuraciones (como la Guerra de Ucrania en la UE), pero también de conflictos cotidianos de baja intensidad; a las perspectivas comparadas entre regiones sobre la creciente tendencia hacia securitización en las políticas públicas migratorias en el marco de los procesos de integración; a la gestión de problemas sanitarios, migracionales y de movilidad transfronteriza como parte de las dinámicas integradoras, etc. de la gestión conjunta de las economías ilícitas y de las violencias transfronterizas; al rol de los Estados nacionales y supranacionales en el manejo fronterizo, etc.
- Abordar los desafíos teórico-conceptuales, y metodológicos para aproximarse a la problemática de los espacios fronterizos, así como a sus dinámicas. Por ejemplo, las formas en las que se puede trabajar el tema de las ciudadanías en estos espacios, de la transfronteridad (en el campo de la maternidad, y de la movilidad poblacional, entre otros), de la ambigüedad entre lo legal y lo ilegal, y del papel de los representantes públicos en estos procesos. Asimismo, discutir metodologías para aproximarse a imaginarios o a representaciones sociales acerca de fronteras y de sus habitantes, etc.

En general, este libro se concibe como un escenario propicio no solo para el debate, sino también para destacar los múltiples desafíos que existen en el estudio del campo fronterizo. Además, busca fomentar el diálogo entre regiones y promover la apertura de nuevas líneas de investigación comparada que enriquezcan la comprensión de los procesos internos, regionales e internacionales.

APROXIMACIONES TEÓRICAS Y METODOLÓGICAS AL ESTUDIO DE FRONTERAS

PARTE I



Foto: Rosemary Tarqui, 2024.

MÚLTIPLES ESCALAS ESPACIALES Y TEMPORALES EN LA CONSTRUCCIÓN COTIDIANA DE LA FRONTERA BOLIVIANO-ARGENTINA

Alejandro Benedetti¹

RESUMEN

El artículo parte de la idea de multiescalaridad para revisar diferentes procesos, con métricas temporales y espaciales diversas, que cotidianamente participan en la construcción de la frontera interestatal entre Bolivia y Argentina. Se revisan tres posibles aproximaciones a la relación entre escala y frontera. Luego, se concentra en cuatro entramados de prácticas y sentidos sobre esta frontera, producidos por agencias e intereses diversos, donde se intersecta, superpone o yuxtapone lo local y lo nacional, lo urbano binacional y lo global, el centro y la periferia.

PALABRAS CLAVE: Frontera – Escala – Cotidiano – Bolivia – Argentina

ABSTRACT

The article presents the need to analyze frontiers from a multiscale (that is, relating to multiple spaces simultaneously) perspective. It reviews different processes, with diverse temporal and spatial metrics, that participate daily in the construction of the interstate border between Bolivia and Argentina. First, three possible approaches to the relationship between scale and border are studied. Then, the article focuses on four frameworks of practices and meanings that take place at this border, produced by diverse agencies and interests. Within these practices and meanings, intersect, overlap, or juxtapose, the local and the national, the binational urban and the global, the center and the periphery.

KEY WORDS: Border – Scale – Daily life – Bolivia – Argentina

INTRODUCCIÓN

La pregunta sobre qué es la frontera boliviano-argentina se podría responder en tres instancias, inescindibles. En base a las propuestas de Santos (1985), aquí se sostiene que las fronteras son formas; son relaciones que involucran a sujetos y sus prácticas; y son procesos, que se expresan de manera multiescalar.

Un muro para defensa, un alambrado para controlar animales o un puente para fomentar el intercambio son, en primera instancia, formas fronterizas. En efecto, se evidencia mediante formas espaciales, a la vez materiales y simbólicas, abarcando el medio físico usado como barrera, señales, artefactos, dispositivos, representaciones y normativas. Se trata de la dimensión perceptible de la frontera.

Siguiendo esta argumentación, una forma espacial relevante en los límites compartido por Bolivia y Argentina es la raya acordada por sendos cuerpos diplomáticos entre finales del siglo XIX e inicios del XX, los que permiten diferenciar los territorios

¹ Argentino. Doctor en Geografía por la Universidad de Buenos Aires. Investigador principal de Carrera en el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). alejandrogabrielbenedetti@gmail.com

de ambos países y que fuera demarcada hacia mediados del XX, mediante una sucesión de hitos. Éstos son el Cerro Zapaleri, los ríos La Quiaca y Bermejo, que sirven para materializar esa demarcación. Se puede incluir a esta lista los dos puentes ferroviarios con los que se impulsó el comercio bilateral durante buena parte del siglo pasado y, finalmente, las tres duplas de ciudades formadas a cada lado, donde se concentra la mayor parte de la población limítrofe.

Para responder qué es una frontera en segunda instancia, resulta enriquecedor considerar que las formas mencionadas, cumplen determinadas funciones; es decir, comprenden tareas, actividades o papeles. Al enumerar los ejemplos fue inevitable vincular forma con función: límite para la diferenciación, puentes para el intercambio y ciudades para la residencia de personas.

Esto conduce a reflexionar sobre las prácticas (diferenciación, intercambio, residencia), así como también sobre las agencias (diplomacia, comerciantes y habitantes) y, por lo tanto, sobre las relaciones sociales (diplomáticas, comerciales y habitacionales) que allí se anudan.

Mediante estas y muchas otras prácticas, como selectividad, fragmentación, complementación, movilidad y un largo etcétera, a lo largo del tiempo la sociedad construye el espacio y, por lo tanto, las fronteras. Se puede pensar al borde nacional como un conjunto indisociable, solidario y contradictorio de objetos y acciones (Santos. 1996). Las prácticas son acciones repetidas y estandarizadas, acostumbradas y reguladas, como así también situadas en el espacio-tiempo.

Las prácticas expresan las múltiples estrategias desplegadas por las compañías multinacionales; los estados en sus diferentes estamentos o las organizaciones de la sociedad civil, entre tantos otros sujetos sociales, en su afán de producción y reproducción material y simbólica del espacio (Lefebvre, 1974). Vale decir, de su apropiación, control, transformación y representación.

Territorialidad y *fronteridad* son neologismos, que devinieron en categorías clave para emprender el estudio de ciertas articulaciones entre formas, funciones y procesos espaciales. La territorialidad es entendida como estrategia de un individuo o grupo para afectar, influir o controlar personas, fenómenos y sus relaciones a través de la delimitación (o bien, *fronterización*) y ejerciendo control sobre un área geográfica (Sack, 1986). Esta área puede ser denominada *territorio*, que se reconfigura permanentemente a partir de los ajustes de la tríada formas, funciones y procesos.

Así, como derivación de la territorialidad, la *fronteridad* es una estrategia. Es decir, es un plan o un curso de acción a seguir para alcanzar una situación, o una posición, dentro de un campo específico de relaciones; no de manera azarosa, sino guiada por intereses, voluntades o deseos, mediante la localización de formas espaciales y otorgándole ciertas funciones. Se construyen fronteras para afectar, influir o controlar personas, fenómenos y sus relaciones en ámbitos geográficos específicos.

Las diferentes prácticas espaciales están presentes en los límites territoriales, generan los lindes o son provocadas por estos. Sin embargo, se pueden reconocer cuatro prácticas espaciales básicas, que están en la emergencia y sostenimiento en el tiempo de las barreras. Raffestin (1986) se refiere, así, a la a) traducción, pues es el resultado de una intención de voluntad y poder; b) regulación, ya que delimita un área donde impera una autonomía normativa; c) diferenciación, al establecer un dentro y un afuera y d) relación, ya que los territorios y los grupos humanos que los habitan pueden establecer contactos con otros vecinos, en relaciones de oposición, intercambio o de colaboración. Aquí se propone el siguiente cuarteto: control, configuración, diferenciación y relación. Siguiendo este razonamiento, se puede sostener que el estado boliviano busca confirmar su potestad soberana, para lo cual ejerce *control* sobre un ámbito geográfico (sobre el llamado territorio boliviano), el cual se *configura* (delimita y demarca) y, en el devenir de las *relaciones* con el estado argentino (en marchas y contramarchas, cooperación o competición), se construye la *diferencia* entre la ciudadanía boliviana (*mismidad*) y la argentina (*otredad*).

La tercera instancia para responder qué es una frontera, finalmente, remite a los procesos. Con frecuencia, la frontera produce formas durables, que trascienden los acontecimientos que le dieron origen. Los puentes ferroviarios que unen los territorios de Argentina y Bolivia fueron concebidos para el comercio binacional del siglo XX; en la actualidad son relictos que adquieren nuevas funciones, como el cruce de personas trabajadoras que llevan y traen mercadería.

Las formas espaciales no se localizan, ni las prácticas ocurren en el tiempo de manera lineal. Los procesos son el tiempo y el espacio, sus continuidades y sus cambios, los vaivenes y la incertidumbre, y exponen las contradicciones de la estructura social. Es la estructura en su movimiento de transformación, que no se produce de una vez y para siempre (Santos, 1996).

El proceso durante el cual las fronteras surgen como parte del sistema espacial, se establecen y son identificadas en la acción y el imaginario social puede ser etiquetado como de institucionalización (Paasi, 1986). La institucionalización de las divisiones estatales se basa en la puesta en marcha de múltiples prácticas, en la creación de normas e instituciones y en la puja por privilegiar ciertos sentidos, de sujetos localizados sobre el límite y de otros, con mayor frecuencia, ubicados a grandes distancias.

Como el espacio, las fronteras se inscriben en procesos sociales; son estructuras cambiantes, que están constituyéndose permanentemente a través de las prácticas materiales y simbólicas de quienes las conciben y dan formas visibles, pero también de quienes las habitan y las resisten, de quienes las imaginan y de quienes las narran, o de quienes las buscan transgredir o desactivar. Los límites que estableció Argentina con Bolivia no se acotaron al acto de acordar el límite y de trazar la marca. Se puede reconocer una multiplicidad de escalas intervinientes en un derrotero espacio-temporal, que excedió con creces ese momento particular y que se actualiza de manera cotidiana.

Reordenando estas ideas, la *fronteridad* es una estrategia que expresa el interés y la voluntad (y la conflictividad) por controlar un ámbito geográfico y dotarlo de unidad, separarlo o diferenciarlo de otros y, a partir de entonces, generar diferentes esquemas de relacionamiento, mediante la ubicación entre medio de una diversidad de formas espaciales. No se pretende proponer una genética fija de las fronteras a través de estas acciones. Se busca, más bien, balizar el sistema de prácticas fundamentales para su emergencia.

El sitio donde se articulan esas formas y acciones se puede denominar frontera. Pero lo fronterizo excede esa localización. Con locus en el límite y, a partir de la diada o tríada de territorios que la promueven, surgen diferentes tramas de relaciones que la atraviesan, ya sean transfronterizas o transnacionales. Lo fronterizo no está solo en el borde territorial, sino también, por ejemplo, en las capitales que definen las políticas que la sostienen.

Más que del *territorio* y de la *frontera*, definidos de manera clara y fija, se vuelve provechosa la idea de *multiterritorialidad* (Haesbaert, 2004) y, como derivación, de *multifronteridad*. Esto supone reconstruir el enjambre de territorialidades y fronteridades que organiza la sociedad en el tiempo. El territorio boliviano, el territorio argentino, la frontera boliviano-argentina, la frontera argentino-boliviana, la frontera boliviana y la frontera argentina, entre tantas otras, son escalas que coexisten, remiten a sentidos de pertenencia y relacionamiento y se constituyen mutuamente en el devenir social.

Asimismo, conviven y se tensionan con territorios de otras naturalezas y extensiones espaciales y temporales. La escala de la territorialidad/fronteridad estado-nacional convive y se tensiona con otras, como es el caso de la territorialidad/fronteridad del capital extractivista, que encuentra en los controles aduaneros obstáculos a la circulación de *commodities*.

La escala del largo proceso de delimitación argentino-boliviana coexiste con las escalas cotidianas, aquellas de la intimidad y las relaciones interpersonales y con otras de gran extensión, como las regiones sociolingüísticas. Las territorialidades de la intimidad, del comercio transnacional o de la religiosidad nativa tienen sus *fronteridades* que alteran, transforman y activan la *fronteridad* argentina.

En este capítulo se propone un doble objetivo. El primero es reflexionar sobre tres posibles aproximaciones a la comprensión de la relación conceptual entre escala y frontera, que se desarrolla en la primera parte de este documento.

A partir de esas consideraciones, la segunda meta es analizar cuatro entramados multiescalares de prácticas y agencias, que participan en la construcción de la frontera interestatal boliviano-argentina. La elección de esas redes es pragmática, a partir de las experiencias de investigación en el terreno, y no agotan las posibilidades para comprender la complejidad de una frontera interestatal, como la que se considera en este caso. Este objetivo se despliega en la segunda parte del capítulo. Los insumos para esta segunda parte surgen de diferentes momentos de aproximación reflexiva a ese límite,

de la producción de artículos propios escritos previamente (algunos en coautoría), de la revisión de fuentes diversas, o de notas de campo a partir de observaciones directas.

ESCALAS DE LA FRONTERA

La escala remite a dos procedimientos fundamentales. El primero es la identificación o recorte de una o varias unidades espacio-temporales significativas, siguiendo diferentes lógicas, sea para la mera descripción, el análisis o la intervención/gestión. Argentina y Bolivia pueden considerarse dos recortes espaciotemporales posibles, en parte por la frontera compartida o cada una de las ciudades localizadas sobre el límite interestatal. El segundo procedimiento es la relación entre las unidades identificadas o recortadas: entre Bolivia y Argentina, entre estas dos o más ciudades o cualquier otro recorte que se considere.

Escala es un concepto que se refiere a las estrategias para identificar, seleccionar, recortar y diferenciar unidades espaciales y temporales. La elección de cualquier entidad espacial (uno o varios estados nacionales, una ciudad o un barrio, zonas productivas) conlleva, implícita o explícitamente, por acción u omisión, la consideración de alguna clase de frontera, sean éstas entendidas como bordes, límites, frentes o interfaces (Benedetti, 2018 y 2020).

Cualquier organismo de esta naturaleza, identificado o recortado como parte de una estrategia descriptiva, analítica o de gestión, cuyo producto sea rotulado como región, área, ambiente o territorio, se configura, tiene su alcance, coherencia o integración, clausura o cohesión, adquiere sus términos o su conformación, con alguna clase de frontera (llámese borde, margen, límite, interface, etc.).

Asimismo, estas estrategias se pueden comprender como un asunto meramente práctico. La forma clásica de reconocimiento de las escalas suele darse a través de las diferentes técnicas cartográficas o de relevamiento en el terreno; permiten circunscribir un espacio grande o pequeño, lograr un mayor o menor grado de detalle en la observación o un menor, o mayor, nivel de generalización.

En cambio, en este artículo interesa prestar atención a las relaciones políticas y culturales imbricadas en la construcción escalar (Castro y Zusman, 2007). En otras palabras, interesa identificar las agencias y reconocer su accionar, que están involucradas en la constitución e instalación de determinadas definiciones escalares. A través de la consolidación y reproducción en el tiempo de ciertas escalas (nacional, binacional, urbano-trasnacional, subnacional) se pueden llevar adelante las diferentes prácticas de fronterización y es posible asegurar su continuidad.

En lo que sigue se propondrán diversas relaciones conceptuales entre escala y frontera, en tres aproximaciones diferentes.

Escala empírica

La concepción clásica del espacio, que Harvey (2006) identifica con la noción de espacio absoluto, remite a la matriz geométrica euclidiana. El espacio absoluto es el de la

apariencia, el que se puede observar, tocar y medir. La frontera, en este caso, se restringe a las formas espaciales que suelen clasificarse como naturales, artificiales y geodésicas. Así pues, el ambiente es considerado un escenario inerte, restringido a lo evidente; un receptáculo que contiene cosas, sobre el que se desarrollan los acontecimientos sociales. Desde esta concepción, la escala resulta un dato a priori y está contenida en el espacio.

Esto lleva, frecuentemente, a hablar de *la frontera* como una realidad inmutable, una evidencia empírica para representar cualquier tema o cuestión ligada a la configuración territorial del estado nacional. En el discurso oficial de los estados, la línea divisoria se presenta casi siempre con indicación de la extensión métrica del borde definido por acuerdos binacionales y que separa a un territorio del otro.

Esta concepción es propia del pensamiento nacionalista, vigente en Bolivia, Argentina y cualquier otro país, cuya permanencia se fundamenta en la soberanía sobre un ámbito geográfico con marcas definidas. La línea continua del límite está visible en cualquier pieza cartográfica que busque exponer información emanada de los organismos del estado y que remitan a la superficie terrestre, que casi siempre recrea la separación entre el adentro y el afuera, la mismidad y la otredad territorial.

Escala metodológica

La noción de espacio relativo está asociada a las geometrías no euclidianas. No pone foco en el aspecto observable, sino en las localizaciones y en las relaciones relativas entre ellas. En el caso de la concepción del espacio absoluto, la distancia entre dos puntos es siempre la misma; se volverá relativa según el modelo de referencia utilizado (Harvey, 2006). Así, se pueden generar diferentes relaciones espaciales entre dos localizaciones si se mide en términos de costos, de tiempos o del interés que tuviera un individuo por caminar o usar vehículos para recorrer cierta distancia.

Esta concepción del espacio deja de estar anclada exclusivamente en la observación directa; en cambio, resulta fundamental el trabajo de laboratorio, apelando al lenguaje de las matemáticas, de la física y de la geometría. Así, la definición de fronteras y escalas se convierte en una cuestión más bien metodológica.

El espacio se delimita de acuerdo con los objetivos de la pesquisa y esto puede variar considerablemente según se utilice una u otra variable de análisis. Un ejemplo es la determinación del alcance espacial de cierto evento (hasta dónde llega a la redonda) y la delimitación de esa área de influencia.

Este ejercicio se podría realizar para el caso de una feria campesina, como la Manka Fiesta, que ocurre cada octubre en la ciudad de La Quiaca. Partiendo del nodo de la ciudad de La Quiaca, hacia ambos lados del límite interestatal, su área de influencia se determina en función de la mayor distancia desde la cual llegan las personas a presenciar el evento (turistas); será distinto si se mide con las personas que llevan sus productos artesanales, que tal vez sea de algunos cientos de kilómetros a la redonda, que si se calcula considerando los individuos que van a comprar, cuyo alcance en la actualidad puede ser mayor, por tratarse de un evento que atrae a gente que llega desde muy

lejos. Una comparación entre antes y ahora, daría que en el pasado era un evento de alcance regional y que en la actualidad es transnacional, ya que llegan hasta allí turistas procedentes de países de otros continentes.

En el estudio de las relaciones escalares que se articulan en la frontera interestatal, desde esta lógica, pueden reconocerse tanto jerarquización, como secuenciación u oposición. La primera supone que hay unas instancias que siempre estarán subordinadas a otras. En una frontera interestatal, como la boliviano-argentina, están presentes diferentes niveles institucionales. Se superponen, de mayor a menor, departamentos, provincias y municipios, en el caso del Estado Plurinacional de Bolivia, o provincias y municipios en la República Argentina. Cada límite interestatal ofrece un *puzzle* jurisdiccional particular, que incide en los modos en que se producen las políticas públicas y en que se organiza la vida cotidiana.

La secuenciación se puede asociar, por analogía, a la forma de la escalera, donde cada peldaño representa una escala; las sucesivas paradas se relacionan entre sí por estar en la misma trayectoria. Por ejemplo, en una línea de transporte hay una escala intermedia, algunas previas y otras posteriores. Así, los pasos localizados en las fronteras internacionales, donde son realizados los controles aduaneros y migratorios, constituyen interrupciones para las empresas de comercio internacional. Son escalas inconvenientes y, de ser posible, evitables por las empresas para, así, minimizar costos expresados en tiempos de espera.

Micro y macro, local y global, regional y mundial son categorías escalares que se definen de manera relacional por su oposición. Lo que en cierto contexto es local, en otro se vuelve global. La actividad comercial de importación y exportación se desarrolla a escala mundial, pero tienen, centros logísticos clave en muchas ciudades de frontera interestatal. En ese caso se establece una relación global-local vinculada al comercio.

Esas ciudades operan como *hubs* que concentran y luego redistribuyen mercaderías, que es el caso de la ciudad de Bermejo. Desde el negocio de un mercante singular, el sector comercial de Bermejo puede identificarse como la escala global, a la hora de disputar el control de las calles y veredas para posicionarse mejor en dicha plaza.

Las situaciones que ocurren a una escala acotada tienen una difusión global, como cuando la policía detecta túneles clandestinos en un paso de frontera, hecho que se transforma en noticia mundial. Asimismo, agentes que tienen capacidad para accionar a ese nivel (escala de origen) definen estrategias específicas a escala local (escala de destino); es el caso de las cadenas de comida rápida globales que se adaptan (o no) a las preferencias locales para garantizar su posicionamiento.

Jerarquización, secuenciación y oposición, son algunas de las estrategias metodológicas para poner en relación diferentes recortes espacio-temporales. Dan cuenta, a su vez, de la posibilidad de reconocer la multiplicidad de acontecimientos que se suceden, entrecruzan y superponen en un lugar. Multidimensionalidad, multiescalaridad y, sobre todo, multiterritorialidad son categorías que están presentes en el discurso de la geografía contemporánea (Haesbaert, 2004). Supone considerar que

en los procesos sociales se estructura, más que en un territorio y una frontera unitaria, como condición definida de manera clara y permanente, una multiplicidad cambiante de regiones y lindes. La multiplicidad se presenta como yuxtaposición o superposición, hegemonía o resistencia, convivencia o conflictividad.

Se trata de una complejización metodológica al tratar los problemas geográficos en múltiples aproximaciones, en recortes con diferentes grados de generalización, y que están ligados de maneras diversas, contradictorias e inclusive caóticas. Esta situación parte de la convicción de que el entendimiento de un evento cualquiera se enriquece al reconstruir diferentes tramas de relaciones superpuestas, cada cual, con su lógica, motorizadas por agencias con intereses diversos y contrapuestos. Pensar la multiescalaridad, además, presupone advertir que las escalas no son previas (el punto de partida), ni posteriores a la investigación (el resultado), sino que se van construyendo a lo largo de toda la pesquisa. Así, la escala es una herramienta conceptual central en el análisis geográfico.

Escala político-cultural

Desde otra aproximación el espacio es de carácter relacional (Harvey 2006). Esta visión sustentaría que no hay espacio y tiempo por fuera de los procesos; éstos no ocurren en el espacio o en el tiempo, sino que definen su propio contexto espacial y temporal. Además, el espacio no está ni antes ni después de cualquier proceso, a la vez que no está separado del tiempo. Es una instancia que atraviesa todas las dimensiones del devenir social, de la totalidad social (Santos, 1996).

Por lo tanto, se trata de procesos espacio-temporales, donde ambos conceptos son constitutivos de los procesos sociales, y viceversa. El espacio es un hecho social y solo es posible describir sus particularidades en relación con su papel en la sociedad. Así, una teoría del espacio-tiempo estaría, necesariamente, referenciada en una teoría social (Zusman, 2002) y viceversa.

Si se aborda al espacio como construcción histórica y dialéctica, son las relaciones sociales las que definen las escalas; serían un producto o construcción social. En sus prácticas y accionar, las agencias sociales crean los niveles (Gutiérrez Puebla, 2001).

La empresa que crea un centro de compras produce un edificio cuasi amurallado, con accesibilidad controlada mediante puertas y personal de vigilancia. Se trata de un espacio cerrado para garantizar el ejercicio privado de la actividad comercial, característico en muchas ciudades de frontera interestatal. En cambio, las personas que practican la venta callejera organizan lugares que no tienen una delimitación clara, ni cuenta con muros sólidos ni estables. Es un espacio donde la frontera, a lo sumo, está circunscripta a la mesa o la tela tirada en el piso para exhibir los productos. El primero forma parte del circuito superior de la economía capitalista (también llamada economía formal), mientras que el segundo (que suele catalogarse como informal) responde al circuito inferior (Santos, 1979). Escala y frontera, en cada caso, surgen de la dialéctica entre espacio-tiempo-poder-comercio.

Por lo general, las relaciones sociales generan intersecciones, tal vez superposiciones o bien entrecruzamientos entre territorialidades y *fronteridades* de diversas escalas y naturalezas. En cierto sentido, cualquier experiencia social es multiterritorial, lo que implica múltiples cruces cotidianos de fronteras, no solo las interestatales.

Dormir en una habitación con la puerta cerrada, convivir en una vivienda con un grupo de personas, salir hacia la vía pública e ingresar a un medio de transporte, asistir a la jornada laboral, ir de compras al supermercado y luego a practicar un deporte en un club, para finalmente regresar hacia la vivienda, son actividades cotidianas que realiza cualquier persona. Este ir y venir en la movilidad cotidiana de cualquier persona, la llegada hasta y/o el cruce de umbrales, límites, bordes, frentes e interfaces, son acontecimientos corrientes para la inmensa mayoría de la población, que se repite varias veces al día. La movilidad e inmovilidad hasta/a través de fronteras participa en el cotidiano de todas las personas, no solo de quienes cruzan límites interestatales.

De esta manera, la multiescalaridad está pautada por la movilidad y por el entrecruzamiento de barreras, como también en la inmovilidad y la prohibición al paso. En cada uno de esos cruces se ponen en juego emociones, afectos, sentidos y experiencias. En cada instancia, además, las personas juegan roles y se encuentran en situación de mayor o menor hegemonía o subalternidad.

Las y los funcionarios de primera línea del estado, ocupados de los asuntos migratorios o aduaneros, controlan ingresos y egresos entre los territorios nacionales y hacen uso de las facultades conferidas por el poder central. Sin embargo, fuera de ese momento, son habitantes locales que ingresan y egresan de establecimientos comerciales, educativos y sanitarios, con niveles de empoderamiento cambiantes.

En otro sentido, la escala remite a la capacidad que tiene un agente para intervenir en una o varias plazas. Podría decirse que a mayor capital acumulado las empresas adquieren una mejor capacidad de intervención, para estar en más lugares o para estar potencialmente en todos.

Es lo que ocurre con las empresas productoras multinacionales que fueron acaparando mercados y controlando extensas porciones del planeta en la provisión de ciertos bienes, como ocurre con muchas cadenas de comida rápida o de bebidas cola. Las capacidades territoriales suponen reconocer las ventajas competitivas que tiene un determinado agente, que viabilizan y garantizan su estrategia para controlar determinados ámbitos geográficos. Se trata de comprender el modo en que personas, grupos sociales y agencias, en general, son capaces de pensar globalmente y actuar localmente o, a la inversa, desde su inserción local promover cambios a escalas regionales.

Las prácticas comerciales en la frontera no son, per se, locales ni globales: son ambas cosas a la vez, multiescalares. Resultan del entremezclado de tendencias del comercio internacional, impulsadas/retraídas por los problemas globales de liquidez o de productividad de los países involucrados, como así también de los cambios y continuidades de las ciudades de fronteras, que se adaptan a esas tendencias a la vez que intervienen en ellas.

Asimismo, se produce una competencia entre las diferentes ciudades por lograr mejores posiciones en las redes comerciales transfronterizas de bienes y servicios, que a su vez son condicionados por las normativas nacionales, los acuerdos entre bloques, los diferentes esquemas de concertación transfronteriza y las formas en que potencias extranjeras impulsan políticas para las diferentes regiones.

Como señala Massey (1993), los lugares se construyen por aquello que hay en su interior, pero también por sus interacciones con otros. De manera dialéctica, la identidad se forja por las interacciones entre otredad y mismidad. Un clásico estudio nacionalista sería aquel que, desde su inicio hasta su fin, ordena y analiza información generada a esa escala, sin siquiera revisar las interacciones con otros niveles, e inclusive las proyecciones hacia o desde la escala de un estado-nación en particular. Esto ocurre cuando se asocia frontera con clausura, con la idea de separador neto entre el adentro y el afuera.

Esto último está ligado a otra clave: la diferenciación y relación entre escalas. La multiescalaridad puede expresarse como las múltiples pertenencias a territorialidades que se institucionalizan a través de las diversas prácticas espaciales. Por ello, las fronteras interestatales son los bordes de las naciones vecinas, pero a la vez son centros de otros ámbitos que se configuraron a partir de esa emergencia, o que subsistieron como relictos de territorialidades preexistentes.

Los grupos nativos que se extienden a ambos lados del límite internacional, las áreas productivas, las cooperaciones entre entidades subnacionales son algunos ejemplos de escalas que se co-constituyen de manera sobrepuesta.

MULTIFRONTERIDADES ENTRE BOLIVIA Y ARGENTINA

A partir del trazado de límites entre Bolivia y Argentina, desde el accionar de ambos estados, pero también desde la sociedad civil, se fueron construyendo a través de prácticas políticas y culturales diversas fronteras multiescalares que conviven de modos diversos, a veces en conflicto y contradicción. En lo que sigue se analizarán cuatro entramados que están anudados a esta frontera interestatal. Se identificarán agencias, intereses y significados asociados.

Construcción cotidiana del límite fronterizo

En el discurso geopolítico común la frontera se suele reconocer a partir de ciertas referencias puntuales, en general lugares icónicos que adquirieron relevancia simbólica. En parte, ese discurso se nutrió de información producida y comunicada por los organismos geográficos oficiales de escala nacional y enseñada en las escuelas.

En el caso de Argentina un organismo que históricamente tuvo esa misión es el Instituto Geográfico Nacional, que identifica los “Puntos Extremos de la Parte Continental Americana. Norte: Confluencia de los ríos Grande de San Juan y Mojinete, Provincia de Jujuy (Latitud 21° 46’ 52” S; Longitud 66° 13’ 17” O). Sur: Cabo San Pío, situado en la isla Grande de Tierra del Fuego, Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur (latitud 55° 03’ 21” S; longitud 66° 31’ 25” O)” (Instituto Geográfico

Nacional, s/f). También hay puntos extremos este y oeste. Asimismo, esta consideración de extremos se amplía hasta el polo sur cuando se asume el carácter bicontinental del país. Con esta operación, la extensión del territorio consignado por este organismo como argentino aumenta considerablemente.

En la geopolítica clásica, mediante puntos extremos, límite internacional y cálculo de la superficie terrestre se presentaba (y aún se sigue haciendo) al territorio nacional como entidad total y absoluta, visualizada a través de un mapa que muestra una silueta, generalmente con poca información. El territorio nacional se muestra como una unidad, un todo, contenido por esa línea que recrea la idea de un espacio internamente homogéneo y heterogéneo hacia el exterior. De esta forma, por oposición, surgen las escalas nacional y extranjera, interior y exterior, dentro y fuera del país.

En los diferentes países sudamericanos se fue construyendo otra manera de expresar esta noción geopolítica, menos técnica, a partir del reconocimiento de ciudades o sitios que se volvieron emblemáticos; que, además, se constituyen en eslóganes utilizados en diferentes dispositivos narrativos. Es el caso de Chile, por ejemplo, que tiene como lema tradicional “de Arica a Magallanes”. La ciudad de Arica se encuentra en el extremo norte, en la frontera con Perú. El segundo es un sitio emblemático del extremo sur conquistado por el estado chileno: el estrecho de Magallanes. Más recientemente, esa fórmula fue reemplazada por “de Arica a Williams”, mostrando el interés austral de la geopolítica chilena, ya que la pequeña localidad de Williams se encuentra más al sur que Ushuaia, siendo esta última una ciudad que busca ser globalmente reconocida como la más austral del mundo.

En el caso del Brasil se consagró la fórmula “do Oiapoque ao Chui”, ubicada entre la frontera con Guayana Francesa (extremo norte) y la frontera con Uruguay (extremo sur). Uruguay cuenta con una expresión que se popularizó por la canción *Cuando juega Uruguay* de Jaime Ross: “desde el Cerro a Bella Unión”. Es decir, desde un sitio emblemático de Montevideo, capital uruguaya ubicada en el sur, hasta el trifinio formado entre ese país, Brasil y Argentina, donde se encuentra la localidad de Bella Unión. Con esa frase, el cantante buscó resaltar que la pasión por el fútbol que se vive de igual modo en todo el país, de un extremo al otro.

En Argentina, por lo menos desde la década de 1960 (v.g. Pomdal Río, 1961), las ciudades que adquirieron ese estatus emblemático fueron Ushuaia, en el extremo sur, y La Quiaca en el extremo norte. Una obra musical, producida en 1984 por León Gieco, se propuso reunir una muestra de la música popular argentina (Guerrero, 2006) y fue denominada *De Ushuaia a La Quiaca*.

Más recientemente una congresista argentina expresó que “soy diputada nacional, de La Quiaca a Ushuaia voy a ir a todos los rincones donde haya argentinos sin ser escuchados” (La Política online, 28/05/2022). Un informe del Consejo Federal de Inversiones afirma que “el territorio argentino bajo soberanía efectiva tiene un gran desarrollo latitudinal: 3779 kilómetros entre el extremo norte y el extremo sur, de La Quiaca a Ushuaia, lo que convierte en uno de los países más largos del mundo” (Consejo

Federal de Inversiones, 2021:2). Así, la fórmula “de Ushuaia a La Quiaca” deviene representación de la extensión territorial de la Argentina.

Estos lemas breves, que unen puntos extremos, operan como fórmulas de uso cotidiano para apelar al sentido de la nación como la “comunidad imaginada” (Anderson, 1991). La relevancia otorgada a los confines para denotar la extensión del espacio nacional es una rémora del pensamiento geopolítico clásico: el país es eso que se extiende entre los puntos extremos, que recuerdan a la frontera como elemento para la clausura del territorio.

Sobre el límite que Argentina comparte con Bolivia hay dos pequeñas ciudades que no se beneficiaron con la jerarquización simbólica de ser punto extremo: Aguas Blancas y Prof. Salvador Mazza. Sin embargo, en ambos casos se han colocado carteles que anuncian, a quienes llegaron hasta allí, que se trata del “portal” (Figura 1) o del “pórtico” (Figura 2) “de la patria”. Esos carteles no miran hacia Bolivia, sino hacia el interior argentino, a quienes llegan desde el centro. En La Quiaca, sobre el mismo límite internacional, en cambio, hay un cartel instalado por la Dirección Nacional de Vialidad, organismo del estado federal, que recuerda que, hacia el otro extremo del país, en el sur, a 5.121 kilómetros, se encuentra Ushuaia (Figuras 3 y 4).

Figura 1. “Aguas Blancas. El portal de la Patria” complejo fronterizo de Puerto Chalanas, Aguas Blancas (frontera Argentina con Bolivia).



Fuente: Alejandro Benedetti (marzo de 2018).

Figura 2. “Bienvenidos a Prof. Salv. Mazza. El Portico de La Patria”, ruta nacional 34, en la provincia de Salta, República Argentina, próximo a la frontera interestatal con Bolivia



Fuente: Autoría: Alejandro Benedetti (marzo de 2018).

Figura 3. “Bienvenidos a La Quiaca. Ushuaia 5121 Km”, ruta nacional 9, ingreso localidad de La Quiaca, provincia de Jujuy, Argentina, próximo a la frontera interestatal con Bolivia.



Autoría: Alejandro Benedetti (marzo de 2018)

Figura 4. “Ushuaia. Buenos Aires 3040. La Quiaca 517”, ciudad de Ushuaia, sobre la ruta nacional 3, en la frontera interestatal con Chile.



Autoría: Alejandro Benedetti (febrero de 2017).

En términos multiescalares, desde el interior de Argentina se posicionan a dos ciudades limítrofes, La Quiaca y Ushuaia, como expresión de la frontera misma, frente

a la pluralidad de puntos posibles. La idea de la escala nación se promueve, entre otras formas, mediante la representación de esa escala puntual, local o urbana.

Con esta operación estos lugares adquieren una proyección nacional que, probablemente, no tendrían en función del tamaño de población (son ciudades pequeñas), su peso en la economía o la política estatal. Es un peso simbólico, adquirido por la atribución de una función otorgada, principalmente, desde el centro del país. Villazón, del lado boliviano, y Williams, del chileno, no entran en esa fórmula, la cual, asimismo, traduce un sentido escalar de los límites como asunto interno, de construcción de la *mismidad* nacional, que se diferencia y opone al resto del espacio terrestre.

El régimen político limítrofe que se desarrolló en ambos países se vio influido por una concepción naturalista de la división política, propia de los estados modernos. El naturalismo político es una doctrina que afirma que la comunidad es producto de la naturaleza y se opone a las explicaciones que apelen a las convenciones, acuerdos o pactos (Ferreiro, 2017). Así, el fundamento del orden estaría dado por ciertos impulsos o instintos.

Como ejemplo está la conciencia territorial, que sería un impulso natural de las comunidades tendiente a lograr el apego a un área geográfica (el territorio nacional), quedando fuera de consideración la existencia de acuerdos, pactos o convenciones entre sujetos sociales como germen de esa conciencia. Las fronteras se plantean como hechos naturales y su referencia está presente en cualquier acontecimiento en el que se quiera dar cuenta del país.

Esta concepción tuvo en el mapa logotipo una de sus representaciones principales. Entiéndase por mapa logotipo a la representación cartográfica estandarizada, la cual presenta al territorio de un país a través de su contorno, con escasa información sobre su interior. Es una figura estable, que se instaló como una de las más adecuadas para fijar la idea de nación, que evita posibles orientaciones hacia la heterogeneidad cultural (Lois, 2015).

En general, no se trata de un único mapa, sino que se va ajustando conforme se alcanzan algunos ajustes de límites o se redefinen las orientaciones generales de la geopolítica exterior. De todos modos, esta representación cumple, en cada momento, la función de establecer una noción abstracta del territorio de referencia, reconocible dentro y fuera del mismo. El mapa logotipo consolida la imagen de los límites políticos y sus puntos extremos como elementos de unidad territorial, en la medida que todo fenómeno definido como “argentino”, en un caso, y “boliviano” en el otro, queda contenido en su interior.

Uno de los tantos ejemplos mediante los cuales se construye cotidianamente la frontera, como elemento que organiza la *mismidad* nacional, lo proporcionan las agencias que informan sobre el pronóstico del tiempo meteorológico. Tanto el Servicio Nacional de Meteorología e Hidrología de Bolivia (Cf. Senamhi, s/f) como el Servicios Meteorológico Nacional de Argentina (SMN) ofrecen datos sobre el estado del tiempo utilizando el mapa logotipo. Así, vientos, lluvias y nubosidad, que se mueve con

total independencia de los bordes internacionales, son mostrados mediante esa figura simplificada, recordando la presencia de la frontera nacional y operando la diferenciación territorial con los países vecinos a través de las variables meteorológicas. De esta forma se genera la ilusión de que los fenómenos atmosféricos tratados se detienen en el límite internacional y quedan contenidos en el país.

Frontera norte y frontera sur

En Latinoamérica circula la expresión *frontera norte* como una referencia a escalar genérica, aunque con mayor frecuencia se vincula a una específica: la de México con los Estados Unidos. Ese límite norte, a veces escrito con mayúsculas: Frontera Norte, es la más mencionada, estudiada y reconocida de esta parte del continente, asociada a la esperanza del sueño americano, pero también a la violencia y muerte, al trabajo femenino en maquilas, al peligro y lo prohibido. Es, además, un rótulo institucional, ya que da nombre al centro de investigación El Colegio de la Frontera Norte, fundado en 1986, con varias sedes localizadas a lo largo de esa frontera.

La referencia a una *frontera norte* fue poco frecuente en Argentina. Rey Balmaceda (1979), Pondé (1995) y Milia (2015), entre otros, al describir el proceso de delimitación entre Argentina con los países vecinos, segmentan la frontera según la diada en cuestión. Así, enumeran las “cuestiones resueltas” de Argentina con Uruguay, con Brasil o con Paraguay, sin aludir a una frontera norte, este, oeste o sur.

En los artículos académicos que abordan críticamente el estudio de las fronteras del estado nacional se mantiene esa tendencia. Así, para identificar la frontera entre Argentina y Bolivia se usan expresiones como “espacio de frontera argentino-boliviana” (Domenach et al., 2007), “frontera política entre Bolivia y Argentina” (Nicola, 2008) o “frontera norte de Argentina con Bolivia” (Caggiano, 2007). De este modo, *frontera norte* no adquiere una función heurística específica, ni adquiere el rango de nombre de lugar. Se usa, más bien, de manera descriptiva para referir a una localización.

En cambio, en otro tipo de fuentes discursivas, como los informes y páginas web de organismos públicos nacionales, sí se menciona ese borde se describe como: “Frontera Norte de nuestro país” (Ministerio de Seguridad de la Nación Argentina, 2016), “Programa de Desarrollo Territorial de Áreas de Frontera Norte” (Ministerio de Agroindustria de la Nación Argentina, 2017) y “avances en el control aéreo y terrestre en la frontera norte” (Ministerio de Seguridad de la Nación Argentina, 2018).

Pero es en el discurso periodístico de los principales medios de comunicación gráficos, producidos en la capital del país, donde se puede reconocer el mayor número de referencias a la “frontera norte argentina”, por lo menos desde la década de 1990 (Navarro y Benedetti, 2020). En el sitio web del diario La Nación, la primera noticia publicada que contiene esa expresión es de 1996: “...por la frontera norte se filtra el flujo principal de la droga que ingresa en el país, tanto para quedarse como para viajar en tránsito hacia otras naciones” (La Nación, 4/3/1996). En el caso del diario Página 12, en un artículo de 2005 describe el “grado de indefensión de la frontera norte” (Cecchi, H. 10/5/2005). Por su parte, en la edición digital de Ámbito Financiero, en una nota de

2000 se menciona el Plan Nacional de Radarización “en la frontera norte” (Barceló, 2/11/2000). En estos artículos, por lo general, no se especifica qué espacio específico queda acotado como “frontera norte”; si, por ejemplo, se incluye a Brasil o no, o si incluye algún tramo de la frontera con Chile. De todos modos, se puede deducir que siempre remite a la frontera compartida por Argentina con Paraguay y/o Bolivia.

En suma, a diferencia de los discursos producidos por el estado y la literatura especializada, donde las referencias a la *frontera norte* son escasas, dispersas y relativamente recientes, en el discurso de la prensa argentina viene utilizándose desde hace más de dos décadas, aunque no se explicitan el alcance que le confieren y los significados que se asocian a esa expresión. En general, de todos modos, con la lectura de esas noticias se puede reconocer el interés por actualizar una mirada *securitaria* de dicha frontera.

Así, *frontera norte* se construye desde el centro político, como una escala asociada a diversos delitos (narcotráfico, trata de personas, contrabando) y casi nunca a otras dimensiones sociales, como las diferentes formas de encuentro en eventos comerciales, deportivos o religiosos. En otras palabras, esa expresión funciona en asociación a un conjunto específico de ideas, que podrían clasificarse como negativas, atravesadas por el sentido de la amenaza.

En esa construcción de sentidos han participado activamente ciertos discursos promovidos por las derechas, que buscan impulsar políticas securitarias, y que en el caso de esa área se concretó en la instalación de tecnología para el control biopolítico (Renoldi et al., 2020). Se trata, entonces, de una relación escalar entre el centro y la periferia, donde el primero define los atributos de la segunda y se ocupa de instalarlo en el imaginario de la población de todo el país.

*Frontera sur*es, también, una expresión que circula en Latinoamérica. De igual modo, es la de México con Guatemala y Belice la más mencionada, estudiada y reconocida, especialmente por el intenso tránsito de personas a través de las 10 localidades que se encuentran allí, que buscan el ulterior cruce de la línea divisoria del norte, con los Estados Unidos o Canadá como destino (Nájera Aguirre y Torre Cantalapiedra, 2015). Es, también, rótulo institucional, usado para designar al Centro de Investigaciones Multidisciplinarias sobre Chiapas y la Frontera Sur (CIMSUR) de la UNAM, México.

En el caso de Bolivia, *frontera sur* circula como recorte espacial en la literatura académica. Ejemplo de ello se expresa en Domenach (2007) o en Egan (2021), quienes utilizan esa escala de modo descriptivo. Fuera de estas referencias no parece haber una narrativa que construya representaciones en torno a la frontera sur, de tono securitario o con otras intenciones.

Metáforas zoológicas/biológicas

La población trabajadora de las fronteras, sus prácticas y sus objetos, se suelen identificar a través de un amplio espectro de metáforas y analogías. Entre ellas

se encuentran las de origen zoológicas, toda vez que se recurre a los animales para establecer similitudes con sus rasgos, comportamientos o condición endémica.

Las narrativas sobre los límites desarrollaron, entre otras, analogías con mulas, coyotes y hormigas. Esto permite la construcción de producciones lingüísticas comparativas entre la forma de vivir, alimentarse y actuar de los animales con las personas, que son denominadas por Llerena (2015) como metáforas zoonímicas. Son alusiones de una conducta o una característica de una especie que se le achacan a una persona.

Con frecuencia, este tipo de semejanzas están presentes en insultos que enfatizan la irracionalidad de las personas (Suárez, 2015) y habilitan a poner en juicio la condición humana de quienes habitan la frontera, convirtiendo a los sujetos en seres ocasionadores de fenómenos amenazantes.

Es el caso de las hormigas, insectos sociales que viven en colonias caracterizadas por un patrón de comportamiento basado en la colaboración mutua. Esta condición las vuelve capaces de mostrar comportamientos complejos y realizar tareas difíciles desde el punto de vista individual. Es una analogía ampliamente aceptada en las narrativas que se interesan por las fronteras. Se usa para describir la laboriosidad y la forma espacial en la que realizan las tareas: las personas se disponen en fila para llevar y traer objetos de un lugar a otro. En los países sudamericanos se utiliza, por lo general, para aludir al intercambio comercial que se realiza entre pares de ciudades de los lindes interestatales, con productos de poco precio individual pero que, en conjunto, puede constituir un importante capital: el comercio o contrabando hormiga (Soriano, 2015).

En una primera mirada, despersonalizada, pareciera que quienes realizan esa actividad son un montón de hormigas que viajan en una fila, llevando y trayendo bultos. Es interesante observar que la analogía en cuestión no se aplica en otros contextos donde se produce tanto la conglomeración de personas como la práctica del contrabando, como por ejemplo los aeropuertos; o cuando los sujetos en cuestión pertenecen a sectores sociales medios. Pareciera, entonces, que en su uso hay una sanción de clase o racial respecto a las personas señaladas.

Este es un ejemplo: la prensa adepta a la transmisión de noticias sensacionalistas se suele esforzar por subrayar el carácter amenazante para la seguridad nacional de esta práctica, sin contextualizarla, sin buscar reconstruir los encadenamientos y ni las causas que la generan. Las personas que realizan esa tarea suelen ser vistas como agentes externos que intentan traspasar y corromper los límites del estado nacional y su soberanía.

De este modo, el símil que evoca a las hormigas puede enmarcarse en aquello que Lois (2017) define como “frontera espectáculo”. Bajo esta idea, los fenómenos y habitantes de la frontera, además de ingresar a la agenda de preocupaciones ligadas a la narrativa *securitaria*, devienen en algo que genera extrañeza y exotismo, además de convocar a las audiencias que se ven amenazadas por aquello que ocurre en dicho sitio.

Como se puede apreciar en la Figura 5, se trata de un tema en el que la prensa tiende a explotar su carácter de espectáculo, una forma de atraer la atención del público; se emplean imágenes satelitales, drones y cámaras térmicas que posibilitan realizar capturas en la oscuridad, permitiendo visibilizar a las personas moviéndose para un lado y otro, como si se tratara de esos insectos. En este caso, se trata de “hormigas” que provocan “descontrol en la frontera” (Figura 5).

Nuevamente, el centro construye narrativamente la escala de las ciudades de frontera, esta vez no como ícono de la extensión de la patria, sino como amenaza a partir de una mirada *securitaria*, ignorante de la realidad local y poco empática con las personas que allí habitan. Rara vez se interrogan por qué esas personas adoptan esta práctica como modo de subsistencia, cuáles son los encadenamientos comerciales que quedan involucrados, ni qué otros actores de la economía (formal e informal) alientan a que se siga realizando, inclusive, cuando la cámara se apaga.

Figura 5. Captura de pantalla, señal de noticias Todo Noticias (TN), que muestra personas moviendo mercaderías a través del río (octubre de 2022).



Las prácticas locales frente al espacio-tiempo central

El 5 de marzo de 2020 el Ministerio de Salud de la República Argentina informó, oficialmente, la presencia del primer caso de Covid-19 en el país. Pocos días después, el 11 de marzo, la Organización Mundial de la Salud (OMS) declaró el brote del nuevo coronavirus como una pandemia, luego de que el número de personas infectadas a nivel global superara las 100 mil personas y el número de muertes llegara a más de 4 mil, afectando hasta ese momento a 110 países.

Al día siguiente el presidente argentino Alberto Fernández estableció, por decreto 260/2020, la emergencia sanitaria en todo el territorio. El decreto 260 fue modificado por más de 800 normas, que reglamentaron y ajustaron los términos de la crisis de salud. Entre ellas, se puede destacar la Resolución 567 del Ministerio de Salud, del 14 de marzo del mismo año, que estableció la prohibición de ingreso al país, por un plazo de 30 días, a las personas extranjeras no residentes que hayan transitado por las zonas

afectadas en los 14 días previos a su llegada. Del 16 de marzo es el decreto 274, que prohíbe el ingreso de extranjeros no residentes a través de puertos, aeropuertos, pasos internacionales, centros de frontera y cualquier otro punto de acceso.

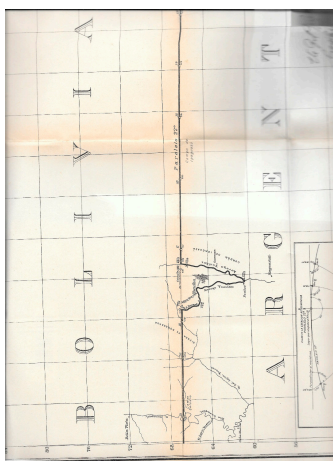
De esta forma, se iniciaba el cierre de las fronteras externas de Argentina. La medida se prolongó durante todo el año 2020 y buena parte de 2021. Bolivia también estableció el cierre de sus límites externos como medida sanitaria frente al avance del Covid-19. Las consecuencias fueron múltiples.

Resulta interesante, al respecto, el caso de Yacuiba-Profesor Salvador Mazza, la más importante conurbación binacional en términos demográficos, que se vio desarticulada en dos partes. Esta área, según el acuerdo de límites de 1925 entre ambos países, se conoce como Triángulo de Yacuiba. A falta de algún río importante para la delimitación en el sector oriental de la frontera argentino-boliviana, se trazó una línea recta en base al paralelo 22° sur.

El problema era que, según ese criterio, Yacuiba, población considerada perteneciente a Bolivia, hubiera quedado del lado argentino. Para salvar este inconveniente se acordó que la línea siguiera por ese paralelo hasta tocar “el Arroyo San Roque. De este punto descenderá por dicho Arroyo y por el Arroyo Yacuiba hasta su confluencia con el Arroyo Pocitos, y subiendo el curso de este último hasta el paralelo 22° en forma de que la población de Yacuiba quede dentro de la soberanía boliviana” (Comisión Mixta Demarcadora de Límites, 1953:102).

En la descripción del sitio y en el mapa producido por dicha comisión que acompaña el documento, se identifica solo al pueblo de ese nombre, motivo de este arreglo (Figura 6). Del lado de Argentina un punto indicaba la ubicación de Pocitos, que por entonces no era mucho más que una estación de tren y el paso fronterizo. Prácticamente no había población. Tiempo después fue surgiendo la aglomeración que se denominó Profesor Salvador Mazza.

Figura 6. Triángulo de Yacuiba, con ubicación del pueblo de Yacuiba hacia 1950.



Fuente: Comisión Mixta Demarcadora de Límites (1953).

Durante el siglo XIX, para Bolivia y Argentina esta zona permaneció como frontera con las sociedades indígenas, hasta el definitivo avance militar a fines de ese siglo. Yacuiba logró consolidarse hacia 1880, al ser promovida a capital de la provincia boliviana Gran Chaco (Souchaud y Martin, 2007) y adquirió importancia comercial y agroindustrial para la región.

El surgimiento de la aglomeración Profesor Salvador Mazza del lado argentino, es una derivación de la demarcación y de la llegada del llamado Ferrocarril al Oriente de Bolivia, que permitió unir la ciudad argentina de Salta con la boliviana de Santa Cruz de la Sierra. Esa obra se inició en 1909; en 1944 se inauguró la estación Pocitos, en torno a la cual se formó la población que finalmente se llamó Profesor Salvador Mazza y concluyó recién en 1957. En la actualidad, no está operativa para el cruce internacional.

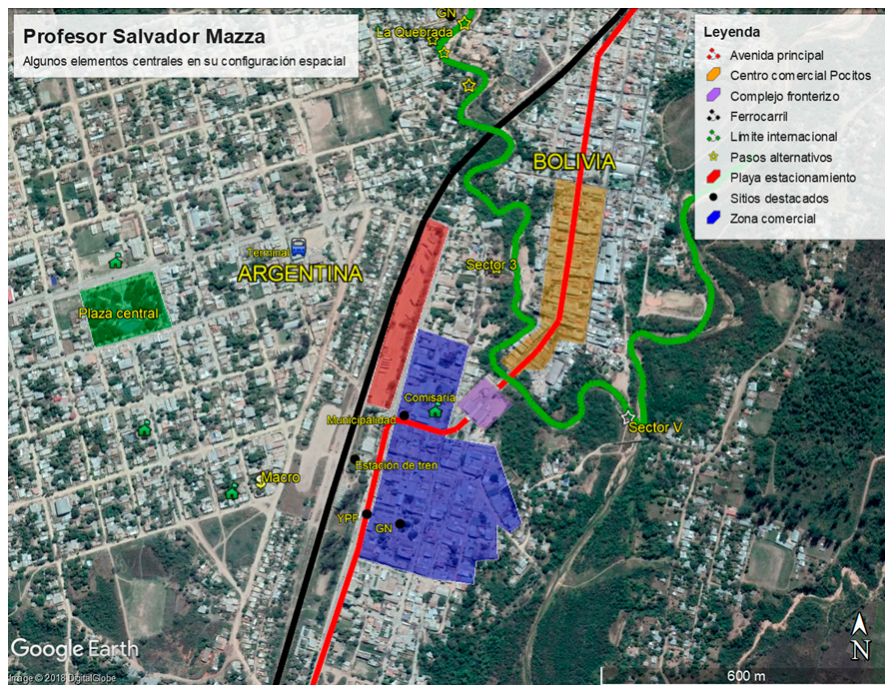
Durante la primera mitad del siglo XX fueron importantes las actividades agropecuarias de los alrededores y el tránsito de caucho procedente de Bolivia. El caucho declinó en la década de 1940 y fue desplazado por la extracción de la madera como actividad principal (Herrero, 2012). La llegada del ferrocarril, asimismo, fue un estímulo para el desarrollo de la actividad comercial. Además, a unos 50 kilómetros hacia el sur, los alrededores de la localidad de Tartagal se consolidaron como área de explotación de hidrocarburos. El puente carretero fue construido durante la última dictadura cívico-militar argentina e inaugurado en 1978.

Como se advierte, la materialidad de la escala local responde en gran medida a la presencia de ambos estados nacionales, a través de las acciones diplomáticas, el fomento de ciertas actividades económicas y la definición de la red binacional de transporte.

Yacuiba es una ciudad que tiene cierta importancia en su vinculación con la actividad agropecuaria, por lo que su supervivencia no depende enteramente del comercio fronterizo. A diferencia de los centros cívicos de Villazón y Bermejo, que se encuentran en las proximidades del límite internacional, el de Yacuiba está retirado, a unos cinco kilómetros.

De todas formas, se desarrolló un área comercial orientada a compradores procedentes de Argentina en las inmediaciones del paso, en el sitio denominado San José de Pocitos. Por su parte, Prof. Salvador Mazza está organizada prácticamente en las inmediaciones del puente internacional. En la Figura 7 se puede ver, en color naranja, el centro comercial de Pocitos (del lado boliviano) que está conformado por tiendas al menudeo. De color azul es la zona comercial de Mazza, con depósitos para el almacenamiento de productos que se venden hacia el otro lado.

Figura 7. Prof. Salvador Mazza (Argentina)-Pocitos (Bolivia). Sobre el límite internacional (de color verde) se puede reconocer la zona conocida como “la Quebrada”, en el arroyo Yacuiba (hacia el oeste con respecto al puente internacional), zona donde se improvisan pasos alternativos.



Fuente: producido por Alejandro Benedetti con la base cartográfica de Google Earth.

Así, con todas sus complejidades, Yacuiba-Mazza conforman una mancha urbana que se extiende de manera oblonga, de norte y sur, a lo largo de unos 25 kilómetros por un estrecho valle entre la sierra de Ipaguazu (al este) y la sierra de Aguaragüe o de Tartagal (al oeste), donde se concentra una población superior a las 110.000 personas.

En la Quebrada de Yacuiba (al oeste), que nace en las proximidades de la aglomeración, corre un pequeño arroyo que confluye en la Quebrada de Pocitos (al este), que es algo más caudaloso. Estas dos quebradas constituyen una barrera física poco significativa entre las dos partes de la conurbación, Prof. Salvador Mazza y Yacuiba. El arroyo Yacuiba puede ser cruzado a pie, prácticamente durante todo el año. Si bien durante el verano el caudal crece repentinamente, de todas formas, puede atravesarse con el uso de puentes improvisados.

La falta de planificación de ambos municipios hizo que la línea de construcción edilicia avanzara sobre el arroyo (en la zona conocida como Quebrada), por lo que quedó prácticamente escondido en medio del caserío. Inclusive, se puede acceder a través de algunas viviendas particulares: los fondos de las casas del lado boliviano se encuentran a escasos metros de los fondos de las casas ubicadas del lado argentino (Figura 8).

El límite, construido según los tiempos de la relación binacional, quedó inserto en un espacio urbanizado local, en medio de construcciones habitacionales, intercambios comerciales y acumulación de residuos.

Figura 8. Arroyo Yacuiba, límite internacional entre Bolivia y Argentina. En la parte izquierda: San José de Pocitos (Bolivia) y en la derecha, Prof. Salvador Mazza (Argentina).



Fuente: Alejandro Benedetti, septiembre de 2020.

Para cruzar estos arroyos se forman pasos localmente denominados “alternativos”, “informales”, “clandestinos”, “ilegales”, “no oficiales”, “no habilitados”, “de bagayeros”, “menos controlados” o, finalmente, “por el agua”. Esta última denominación da cuenta de su diferencia con respecto al cruce que se realiza “por el puente”, que es el paso habilitado.

Además de un problema urbanístico y de salubridad, esto constituye un problema de seguridad, porque el pasar de una casa a la otra a través del arroyo, implica el cambio de un país a otro. Es un problema leve cuando se llevan bolsas con alimentos; se vuelve delicado cuando se llevan a menores de edad.

Una población numerosa de Salvador Mazza-Yacuiba se dedica a la actividad comercial, localmente denominada *bagayera*. En numerosos casos, esas personas tienen doble nacionalidad. Bagayeros y bagayeras son las personas que se ocupan del traslado de la mercadería a través del límite interestatal. El bagayo es la mercadería que ingresa sin pagar tasas fiscales, generalmente participando en circuitos comerciales organizados por personas que residen en ciudades lejanas.

Ese comercio se realiza por el puente, aprovechando que los bagayeros son residentes de esas ciudades de frontera y pueden cruzar, según la normativa, con cargas ligeras y con bienes para uso personal. En ocasiones, para evitar los controles, también cruzan por los pasos alternativos.

La fotografía de la Figura 9 fue tomada en febrero de 2018 y se puede ver el arroyo Yacuiba en un momento de crecida. En esas ocasiones es cuando se improvisan puentes para el cruce de personas. La Figura 8, en cambio, es una fotografía tomada en

septiembre de 2020 en otro tramo del mismo arroyo, en un momento de sequía. Lo que se ve a la derecha es el fondo de una casa. Detrás del portón de metal (color gris) había unas 30 personas esperando la ocasión para poder cruzar al otro lado, con bolsas que contenían latas de leche en polvo o paquetes de fideos, entre otros productos similares, es decir, alimentos de primera necesidad.

Figura 9. Arroyo Yacuiba, límite internacional entre Bolivia y Argentina, en tiempos de crecida.



Fuente: Alejandro Benedetti, febrero de 2018.

Por múltiples razones, los productos de primera necesidad suelen ser más baratos del lado argentino. Desde el lado boliviano, en cambio, ingresan manufacturas procedentes de China, como herramientas o electrodomésticos. Una ínfima parte se queda en Prof. Salvador Mazza y la otra sigue camino hacia ciudades distantes del norte argentino. Este circuito es independiente del comercio de importación y exportación, que es registrado por las autoridades fiscales. Para muchas personas, mover esos pocos productos representa generar un ingreso de subsistencia ante la ausencia de otras fuentes de trabajo.

Por la normativa establecida en ambos países, durante la vigencia de la pandemia de Covid-19, como medida sanitaria, el cruce por los pasos habilitados estuvo prohibido. Fueron acciones tomadas para la totalidad de cada escala nacional, desde la lógica de la integralidad. Sin embargo, para las poblaciones locales de las conurbaciones de Yacuiba-Prof. Salvador Mazza, Villazón-La Quiaca y Bermejo-Aguas Blancas, esto representa un problema serio, vinculado con la posibilidad de supervivencia de buena parte de su población.

Sin embargo, nada detuvo que ese comercio siguiera funcionando. La necesidad imponía reglas y estrategias locales que desafiaban a las autoridades nacionales, las que se veían imposibilitadas en su accionar, para no llegar a un nivel de conflictividad que pusiera en riesgo la vida de las personas.

Durante la vigencia de las restricciones a cruzar el límite como medida sanitaria, impuesta desde la escala nacional, se sobreponía la necesidad de subsistir en el espacio

de escala local. Y la subsistencia implicaba la no adecuación a la normativa nacional, llevando la situación hacia el terreno del *ilegalismo*. Cabe destacar que esa práctica, que puede catalogarse como propia del *ilegalismo*, trasciende el momento de la pandemia, era previo y sigue vigente, pues es parte del *modus operandi* de la frontera. El pequeño comercio entre las dos partes de la conurbación, que ante la normativa aduanera constituye una actividad ilegal, es completamente legítima a escala local, porque es la única forma de sobrellevar la carencia de ingresos alternativos dentro del mercado formal de trabajo.

CONSIDERACIONES FINALES

Las fronteras no se reducen al límite internacional, ni a sus inmediaciones. Surgen por la superposición de diferentes formas espaciales, que cumplen funciones diversas y se inscriben en procesos multiescalares. Esto supone aceptar que lo que ocurre en los lindes excede, con creces, a esos sitios y es imprescindible observar sujetos, objetos y fenómenos que ocurren o se instalan en otros lugares y otros momentos, localizados con frecuencia a grandes distancias espacio-temporales.

Existe todo un entramado multiescalar de procesos que vuelven comprensible lo que ocurre en esa región y que resulta imprescindible considerar para evitar lecturas simplistas. Como se planteó en varias ocasiones, la frontera es inescindible del centro (de las capitales nacionales, en particular), se construyen mutuamente, se tensionan y contradicen. La frontera está en el centro y el centro está en la frontera.

Desde el centro, mediante diferentes dispositivos narrativos, se actualiza en la ciudadanía el recuerdo de la frontera como elemento constitutivo de la identidad nacional, en un juego entre interior y exterior, mismidad y otredad, propio y ajeno. La apelación a los eslóganes sobre los extremos de la patria o el uso del mapa logotipo -que solo se define a partir de una línea continua que marca el contorno del territorio nacional, reduciendo la frontera a la línea del límite internacional- es una estrategia cotidiana de reproducción de una frontera estatal y de actualización del sentido de pertenencia a una comunidad, de construcción de la escala estatal manteniendo activa la idea de soberanía nacional.

Otros dispositivos narrativos pretenden clasificar a esos sitios de maneras determinadas. En el caso de Argentina, se construyó el concepto de frontera norte (o Frontera Norte), aquella compartida con Bolivia, como medio para instalar en los medios de prensa, pero también en algunas cabezas de gobierno, a la línea divisoria como un sinónimo de amenaza a la población nacional y, por lo tanto, como una vía para alentar el diseño de política securitarias, que redundan en la compra de costosa tecnología de control biopolítico.

Esas mismas narrativas, con frecuencia, se interesan en las poblaciones nativas de las fronteras, quienes practican formas de comercio que son asociadas, por zoonimia, al trabajo de las hormigas. La mirada centralista concentra la atención en los lindes, a los que se exotiza e instala como temible, omitiendo los diferentes encadenamientos escalares que se articulan a través de los bordes y del accionar de esas poblaciones.

Finalmente, la lógica de la vida cotidiana, las maneras en que se organiza la vida de esas mismas personas, desafían las decisiones centralistas de quienes desconocen la idiosincrasia de los habitantes de esas zonas, de las particularidades de organización de las ciudades limítrofes. Lejos de ser ciudades vecinas, en la frontera argentino-boliviana se conformaron verdaderas conurbaciones que atraviesan el límite internacional, donde los ríos o arroyos que dividen se transforman en un componente más de su trazado urbano. Esto es notable en el caso de Yacuiba-Salvador Mazza.

La pandemia de 2020, que llevó a las autoridades centrales a cerrar la circulación de bienes y personas por los pasos de frontera oficiales, trajo como fenómeno ulterior que se incrementara el cruce de gente por lugares alternativos, burlando a las autoridades nacionales, para mantener las prácticas locales de intercambio que garantizan la supervivencia de la población local. Así, los tiempos cotidianos del espacio local subvierten las imposiciones generadas desde las distantes capitales nacionales.

REFERENCIAS

- Anderson, B. (1991). Comunidades imaginadas. Fondo de Cultura Económica, México
- Barceló, J.-P. (2000, 2 de noviembre). El gobierno anuló discutida licitación por los radares. *Ámbito Financiero*. Recuperado de: <http://www.ambito.com/983-el-gobierno-anulo-discutida-licitacion-por-los-radares>
- Benedetti, A. (2018). Claves para pensar las fronteras desde una perspectiva geográfica. *GEOUSP: Espaço e Tempo*, 22(2), 309-328. <https://doi.org/10.11606/issn.2179-0892.geousp.2018.133707>
- Benedetti, A. (2020). Cuatro conceptos de frontera de gran extensión terrestre, claves en la construcción del pensamiento geográfico de la Argentina. *Revista TEFROS*, 18(2), 12-46. <http://www2.hum.unrc.edu.ar/ojs/index.php/tefros/article/view/1041>
- Caggiano, S. (2007). Madres en la frontera: género, nación y los peligros de la reproducción. *Iconos. Revista de Ciencias Sociales*, 27, 93-106.
- Castro, H. y Zusman, P. (2007). Redes escalares en la construcción de los Patrimonios de la Humanidad. En caso de la patrimonialización de la Quebrada de Humahuaca (Jujuy, Argentina). *GEOUSP: Espaço e tempo*, 11(1), 173-184. <https://doi.org/10.11606/issn.2179-0892.geousp.2007.74059>
- Cecchi, H. (2005, 10 de mayo). Esos raros modos de blanqueo. *Página/12*. Recuperado de: <https://www.pagina12.com.ar/diario/sociedad/3-50840-2005-05-10.html>
- Comisión Mixta Demarcadora de Límites Argentina – Bolivia. (1953). Informe final de la Comisión Mixta Demarcadora de Límites Argentina – Bolivia. Buenos Aires: Talleres Gráficos del Instituto Geográfico Militar.
- Domenach, H. (2007). El espacio de frontera: análisis de los procesos migratorios. En H. Domenach, D. Celton, H. Arze y P. Hamelin (Eds.), *Movilidad y Procesos Migratorios en el Espacio de Frontera Argentina-Bolivia* (pp. 55-94). Córdoba: Universidad Nacional de Córdoba.
- Domenach, H., Celton, D., Arze, H. y Hamelin, P. eds. (2007). *Movilidad y Procesos Migratorios en el Espacio de Frontera Argentina-Bolivia*, Córdoba: Universidad Nacional de Córdoba.
- Egan, N. (2021). Legalidad, comercio y el estado boliviano en sus fronteras durante el período liberal, 1900-1920. *Diálogo Andino*, 66, 273-284.

- Ferreiro, J. (2017). Tensiones entre physis y nómos en la teoría de la polis de Aristóteles. *Revista Jurídica Digital*, 1(2), 92-108. <https://doi.org/10.24822/rjduandes.0102.6>
- Guerrero, J. (2006). De Ushuaia a La Quiaca: vicisitudes de la música popular argentina. En *Actas del VI Congreso de la IASPM-AL Asociación Internacional para el Estudio de la Música Popular Rama Latinoamericana* (pp. 23-27). Buenos Aires: Instituto Nacional de Musicología.
- Gutiérrez Puebla, J. (2001). Escalas espaciales, escalas temporales. *Estudios Geográficos*, 62(242), 89-104.
- Haesbaert, R. (2004). O mito da desterritorialização: do “fim dos territórios” à multiterritorialidade. Río de Janeiro: Bertrand Brasil.
- Harvey, D. (2006). Space as a keyword. En N. Castree y D. Gregory (Eds.), *David Harvey: a critical reader* (pp. XX-XX). Malden e Oxford: Blackwell.
- Herrero, S. (2012). Élite comercial y poder político en una comunidad de frontera. (Tesis de Licenciatura). Tandil: Carrera de Historia Unidad de Gestión de Educación a Distancia, Facultad de Ciencias Humanas, Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires.
- Instituto Geográfico Nacional. (s/f). Límites, superficies y puntos extremos. Recuperado de: <https://www.ign.gob.ar/NuestrasActividades/Geografia/DatosArgentina/LimitesSuperficiesyPuntosExtremos>.
- La Nación. (1996, 4 de marzo). Avanza el Gobierno con la radarización de aeropuertos. Recuperado de: <https://www.lanacion.com.ar/171831-avanza-el-gobierno-con-la-radarizacion-de-aeropuertos>
- La Política online. (2022, 27 de mayo). Milei se vuelve a diferenciar de Villarruel y sortea los vuelos de la Cámara que usó. Recuperado de: <https://www.lapoliticaonline.com/congreso/milei-se-vuelve-a-diferenciar-de-villarruel-y-sortea-los-pasajes/>
- Lefebvre, H. (1974). *La production de l'espace*. París: Anthropos.
- Llerena, E. (2015). Las metáforas antropomórficas, zoonímicas y vegetales: ejes de la cultura de los valles de los ríos Sinú y San Jorge. *Katharsis*, 20, 215-237.
- Lois, C. (2015). Un mapa para la nación argentina. *Notas para una interpretación crítica de la historia del mapa político y de las políticas cartográficas*. Huellas, 19, 193-215.
- Lois, M. (2017). Geopolítica de la Paz y estudios de frontera. *La Migraña*, 22, 94-95.
- Massey, D. (1993). Power-geometry and a progressive sense of place. En J. Bird et al. (Eds.), *Mapping the futures. Local cultures, global change* (pp. XX-XX). London: Routledge.
- Milia, J. (2015). Geopolítica de límites y fronteras de la Argentina. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Dunken.
- Ministerio de Seguridad de la Nación Argentina (2016). Ministerio de puertas abiertas: Frontera norte, narcotráfico y seguridad. Argentina. Consultado el 1 de mayo de 2018. <http://www.minseg.gob.ar/ministerio-de-puertas-abiertas-frontera-norte-narcotr%C3%A1fico-y-seguridad>
- Ministerio de Agroindustria de la Nación Argentina. (2017). Programa de Desarrollo Territorial de la Frontera Norte. Argentina. Consultado el 1 de mayo de 2018. https://www.agroindustria.gob.ar/sitio/areas/cfa/comisiones2017/actividad/_reunion1/material/agrifamiliar/000000_Programa%20de%20Desarrollo%20Territorial%20de%20C3%81reas%20de%20Frontera%20Norte.pdf

- Ministerio de Seguridad de la Nación Argentina (2018). Avances en el control aéreo y terrestre en la frontera norte. Argentina. Consultado el 1 de mayo de 2018. <http://www.minseg.gob.ar/avances-en-el-control-a%C3%A9reo-y-terrestre-en-la-frontera-norte>
- Nájera Aguirre, J. y Torre Cantalapiedra, E. (2015). La gestión migratoria desde los países de inmigración: un análisis comparativo de las fronteras Guatemala/México y México/Estados Unidos. En M. Anguiano Téllez y D. Villafuerte Solís (Coords.), *Cruces de fronteras: movilidad humana y políticas migratorias* (pp. XX-XX). Tijuana: El Colegio de la Frontera Norte, Tuxtla Gutiérrez: Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas.
- Navarro-Conticello, J. y Benedetti, A. (2020). Imaginarios sobre la frontera norte en el discurso de la prensa nacional argentina. *Cuadernos.info*, (46), 129-152. <https://doi.org/10.7764/cdi.46.1766>.
- Nicola, L. (2008). La migración en la unidad doméstica: un estudio de caso en dos municipios de la frontera argentino-boliviana (Los Toldos, Salta y Padcaya, Tarija). *Mundo Agrario*, 9(17). Disponible en: <http://www.mundoagrario.unlp.edu.ar>; http://www.fuentesmemoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.3155/pr.3155.pdf.
- Paasi, A. (1986). The institutionalization of regions: a theoretical framework for understanding the emergence of regions and the constitution of regional identity. *Fennia*, 164(1), 105-146.
- Pombal Río, S. (1961). De Ushuaia a La Quiaca.... *Revista AUTOCLUB*, (1). Buenos Aires: Automóvil Club Argentino.
- Pondé, E. (1995). *La Argentina perdedora*. Buenos Aires: Legasa.
- Raffestin, C. (1986). Éléments pour une théorie de la frontière. *Diogenes*, 34(134), 3-21.
- Renoldi, B., Benedetti, A., Millán, M. del R., Frederic, S., Schleider, T., Nicosia, S. y Bogarín, D. (2020). Diagnóstico sobre la percepción de la seguridad en población que habita la frontera norte argentina: informe final. Posadas: EDUNAM - Editorial Universitaria de la Universidad Nacional de Misiones.
- Rey Balmaceda, R. (1979). *Límites y fronteras de la República Argentina*. Epitome Geográfico. Buenos Aires: OIKOS.
- Sack, R. (1986). *Human territoriality. Its theory and history*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Santos, M. (1979). *O espaço dividido. Os dois circuitos da economia urbana dos países subdesenvolvidos*. São Paulo: Edusp.
- Santos, M. (1985). *Espaço e Método*. São Paulo: Nobel.
- Santos, M. (1996). *A natureza do espaço*. São Paulo: Hucitec.
- Senamhi. (s/f). Pronósticos. Ministerio de Medio Ambiente y Agua. Recuperado de: <https://senamhi.gob.bo/index.php/inicio>
- Servicio Meteorológico Nacional. (s/f). Pronóstico. Recuperado de: <https://www.smn.gob.ar/>
- Soriano, F. (2015). Controles aduaneros perfeccionados. *Perfil Criminológico*, 15.
- Souchaud, S. y Martin, C. (2007). Yacuiba, un islote del Chaco boliviano en la mundialización. En H. Domenach, D. Celton, H. Arze y P. Hamelin (Eds.), *Movilidad y Procesos Migratorios en el Espacio de Frontera Argentina-Bolivia* (pp. 55-94). Córdoba: Universidad Nacional de Córdoba.
- Suárez, A. (2015). Algunas metáforas de animales en el habla bogotana. *Paremia*, 24, 221-228.
- Zusman, P. (2002). Milton Santos. Su legado teórico y existencial (1926-2001). *Doc. Anál. Geogr.*, 40, 205-219.

APRENDIZAJES Y RETOS PARA ESTUDIAR LAS FRONTERAS DE MÉXICO DURANTE LA PANDEMIA DE CORONAVIRUS

Bruno Miranda¹

RESUMEN

En este texto, reacciono a las dificultades y los cambios en el trabajo etnográfico sobre los espacios fronterizos de México, presentados durante el confinamiento fruto de la pandemia por Coronavirus. A partir de dos colectividades de investigadores y estudiantes de las migraciones y las fronteras, comparto los intentos de respuesta a la pregunta sobre cómo hacer trabajo de campo durante la pandemia, para no perder de vista a los procesos sociales en torno a las fronteras y a las personas migrantes y solicitantes de asilo. Describo los primeros retos enfrentados, luego examino los aprendizajes en términos metodológicos de las interacciones digitales en torno a tres preocupaciones éticas, y en términos analíticos en materia de gobernanza migratoria, cambios espaciales fronterizos y debilitamiento del derecho al asilo en EE.UU.

PALABRAS CLAVE: Coronavirus – Etnografía – Metodología digital – Control migratorio – Derecho de asilo

ABSTRACT

In this text, I react to the difficulties and changes in ethnographic work on the border spaces of Mexico, presented during the confinement resulting from the coronavirus pandemic. I base the analysis on the experiences undertaken by two groups of researchers and students of migration and borders. Following these investigations, I present the answer we proposed on how to do field work during the pandemic without losing sight of the social processes existing around borders and migrants and asylum seekers. For this end, I first, describe the challenges we faced. Then I examine the learnings we had, in methodological terms, from digital interactions around three ethical concerns. Likewise, the lessons we draw in analytical terms, regarding immigration governance, border spatial changes, and the weakening of the right to asylum in the US.

KEY WORDS: Coronavirus – Ethnography – Digital Methodology – Immigration Control – Right to Asylum

NOTAS INTRODUCTORIAS

Hablo desde México y desde iniciar los trabajos de campo etnográficos en las fronteras norte y sur del país hace cuatro años, sólo interrumpidos por la pandemia de Coronavirus entre marzo de 2020 y octubre de 2021. Esas dos regiones abarcan no sólo mucho terreno, más de cuatro mil kilómetros juntas, sino que enlazan varias ciudades de uno y de otro lado de la línea, afectiva, económica e históricamente.

¹ Brasileño. Doctor en Ciencias Políticas y Sociales por la Universidad Nacional Autónoma de México. Investigador asociado en el Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México (IIS-UNAM). brunofemiranda@sociales.unam.mx

Al sur, la ciudad de Tapachula, en el estado de Chiapas, está conectada con los pasos fronterizos de Ciudad Hidalgo – Tecun Umán y Talismán – El Carmen, entre México y Guatemala. Tapachula ha sido el epicentro de la instalación temporal de migrantes de varios sures globales, de Centroamérica, del Caribe, Sudamérica, África y Asia de manera más explícita desde hace un quinquenio.

Al norte mis registros apuntan a la emblemática ciudad de Tijuana, separada por varias capas de muro de San Diego, California. Las miradas puestas sobre Tapachula y Tijuana revelan que las dos ciudades fronterizas forman un intenso corredor interno por el cual transitan centenas de miles de personas al año.

En este contexto, desde el Grupo de Trabajo CLACSO “Fronteras: movilidades, identidades y comercios”,² específicamente desde el *Boletín (Trans)fronteriza*,³ desarrollamos una dinámica editorial propia, dentro de la cual ocho⁴ de los 16 números del boletín, publicados entre 2020, 2021 y 2022, sirvieron de espacio para debatir los procesos detonados por el confinamiento sobre las vidas y experiencias de personas migrantes, sea en tránsito o ya instaladas en los países de la región. Tres de ellos, en especial los números 4, 6 y 11, dieron lugar a la discusión en clave de linde sobre procesos directamente fronterizos y, por lo mismo, serán recuperados a lo largo de este texto.

Los boletines fueron una manera de plasmar el contenido de tres *webinarios*, realizados en un periodo corto de tiempo, para tratar de los primeros efectos del cierre fronterizo pandémico sobre las movilidades migratorias en Argentina, Bolivia y México, en especial el último de ellos, realizado el 12 de junio de 2020 y titulado “Migración y pandemia: retos de investigación, docencia y defensoría de migrantes”, del cual extraigo ciertas ideas y debates.

Paralelamente, con un valioso colectivo de colegas académicas, activistas y defensoras de migrantes, nos pusimos a reflexionar y compartir nuestras percepciones sobre los efectos y cambios devenidos del cierre fronterizo en varios países de la región, además de la suspensión del derecho al asilo en EE.UU. frente a la rápida expansión de Covid-19. Nos organizamos en torno al proyecto “(In)movilidad en las Américas

2 Consultar: https://www.clacso.org/grupos-de-trabajo/producciones-y-contenidos/gt/?search=gts>_especifico=grupo-de-trabajo-fronteras-movilidades-identidades-y-comercios&seccion=presentacion

3 Consultar todos los números en: <https://www.clacso.org/categoria/grupos-de-trabajo/boletines/boletines-2019-2022/boletin-fronteras-movilidades-identidades-y-comercios/>

4 Se trata de los números 2 (“Pandemia y migración”); 3 (“(In)movilidades en las Américas y Covid-19”); 4 (“Hospitalidad en época de Covid: propuestas para pensar las fronteras, los tránsitos y los confinamientos”); 6 (“Cuando los cuidados interpelan las fronteras. Estrategias por el sostenimiento de la vida de las personas migrantes ante las (in)movilidades en América Latina”); 7 (“Dialogando con estudiantes sobre la (in)movilidad en las Américas”); 11 (“Gobierno pandémicos de las fronteras y las movilidades. Realidades comparadas a nivel internacional”); 15 (“Organizaciones migrantes, defensoría y academia reflexiva. Foro Migraciones y Movilidad Humana CLACSO2022”); y, 16 (“Movilidades multisituadas de lxs migrantes en contexto de pandemia”).

y Covid-19”,⁵ como Nodo México⁶ para pensar las respuestas estatales, pero también las reacciones desde los propios colectivos de migrantes y las organizaciones de la sociedad civil en ese país. Cerca de 50 colegas de diferentes centros y universidades en las Américas hicieron lo mismo y se creó una red conformada por los nodos de país o región (Nodo Colombia, Nodo Centroamérica, etc.).

Las actividades principales a lo largo de los dos años del proyecto pueden ser resumidas en el monitoreo de prensa, para llevar a cabo las actualizaciones mensuales, y las situaciones por país y, posteriormente, una línea de tiempo que nos permitió realizar una lectura mucho más integral de los procesos fronterizos cruciales; a saber, la hipervigilancia fronteriza y la producción de espacios fronterizos de miedo y confinamiento.

Con base en las dos experiencias anteriores, compartiré las respuestas encontradas a la siguiente pregunta: *¿Cómo hacer trabajo de campo en el contexto pandémico para no perder de vista a los procesos sociales en torno a las fronteras y a las personas migrantes y solicitantes de asilo?* Como dije, me ubico en México y sus límites, pero intuyo que las respuestas, si no todas por lo menos algunas, podrán verse reflejadas en las preguntas y las experiencias de otros colegas y estudiantes de Bolivia y Sudamérica, dedicados al estudio de las migraciones y fronteras, cuyos trabajos de investigación e indagaciones también fueron afectados o interrumpidos en pandemia.

El presente texto está estructurado en tres partes. En la primera describo los primeros desafíos a los que nos enfrentamos para realizar el seguimiento y para tener a la mano la información del terreno, con la cual podíamos analizar lo que sólo podíamos acompañar desde nuestras pantallas. En el segundo, reviso los aprendizajes metodológicos, vinculados con el “giro digital” o la consideración del universo digital como posibilidad de campo. En el tercero, discuro sobre lo que aprendimos o pudimos consensuar en términos propiamente analíticos. Es un apartado subdividido entre otras partes: gobernanza migratoria, cambios espaciales y desmantelamiento del sistema de asilo. El apartado final recupera las principales conclusiones.

PRIMEROS RETOS Y REACCIONES

Antes de reflexionar sobre los aprendizajes que conseguimos, como investigadores en el estudio de las fronteras durante la pandemia por Coronavirus, quisiera proponer ciertos puntos de partida. Son dos consideraciones iniciales que orientarán nuestras miradas hacia las formas cómo los espacios limítrofes, que dividen política y administrativamente nuestros estados, son efectivamente espacios disputados políticamente entre diferentes actores y a diferentes escalas (Domenech, 2018; Mezzadra, 2012).

5 Consultar: <https://www.inmovilidadamericas.org/>

6 Conformado por Amarela Varela, Bruno Miranda, Gabriela de la Rosa, Guillermo Castillo, Mariana Zaragoza, Montserrat Narro, Samantha Mino, Valentina Glockner y Yerko Castro. El Nodo luego se convirtió en “Noda México”, en clave femenina.

La primera de ellas tiene que ver con que gobernar las poblaciones migrantes implica, muchas veces, gobernar el ingreso, el tránsito y la circulación de personas *por* los espacios inmediatamente fronterizos. Esto debido a que el control de las movilidades migratorias, al ingresar a los territorios nacionales por tierra, implica necesariamente el control de esas regiones. Esto se hace no solo a través de exigencias de visados o del establecimiento de cuotas humanitarias de asilo, sino también por medio de la ocupación militar de los bordes nacionales con soldados y un aparataje de vigilancia e inteligencia. En efecto, desde los años 1990, por lo menos, la frontera México – EE.UU. es gestionada bajo el paradigma del control y la seguridad, en especial luego del ataque a la Torres Gemelas en 9/11.

Lo anterior nos lleva al segundo planteamiento: las dificultades, riesgos y procesos de violencia en muchas regiones de México, de sur a norte, ya estaban colocadas desde por lo menos el inicio de la “guerra contra el narcotráfico”, por lo menos, una política urdida y aplicada durante el gobierno de Felipe Calderón (2006-2011), que en los hechos produjo más muertos y desaparecidos. Eso quiere decir que tanto investigadores/as como estudiantes hemos sido llevados a cambiar las formas de llegar al campo y hacer etnografía hace más de una década.

Por un lado, los y las estudiantes se organizaron en foros para debatir sobre las salidas a las imposibilidades de integrarse a las comunidades indígenas, acosadas por empresas mineras, o a los espacios regidos por los carteles del narcotráfico y por la lógica del capital criminal, en el interior de la república y en las fronteras (Ballesteros Gómez, Fagoaga Hernández, Johnson y Macías González, 2019). Por otro lado, colegas antropólogos/as elaboraron estrategias específicas de aceptación y autocuidado, parte de la misma planeación del trabajo de campo etnográfico en regiones de riesgo, como pueden ser los espacios fronterizos de México, más allá del *rapport* tradicionalmente desarrollado entre investigador/a y poblaciones investigadas (Boisen, 2018).

Lo anterior responde al reconocimiento de la vulnerabilidad propia del etnógrafo/a y de nuestros interlocutores/as, una vez que “siempre nuestras etnografías se verán afectadas por las condiciones en que se produce la información de campo. Si estás condiciones están marcadas por las violencias, tanto más agudas serán estas afectaciones” (Castro Neira, 2019, p. 179). Como reacción a esto, hemos observado cómo “las etnografías desplazaron a lugares cada vez más inusuales, pero necesarios, como por ejemplo los tribunales agrarios, o a temas como la corrupción en el Estado” (Nodo México, 2020, p. 33).

El escenario mexicano nos llevó, a investigadores y estudiantes, a evitar la reificación del brote de Covid-19 como causa única y determinante de las maneras cómo se regulan y ordenan las migraciones y movilidades por el territorio. Al mismo tiempo, cuestionábamos profundamente las nociones de “crisis sanitaria” y “crisis” en general. Si tuviéramos que plasmar la situación en una imagen, quizás sea la matrioska rusa la que pudiera ayudarnos a entender cómo unas emergencias guardan en su interior otras y cómo, una vez descubierta una nueva muñeca de madera, la anterior cae en el olvido o es

ignorada. Así vamos experimentando las situaciones como si las viviéramos por primera vez, de manera aislada, como si pudieran ser explicadas por sí mismas.

Esto es comprensible, dado el estado de emergencia que es activado al anunciarse una nueva crisis; dada la temporalidad acelerada en la toma de decisiones durante uno de estos eventos, lo que dificulta el debate y la deliberación democrática entre todos los actores involucrados. Lo que se prioriza, por el contrario, es la atención inmediata de las necesidades básicas de las poblaciones identificadas como “en crisis” (Kasperek, De Genova y Pickles, 2014, New Keywords Collective, 2015).

Pécoud y Geiger (2010) y Pécoud (2018) llaman la atención sobre los discursos, prácticas y actores de la gobernanza migratoria; o al gobierno de las poblaciones migrantes en clave de gobernanza, es decir, a partir de arreglos institucionales que incluyen, pero van más allá de las agencias estatales, para atender los temas de relevancia y afectación globales, como pueden ser la pobreza, el desarrollo, el medio ambiente y las migraciones (Mayntz, 2006).

En concreto, se refieren al conocimiento producido y legitimado por parte de las agencias internacionales o intergubernamentales -tanto humanitarias como el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), financieras como el Banco Mundial y de desarrollo, como la Organización Internacional para las Migraciones (OIM)- supuestamente neutrales, a través de informes, reportes y un recetario con soluciones para las crisis migratorias, que son anunciadas por esas mismas agencias (Estupiñán, 2013).

Las recetas son orientaciones para la “buena gobernanza” de los éxodos; es decir, que los flujos puedan ser regulados en función de los beneficios que puedan generar para los estados involucrados, su economía y mercados laborales, además de beneficiar a los mismos individuos en cuestión (OIM, 2020).

La incorregibilidad de las personas, familias y grupos migrantes, cuyo perfil está crecientemente vinculado con migraciones forzadas, al transitar y cruzar ciertas fronteras para las cuales no tienen el permiso, tensionan la lógica de la regulación y “prenden las alarmas”. De esta forma, la asociación entre crisis y emergencia legitima la actuación de ese grupo de actores internacionales, así como sus soluciones de manual para ordenar y regular las migraciones.

Al actuar bajo el escudo de eufemismos, la discursividad de la OIM, por ejemplo, lleva a prácticas concretas de deportación de ilegales varados en México, a partir del Programa de Retorno Asistido Voluntario (RVA)⁷. En dicha iniciativa el grado de voluntariedad, al solicitar un boleto aéreo de retorno al país de origen, está directamente asociado con las trabas y restricciones para la regularización migratoria en México y los mecanismos de espera impuestos para solicitar asilo en EE.UU.

7 Consultar el portal de la OIM para el Programa de Retorno Asistido Voluntario, aquí: <https://mexico.iom.int/es/programa-de-retorno-asistido-voluntario-rva>

Por lo tanto, el cierre fronterizo provocado por la pandemia de coronavirus no inauguró esa forma de gobernar las migraciones y las fronteras, pero sirvió como excusa a las pretensiones de ciertos estados del Norte global, como EE.UU., relacionadas con, finalmente, contener y deportar a toda aquella persona sin documentos, además de suspender el acceso al derecho universal del asilo.

¿Qué otro contexto podría ser más apropiado para, de una vez, cerrar el paso fronterizo a indocumentados y poder expulsarlos de inmediato (especialmente cuando con México había acuerdos previos para aceptar a no-nacionales deportados desde EE.UU.)?

La legitimación de este caso fue buscada en la protección estatal de sus propios ciudadanos frente a la amenaza sanitaria. La salvaguarda de su población pudo, por ende, ser asociada fácilmente a una cuestión de seguridad nacional una vez más.

Por más que el (miedo al) contagio convirtiera a las personas migrantes y solicitantes de asilo en potenciales vectores de enfermedades, las dificultades, riesgos y violencias al viajar, así como la contención de voluminosos grupos en la frontera sur de México, venían en aumento desde antes de la emergencia sanitaria.

Nos sentimos atados como investigadores e investigadoras por las imposibilidades, en plural, de poder “estar ahí”, de hacer campo y registrar, de primera mano, los efectos de la pandemia por Covid-19 en terreno. Había, en ese entonces, varios riesgos sobre la mesa: el ser nosotros mismos/as los vectores del contagio de nuestros interlocutores, en especial las mismas personas migrantes, quienes no solían contar con un espacio privado, muchas veces, dónde mantener el distanciamiento social necesario; el riesgo de ser contagiados nosotros/as mismas en campo, por lo que se llamó la atención al autocuidado y el riesgo de contravenir las orientaciones institucionales desde las rectorías, centros y departamentos universitarios que expresamente prohibían la realización de trabajo de campo, durante el primero y parte del segundo año de pandemia (Díaz de León, Eguiluz, González y Trejo, 2022).

Por lo tanto, como investigadores(as) dependimos, durante los primeros meses de la crisis de salud, del valioso trabajo de quienes nunca dejaron el frente de los acontecimientos en las fronteras y albergues migrantes: las defensoras de los derechos humanos y los periodistas, especialmente los pertenecientes a los medios independientes y de investigación. Las materias e informes producidos por colegas defensoras y reporteros (Ibero, 2022; COMDHSE et al., 2020) nos sirvieron para contrastar, con una mirada más atenta, la información que nos llegaba por las redes sociodigitales y los medios de comunicación.

Dada las limitaciones del encierro, colectivamente desde la “Noda México” nos percatamos que tardaríamos, quizás, algunos meses más para realizar un balance analítico más apropiado, más allá de la coyuntura que nos desbordaba. Las líneas de reflexión iniciales fueron por lo tanto sólo provisionales.

APRENDIZAJES METODOLÓGICOS

Acostumbrados a reconstruir trayectorias migratorias y experiencias de personas migrantes a partir del contacto y la interacción directa, durante la pandemia algunos aprendimos ciertas herramientas digitales, ya sea para dar seguimiento y acompañamiento, o para realizar, efectivamente, etnografías digitales. De manera general, lo que hizo la pandemia fue llamar nuestra atención a todos los intercambios de información, y también afectivos, que se dan en el espacio digital entre personas y comunidades, tanto las migrantes como las fronterizas, y a considerarlo en definitiva como nuestro campo extendido.

Con lo anterior, los intercambios entre grupos de estudiosos y de estudiados fueron redirigidos hacia otro espacio, el ciberespacio, y hacia otras plataformas de diálogo, como *Facebook* y los *chats* de *Whatsapp*. En la revisión del estado del arte sobre el uso de las tecnologías de la información y comunicación (TIC) para fines metodológicos en los estudios migratorios, Leurs y Prabhakar (2018) distinguen entre:

- 1) El abordaje que se limita al análisis del uso que los viajeros dan al ciberespacio, a sus vidas online.
- 2) El tipo de metodología que combina vida online y offline, desde luego un abordaje imposibilitado durante la pandemia.
- 3) El diseño de metodologías que emplean nuevas herramientas y técnicas para elaborar base de datos, desde plataformas como Facebook y páginas Web frecuentadas por las personas migrantes interlocutoras y colaboradoras.

Con relación al primer punto, los autores convocan a una ética del cuidado al evitar convertirse en el observador escudado por la pantalla, además de ejercitar la enunciación para entablar relaciones abiertas y transparentes. Losh (2015), Leurs y Prabhakar (2018) nos recuerdan que “más que trascendentales, las tecnologías digitales son materiales; más que incorpóreas, las tecnologías digitales están activamente encarnadas; más que neutrales, el uso de la tecnología suscita respuestas afectivas; más que eficientes y ahorradoras de trabajo, las tecnologías digitales implican trabajo; más que universales, las tecnologías digitales están claramente situadas” (p. 254)⁸. En efecto, la relación entre el investigador y el “sujeto de estudio” no es un problema nuevo. Desde la antropología postmoderna, se insistió en el papel de la escritura y de asumirse como autor/a que construye, de cierta manera, las culturas y las prácticas sociales que se describen (Geertz, 2018); esto lleva al etnógrafo(a) a ocupar un lugar más comprometido y responsable, al interpretar los significados compartidos entre los miembros de un determinado grupo social.

Dentro de la misma corriente antropológica tuvo lugar, más o menos, en la misma época una crisis de representación, cuando se debatió sobre el papel del “sujeto de estudio” en la producción del conocimiento. Esto implicaba concebir a los interlocutores

8 En original, se lee: “rather than transcendental, digital technologies are material; rather than disembodied, digital technologies are actively embodied; rather than neutral, technology use solicits affective responses; rather than efficient and labour saving, digital technologies involve labour; rather than universal, digital technologies are distinctly situated” (Leurs y Prabhakar, 2018, p. 254).

de los grupos estudiados como partícipes de la misma escritura etnográfica; es decir, reconocer que también son parte de la elaboración de la narrativa científica y que, por ende, deben ser incorporados en condición de coautores (Clifford, 2001). Esto, desde luego, hizo borrosa la división tradicional y moderna entre los lugares ocupados por el estudioso y el estudiado.

Por otro lado, el desarrollo de la antropología urbana como subdisciplina reveló cómo, de pronto, los/las investigadoras y sus interlocutores pueden llegar a habitar la misma ciudad o región metropolitana. La atención etnográfica a las dinámicas urbanas convirtió a los vecinos, los comerciantes de los mercados populares y las tribus de jóvenes urbanos, para poner tres ejemplos frecuentes, en los grupos analizados. En lugar del estudio de unas alteridades lejanas en el bosque, la sierra o el medio rural, el etnógrafo pasó a codearse con su interlocutor/a en la ciudad y a compartir ciertos códigos de conducta o valores propiamente ciudadanos o urbanitas.

El confinamiento durante el brote de Covid-19 logró sacarnos de las calles urbanas y fronterizas e introducir las pantallas como interfaces de comunicación con nuestros(as) interlocutoras en campo. La digitalización nuevamente cambió los lugares en la investigación social, especialmente para los que hacemos etnografía.

Previo a la popularización de las grandes plataformas sociodigitales (*Facebook*, *Whatsapp*, *Instagram*, *Tik Tok*), el contacto telefónico o por correo electrónico era lo que mantenía activa la relación entre las partes. La proliferación del *smartphone* y el uso cotidiano de las redes antes mencionadas y otras, nos echaron en cara cómo lo digital es, definitivamente, parte de lo que nos constituye como sociedad contemporánea y, también, las rutas y periplos, desde los más cortos a los más extendidos, que dan formas a las movilidades migratorias contemporáneas, que examinamos en nuestras investigaciones (Zijlstra y Van Liempt, 2017).

Aún para nosotros(as), quienes transitamos del mundo analógico al digital a partir de los años 1990 de la mano de una *PC*, el poder de convocatoria que tienen las redes sociodigitales para posicionar temas sensibles nos resulta innegable, así como no se puede minimizar la importancia del espacio digital en la construcción de las identidades colectivas. Lo que pasa en los *feeds* de *Twitter* y en las *stories* de *Facebook* o *Instagram* producen sentimientos y emociones, desatan reacciones más o menos rabiosas o apasionadas sobre los más diversos asuntos, muchas veces simbolizados en *emoticons*, entonces las interacciones digitales son también reales, en el sentido de que provocan acciones, discursos y movilizan diversos actores.

La rapidez y practicidad para identificar, rastrear y luego entablar una conversación digital debería, entonces, ser acompañada de ciertos principios éticos de investigación social. Diferente de la observación participante presencial, cuando estamos físicamente en campo y dónde nuestra corporalidad se hace presente y afecta el entorno, en el ciberespacio las observaciones pueden ser realizadas casi anónimamente y “en silencio”.

Lo que se puede observar al visitar la página de *Facebook* de cualquier persona va desde su cotidiano y los lugares que frecuenta a su identidad política; implica entonces

tener acceso a las imágenes de sus ámbitos más íntimos y de sus familiares. De ahí las implicaciones éticas referidas a la autoidentificación, el consentimiento y el cuidado.

Al ingresar a un grupo de *Whatsapp* o *Facebook*, al hacerse “Amigo(a)” o seguir un perfil en *Instagram*, es fundamental presentarse: “soy investigador/a o tesista de la universidad X, quien desarrolla la investigación Y sobre el tema Z”. Además, se debe revelar las preocupaciones que mueven el trabajo, por lo menos las más generales, y dar a conocer las actividades que se pretende desarrollar (pueden variar entre acompañar y dar seguimiento a los debates, realizados por un determinado grupo o *chat*, o, eventualmente, lanzar cuestionamientos vinculados con las preguntas en grupos creados con determinados perfiles seleccionados).

Una vez debidamente identificados(as), es igualmente importante recabar el consentimiento (solicitar el permiso) de las personas con perfiles propios en las redes, o que de pronto participan en grupos de discusión, antes de decidir utilizar imágenes o reproducir literalmente los textos recuperados de los *posts* en las diferentes plataformas.

Por fin, estar siempre alertas ante toda y cualquier información personal sensible, datos personales o documentos migratorios que puedan llegar a circular en el espacio digital. El confinamiento, producto de la pandemia de Covid-19 quizás nos haya subido el nivel de alerta en relación con los cuidados necesarios al reconstruir determinadas trayectorias migratorias y fronterizas en los textos que publicamos, ya que la cantidad de datos e información personal en el espacio digital suele ser abundante y está al alcance.

Colectivamente tratábamos de poner sobre la mesa la necesidad de “involucrarse en la vida *online* de personas interlocutoras, colaboradoras y de aquellos migrantes que acompañamos a través del uso crítico de los dispositivos tecnológicos y de las redes sociales, además promoviendo nuevas alianzas y usos estratégicos para estos recursos” (Nodo México, 2020, p. 34).

Dichos principios éticos de autoidentificación, consentimiento y cuidado llevan finalmente a distinguir entre: a) efectivamente realizar etnografía digital/*onlife* (Bárcenas Barajas y Preza Carreño, 2019) y b) utilizar la digitalidad como medio para determinada actividad. En el primer caso, las interacciones digitales (entre el etnógrafo y los miembros del grupo estudiado o entre los propios integrantes en el interior del conjunto) son el mismo insumo de los análisis. Mientras en el segundo, lo digital sirve solo de soporte para realizar entrevistas, conversaciones o intercambiar mensajes con personas migrantes en tránsito o instaladas en las fronteras.

APRENDIZAJES ANALÍTICOS

Gobernanza migratoria

En términos propiamente analíticos, el balance luego del confinamiento arroja evidencias de que la pandemia reforzó los mecanismos de control migratorio y militarización fronteriza en México y en EE.UU, se aplican en respuesta a diferentes coyunturas a lo largo de las dos últimas décadas (véase el Plan Mérida de 2007, el

Plan Frontera Sur de 2014 y el empleo de la Guardia Nacional para hacer frente a las caravanas migrantes a partir de 2018).

El cierre fronterizo de EE.UU. ganó tintes explícitos de selectividad, ya que permite el ingreso de los llamados “trabajadores esenciales” (jornaleros agrícolas y enfermeras mexicanas, para citar dos ejemplos de los más evidentes en la pandemia). Además, trajo a la luz los límites de la gobernanza migratoria regional, pensada como un modelo multiinstitucional de diseño e implementación de acuerdos y políticas en el ámbito migratorio y de asilo/refugio coordinado y consensuado entre los estados de la región.

La noción de gobernanza (Mayntz, 2006) fue creada para pensar las maneras interinstitucionales de gobernar asuntos de relevancia pública y colectiva, propiamente de alcance global como, por ejemplo, el medio ambiente, la pobreza, la seguridad, el desarrollo y también la migración. Recientemente, estos y otros ámbitos son considerados dentro de los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS) por parte de la ONU para 2030. La práctica de la gobernanza implica la flexibilidad del monopolio del estado para pensar e implementar políticas y la consecuente apertura a determinados actores interestatales (las agencias internacionales) y no-estatales (las ONG y demás organizaciones de la sociedad civil organizada).

La gobernanza es parte del reajuste de funciones del estado neoliberal; constituye una suerte de alternativa institucional al sistema de estados por otras vías a las del conflicto y la confrontación, además de la búsqueda de consensos (Monedero, 2018). De manera que, en lugar de la verticalidad en la toma de decisiones, lo que se busca es cooperar y armonizar las disposiciones y normas entre los actores, interesados en determinados asuntos concernientes a las sociedades globalizadas tanto en el Norte como en el Sur global.

Sin embargo, en el ámbito de las relaciones internacionales, el estado sigue siendo el principal actor. Desde una posición crítica (Monedero, 2018) fue y es el protagonista al facilitar o promover la adaptación de las economías nacionales a la normatividad global, dictada a partir de las instituciones financieras como el Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI). De esta forma el estado neoliberal también se convirtió en el instrumento para la estandarización de la administración pública bajo el modelo de gestión empresarial, según la visión crítica de gobernanza.

Por lo tanto, el primer aprendizaje analítico -derivado de las decisiones estatales, tomadas de manera unilateral, durante la pandemia de coronavirus para cerrar las fronteras, detener y deportar a personas migrantes sin derecho al asilo- lleva a cuestionar si el estado neoliberal y globalizado alguna vez fue uno débil, achicado o reducido. En materia de gestión de sus fronteras queda claro que no.

Los espacios limítrofes reactivan, de muchas maneras, los mecanismos verticales y arbitrarios vinculados al poder soberano estatal, obligando a los demás actores a ocupar un lugar institucional desde el cual solo reaccionan y se acomodan a ciertas decisiones, impuestas desde las entidades estatales vinculadas a la seguridad, como en el caso del Departamento de Seguridad Interior de EE.UU. (DHS, por sus siglas en inglés).

De acuerdo con Castro Neira (2020):

Con la preeminencia de este tipo de nociones de seguridad en el mundo y en las fronteras, confirmadas y expandidas por el momento pandémico, se fortalece el Estado y sus concepciones cerradas y estrechas, racistas y clasistas de frontera y ciudadanía. Esto significa que debido a estos discursos la seguridad se transformó en una palabra mágica que permite ganar elecciones, justificar medidas de excepción y reconfigurar el poder. Se justifica, así, que en nombre de la seguridad se cometan todo tipo de abusos y tropelías (p. 61).

El decreto del Título 42 en EE.UU. quizás sea el ejemplo más emblemático de lo anterior. Se trata de una ley de salud pública, que entró en vigor en 1944 como reacción a los brotes de cólera, fiebre amarilla y tuberculosis en ese país. La norma obliga a imponer una cuarentena a cualquiera que ingrese al país para evitar contagios.

En los primeros meses de vigencia, en 2020, el Título 42 parecía tener cierto sentido social y de control del Coronavirus. Empero, el avance de los esquemas nacionales de vacunación en México, incluidos los planes binacionales de inmunización en las regiones fronterizas entre México y EE.UU., no derivaron en la apertura paulatina de la frontera estadounidense (Del Monte Madrigal, 2022).

Por el contrario, para las personas migrantes no funcionales a los mercados laborales estadounidenses, así como para las no documentadas que decidieron cruzar por tierra desde México, la barrera siguió cerrada por más de tres años. Lo anterior es una clara señal de que, “después de 76 años de su entrada en vigor, el Título 42 fue instrumentado como posibilidad de negar el acceso a solicitantes de protección internacional y la ejecución de expulsiones de manera expedita” (Del Monte Madrigal, 2022, p. 1).

Cambios espaciales fronterizos

En efecto, los espacios limítrofes de EE.UU. a lo largo de la pandemia volvieron al centro del debate y de la administración pública, con grandes montos de inversión en vigilancia, concretamente en la adquisición de aparatos inteligentes, así como de la contratación de más agentes aduaneros, patrulleros fronterizos y militares para poder atender y expulsar toda persona sin documentos, a través de expulsiones “en caliente” o exprés terrestres o por medio de vuelos de deportación. La cifra de deportaciones rebasó los dos millones (Del Monte Madrigal, 2022), aunque el número puede incluir a las mismas personas tratando de cruzar el borde más de una vez; ayuda a entender el sentido securitista dado al empleo de más agentes estatales en las tareas fronterizas.

Las personas deportadas durante la pandemia se unieron a las que hacían parte de los *Migration Protection Protocols* (MPP, por sus siglas en inglés), una disposición estadounidense vigente desde 2018, que forzaba a que los solicitantes de asilo esperaran las audiencias de las cortes migratorias estadounidenses en el territorio mexicano. Al momento del decreto pandémico, se calculaba en 60 mil el número de personas cuyas solicitudes de asilo se encontraban pendientes en MPP (PRAMI-IBERO, AFSC, UCSRI y DIME, 2022).

Además de las expulsadas de manera exprés por tierra hacia México, quienes eran trasladados en autobuses fletados a la frontera sur de México, en caso de que fueran centroamericanas (COMDHSE, 2020), PRAMI-IBERO (2022a), revela que los vuelos de deportación desde EE.UU. se destinaron a también a Haití, Colombia y Brasil, además de países centroamericanos como Guatemala, El Salvador y Honduras. Del punto de vista de la privatización o tercerización de servicios a empresas privadas de transporte, se puede afirmar que la maquinaria de la industria de la deportación se reactivó en pandemia.

La aglutinación de personas migrantes y solicitantes de asilo en la frontera México-EE.UU., pero también en la frontera México-Guatemala, propició ciertos cambios espaciales, derivados principalmente de su instalación en las ciudades fronterizas al norte y al sur. Familias con niños, niñas y adolescentes (NNA); jóvenes individuales y en grupos, con necesidad de protección internacional, fueron colocados en situación de espera por las disposiciones siempre cambiantes de la política migratoria mexicana. Conforme aguardaban se estancaban en Tijuana, luego en Tapachula, sobresaturando los espacios de asistencia social y humanitaria de las organizaciones de la sociedad civil (PRAMI-IBERO, 2022a).

Dos campamentos se destacaron en la frontera norte de México: uno en Matamoros y otro en Tijuana, en los extremos este y oeste de la extensa línea divisoria entre México y EE.UU. El de Matamoros se instaló a las orillas del Río Bravo en 2019 por personas cuyas solicitudes de asilo estaban en curso en EE.UU. dentro del MPP. El de Tijuana se construyó ya en el segundo año de pandemia, luego de que Joe Biden asumiera la presidencia de EE.UU., se llamaba Esperanza. Ocupó toda la explanada por donde circulan los peatones que cruzan a diario hacia San Ysidro y San Diego, en California, obligando posteriormente a su cierre. La instalación de los dos puntos no se hizo sin conflictos con los pobladores locales, pero contó con el apoyo de activistas y miembros de las organizaciones de la sociedad civil.

Tapachula se convirtió en el epicentro sureño de la espera para migrantes caribeños (principalmente haitianos y cubanos), sudamericanos (venezolanos) y transcontinentales de África y Asia (Miranda, 2021 y 2023). La instalación de haitianos en el comercio informal y en los servicios callejeros de la ciudad, como pueden ser la venta de frutas y verduras, el corte de pelo o la venta de celulares, o simplemente parte del vaivén de familias que van llegan y salen de la ciudad en taxis y autobuses, participaron en la reactivación de la economía central luego del confinamiento. Colectivamente, diversos grupos haitianos se fueron apropiando de espacios centrales, así como de otros nichos, como los mercados populares de ropa (tianguis, en México).

El PRAMI-IBERO (2022b), identifica otro elemento asociado a los cambios espaciales y que tiene que ver con el incremento de las remesas internacionales, que llegan a las agencias de las ciudades fronterizas donde se instalan, por semanas o meses, diversos grupos migrantes. En Tapachula proliferan las tiendas departamentales como *Coppel*, sucursales del *Banco Azteca* y tiendas *Oxxo*, todas ellas en conjunto prestan servicios como intermediarias de *Western Union* o *Moneygram*. Es así como

la bancarización del migrante transforma las agencias de envío y recepción de remesas internacionales en lugares bastante frecuentados mientras se espera.

La reapertura de las fronteras centroamericanas, a inicios de 2021, hizo que los migrantes se toparan con ciertos mecanismos de espera que habían sido desarrollados por el Estado mexicano en años previos. La novedad, no obstante, fue la canalización de personas a tramitar sus solicitudes de refugio en México, por medio de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR), antes de poder tramitar su documento de tránsito que pudiera ser usado para llegar a EE.UU; o de pronto establecerse por un tiempo más largo en México.

Basada en la *Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político de México*, la COMAR, a su vez, pasó a exigir a que todas las personas solicitantes de refugio no salieran de la entidad federal donde hicieron el trámite (si la ciudad es Tapachula, entonces por ley se impide salir del estado de Chiapas). Esto de muchas formas generó fronteras internas en el mismo territorio mexicano.

Dada la saturación de albergues, posadas y hoteles, muchas familias instalaron campamentos en el parque central o, simplemente, se acostaban sobre cartones; muchas veces se trataba de familias con menores migrantes. Como señala el informe del PRAMI-IBERO (2022b), el riesgo de quedar en situación de calle era algo palpable y, con ello, la exposición a diversas formas de violencia (redadas, deportaciones, extorsiones) por parte de agentes estatales como policías municipales y estatales, agentes migratorios y los propios agentes de la Guardia Nacional.

Los largos tiempos de espera, derivados de las normativas migratorias y del refugio en México, sumados a la necesidad de encontrar un empleo temporal, hospedaje y espacios seguros para sí mismos y sus hijos en una ciudad no propiamente industrial como Tapachula, hizo que varias formas de lucha migrante (Varela, 2015) estallaran en la ciudad, prontamente reconocida como “ciudad-cárcel” (Noda México, 2021). Protagonizados por personas haitianas, los cortes de ruta en las calles centrales de la urbe, alrededor del Parque Miguel Hidalgo, se convirtieron en escena común a lo largo de 2021.

Según el *Informe de Hallazgos de la Misión de Observación de Derechos Humanos en la Frontera Sur de México*, hubo intentos de caravanas partiendo de Honduras desde el inicio de la pandemia, hasta que “a finales de septiembre y principios de octubre de 2020, tras el levantamiento de algunas de las restricciones de movilidad en Honduras y Guatemala, un contingente de aproximadamente cuatro mil personas salió de San Pedro Sula [en Honduras] y entró a territorio guatemalteco” (COMDHSE et al., 2020, p. 61). Se trataba de la cuarta caravana migrante en 2020 y la primera en pandemia, cuyos miembros irrumpieron la frontera de los dos países por la localidad de Corinto, pero terminaron siendo deportados por el ejército guatemalteco. De esta forma, el proceso conocido como externalización fronteriza, para hacer alusión a la externalización de la gestión migratoria de EE.UU. hacia los países vecinos, ya no se limitó a la frontera México – Guatemala, sino que avanzó hacia la siguiente frontera centroamericana.

En 2021, los meses de agosto, septiembre y octubre fueron nuevamente disruptivos. Diferente de las caravanas de 2018, 2019 y 2020, protagonizadas por centroamericanos de Honduras, El Salvador y Guatemala, las de 2021 estaban formadas por personas haitianas. Contundentes en sus reclamos y cantando consignas en *kreyol*, las filas negras eran una expresión más de la diversidad que los espacios fronterizos (mexicanos, y también latinoamericanos) han tenido en términos de los marcadores de origen, raciales, religiosos y lingüísticos de las poblaciones que los habitan temporalmente.

La brutalidad con la que fueron reprimidas y desarticuladas las caravanas, incluidas escenas de enfrentamientos con agentes visiblemente entrenados militarmente, no fueron casuales. Más bien responden a la lectura racializada que se hace de cuerpos negros y migrantes.

Desmantelamiento del asilo en EE.UU.: Un tema de frontera

En este apartado, quisiera destacar como, durante los más de tres años entre marzo de 2020 y mayo de 2023, la pandemia de coronavirus sirvió de excusa (y laboratorio) para la suspensión del derecho al asilo en EE.UU., el principal receptor de solicitudes a nivel global.

En un artículo escrito con Aida Silva Hernández (2022) narramos la instalación de listas de espera en Tijuana en 2016, durante el tránsito de la administración de Barack Obama a la de Donald Trump, cinco años antes del brote pandémico. A lo largo de esa gestión, no solo Tijuana sino Rosarito y Mexicali recibieron jóvenes haitianos, en su mayoría provenientes de países de Sudamérica. Ellos pensaban poder cruzar hacia California, pensando en la posibilidad de adherirse al TPS, pero las puertas se les cerraron y fueron llevados a instalarse en la ciudad. Al llegar al puerto fronterizo con EE.UU., los agentes aduaneros les informaban, extraoficialmente, que no había más cupo en los centros de detención y procesamiento de migrantes, que lo mejor sería que volvieran a México. Se trataba de la implementación de un sistema de cuotas para el ingreso de solicitantes de asilo al día, llamado *metering* en inglés. Del lado mexicano eso generó una lista de espera en la que se apuntaban todas las personas llegadas a Tijuana a solicitar asilo en EE.UU.

Los registros proliferaron por todos los principales puertos del extenso territorio fronterizo y, para 2019, estaban institucionalizados. Esa derivó en instalaciones forzadas que variaron entre seis y 36 semanas (cerca de nueve meses) (Leutert, Arvey y Ezzell, 2019). Se trataba del primer paso hacia formas de contención de carácter temporal y íntimamente vinculadas al debilitamiento del derecho de asilo en EE.UU. Es decir, se trataba de un perfil migratorio distinto del que había predominado previamente, caracterizado por migraciones de países centroamericanos vecinos, que no solían solicitar asilo, sino cruzar hacia EE.UU. directamente como personas indocumentadas.

A las listas de espera, se sumaron los ya descritos MPP. Llegaron a ser conocidos en español como “Plan Quédate en México”. La espera por la audiencia en la corte estadounidense, pero en territorio mexicano, implicó instalaciones en las ciudades fronterizas de México que llegaron a durar más de un año.

Anteriormente, comenté sobre el campamento de Matamoros, que fue un campamento habitado por solicitantes de asilo MPP, pero también hubo quiénes se albergaron por varios meses en los albergues y casas migrantes. Es decir, antes del brote pandémico por Covid-19, las organizaciones de la sociedad civil ya se encontraban saturadas.

Los dos mecanismos de espera hicieron más visibles el control estatal y gubernamental de los tiempos de las vidas migrantes, a través de las disposiciones administrativas de unas políticas migratorias y de asilo muy cambiantes y arbitrarias. Ambos mecanismos, desde EE.UU. y con la connivencia de dos administraciones presidenciales mexicanas, hicieron de los espacios fronterizos lugares sobrepoblados y sobresaturados de solicitantes de asilo. Ambos pasaron por encima del principio de no-devolución de la Convención del Estatuto de los Refugiados, reconocida globalmente desde hacia, por lo menos, seis décadas.

El confinamiento derivado de la pandemia fue, desde un inicio, contrario al hacinamiento espacial, ya que se chocaban el uno con el otro. Los albergues cerraron sus puertas y se aislaron en Tijuana y otras ciudades limítrofes. Las deportaciones exprés, descritas anteriormente bajo un decreto sanitario, permitieron la efectiva externalización del asilo desde EE.UU. hacia México, bajo la forma de refugio.

Si antes, con las listas de espera y los MPP, el solicitante de asilo era la “externalizada” hacia México, el cierre fronterizo, sumado a la posibilidad de regularización migratoria en México a través de la COMAR, forzó a que los pedidos de asilo en el país del norte se convirtieran en solicitudes de refugio en México.

Eso explica los aumentos exponenciales de los trámites en el país latinoamericano. En 2021, fue el tercer estado con el mayor número de pedidos de refugio en el mundo, luego de EE.UU. y Alemania, con casi 130 mil en total (COMAR, 2023).

Desde enero de 2013, la CBP estadounidense puso en funcionamiento una app digital llamada *CBPOne*, anunciada como la única manera legal y regular de solicitar asilo. Es necesario registrarse y, nuevamente, esperar a ser llamado para entonces comparecer al puerto fronterizo asignado. Juntamente con los anteriores, es también un mecanismo que dificulta el acceso al derecho y disuade a la persona a quedarse en México, aunque sea en modo de “Plan B” o hasta que la coyuntura sea propicia para el cruce.

CONCLUSIONES

En este texto mi principal intención fue la de compartir las experiencias que tuvimos como grupo de investigadores(as) etnógrafos(as), divididos en dos colectividades, para poder dar parte de las consecuencias directas e indirectas del decreto sanitario, derivado de la pandemia de coronavirus sobre las vidas migrantes y espacios fronterizos, en especial en los lindes de México con EE.UU. y Guatemala. La inquietud provocada por la gravedad de los hechos, y desde luego violatorias de una serie de derechos humanos, y por la imposibilidad de hacer trabajo de campo, nos llevó a cuestionar nuestras propias dinámicas de trabajo anteriores.

Atentos a los riesgos del trabajo etnográfico en México y a las funciones de las diferentes y consecutivas “crisis migratorias”, desde hace por lo menos dos décadas, describí cómo nos acercamos al trabajo realizado por defensoras migrantes para el intercambio de percepciones y cómo también nos apoyamos en los informes y reportes publicados por sus organizaciones, durante el primer año de pandemia. Esto refuerza nuestra apuesta por una academia “desde abajo”, al lado de activistas, abogadas, defensoras y siempre que posible, de las mismas organizaciones y personas migrantes.⁹

En términos propiamente metodológicos, analicé el giro hacia el universo digital en la relación entre el investigador y el investigado, provocado por el confinamiento de 2020. Demostré cómo, sin que sea algo nuevo para la antropología y las demás ciencias sociales, la interacción y el seguimiento de los sujetos etnográficos fueron afectados por la dependencia de las redes sociodigitales.

Complementariamente, señalé la diferencia entre hacer etnografía digital, por un lado, y hacer uso de la digitalidad como medio de contacto, por otro. El giro digital derivó, como se esperaba, en nuevas preocupaciones éticas que traté de abarcar a partir de tres elementos clave: la autoidentificación (como investigador o tesista), el consentimiento (para participar en las interacciones digitales) y el cuidado (de mensajes e imágenes que cargan datos sensibles de personas migrantes).

Ya en términos analíticos, es decir, de las respuestas y tendencias más generales que podemos dar parte como investigadores, elegí tres ámbitos distintos, pero correlacionados, para examinar los procesos de cambio o intensificación del control de las movilidades migratorias: la gobernanza migratoria, los cambios espaciales en las fronteras de México y el debilitamiento del derecho al asilo en EE.UU.

En este sentido, queda patente la unilateralidad e imposición de las disposiciones estatales para el control de los espacios fronterizos, al margen del modelo de gobernanza migratoria. Hice hincapié en las decisiones tomadas por las administraciones Trump y Biden de EE.UU. para detener y deportar a personas migrantes, además de la consecuente estimulación de la industria de la migración y la deportación. Luego, describí cómo la saturación de los espacios de las fronteras al sur y al norte de México fue provocada por determinados mecanismos de espera (tanto en EE.UU. como en México) para ralentizar y obstaculizar el derecho al asilo.

Finalmente, di cuenta de los efectos de la aglutinación de migrantes, de varios orígenes y continentes, en la reactivación económica de las ciudades limítrofes y su conversión, quizás más explícitamente, en espacios de luchas migrantes.

REFERENCIAS

Bárceñas Barajas, K. y Preza Carreño, N. (2019). Desafíos de la etnografía digital en el trabajo de campo onlife. *Virtuallis*, 10(18), 134-151.

⁹ Algo que pudimos concretar en el número 2 y 15 del boletín (Trans)Fronteriza. Consultarlos aquí: <https://www.clacso.org/categoria/grupos-de-trabajo/boletines/boletines-2019-2022/boletin-fronteras-movilidades-identidades-y-comercios/>

- Ballesteros Gómez, K., Fagoaga Hernández, R., Johnson, A. y Macías González, M. C. (2019). Foro Nacional sobre Seguridad en Trabajo de Campo en México. Recuperado de <https://ia600909.us.archive.org/20/items/ManualFNSTCM/Manual%20Sesiones%20-%20Foro%20Nacional%20sobre%20Seguridad%20en%20Trabajo%20de%20Campo%20en%20M%C3%A9xico.pdf>
- Boisen, S. y Vallentin, H. (2018). Evaluación y reducción de riesgo en el trabajo de campo. *Alteridades*, 28(56), 73-84. <https://doi.org/10.24275/uam/izt/dcs/alteridades/2018v28n56/Hjorth>
- Castro Neira, Y. (2020). Migrantes frente a la refronterización y la hipervigilancia en el control migratorio durante Covid-19. Lecciones aprendidas del primer conversatorio “Cierre de fronteras e hipervigilancia”. (Trans)Fronteriza: (In)movilidades en las Américas y COVID-19, 3, 54-61. <https://www.clacso.org/boletin-3-transfronteriza/>
- Castro Neira, Y. (2019). La producción de etnografías en tiempos de violencia. Reflexiones sobre los límites éticos y políticos del quehacer antropológico. En Y. Castro Neira (Ed.), *Antropología de la violencia. Miradas etnográficas y posicionamientos críticos* (pp. 159-181). Puebla: BUAP.
- Clifford, J. (2001). *Dilemas de la cultura: antropología, literatura y arte en la perspectiva posmoderna*. Barcelona: Gedisa.
- COMAR (Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados). (2023). La Comar en números. Recuperado de https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/821794/Cierre_Abril-2023_1-Mayo_.pdf
- COMDHSE (Colectivo de Observación y Monitoreo de Derechos Humanos en el Sureste Mexicano) et al. (2020). Informe de Hallazgos de la Misión de Observación de Derechos Humanos en la Frontera Sur de México. Agosto-septiembre 2020. México: Modh.
- Del Monte Madrigal, J. A. (2022). “El Título 42 Dos años de una política sanitaria al servicio del control migratorio”. Documentos de Coyuntura. Página WEB de El Colegio de la Frontera Norte, 1(1), 1-35.
- Díaz de León, A., Eguiluz, I., González, C. A. y Trejo, A. (2022). Repensar, reinventar y reflexionar la investigación cualitativa en tiempos de covid-19: el caso de los estudios migratorios. *Caleidoscopio*, 46. <https://revistas.uaa.mx/index.php/caleidoscopio/article/view/3346>
- Domenech, E. (2018). Gobernabilidad migratoria: producción y circulación de una categoría de intervención política. *Revista Temas de Antropología y Migración*, 10, 110-118. <https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/93417>
- Estupiñán Serrano, M. L. (2013). *Acerca de la gobernanza y la gestión migratoria: crítica del papel de la OIM en el gobierno de la migración internacional y regional*. Buenos Aires: CLACSO.
- Geertz, C. (2018). *Obras e vidas: o antropólogo como autor* (4ª ed.). Río de Janeiro: UFRJ.
- Leurs, K. y Prabhakar, M. (2018). Doing Digital Migration Studies: Methodological Considerations for an Emerging Research Focus. En R. Zapata-Barrero y E. Yalaz (Eds.), *Qualitative Research in European Migration Studies* (pp. 247-266). Springer Open.
- Leutert, S., Arvey, S. y Ezzell, E. (2019). Metering Update. August 2019. Robert Strauss Center/UTA/Center for U.S.-Mexican Studies/UCSD.
- Mayntz, R. (2006). Governance en el Estado moderno. *Revista POSTData: Revista de Reflexión y Análisis Político*, (11), 103-117.

- Mezzadra, S. (2012). Capitalismo, migraciones y luchas sociales. La mirada de la autonomía. *Revista Nueva Sociedad*, (237).
- Miranda, B. (2021). Movilidades haitianas en el corredor Brasil-México: Efectos del control migratorio y de la securitización fronteriza. *PÉRIPOLOS. Revista de Pesquisa sobre Migrações*, 5(1), 108-130.
- Miranda, B. (2023). Migración africana en situación de espera: nuevo alcance y dimensión de la contención migratoria en México. *Revista Pueblos y fronteras digital*, 18, 1-30. <https://doi.org/10.22201/cimsur.18704115e.2023.v18.633>.
- Monedero, J. C. (2018). Los nuevos disfraces del Leviatán. El Estado en la era de la hegemonía neoliberal. México: FCE.
- New Keywords Collective. (2015). *Europe/Crisis: New Keywords of 'the Crisis' in and of 'Europe'*. Zone Books.
- Kasperek, B., De Genova, N. y Pickles, J. (2014). Border spectacle. En *New keywords: Migration and borders. Cultural studies*. <https://doi.org/10.1080/09502386.2014.891630>
- Nodo México. (2021). Caravana de migrantes: huir de la ciudad cárcel. Pie de Página, 2 sep. <https://piedepagina.mx/caravana-de-migrantes-huir-de-la-ciudad-carcel/>
- Nodo México. (2020). Migración y pandemia. Retos de investigación, docencia y defensoría de migrantes. (Trans)Fronteriza: Pandemia y migración, 2, 31-40. <https://www.clacso.org/boletin-2-transfronteriza/>
- OIM (Organización Internacional para las Migraciones). Estrategia institucional de la OIM sobre migración y desarrollo sostenible. Ginebra: OIM. <https://publications.iom.int/fr/system/files/pdf/iom-institutional-strategy-es.pdf>
- Pécoud, A. (2018). ¿Una nueva «gobernanza» de la migración? Lo que dicen las organizaciones internacionales. *Migración y Desarrollo*, 16(30), 31-43.
- Pécoud, A. y Geiger, M. (2010). *The Politics of International Migration Management*. Londres: Palgrave MacMillan.
- PRAMI-IBERO (Programa de Asuntos Migratorios/Universidad Iberoamericana). (2022^a). Las fronteras después de la pandemia. Presentación en Escuela de Primavera “Fronteras y problemáticas ciudadanas: una mirada comparativa entre Unión Europea y la región latinoamericana en la era del COVID 19”, 30 sep 2022.
- PRAMI-IBERO (Programa de Asuntos Migratorios/Universidad Iberoamericana). (2022^b). La Caravana Migrante en la Ciudad de México. 12-22 diciembre de 2021. México: PRAMI-IBERO.
- PRAMI-IBERO (Programa de Asuntos Migratorios/Universidad Iberoamericana), AFSC (American Friends Service Committee), UCSRI (US Committee for Refugees and Immigrants) y DIME (Diálogo Intercultural Mexicano). (2022). #RealidadesMPP. Documentación de violaciones a DDHH de personas solicitantes de asilo devueltas a Tijuana 2022. México: PRAMI-IBERO.
- Varela Huerta, A. (2015). ‘Luchas migrantes’: un nuevo campo de estudio para la sociología de los disensos. *Andamios. Revista de Investigación Social*, 12(28), 145-170.
- Zijlstra, J. y Van Liempt, I. (2017). Smart(phone) travelling: understanding the use and impact of mobile technology on irregular migration journeys. *International Journal of Migration and Border Studies (IJMBS)*, 3(2/3), 174-191.

LA FRONTERA: APORÍA DE LA EXPERIENCIA DE NO-PASAR

Roxana Rodríguez Ortiz¹

RESUMEN

Afirmar que la frontera es la experiencia de no pasar nos lleva a proponer la necesidad de erradicarla, ya no solo transgredirla. ¿Se puede erradicar la frontera? No, este límite, como categoría de análisis y con diferentes manifestaciones de existir y ser representado, se puede transformar, moldear, invisibilizar, incluso proponer teoría a partir de él. Por tanto, también se puede afirmar que la frontera es una aporía, como lo desarrollo en este texto. Para ello propongo una epistemología orientada al tema que pretende, por un lado, diferenciar los estudios fronterizos de los estudios migratorios y, por otro, presentar el modelo epistemológico como un insumo más para realizar estudios críticos.

PALABRAS CLAVE: Epistemología-Orientada a la Frontera – Experiencia de no pasar- Estudios Fronterizos – Estudios Migratorios – Confinamiento.

ABSTRACT

The idea that borders are the experience of not crossing, leads us to propose the need to eradicate them and not just transgress them. Can the border be eradicated? No, this limit is a category of analysis that has different manifestations of existing and being represented. It can be transformed, molded, made invisible, and even be the basis of a theory. Therefore, it can also be stated that the border is an aporia, as I develop in this text. To this end, I propose a topic-oriented epistemology that aims, on the one hand, to differentiate border studies from migration studies and, on the other, to present the epistemological model as another input for carrying out critical studies.

KEY WORDS: Border Oriented Epistemology – Experience of Not Passing – Border Studies – Migration Studies – Confinement.

INTRODUCCIÓN

Las fronteras geopolíticas se presentan ante la población mundial como una fortaleza inasequible, ininteligible. Contradictoriamente los seres humanos necesitamos y no de las fronteras; son esenciales protegernos, como una vacuna que nos inmuniza de la enfermedad del mundo, de la pobreza, de la carencia, del terror; las rechazamos como un cuerpo autoinmune, cuando consideramos que condicionan nuestra libertad de pensamiento, de movilidad, de consumo, de elección.

Existe una plataforma teórica para pensar las fronteras como límites que se ha enraizado en el imaginario social, un andamiaje que, consciente o inconscientemente, alude a una esquizofrenia global e impide observar el fenómeno desde otras perspectivas, que no sean las que el sistema mundo nos vende (Rodríguez, 2014a). Una aporía a todas

¹ Mexicana. Doctora en Teoría de la Literatura y Literatura Comparada por la Universidad Autónoma de Barcelona. Profesora e investigadora de Filosofía e Historia de las ideas en la Universidad Autónoma de la Ciudad de México. roxrodri@gmail.com

luces, puesto que al pensarlas como límites condicionamos la propia existencia, la del otro, la de la otra, la de lo otro.

Al estudiar las fronteras como límites creemos que se pueden transgredir, ya sea como una forma de resistencia o de rebeldía; ya sea como una invitación a intervenirlas artísticamente. A veces estas licencias, que nos otorga el sistema del mundo, forman parte de esa esquizofrenia global para simular un equilibrio en el caos del que se alimenta el tecnocapitalismo. Esquizofrenia que experimentamos recientemente con el confinamiento mundial, mandato condicionado de prácticamente todas las democracias occidentales para evitar la propagación del virus SARS-CoV-2, comando al que nos ceñimos sin chistar por miedo a enfermar, a morir.

El texto que presento a continuación, por lo tanto, consiste en una serie de conclusiones a las que pude llegar después de reflexionar con colegas de diferentes países en diversos foros virtuales, incluyendo el reciente *Seminario Permanente de Estudios Fronterizos “Fronteras y migraciones. Epistemologías, teorías y metodologías diferenciadas”*², encuentro enfocado en la necesidad de proponer teoría y metodología diferenciada que abone, por ejemplo, a la redacción de política migratoria y/o política fronteriza, especialmente durante y después de la pandemia Covid-19.

Proponer una teoría y una metodología diferenciadas entre los estudios fronterizos y los migratorios es una iniciativa en la trabajo desde hace un par de décadas.³ Durante estos años pude recorrer fronteras geopolíticas en distintas regiones y continentes (Rodríguez 2016, 2020b); realizar incidencia política a nivel federal y local en México (2013-2018) y proponer una epistemología orientada a la frontera, con la intención de estudiarla como categoría analítica, ya no sólo como fenómeno o acontecimiento.⁴

De ahí que el cierre total de las fronteras, en prácticamente todo el mundo, durante el confinamiento (2020-2022) me permitió replantear tres situaciones que ya había observado anteriormente: la redacción de política fronteriza mexicana es muy limitada (Rodríguez, 2014); no está actualizada a la realidad de los flujos migratorios que se viven en el país desde 2018, desde el ingreso de las caravanas migrantes (Rodríguez, 2020a); el confinamiento, como solución sanitaria de la pandemia Covid-19, puso en el centro de la discusión mundial la necesidad de fortalecer (el control de) las fronteras para sostener la economía mundial. Un robustecimiento que en la Unión Europea se

2 El *Seminario Permanente de Estudios Fronterizos* forma parte de las actividades del grupo de investigación Estudios Fronterizos de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México. Las reflexiones abordadas durante la décima edición del Seminario consintieron en reflexionar colectivamente sobre la pertinencia de realizar distinciones epistemológicas y metodológicas entre los estudios fronterizos y los estudios migratorios. Véase el Website del grupo para más información: <https://estudiosfronterizos.org/2023/05/22/epistemologias-teorias-y-metodologias-diferenciadas/>

3 La intención académica de 20 años de trabajo dedicados al estudio de las fronteras es y sigue siendo proponer teoría fronteriza. Traducir, interpretar la riqueza epistemológica de las fronteras en múltiples dimensiones, disciplinas, abordajes, polifonías y narrativas. Si al principio de mis investigaciones abogaba por un análisis híbrido de ambos fenómenos, el fronterizo y el migratorio, con el paso de los años me he vuelto más purista, dejando fuera el estudio migratorio de mi propuesta epistémica.

4 Véase el glosario del *modelo epistemológico de la frontera* al final del texto.

estaba fraguando desde la mal llamada crisis de refugiados sirios (Rodríguez, 2016, 2020b, 2023a).

La primera conclusión, quizá la única que por ahora me interesa proponer, es la siguiente: la frontera se puede estudiar indistintamente de la migración, sabiendo de antemano que la movilidad humana no se puede estudiar sin los límites nacionales, puesto que la frontera no es *per se* la razón instrumental del control de la migración.

La metodología que utilizo para comprobar esta conclusión se deriva de pensar la frontera como una aporía a partir de la experiencia de no-pasar-pasando.⁵ Una experiencia que no se limita al cruce de personas, ni a los límites geopolíticos exclusivamente. Es decir, parto de que el borde no es exclusivamente un constructo sociocultural, antropocéntrico, donde el hombre (el ser humano) es el único que puede condicionar —en nombre de la ciudadanía, la soberanía y el territorio— el tránsito de los otros seres (vivos-no-vivos, humanos-no-humanos).

Si decimos de esta frontera —en el sentido estricto o corriente— que es *antropológica*, lo hacemos por hacerle una concesión al dogma dominante según el cual sólo el hombre posee semejantes fronteras y no el animal, del que se piensa normalmente que, aunque tiene territorios, su territorialización (en las pulsiones de la (de)predación, del sexo o de la migración regular, etc.) no podría estar rodeada de lo que el hombre denomina fronteras. (Derrida, 1998, 72-73)

Afortunadamente la historia del trazo fronterizo en la conformación del Estado-nación no se equivoca: lo único certero que sabemos con respecto al diseño de los límites territoriales es que los podemos nombrar, identificar como referencia del inicio o fin de un país en particular mediante un geolocalizador; mientras que, posiblemente, en un siglo la cartografía artificial de la soberanía de un territorio autónomo con respecto a otro no autónomo sea diametralmente opuesta e, incluso, el trazado fronterizo esté completamente alejado de la Tierra.

La hipótesis de la investigación consiste, por tanto, en que la frontera, como límite, es la posibilidad del encuentro dialógico con lo otro. Para demostrarla recurro a tres experiencias del no-pasar que recupero de Derrida:

1. El no-pasar parece una impermeabilidad; se debería a la existencia opaca de un confín infranqueable, el secreto inaccesible de algún *schibboleth*. Éste es el caso de todos los bordes cerrados (especialmente durante la guerra).
2. El no-pasar, el atolladero o la aporía, se debe al hecho de que no hay límite. Todavía no hay o ya no hay frontera que se pueda pasar, ni oposición entre dos bordes: el borde es demasiado poroso, permeable, indeterminado.
3. Aporía del tercer tipo: lo imposible, la antinomia o la contradicción, es un no-pasar porque en su medio elemental ya no da lugar a algo que se pueda

⁵ La aporía, dice Jacques Derrida, alude a la “experiencia del no-pasar” (1998, 30). Un no-pasar con tres acepciones: lo infranqueable, la carencia del límite y lo que ya no se puede denominar pasar (no necesariamente impedido a pasar).

denominar pasar, paso, marcha, andadura, desplazamiento o reemplazo, kinesis en general. Ya no hay camino. (Derrida, 1998, 43-44)

Explico estas tres experiencias del no-pasar (lo infranqueable, la porosidad y lo imposible) con base en tres casos de estudio. Para referirme a lo infranqueable aludo a la fronterización de la seguridad mediante la *schengenización* (control de las fronteras externas de la Unión Europea) y la *fronterización* (control de la frontera entre México y Estados Unidos). Ejemplifico lo poroso a partir del borde ecológico en el que podemos observar asentamientos de personas en movilidad, que se van quedando en las zonas de convivencia fronteriza y muchas veces en un limbo administrativo, como la *Little Haiti* que habita Tijuana.

Finalmente, para aludir lo imposible, aquello donde no se vislumbra o no hay camino, recupero la “panoptización” con la intención de distinguir entre frontera de la securitización y seguridad fronteriza. Un planteamiento en el que también llevo trabajando varios años y el que me permite, a la vez, proponer la necesidad de referirnos diferenciadamente entre política fronteriza y política migratoria, especialmente cuando aludimos al resguardo-control de los límites con fines biopolíticos, necropolíticos o geontopolíticos.

Schengenización y fronterización: Lo infranqueable

Desafortunadamente desde 2015 son cada vez más los gobiernos que están recurriendo tanto a la construcción de muros, o al reforzamiento de los que ya instalaron en sus fronteras territoriales en diferentes regiones, como la militarización (*schengenización* y *fronterización*) de los mismos para hacer más impenetrables las barreras, con la única intención de no dejar pasar a las personas que huyen de la pobreza, de la violencia, de la guerra o que son desplazadas por las consecuencias que traen consigo el extractivismo y el cambio climático en sus países de origen.

En 2015 fue muy notorio el aumento del control policiaco en países no miembros de la Unión Europea, como Hungría, con el fin de impedir la llegada de cientos de miles de personas sirias que huían de la guerra civil. Mientras tanto el Parlamento Europeo decidió externalizar el control de sus fronteras a terceros países durante la mal llamada crisis de los refugiados sirios,⁶ firmando acuerdos (a cambio de un pago económico por alojar e impedir, dentro de sus fronteras, el cruce de personas, como sucedió con Turquía) que contravienen los derechos humanos, que los organismos internacionales se ufanan en defender.

6 Se denominó de forma incorrecta “crisis de refugiados sirios” porque el Parlamento Europeo, los medios de comunicación, la sociedad en general, prefirieron culpabilizar y criminalizar a las personas solicitantes de refugio que cruzaban el Mar Mediterráneo, nuevamente de sur a norte (saliendo de Turquía con la intención de llegar a Alemania), por saturar los puntos de entrada en las costas europeas. Cuando el conflicto en realidad fue resultado de la legislación vigente, específicamente del Artículo 13 del Reglamento Dublín III. Este artículo, al solicitar el registro de las personas solicitantes de refugio a los países que están en las costas del Mediterráneo, provocó un cuello de botella que se convirtió en una desorganización generalizada que se denominó “crisis de refugiados sirios”.

Aunado al escenario de indefinición que vive la Unión Europea con respecto a su política fronteriza, Finlandia decidió, en 2022, construir un muro para evitar la llegada de personas migrantes provenientes de la guerra entre Rusia y Ucrania. La frontera entre Finlandia y Rusia es la más larga de la Unión Europea (1,340 km) y no es cualquier borde, pues la relación entre ambos países, a pesar de la historia de cercanía que los caracteriza, no había sido tan antagónica como lo es en este siglo. También es resultado del reordenamiento mundial ocurrido durante el fin de la guerra fría a finales del siglo pasado y, principalmente, con base en el nuevo orden mundial postpandemia, cuyo desenlace todavía es incierto, dada la polarización de las economías (y sus monedas); así como de la demanda de insumos y suministros para alimentar el tecnocapitalismo.

Durante la emergencia sanitaria mundial de Covid-19, que duró prácticamente tres años (2020-2023), casi todos los países aprovecharon para reforzar sus bordes y endurecer las políticas migratorias, bajo un esquema de gobernanza global de la migración conocido como Pacto Global de Migración (Rodríguez, 2020a).⁷

En 2020, durante el confinamiento, se consolidó el proyecto de regionalización europea y auge de la ultraderecha en diferentes países, mientras que Donald Trump, como presidente de Estados Unidos, aplicó el Título 42, aprovechando la coyuntura para cerrar las fronteras terrestres (no así las fronteras aéreas) con México, como medida de salud pública para impedir la propagación del virus. Esta medida condicionó cualquier tipo de trámite referente a solicitud de asilo o refugio lo que, a su vez, facultó al sistema migratorio estadounidense a realizar deportaciones in situ en colaboración con el gobierno mexicano. Lo que en 2020 empezó como una política de salud terminó siendo la política migratoria de su sucesor Joe Biden, una política de grandes alcances que favoreció, como se pudo observar a finales de 2022 en Texas, la militarización de la frontera estadounidense (Rodríguez, 2023a, 9)

En 2023, el gobierno de Joe Biden decidió enviar más de mil efectivos del ejército a la frontera sur de Estados Unidos, al tiempo que el gobernador de Texas, Greg Abbott, propuso una fuerza fronteriza especial para blindar-militarizar la frontera con la intención de disuadir a las personas varadas en el norte de México, que esperaban cruzar al país vecino, previo a que concluyera la medida sanitaria impuesta por Donald Trump durante la pandemia (Título 42).

El gobierno mexicano, a diferencia de otros países en el continente americano, actuó a contracorriente y decidió no cerrar sus fronteras terrestres (ni a los

7 El Pacto Global de Migración se firmó en diciembre de 2018 y fue avalado por la Organización de Naciones Unidas (ONU). Desde mi perspectiva, el Pacto ha consistido en el *outsourcing* de la política migratoria en manos de organismos internacionales (ACNUR, OIM y sociedad civil). El resultado, por lo menos en las fronteras sur y norte de México, ha sido desastroso. Muchas personas en tránsito han perdido la vida debido a la corrupción imperante en el país (incluida la omisión del Estado para velar por los derechos de las personas migrantes) y muchas otras se enriquecieron a costa de las precarias e inseguras condiciones de movilidad de las personas en tránsito provenientes de muchos destinos que ya no corresponden únicamente al continente americano.

connacionales, ni al extranjero con papeles) durante el confinamiento. Una postura que, por un lado, privilegió la política migratoria austericida vigente, violentando los derechos sociales de las personas en tránsito por el país y, por otro, favoreció la fronterización con el despliegue de las fuerzas armadas en las fronteras norte y sur con la intención de “preservar” la seguridad nacional. (Rodríguez, 2023a, 9)

Desafortunadamente con la *schengenización* y *fronterización*, derivadas de la impenetrabilidad de las fronteras del Estado-nación durante la pandemia, la experiencia del no-pasar ocasionó más flujos migratorios, el encarecimiento y la peligrosidad de nuevas rutas de movilidad humana, muchas de ellas cooptadas por el crimen organizado y, obviamente, la esquizofrenia de la impenetrabilidad impuesta por los gobiernos no disuadió, ni impidió, que las personas decidan dejar sus países de origen.

Frontera ecológica: Porosidad y plasticidad

El segundo tipo de aporía se refiere “al hecho de que no hay límite” o lo que conocemos como fronteras porosas (Derrida, 1998, 43), cuyo ejemplo más inmediato es el libre tránsito entre territorios y estados miembros de la Unión Europea, que favorece cierto tipo de ciudadanía. Este segundo tipo de experimentar el no-pasar es también la (im)posibilidad de la hospitalidad incondicional, que desarrollo a partir de la propuesta derridiana.

En el texto *La hospitalidad*, Derrida deconstruye el imperativo categórico kantiano desde el que se pauta la ley de la hospitalidad universal, con la intención de analizar el uso casi sinonímico de categórico, que confunde la deontología con la ontología, y de renombrarla como la ley incondicional de la hospitalidad, bajo la argumentación de que si empleamos indistintamente el término “categórico” e “incondicional” incurrimos en el error de malinterpretar la ley de la hospitalidad porque desde el imperativo categórico se estipula una acogida condicionada al deber; mientras que desde el empleo del concepto incondicional se piensa en una acogida sin condición”. (Rodríguez, 2017, 142)

Al referirme a la frontera como la posibilidad del encuentro dialógico con lo otro, asumo que una acogida sin condición va acompañada de nuevas formas de hacer comunidad. no solo entre seres humanos, también entre no-humanos. De ahí que esta experiencia del no-pasar, derivada de que los límites no existen como tal, se refiera a otra de las categorías del modelo epistemológico que propongo: la frontera ecológica (véase el glosario para más detalles).⁸

La Little Haití, Little Cuba o Little Venezuela es el nombre que se les da a las comunidades revocadas que observamos en Tijuana, Juárez, Matamoros, Reynosa,

8 En otros momentos también se ha recurrido al uso de la “ciudad santuario” para referirse a las ciudades fronterizas que tienen esquemas de acogida para las personas en tránsito. Difiero de estos esquemas de ciudades santuario porque propician el asistencialismo más que el agenciamiento político y la creación de nuevas ciudadanías.

Tapachula o Tenosique, en las fronteras norte y sur de México, como en su momento también lo hizo la comunidad china en Mexicali. Comunidades conformadas por las personas de esos tres países que fueron habitando los confines nacionales. Gracias a estas comunidades revocadas, de este ser-en-común, podemos escuchar la polifonía léxica del creole, francés, senegalés, hindi o alguna otra lengua además del español y el inglés, que hace de la escena fronteriza una reivindicación de la alteridad y la posibilidad de pensar otras ciudadanías: “¿Es posible una ciudadanía nómada?” se pregunta Balibar, “¿en qué condiciones, si semejante ciudadanía de la edad de las migraciones es posible, también se vuelve pensable?” (Balibar 2017, 437).

Esta ciudadanía nómada es posible y pensable cuando las mismas comunidades revocadas se apropian de los diferentes espacios, herramientas y habilidades para hacerse ver, escuchar, contribuir y colaborar en las zonas de convivencia fronterizas que habitan y de las que se apropian. Resulta imperante que sean las mismas poblaciones las que le den un sentido a su propia existencia, como una forma de acción política, como afirma Nancy:

La comunidad debe permanecer evasiva –incierta en su esencia, eludida en su pregunta–. [...] Lo que permanece indeciso en tanto corazón o ley de la comunidad no es otra cosa que una relación sin relación: la imposibilidad de decidir si hay allí una relación, o bien de dar sentido a esa palabra que es sin embargo inevitable (parecida en eso al nombre de Dios). (Nancy, 2016, 125)

Un ejemplo de estas comunidades revocadas con más influencia en Estados Unidos es, precisamente, la comunidad chicana que atendió y se hizo aliada de la desobediencia, el insulto, la exclusión para conformar esa otra población que ahora conocemos como los mexicoamericanos, quienes después de una larga trayectoria en resistencia política se han convertido en un sector determinante en las elecciones de Estados Unidos (Rodríguez, 2013a y 2013b). ¿Por qué, entonces, negarnos a reconocer esos escenarios epistemológicos para las otras comunidades revocadas que están modificando las fronteras de México?

La frontera ecológica es, entonces, la plasticidad y porosidad de lo inevitable: los bordes, que son todos artificiales para la naturaleza y los seres vivos, para los seres animales-no-humanos en general, no solo se transforman, también se desplazan en la medida en que las comunidades revocadas se apropian de ellas, les dan sentido e incluso dejan de favorecer las narrativas del control fronterizo.

9 De hecho, no sólo están modificando las fronteras del norte y sur de México. Al haberse convertido México en un país de destino también encuentro en mi camino a la universidad una amplia población haitiana que se ha ido quedando en la Ciudad de México, de ahí que podamos afirmar la existencia de otras Little Haití en alcaldías como Tláhuac e Iztapalapa, zonas periféricas del área metropolitana (otras fronteras internas) que están modificando el cotidiano de muchas de las personas que ahí habitan o trabajan.

Frontera de la securitización: ¿No hay camino?

El confinamiento de la emergencia sanitaria de Covid-19 ha sido, sin duda, la experiencia del no-pasar del presente siglo. A pesar del mandato condicionado del cierre total de los límites geopolíticos, principalmente por tierra, la limitante fronteriza en general se convirtió en una experiencia de no-pasar del tercer tipo: lo que ya no se puede denominar pasar y que no es igual a no poder pasar. Es decir, a pesar de que había un orden mundial de no salir de la casa, la ciudad, el país, la crisis económica mundial que trajo consigo la pandemia orilló a cientos de miles de personas a salir de sus lugares de origen, en un momento donde prevaleció un limbo jurisdiccional en muchos gobiernos que hacían caso omiso de las oleadas de personas en movilidad. El ejemplo de este tercer tipo de no-pasar, lo ubico, siguiendo a Derrida, con la “panoptización de la tierra” (1988, 45).

Esto se observa en la digitalización del control fronterizo y la ciberseguridad. En las garitas fronterizas (puertas de entrada y salida entre países) se implementan tecnologías de reconocimiento facial de las personas que cruzan para alimentar las bases de datos, creando así redes de intercambio de información biológica y de comportamiento entre países, que funcionan tanto para evitar que integrantes del crimen organizado crucen los límites y para impedir que una persona migrante sea recurrente en los cruces irregulares.

La panoptización da lugar a la “iborder” (Pötzsch, 2015): la frontera entendida como una máquina de vigilancia, donde las personas son reducidas a un conjunto de datos que alimentan, por ejemplo, la inteligencia artificial. Mientras que para mí esta panoptización de la tierra se ajusta a otra categoría que desarrollé previamente: la frontera de la securitización.

La categoría analítica “frontera de la securitización” la pensé en un primer momento con base en las distintas propuestas gramaticales de geógrafos, cartógrafos e historiadores, quienes daban cuenta de los bordes militares o científicos (Rodríguez, 2014). Posteriormente, observé que la semántica empleada para dar cuenta de la delimitación, abundante en la literatura, se actualizaba conforme ocurrían ciertos acontecimientos a mediados del siglo XX. Es una semántica heredada de las guerras mundiales, regionales o locales, como “banalidad del mal”, “policía del otro”, “terrorismo” (Rodríguez, 2016, 2020a, 2020b), *fronterización* y *schengenización* (Rodríguez, 2023a).

A partir de estas otras categorías, que dan cuenta de una ontología política y de una ontología orientada a la frontera, es que modifiqué lo que en un inicio propuse como frontera de la securitización. Es decir, que no es sinónimo de la securitización fronteriza, como tradicionalmente se emplea para referirse al control de los flujos migratorios; con esta categoría realizo una inversión que me permite pensar, como política fronteriza, la fronterización de la seguridad.

¿Se puede emplear sinonímicamente seguridad fronteriza y fronterización de la seguridad para dar cuenta de la reconfiguración de las fronteras geopolíticas en el siglo XXI? La respuesta es no. Aludir a la seguridad fronteriza implica cuantificar el gasto público que se requiere para controlar la movilidad humana

como política migratoria mundial, mientras que la frontera de la securitización agrupa una serie de fenómenos y acontecimientos atemporales, asincrónicos, lógico-dimensionales de los que se puede prescindir al momento de proponer epistemologías (Rodríguez, 2023a, 4)

La frontera de la securitización, en ese sentido, es la posibilidad de pensar al intruso sin necesidad de imponer un principio deontológico, basado en el derecho internacional, que vele por un modelo de sociedad cosmopolita o multicultural. La categoría que propongo consiste en enunciar las diferentes experiencias del no-pasar en los tres tipos de aporía, ya explicitados con la intención de desplegar los fenómenos y los acontecimientos que observamos y avanzar en la redacción de la política que privilegie la hospitalidad incondicional, o de puertas abiertas, como principio ontológico de las comunidades revocadas que habitan las zonas de convivencia limítrofe.

LA FRONTERA COMO APORÍA

Las fronteras se estudian como los límites del otro en sus diferentes facetas de la conformación del estado moderno. Ampliar hacia el cielo una valla; desplegar hacia el horizonte un muro; cavar una zanja, desplazar una trinchera, fortificar una ciudad. Los bordes sirven para impedir el paso del extranjero-pobre; resguardar a la ciudadanía del bárbaro-terrorista; consolidar la soberanía en un mundo global; encapsular al vencido o al vecino.

Estudiar las fronteras como los límites del otro es, los límites, un buen comienzo para acercarse a un fenómeno geopolítico que propició un gran interés en diferentes sectores: acuerdos económicos garantes del crecimiento económico regional; mucha y muy diversa producción académica, en diferentes ámbitos disciplinares; despliegue de activismos diversos por parte de la sociedad civil; control fronterizo por parte del crimen organizado; desplazamiento militar de los gobiernos; fortalecimiento de organismos internacionales y del derecho internacional, entre otros.

Esta tendencia a pensar las fronteras como límites nos impulsa a proponer modelos de sociedad que homologan el fenómeno fronterizo mundial; son modelos sofisticados, impuestos por organismos internacionales que, en la práctica, sirven para mantener en cautiverio a cierto tipo de población en edad productiva en alguna zona de convivencia, mientras se define su conveniencia para el sistema del mundo.

Afirmar que las fronteras son un límite nos lleva a proponer la necesidad de erradicarlas, ya no solo transgredirlas. ¿Se pueden extirpar las fronteras? No. Lo que se puede eliminar, dejar de construir, dejar de considerar como una política válida coercitiva son los muros, Las vallas, los sistemas de control tecnológico que impiden la movilidad humana. De ahí la necesidad de pensar y proponer teorías y metodologías diferenciadas entre los estudios fronterizos y los estudios migratorios.

Espero que no se malinterprete la propuesta epistemológica que desarrollo en este y otros textos. Una epistemología orientada a la frontera que carece de toda pretensión de universalidad para estudiar o para pretender encontrar soluciones al fenómeno fronterizo

o al de las movilidades contemporáneas.¹⁰ La única pretensión de esta gnoseología, si la hubiera, es proponer el modelo de los lindes, cuya hipótesis consiste en comprobar o definir que el borde es la posibilidad del encuentro con lo otro (una aporía).

En este sentido, la frontera, para mí, consiste en la experiencia del no-pasar ahí donde se habita en los límites; la contradicción de un no-pasar es la posibilidad del encuentro con lo otro es, por tanto, un “venida sin paso”.¹¹

El ‘yo entro’, al pasar el umbral, el ‘yo paso’ (*peraō*) también nos pone, por así decirlo, sobre la pista del *aporos* o de la *aporía*: lo difícil o lo impracticable aquí, el pasar imposible, rechazado, denegado, prohibido, incluso —lo cual puede ser también otra cosa muy distinta— el no pasar, un acontecimiento de venida o de porvenir que ya no tiene la forma del movimiento que consiste en pasar, atravesar, transitar, el ‘pasar’ o el suceder de un acontecimiento ya no tendría la forma o el aspecto del paso: en resumidas cuentas, una venida sin paso. (Derrida, 1998, 25)

Venida, venir sin paso es habitar los lindes al tiempo de bosquejar el acontecimiento porvenir, que es en dónde quisiera poner el énfasis de esta investigación y la conceptualización de la frontera que propongo a partir del modelo epistemológico y las diferentes categorías de estudio comparativo de los límites en diferentes contextos y continentes.

El acontecimiento porvenir de la experiencia del no-pasar es lo que, a su vez, hace posible abstraer la frontera como dimensión habitable, como el encuentro dialógico con

10 Dejo a nota a pie de página una segunda conclusión a la que llego después de realizar las modificaciones sugeridas los dictaminadores del texto. Una conclusión a la que sin duda no hubiera llegado o no en tampoco tiempo: se puede proponer teoría y metodología diferenciada entre los estudios fronterizos y los estudios migratorios considerando que la frontera se puede estudiar independientemente de las migraciones, pero no a la inversa. La epistemología orientada a la frontera, por tanto, es un insumo teórico para analizar las movilidades, ya sea de personas o de los otros seres que habitan los bordes artificiales, naturales, culturales, corporales, simbólicos, sexuales, subjetivos, disciplinares; no sólo las movilidades que se dan en los límites geopolíticos, del Estado-nación y, especialmente, no solo en las fronteras que cruzamos, también en las que nos cruzan, como en su momento ya lo advirtió Gloria Anzaldúa.

11 Venida sin paso es también una forma de escribir, de narrar las experiencias del no-pasar. Durante la pandemia Covid-19 me di a la tarea de poner en práctica la venida sin paso en la escritura confinada. Ofrecí entre 2021 y 2022 el taller de una serie de textos auto-etnográficos a un grupo de colegas y el resultado de esa narración colectiva salió publicado recientemente y lleva por título, precisamente, *Venida sin paso. Narrativas fronterizas desde Nuestra América*: “Venida sin paso es dejar reposar la racionalidad académica. Abrir la memoria, el cuerpo y las emociones para hablar de las fronteras que nos han cruzado en diferentes momentos y de varias maneras en el trabajo de campo, en el aula, en la escritura, en las lecturas o en el simple transcurrir de la vida cotidiana. Venida sin paso es el ejercicio que nos permitió construir la narrativa de este libro que hoy les presentamos. Un trabajo íntimo, sin lugar a dudas. Venida sin paso es aquello que recuperamos de la deconstrucción: la imposibilidad de escribir aporéticamente, como nos lo muestra Jacques Derrida en repetidas ocasiones, como lo son también las fronteras. Una escritura ética que da cuenta de lo otro en corresponsabilidad con quién escribe. En retrospectiva, nuestro propósito no solo fue alcanzado, sino superado en sus expectativas iniciales. Logramos crear una obra con las experiencias fronterizas de quienes habitamos, estudiamos o investigamos las fronteras, y también confeccionar una obra que desde y a través de relatos autobiográficos pone en debate la ontología de las fronteras” (Alfaro, Rodríguez, 2023).

lo otro. Desde mi perspectiva, y con esto quiero cerrar el texto, quien mejor entendió los límites como aporía, la frontera que la cruzó, no así la frontera que tuvo que cruzar, otra experiencia del no-pasar, otro desplazamiento fronterizo, fue sin duda Gloria Anzaldúa, quien afirma que los bordes son una herida abierta, incluso un tercer país. Esa lesión supurante en cualquier línea divisora del mundo es la posibilidad de la venida sin paso, del encuentro, del diálogo, del nos-otras, de las comunidades revocadas, del acontecimiento por-venir.

GLOSARIO DEL MODELO EPISTEMOLÓGICO DE FRONTERA¹²

El modelo epistemológico de la frontera es resultado de analizar comparativamente diferentes prácticas interpretativas que se observan tanto en la literatura chicana, como en la literatura del norte de México (Rodríguez, 2013b); proponer el devenir (y representación) del sujeto fronterizo (Rodríguez, 2013a) en ser de frontera (Rodríguez, 2023b); realizar estudios comparados en diferentes continentes, con la intención de corroborar la pertinencia del modelo como una apuesta teórica en los estudios críticos (Rodríguez, 2016, 2020c) y analizar la gobernanza global de los límites en diferentes contextos (Rodríguez, 2014, 2020a, 2020b, 2020d, 2023a).

El modelo epistemológico de la frontera está diseñado y conceptualizado con base en los siguientes cuatro momentos: 1. Genealogía; 2. Composición de las categorías; 3. Escritura de la narración fronteriza; 4. Diseño matricial.

Por cuestiones de espacio en este glosario sólo me refiero a la composición de las categorías de la frontera. Para lograrlo fue necesario establecer, en primer lugar, la relación que guarda el concepto “frontera” con la historia, con la ciencia, con el estado-nación, con la ontología social y, sobre todo, con la geopolítica, la ciudadanía, la soberanía y el territorio. En función a eso, son 12 las categorías del modelo epistemológico que describen, interpretan, traducen los acontecimientos, las experiencias o fenómenos que podemos observar: 1. Frontera de la securitización; 2. Frontera ecológica; 3. Frontera global; 4. Frontera hospitalaria; 5. Frontera horizontal; 6. Frontera interregional; 7. Frontera interna; 8. Frontera socio-histórica; 9. Frontera subjetiva; 10. Frontera vertical; 11. Zonas de convivencia fronteriza; 12. Zonas de convivencia en limbo administrativo

A continuación, despliego, defino, cada una de las doce categorías sin seguir el orden en que las presento, sino en el orden que me permite establecer la narrativa del modelo en el marco de los estudios críticos de frontera.

Las zonas de convivencia fronteriza y las zonas de convivencia en limbo administrativo son dos categorías que identifico como el espacio territorial que comparten dos o más comunidades, que pertenecen a dos o más países y *cuyas delimitaciones*

¹² El modelo epistemológico de la frontera es aplicable para las zonas de convivencia fronteriza, no necesariamente a las comunidades de tránsito o destino, a menos que el destino final (ejemplo Tijuana-San Diego) o el de tránsito (ejemplo Nador-Melilla) sea una ciudad limítrofe, ya que está pensado para proponer modelos de sociedad y políticas públicas basados en prácticas transnacionales, transculturales y transfronterizas, entre quienes habitan las zonas de convivencia fronteriza (incluso aquellas que están en limbo administrativo), o las comunidades receptoras de personas migrantes y refugiadas.

geopolíticas están dadas de forma artificial; por lo tanto, la convivencia se establece, a pesar de los controles de seguridad, en función de los usos y costumbres, sean estos de intercambio comercial, cultural, simbólico o histórico (Rodríguez, 2016, 2020c). Por otra parte, los limbos administrativos son resultado de la omisión en la que incurren los gobiernos respecto a las comunidades revocadas que se van quedando y habitando en dichas zonas (Rodríguez, 2016, 2020a, 2020c).¹³

Las siguientes cuatro categorías están compuestas en función de las regiones limítrofes en las que realizo investigación de campo. La primera de ellas se denomina *frontera socio-histórica* y se refiere a los lindes que se desarrollaron a lo largo del tiempo en una geografía específica y en función de la transformación social y política de los estados. Esta categoría es estudiada casi siempre en sentido genealógico, desde el establecimiento de los bordes en la antigüedad hasta la época actual, por lo que considero necesario incorporar una clasificación geopolítica que no aluda, necesariamente, al estudio cronológico lineal de su conformación, pero que sí se vincule con momentos históricos importantes como *las colonizaciones, las guerras de independencias, los proyectos anexionistas y los proyectos de ocupación* (Rodríguez, 2014).

La *frontera subjetiva* se refiere a aquellas que se desarrollan no solo a partir de la convivencia con el otro, sino también con base en las transformaciones que se experimentan alrededor de la frontera. Para ello considero importante identificar *las fronteras lingüísticas, las religiosas, las políticas*; algunos autores también se refieren a las *fronteras culturales, étnicas* o, incluso, a las *urbanas* versus las *rurales* (Rodríguez, 2013a, 2013b, 2014). Además de las anteriores, también propongo el análisis de *las fronteras sexo/genéricas, filosóficas, literarias, psíquicas, estéticas, ontológicas y las corporales*.

El nombre de la *frontera glocal* surge del juego lingüístico de lo global-local. Esta categoría incorpora otras tipologías como las *fronteras económicas, las fronteras del derecho (internacional), las geopolíticas, las supranacionales, la globalización, el tecno-capitalismo, la teoría transnacional, la teoría transfronteriza, los modelos de sociedad y, recientemente, la gobernanza*.

La categoría de frontera glocal, por tanto, se renueva al incluir en la discusión contemporánea otra categoría: *gobernanza*. La gobernanza es un modelo que observa el entrelazamiento institucional en los bordes nacionales. Mediante esta categoría es posible analizar y yuxtaponer las distintas instituciones, capacidades y fenómenos que circunscriben al actual estado-nación en transición al estado-global como

13 La conceptualización de las zonas de convivencia fronteriza es un primer insumo para diferenciar entre los **estudios fronterizos** y los **estudios migratorios**, dado que el campo de **estudio de las fronteras** es delimitado, aunque puede ser a su vez efímero (limbo administrativo), como se observa en Calais (frontera entre Francia-Inglaterra); Idomeni (frontera entre Grecia y Macedonia); Monte Gururú (frontera entre Marruecos y España). En contraparte, los **estudios migratorios** analizan el fenómeno de la movilidad humana desde diferentes perspectivas: origen-retorno; tránsito-destino; interna-externa, sin considerar la importancia de las comunidades revocadas que habitan las zonas de convivencia fronteriza, incluso en limbo administrativo. El modelo epistemológico, por lo tanto, se desarrolla en y a partir de las zonas de convivencia fronteriza (Rodríguez, 2016, 2020c).

ciudadanía, territorio, soberanía, democracia, autoridad, jurisdicción y, recientemente, excepcionalidad (Rodríguez, 2014, 2016, 2020a, 2020b, 2023a).

Es en esta otra frontera deontológica-ontológica, incluso teleológica del derecho internacional, donde la excepcionalidad se convierte en una práctica de la gobernanza global para favorecer la fronterización de la seguridad en diferentes regiones, como se observa en la frontera Estados Unidos-México (*fronterización*) y en las fronteras externas del espacio Schengen (*schengenización*) (Rodríguez, 2023a: 6).

La *frontera de la securitización* se deduce de la ciberseguridad y el control militar que se ejerce en los límites territoriales. Este control consiste en resguardar el territorio de los “bárbaros”, “terroristas”, “refugiados” o “migrantes sin papeles” mediante fortificaciones tecnológicas, cercas, muros, barreras, mallas, vallas, sensores de calor y movimiento y demás recursos materiales que impiden cruzarlas. En esta categoría también incorporo el glosario empleado para ello por geógrafos, cartógrafos e historiadores: *fronteras natural, artificial, científica, de tensión, de expansión, de presión, inteligente, militar* (Rodríguez, 2014, 2016, 2020a, 2020b, 2020d, 2023a).

Fronterización y schengenización son, a su vez, dos subcategorías de la frontera de la securitización. “La fronterización consiste en la abstracción de la dinámica binacional-regional de control fronterizo, migratorio y de seguridad nacional (evitar el contagio o la entrada de drogas, armas y terroristas) entre Estados Unidos y México para favorecer el espacio político, a costa de desaparecer el espacio público” (Rodríguez, 2023a, 10). Por su parte, “Schengenización es una categoría que desarrolla Xavier Ferrer Gallardo para referir- se al impacto que tuvo la ‘europeización’ de las fronteras fuera de la Unión Europea, al referirse específicamente al caso de Ceuta y Melilla como enclaves españoles” (Rodríguez, 2023a, 14).¹⁴

Las siguientes dos categorías, *frontera horizontal* y *frontera vertical*, aluden a perspectivas lógico dimensionales de los estudios comparados. Estas dos categorías las propongo mediante la comparación que realizo entre el trazo de las rutas migratorias que usan las personas migrantes para atravesar el país de sur a norte (entrando por Guatemala, saliendo por Tijuana), con el momento de la mal llamada “crisis de refugiados sirios” en la Unión Europea (véase nota a pie de página 6). Una “crisis” similar que observamos en México en 2018, que culpabiliza y criminaliza a las personas migrantes. De ahí que sea necesario proponer estas dos categorías en el marco de la gobernanza fronteriza global (frontera de la securitización y frontera glocal)

La *frontera horizontal*, por tanto, hace referencia a la *jurisdicción de los estados-nación*, ya sea de forma *binacional*, como sucede entre México y Estados Unidos, o *multinacional e intercontinental*, como sucede entre Europa, África y Medio Oriente (especialmente los países que conforman la Liga Árabe) (Rodríguez, 2016, 2020a,

14 Tanto la frontera glocal como la frontera de la securitización son categorías que es necesario actualizar constantemente por la rapidez con las fronteras se están transformando dada la geopolítica contemporánea y específicamente el orden mundial posterior a la pandemia del covid-19.

2020b, 2023a). Son los límites territoriales que dividen a México de Estados Unidos, una frontera de más de 3000 km de distancia y la del norte del continente africano, de más de 4000 km de distancia. Ambas son imposibles de controlar, militarizar, mucho menos cerrar con muros o vallas.

La única diferencia que observo entre las fronteras horizontales con las que trabajo, es que la horizontal que divide África de Europa es un borde natural: el Mar Mediterráneo. Es lo que le permite a la Unión Europea controlar el flujo de personas fuera de sus límites territoriales mediante la *schengenización*. El Mediterráneo no tiene punto de comparación con la otra barrera natural que observamos entre México y Estados Unidos: el río Bravo o el río Grande.

La *frontera vertical*, por su parte, está trazada en el imaginario colectivo de quienes cruzan un país, como los y las personas que atravesaron México, un territorio de 32 entidades federativas que mide casi lo mismo que la parte occidental del continente europeo. O varios países europeos, como lo hacen quienes solicitan refugio y que provienen de África. Algunos de estos estados pertenecen al espacio Schengen, como Grecia, Hungría, Austria, Alemania; otros no tienen la facultad de libre tránsito: la Antigua República Yugoslava de Macedonia (ARYM), Albania y Bulgaria. (Rodríguez, 2016, 2020c).

Analizar las fronteras vertical y horizontal de forma comparativa entre regiones o continentes me parece indispensable para pensar la frontera de la securitización y la glocal, la gobernanza fronteriza global, de la mano de tres categorías indispensables para entender la geopolítica actual: ciudadanía, territorio y soberanía.

En este sentido, estas tres instituciones interdependientes son las piezas que podemos utilizar para modificar el escenario actual: la ciudadanía le da forma a la identidad administrativa de la población, una identidad que se asigna en función de un territorio; el territorio responde a la jurisdicción de un estado-nación, el cual cedió su soberanía a las empresas transnacionales, lo que permite que la soberanía de las transnacionales esté por encima del derecho internacional (Rodríguez, 2020c: 38)

Las categorías de *frontera interregional* y la *interna* también forman parte de las categorías lógico dimensionales e, igual que las dos anteriores, se pueden analizar en conjunto con las fronteras de la securitización y glocal. El borde interregional lo desarrolla una vez que el gobierno mexicano decide, en 2019, internalizar en un “cuello de botella” del fenómeno migratorio (en tránsito) en el Istmo de Tehuantepec, Oaxaca.

Previo a ello, con el Programa Frontera Sur (2014), ya se había desplazado del norte de México a Tapachula (Chiapas) y Tenosique (Tabasco). Y es con la llegada y cruce de las caravanas migrantes de 2018-2019, y con base en los acuerdos entre Estados Unidos y México para evitar que las personas migrantes continentales y transcontinentales lleguen a Estados Unidos, que se decide internalizar el control migratorio con el supuesto de “regularizar” la situación de las personas en tránsito (Rodríguez, 2020a), dando paso a la fronterización (Rodríguez, 2023a). Es decir, al trazar fronteras imaginarias dentro

del territorio mexicano el gobierno, en teoría, debería tener más control de los flujos migratorios, aunque en la práctica no sea así.

Finalmente, las *fronteras hospitalaria y ecológica*, aluden propiamente a otra investigación en curso y paralela al modelo epistemológico de la frontera que se titula *ecología del afecto*. Para confeccionar la primera de estas dos últimas categorías del modelo epistemológico, recupero la noción de hospitalidad incondicional de Jacques Derrida y, para confeccionar la frontera ecológica, recupero la noción de afecto de Baruch Spinoza.

Pensar, imaginar, una frontera hospitalaria desde los estudios críticos se convierte en el primer momento de la culminación de una larga investigación y el inicio de otra. La frontera hospitalaria, sin duda, se refiere a una *de puertas abiertas*, en la que se pueden implementar modelos de sociedad, armonizados con la política igualmente hospitalaria, que se traduzca en derechos sociales para las comunidades revocadas (Rodríguez, 2020a).

Las comunidades revocadas, por tanto, responden como subcategoría del modelo epistemológico de la frontera y de la ecología del afecto. En éstas se desarrolla un tipo de ciudadanía nómada que se apropia de los diferentes espacios, herramientas y habilidades para hacerse ver, escuchar, contribuir y colaborar en las zonas de convivencia fronterizas que habitan, aunque se encuentren en situación de limbo administrativo.

La frontera ecológica es el punto de unión entre la ontología orientada a la frontera y la ecología del afecto; mediante ésta es posible diferir, reenviar y proponer otras perspectivas del encuentro con lo otro, con la intención de, por un lado, enunciar la ruptura epistémica provocada durante el Antropoceno y, por otro, tejer la continuidad ontológica entre los diferentes modos de existencia, muchos de los cuales han sido autoinmunizados.

Autoinmunidad, por tanto, es otra subcategoría que funciona tanto para el modelo epistemológico de la frontera como para la ecología del afecto. Metafóricamente, la autoinmunidad se refiere a un triple suicidio: aquel en que un cuerpo se empeña en destruir su propia protección, lo que observamos en el antropoceno y en el capitaloceno.

Para explicar este triple suicidio es pertinente distinguir entre la función de inhibir el sistema inmune, para que el cuerpo afectado acepte al “intruso”, mediante el empleo de un inmunodepresor (pienso, por ejemplo, en un trasplante de corazón), mientras que la autoinmunidad consiste en eliminar las defensas inmunitarias al momento en que el cuerpo se protege contra su propia autoprotección. Derrida ejemplifica este triple suicidio cuando deconstruye el evento simbólicamente nombrado 9/11 (Autor, 2020a, 2020b, 2020c, 2020d).

Con la frontera ecológica pretendo abarcar diferentes modos de existencia: muerte / vida, virus / enfermedad / vacuna, afecto / afección, ser-humano / ser-no-humano, animal-humano / animal-no-humano, naturaleza / natural. Empleo la noción de ecología como sustantivo, no como ciencia; como metáfora del sistema inmanente que identifico

en los diferentes seres, en las distintas dimensiones y atemporalidades que observamos y desde las que somos observados. Para ello, me baso en las epistemologías del feminismo, especialmente la de Gloria Anzaldúa, quien propone otra ontología, estética y epistemología del ser de frontera.

La frontera ecológica, en este sentido, da cuenta de ese desplazamiento del ser-humano-no-humano, de los espacios que van allanando otras maneras de estar en el mundo diferentes al proyecto de la modernidad, el tecno-capitalismo y el Antropoceno. La frontera ecológica indaga los vacíos epistémicos, donde otra manera de hacer academia es posible. Es, en sí misma, una apuesta ontológica de los afectos, de las corporalidades, de las disidencias y de las discapacidades.

REFERENCIAS

- Alfaro, Y. y Rodríguez, R. (2023). *Venida sin paso. Narrativas fronterizas desde Nuestra América*. CLACSO.
- Anzaldúa, G. (2016). *Borderlands / La frontera: The New Mestiza*. Capitán Swing.
- Balibar, E. (2004). *Europe as Borderland. The Alexander von Humboldt Lecture in Human Geography*. University of Nijmegen.
- Borradori, G. (2003). *La filosofía en una época del terror. Diálogos con Jürgen Habermas y Jacques Derrida*. Taurus.
- Derrida, J. (1998). *Aporías. Morir—esperarse (en) «los límites de la verdad»*. Paidós.
- Ferrer-Gallardo, X. (2008). The Spanish-Moroccan border complex: Processes of geopolitical, functional and symbolic rebordering. *Political Geography*, pp. 301-321.
- Foucault, M. (2008). *Seguridad, territorio, población*. Akal.
- Foucault, M. (2012). *Nacimiento de la biopolítica*. Akal.
- Mbembe, A. (2011). *Necropolítica. Seguido por el gobierno privado indirecto*. Melusina.
- Nancy, J. (2007). *El intruso. Amorrortu*.
- Nancy, J. (2016). *La comunidad revocada*. Mardulce.
- Pötzsch, H. (2015). The emergence of IBorder: Bordering bodies, networks, and machines. *Environment and Planning D, Society y Space*, 33(1), 101–18. doi:10.1068/d14050p.
- Rodríguez, R. (2023a). De la seguridad fronteriza a la fronterización de la seguridad en la cartografía del espacio global. *Estudios Fronterizos*, 24, e125. <https://doi.org/10.21670/ref.2314125>.
- Rodríguez, R. (2023b). *Borderlands. Ontología política en Gloria Anzaldúa*. Andamios, 20(52), 159-176.
- Rodríguez, R. (2020a). *Migración cero. Reterritorializar la condición de refugiado en México. Bajo Tierra*.
- Rodríguez, R. (2020b). *Beyond Borders: Autoimmune Practices in a State of Law (an aporia)*. En Cooper y Tinning (Eds.), *Debating and Defining Borders. Philosophical and Theoretical Perspectives* (pp. 220-233). Routledge.
- Rodríguez, R. (2020c). *Los Estudios sobre fronteras internacionales desde una perspectiva comparativa*. En Coraza, Lastra (Eds.), *Miradas a las migraciones, las fronteras y los exilios*. CLACSO.

- Rodríguez, R. (2020d). Prácticas autoinmunes de la política mexicana en materia fronteriza. En Arteaga, Autor (Coords.), Tensiones y porosidades. Fronteras que resignifican la vida. UACM-Itaca.
- Rodríguez, R. (2017). Los límites de la hospitalidad en las fronteras geopolíticas contemporáneas. En Arteaga, Oliva, Autor (Coords.), Hospitalidad y ciudadanía. De Platón a Benhabib. UACM-Itaca.
- Rodríguez, R. (2016). Cartografía de las fronteras. Diario de campo. Amazon.
- Rodríguez, R. (2014). Epistemología de la frontera. Modelos de sociedad y políticas públicas. Eón.
- Rodríguez, R. (2013a). Cultura e identidad en la región fronteriza México-Estados Unidos: Inmediaciones entre la comunidad mexicoamericana y la comunidad fronteriza. Eón.
- Rodríguez, R. (2013b). Alegoría de la frontera México-Estados Unidos: Análisis comparativo de dos literaturas colindantes. Eón.

EL PODER DE LA CULTURA Y EL IMPACTO DE LA PARADIPLOMACIA EN LAS RELACIONES INTERNACIONALES Y EL ESPACIO FRONTERIZO

Alina Stoica¹

RESUMEN

Las recientes realidades de los efectos de la crisis de los refugiados y la pandemia del COVID-19 han hecho que la politización de la cultura y las fronteras sea más importante que nunca. La cultura en los espacios fronterizos, de la cultura considerada marginal, ha pasado de repente a ocupar un lugar central en la geopolítica, los flujos y las experiencias del mundo transnacional. Cada vez más, la cultura y las fronteras están en todas partes y, sin embargo, en ninguna. En los espacios fronterizos, las narrativas y contra narrativas nacionales se ponen a prueba y se evalúan, enfrentándose a la cultura transnacional.

Nuestra ponencia apunta en esta dirección académica, la de la intersección entre frontera y cultura, y pretende ofrecer una visión crítica y temporalmente ampliada de la cultura en los espacios fronterizos en movimiento. Esta dimensión cultural de las fronteras, a través de su influencia sobre los individuos y las comunidades, desempeña un papel importante en el modo en que se forma y perpetúa la identidad humana a través de diferentes niveles de exclusión e inclusión a lo largo de un continuo de separación física y social. Así pues, los espacios y las identidades vienen determinados por las prácticas sociales. Por otra parte, es bien sabido que cualquier forma de frontera a cualquier escala social o espacial es mucho más compleja que la noción simplista de líneas en los mapas o vallas y muros en el paisaje.

PALABRAS CLAVE: Diplomacia cultural – Paradiplomacia – Frontera – Relaciones internacionales

ABSTRACT

The recent realities of the effects of the refugee crisis and the COVID-19 pandemic have made the politicisation of culture and borders more than ever. Culture in border spaces, from culture considered to be on the margins, has suddenly become central to the geopolitics, flows and experiences of the transnational world. Increasingly, culture and borders are everywhere and yet nowhere. In border spaces, national narratives and counter-narratives are tested and evaluated, confronting transnational culture.

Our paper targets this scholarly direction, of the intersection of border and culture, and aims to provide a temporally extended and critical view on culture in moving border spaces. This cultural dimension of borders, through its influence on individuals and communities, plays an important role in how human identity is formed and perpetuated through different levels of exclusion and inclusion along a continuum of physical and social separation. Spaces and identities are therefore determined by social practices. On the other hand it is well understood that any form of boundary at any social or spatial scale is far more complex than the simplistic notion of lines on maps or fences and walls in the landscape.

KEY WORDS: Cultural Diplomacy – Paradiplomacy – Border – International Relations

1 Rumana. Doctora en Historia. Profesora Titular en la Universidad de Oradea, Facultad de Historia, Relaciones Internacionales, Ciencias Políticas y Ciencias de la Comunicación. stoicaalina79@yahoo.com

A MANERA DE INTRODUCCIÓN. ESPACIO FRONTERIZO: ZONA DE TRANSICIÓN, INTERACCIÓN E IDENTIDAD

Cualquier sociedad, independientemente de su sistema político, “se encuentra en una transición perpetua entre el pasado que constituye su memoria, y la visión del futuro que inspira su evolución” (Kissinger, 2022, p. 15). En el contexto de las realidades globales actuales, esta perspectiva crea el marco para que los académicos de diversos campos analicen el orden mundial futuro, “ayudando así a nivelar el campo de juego global” (Harary, 2018, p. 9). En otras palabras, vivimos en un mundo muy diferente del anterior y que recién estamos empezando a comprender. Ciertamente, cuando percibimos la realidad actual, nos damos cuenta de que los cambios son tan drásticamente distintos, al punto de ser inconcebibles. “La discontinuidad es la realidad central de nuestra historia contemporánea, y nos exige un debate intensificado sobre el significado de nuestra época” (Brzezinski, 1993, p. 10). Nuestra incapacidad para percibir las ramificaciones más amplias del presente profundiza los temores de la sociedad sobre lo que nos espera y cómo debemos relacionarnos.

La frontera como espacio de identidad

Las realidades recientes de los efectos de la crisis de refugiados y de la pandemia de COVID-19, han hecho que la cultura y las fronteras se politicen más que nunca. La cultura en los espacios fronterizos, ha dejado de ser marginal y, de repente, se ha vuelto central para la geopolítica, para los flujos y para las experiencias del mundo transnacional. Cada vez más, la cultura y las fronteras están en todas partes y, sin embargo, en ninguna. En los espacios fronterizos se prueban y evalúan contantemente narrativas y contra-narrativas nacionales, que a su vez confrontan la cultura transnacional (Konrad, 2022).

En esta dirección, nuestra investigación, acerca de la intersección entre frontera y cultura, ofrece una visión crítica y ampliada en el tiempo de la cultura en espacios fronterizos en movimiento. Esta dimensión cultural de las fronteras, a través de su influencia en los individuos y las comunidades, juega un papel importante en cómo se forma y perpetúa la identidad humana a través de diferentes niveles de exclusión e inclusión a lo largo de un continuo de separación física y social. Por tanto, los espacios y las identidades están determinados por las prácticas sociales. Por otro lado, es bien sabido que cualquier forma de límite en cualquier escala social o espacial es mucho más compleja que la noción simplista de líneas en mapas, o vallas y muros en el paisaje (Brie & Horga, 2010, pp. 123-143). Analizar cómo las fronteras y sus imágenes dejan una huella indeleble en nuestra comprensión de los espacios y entornos locales, nos permite comprender el significado más complejo y rico de lo que realmente constituye una frontera y sobre cómo impacta en nuestras vidas.

Solamente los enfoques constructivistas y orientados a la contingencia brindan un acceso adecuado a las construcciones espaciales y de identidad en las regiones fronterizas, que, en nuestra opinión, únicamente se ajustan mínimamente a los “órdenes del Estado-nación” o a los “órdenes binarios” de “aquí/allí”. Más bien, en el caso de las regiones fronterizas, hay que asumir “lógicas del desorden” relacionadas con el espacio

y la identidad, que se manifiestan en patrones de articulación “transversal”, que pueden calificarse a sí mismos como regiones fronterizas o intersticios, que conducen a prácticas destinadas a (re)establecer “órdenes”. Estos y otros procesos de construcción espacial e identitaria se reconstruyen a través de prácticas institucionales, mediáticas y culturales cotidianas en las regiones fronterizas (Wille y Reckinger, 2015, p. 9).

Fronteras culturales europeas

Los debates científicos sobre la cultura europea se agrupan, ya sea en torno al concepto de homogeneización cultural, un fenómeno que tiene una fuerte relación causal con lo que realmente son la globalización y la glocalización, o designan una realidad que existe más allá de la negación o la demolición: la diversidad cultural (Horga & Brie, 2010). La universalización y estandarización de valores, imágenes e ideas transmitidas por los medios o la industria cultural no son las únicas formas de expresión. Se debe considerar que la diversidad cultural registra una pluralidad de ideas, imágenes, valores y expresiones dentro de la convivencia de culturas paralelas (nacionales, étnicas, regionales, locales, etc.). Es más, en este contexto, algunos autores hablan de “renacimiento identitario” y “el sentimiento de retorno a la identidad histórica, nacional y cultural” (Horga & Brie, 2010) especialmente en una zona como Europa Central y Oriental y en un contexto histórico que se caracteriza por ser un período en el que tanto la especificidad como la identidad nacional deberían redefinirse abriéndose a nuevas configuraciones: geopolíticas, históricas y culturales (Doina y Florea, 2007, pp. 645-646).

Las culturas nacionales y regionales no están desapareciendo con la aceleración inmediata de la globalización, y esto también se debe al creciente interés por la cultura local. La globalización, vista como un proceso más amplio que incluye la glocalización, se “caracteriza por la multiplicación, aceleración e intensificación de las interacciones económicas, políticas, sociales y culturales entre actores en diferentes partes del mundo” (Tardif & Farchif, 2006, pp. 106-108). Más allá del antagonismo relativamente epistemológico, se puede observar que el espacio de cooperación cultural tiende a volverse “multipolar”, incorporando en el debate el nuevo concepto de “redes culturales”. Estas redes han comenzado a entrelazar viejas estructuras, ofreciendo un paso adelante en términos de identidad, comunicación, relación e información (Pehn, 1999, p. 8).

Podemos ver que más allá de la frontera física, independientemente del enfoque conceptual, dentro o en el marco de las fronteras de la Unión Europea, se pueden identificar otros tipos de “fronteras”. Entre esas fronteras, las culturales ocupan un sitio especial. ¿Cuál es este? La frontera cultural específica establece una clara distinción entre Europa y la no Europa. Esta perspectiva, que cuestiona la idea de unidad europea y da la imagen de un todo cultural europeo (verdaderamente dividido en ‘subcomponentes’ culturales), es desmantelada por los defensores de las culturas nacionales de los pueblos europeos. La afirmación “cultura de culturas” (Horga y Brie, 2010), si bien admite la unidad como un todo, enfatiza la especificidad de las culturas nacionales. Las fronteras culturales son básicamente zonas de contacto, independientes de las fronteras físicas, que aseguran la comunicación y la cooperación entre los pueblos. Las fronteras etnoculturales

pueden superponerse con las de un estado. Dentro de la mayoría de los países europeos podemos identificar fronteras “simbólicas”. Estas áreas culturales pueden convertirse en verdaderos modelos de interculturalidad, pero también pueden ser discontinuidades que separan más o menos a las comunidades humanas según líneas étnicas o culturales. “El espacio europeo es, por su propia naturaleza, una sociedad pluralista, rica en tradiciones culturales y sociales que serán aún más diversas” (Tandonnet, 2007, p. 50).

Europa, vista desde ese ángulo, puede parecer un conglomerado de áreas culturales separadas por “fronteras culturales”, que se superponen, más o menos, con las fronteras de los Estados nacionales. Estas áreas culturales pueden etiquetarse fácilmente como subcomponentes de una cultura europea unitaria, pero también como expresiones de separación de espacios no europeos. Europa puede concebirse como un todo cultural unificado, a pesar de algunas discontinuidades que se producen entre los elementos que componen su compleja estructura. La cultura europea se construye, así, sobre un complejo sistema de valores comunes que caracterizan el espacio cultural europeo. Nos referimos principalmente a los valores culturales compartidos, gracias a los cuales podemos confirmar hoy la existencia de una realidad cultural específica del espacio europeo.

Gran parte de la investigación que ha surgido durante este período ha tenido como objetivo debatir la permanencia de las fronteras en un momento en que Europa está facilitando la libre circulación de personas y bienes. Esta orientación está lejos de ser excluyente, pero enfatiza los aspectos culturales, la multidisciplinariedad de la idea de frontera cultural.

DIVERSIDAD Y DIÁLOGO INTERCULTURAL

“La idea de una frontera cultural se ha utilizado a menudo para justificar el hecho de cambiar y cuestionar el establecimiento de fronteras políticas entre Estados o regiones” (Frankfurt, 2010), dice el profesor Didier Frankfurt en su artículo publicado en *Eurotimes*. Discursos académicos similares al suyo plantean preguntas como: ¿Cuál es la cultura de Europa? ¿Cuáles son los contenidos, el significado y el proyecto?

Al dar un paso hacia el pasado histórico, podemos considerar el cristianismo como el factor que trazó las primeras fronteras culturales, que separaron el mundo pagano del cristiano (Ivanov, 2011). El fenómeno cultural en Europa precedió durante mucho tiempo a cualquier forma de organización política definida. Si bien antes del surgimiento del Estado-nación en el siglo XIX, la cultura había sido un elemento de la unidad europea, después de la intervención de la organización política esta “conciencia europea” quedó comprometida. Sin embargo, a lo largo de los siglos se ha preservado un cierto cosmopolitismo cultural a través de las élites, a pesar de las limitaciones existentes y la necesidad de controlar a personas y Estados. “La Europa de la cultura no es, y no puede ser, una eurocultura, sino que es, o debe ser, una comunidad de culturas, o más bien una práctica de la interculturalidad” (Stoica, 2016, p. 125).

Según los especialistas, el problema de afrontar el enfoque cultural y geopolítico de Europa se plantea por primera vez después de la Segunda Guerra Mundial, como consecuencia de la cristalización etnocéntrica interna de Europa y, al mismo tiempo,

del peligro que acarrea el hecho que las potencias europeas puedan convertirse en un anexo del nuevo complejo hegemónico. Vale notar que es en el marco de este contexto de fronteras culturales, en el que se debe analizar el papel de los refugiados en Europa. Aunque, dejamos este análisis como objeto de debate para otro artículo.

Aún quedan algunas zonas en las que la cultura tradicional ha sobrevivido, conservando elementos de la arqueocivilización. La existencia de tales elementos requiere conocimiento, junto con su preservación y explotación, no solo como patrimonio cultural de toda Europa, sino también como elementos de identidad local, nacional, regional y europea.

Una aproximación distinta ha sido adoptada por la Unesco respecto al concepto de frontera cultural. Esta organización, durante más de 50 años, ha estado cuestionando los límites y la realidad de las fronteras culturales. Contrariamente a la opinión de algunos especialistas, que ven las fronteras culturales como factores de conflicto, la Unesco ha intentado una síntesis entre universalismo y multiculturalismo. En este sentido, frente a la idea universalista, respaldada por el Gran Proyecto Este-Oeste (1957-1966), que fomenta la unidad cultural, destaca el giro progresivo en la política cultural planteado por la Unesco, que la llevó a desarrollar un concepto más sintético, combinando la promoción de la unidad cultural y la diversidad cultural (Unesco, 2024). Por lo tanto, desde la década de 1960, se ha esforzado por proteger el patrimonio cultural mundial, especialmente en África, donde parece estar en peligro y desapareciendo.

Otra perspectiva sobre la frontera cultural es la ampliación de la Unión Europea y, por extensión, la adhesión e integración de los países europeos. Este contexto ha generado animados debates sobre qué define la «europeidad» y cuáles son sus principales características. ¿Quién tiene derecho a participar en este proceso? ¿Qué determina, en un contexto europeo, un determinado tipo de acción política?

En este caso, las prácticas culturales se «instrumentalizan» como marcadores, como autenticación. La especificidad cultural confiere a ambos lados de la frontera una singularidad irreductible. En este contexto, las diferencias entre prácticas representativas de comida, música, danza y coreografías son de gran importancia para la construcción de culturas transfronterizas. La frontera cultural es, por tanto, fruto de una construcción sólida, pero no tan definida como la frontera política.

Según las ideas de los profesores Horga y Brie, respecto de este debate científico, podemos concentrar dos tipos de construcciones de identidad cultural europea: una “cultura de culturas”, es decir, un espacio cultural con una fuerte identidad a niveles locales, regionales y nacionales específicos, o un “archipiélago cultural”, a saber, un espacio cultural común interrumpido por discontinuidades (Horga & Brie, 2010, p.46).

Con referencia a la identificación de fronteras culturales, los autores señalan que las áreas de contacto cultural pertenecen al menos a dos categorías: áreas internas entre elementos locales, regionales o nacionales y aquellas externas que requieren una delimitación en torno a lo que es la cultura europea. Ambos enfoques utilizados por los autores no son mutuamente excluyentes, a pesar de su antagonismo conceptual. La

existencia de áreas culturales nacionales no excluye la existencia de un área cultural europea común. De hecho, “es precisamente esta realidad la que da al área europea una identidad cultural distinta”, es decir, su propia especificidad cultural (La culture au cœur, 1998).

EL PAPEL DE LA CULTURA EN EL PROCESO DE DESARROLLO REGIONAL

La intensificación de la globalización ha impulsado que las políticas de la UE busquen el fortalecimiento de la cohesión entre sus Estados miembros. Entre las medidas adoptadas se encuentran las encaminadas al desarrollo regional. Con ello se pretende “impulsar y diversificar las actividades económicas, estimulando la inversión del sector privado, contribuyendo a la reducción del desempleo y conduciendo en última instancia a una mejora del nivel de vida”^{2[1]}. Esto ha creado una relación de interdependencia entre la comunidad y la región, cuyo objetivo es mejorar la economía a largo plazo y la calidad de vida de todos los ciudadanos de la UE, independientemente de dónde vivan. Como expresión de solidaridad entre los Estados miembros de la UE, las políticas de cohesión y desarrollo regional dirigen la mayoría de los fondos disponibles a áreas menos desarrolladas (Horga, Barbulescu & Iván, 2011, p. 5). De esta manera, pueden explotar todo su potencial, conduciendo a la mitigación de las disparidades regionales existentes entre los niveles nacional y europeo (Política regional, 2014, p. 35).

Desde un punto de vista económico, el desarrollo regional.

Implica el uso de recursos (principalmente locales, pero también nacionales e internacionales) para incrementar la competitividad global del territorio, aumentando la adaptabilidad de los componentes productivos y funcionales a las necesidades del ajuste estructural (por ejemplo, necesidades regionales y nacionales) y, finalmente, desde una perspectiva macroeconómica, reducir las disparidades entre las distintas partes de la estructura del espacio económico nacional (Jula, 2002, p. 35).

Sin embargo, todas estas afirmaciones plantean una pregunta natural: ¿Cuáles son los factores, métodos y medios que pueden fomentar el desarrollo de una región y generar procesos de cambio esenciales para la comunidad en general? ¿Cómo puede un lugar cambiar el rumbo de su desarrollo en beneficio de sus habitantes?

La literatura identifica una serie de factores primarios, por un lado, de producción (capital, trabajo y recursos), y por otro, aquellos que aseguran un clima de negocios favorable (infraestructura básica y accesibilidad, recursos humanos y entorno productivo). Estos también están influenciados por una cadena de variables secundarias, ‘determinantes blandos’, que incluyen instituciones, tecnología, innovación, espíritu empresarial, internacionalización, capital social, infraestructura de conocimiento, cultura, demografía y migración, calidad del lugar y el medioambiente (Ronald, 2002,

2 *Regional development policies-concepts* (<http://www.mdrap.ro/dezvoltare-regionala/politica-de-dezvoltare-regionala>).

p. 1). La formación y evolución de estos factores externos ‘blandos’, se presentan como elementos cruciales en la dinámica de las regiones y ciudades. Además, en los últimos años ha habido una tendencia creciente a definir y explicar la ventaja competitiva regional, considerando las dimensiones culturales junto con las dimensiones ‘duras’ del entorno socioeconómico regional.

Estudios recientes han demostrado que los factores culturales locales pueden influir en gran medida en la capacidad de una zona para generar riqueza para la comunidad, al mismo tiempo que son un catalizador para una recuperación económica sostenible a través del desarrollo de sectores innovadores y creativos basados en actividades artísticas (Borozan, 2008). Por otro lado, la cultura es vista como un factor de participación en la democratización de la región. La mayoría de las estrategias desarrolladas por aquellas autoridades que han tomado conciencia del papel de la cultura en el desarrollo regional, se centran en una cultura cívica que permita la expresión de la democracia participativa. Esta se presenta como un elemento básico de la promoción y desarrollo de la economía social de la respectiva comunidad y como un prerrequisito para aumentar la colaboración de la región con otras regiones o países.

De esta manera, invertir en cultura aporta numerosos beneficios en todos los ámbitos de la vida comunitaria. El acceso a la cultura cambia enormemente las actitudes de la comunidad, al tiempo que mejora el estado mental de la población, lo que a su vez aumenta la motivación personal y la autoestima del individuo, mejorando de esta forma la sociabilidad, la fuerza y la implicación del asentamiento. Por tanto, el nivel de vida, así como la responsabilidad individual y colectiva en la producción de bienes y/o prestación de servicios. A su vez, el desarrollo adecuado de individuos, grupos y comunidades puede resultar en lograr independencia del apoyo externo (Lazzeretti, 2012, p. 12).

Además, para que la gobernanza democrática funcione en la región, los individuos y los grupos deben estar motivados por los intereses de los demás, por un alto nivel de solidaridad, confianza y tolerancia, y por habilidades cooperativas. En este contexto, en los polos de crecimiento regional, la cultura se destaca, entre otros factores, por contribuir a la creación de una identidad local (valores estéticos, artísticos y literarios, sustentados en la preservación del patrimonio cultural). Ello, a su vez, genera la localización de inversionistas, el desarrollo de capital humano altamente cualificado, un aumento significativo de las actividades turísticas en la zona, convirtiendo a las ciudades en “centros” culturales de sus barrios.

Desde esta perspectiva, entre los instrumentos que la Comisión Europea ha creado para abordar las cuestiones de desarrollo urbano y regional, se encuentra el programa Capital Europeo de la Cultura. Este tiene como objetivo resaltar la riqueza y diversidad de las culturas europeas, la contribución de la cultura al desarrollo urbano, elevar el perfil internacional de las ciudades y pueblos, mejorando su imagen ante los ojos de sus habitantes.

Desde 1980, muchas ciudades se han beneficiado tanto de un año exitoso, como también de un legado socioeconómico duradero, siendo la cultura su principal contribución al cambio, no solamente de la ciudad, sino de toda la región. La cobertura mediática a gran escala de la zona aporta ciertos beneficios en términos de desarrollo turístico, mayor interés local por la cultura, mayor cohesión social, fortalecimiento de las infraestructuras locales y diálogo entre la comunidad y las autoridades locales (“Capitales Europeas de la Cultura”). El proceso de selección comienza seis años antes de la concesión del título. El Estado miembro designado como anfitrión del evento publica una convocatoria de solicitudes a través del Ministerio de Cultura. Las ciudades que deseen participar en el concurso deben presentar una propuesta para ser considerada. La primera etapa es de preselección. Un panel de expertos independientes en el campo de la cultura examina las solicitudes (admisiones) sobre la base de criterios preestablecidos, reduciendo sustancialmente el número de ciudades que quedan en la competición. Las ciudades restantes tendrán que enviar un expediente más detallado sobre sus intenciones. “Las Capitales Europeas de la Cultura se designan oficialmente cuatro años antes del año en sí; este largo período de tiempo es necesario para la planificación y preparación de un evento tan complejo” (*Acción en relación con las Capitales Europeas de la Cultura*). Nuestro interés en este estudio se centra en la implementación del programa europeo para Sibiu (Rumania), ciudad designada como Capital Europea de la Cultura en 2007, junto con Luxemburgo.

La especial atención de la que goza la primera y, hasta ahora, única ciudad rumana en recibir este título, se debe a dos factores. Por un lado, al hecho de que permite la celebración de la cultura y la civilización europeas durante un año calendario en una ciudad fronteriza con Europa del Este. Por otro lado, el evento coincidió con la adhesión de Rumania a la UE y trajo beneficios sustanciales a la comunidad local. Los investigadores y evaluadores que estudiaron el tema coinciden unánimemente en que el impacto del programa Sibiu ha sido significativo tanto a nivel regional como europeo, y que los resultados son relevantes para el desarrollo del programa en el ejercicio presupuestario 2007-2013. A nivel nacional, el título obtenido en 2007 por Sibiu se presenta como un modelo de desarrollo a través de la cultura; expresiones como “el modelo Sibiu” o “el éxito de Sibiu” se utilizan a menudo en el discurso público. Y ello se refiere no solo a los objetivos específicos del programa³, sino también a los efectos en la economía y el desarrollo de la región adyacente a Sibiu.

A continuación, repasamos los resultados de investigaciones, estudios e informes sociológicos publicados por diversos especialistas rumanos y europeos en 2007 y en los años siguientes sobre el tema, con el fin de aportar argumentos en apoyo de las ideas anteriores y evaluar la utilidad y sostenibilidad del programa denominado “Capital Europea de la Cultura” en el desarrollo regional (Stoica y Chirodea, 2007).

3 Que buscan: Elevar el perfil internacional de la ciudad anfitriona; impulsar un desarrollo cultural a largo plazo, atraer visitantes internacionales; fomentar un sentimiento de orgullo y confianza en la comunidad local; aumentar y ampliar la audiencia local para cultura; mejorar la cohesión social; mejorar las infraestructuras culturales y no culturales; desarrollar relaciones de colaboración con otras regiones europeas y promover la cooperación cultural, la creatividad y la innovación.

SIBLUX2007

El 10 de febrero de 2004, llegó a Sibiu una misión oficial de Luxemburgo para preparar la visita del 30 de marzo, del Gran Duque Enrique y María Teresa de los Países Bajos. Durante las conversaciones entre el alcalde Klaus Johannis y Guy Dokendorf, director general del Ministerio de Cultura de Luxemburgo, Sibiu fue invitada a unirse a Luxemburgo en el programa de Capital Europea de la Cultura (Oanca, 2010, p. 4). La elección se presentó como una “apertura inusual a colaboraciones culturales con potencial para una continuidad futura”, ya que Sibiu y sus alrededores son conocidos como áreas multiculturales “donde los valores culturales rumanos, alemanes, húngaros y romanos se diluyen y refuerzan mutuamente” (Vasiliu & Dragoman, 2008, p. 33). Esta medida lograba incidir en alcanzar el objetivo general de la iniciativa cultural europea más popular, a saber, el de mejorar la riqueza de las culturas de los Estados miembros, sus características comunes, promover el entendimiento mutuo entre los ciudadanos de la UE y fomentar el sentido de pertenencia a una comunidad.

En lo que respecta a la gestión del programa, la idea formaba parte de la estrategia de la Comisión, emprendida a partir del 2007, de conceder el título de capital cultural a dos ciudades simultáneamente, una en Europa occidental y otra en Europa central y oriental. Se consideraba el éxito del proyecto como un asunto particularmente importante, ya que, en el momento de su aceptación (2004), Rumania se encontraba en el proceso de pre-adhesión. Así se dibujaban nuevas fronteras en el mapa de Europa, siendo la cultura el principal instrumento para promover los valores y principios comunitarios, pero también para relacionarse con la alteridad. La propuesta de la coalición urbana se basó en la idea de que Europa es un continente de regiones (Luca, 2009:171), siendo el tema principal la migración, no solo como un fenómeno contemporáneo, sino también como un fenómeno histórico que une dos ciudades a miles de kilómetros de distancia. Desde este punto de vista, la elección de Sibiu estuvo motivada por la idea de la existencia de orígenes comunes entre los colonos sajones y los habitantes del Gran Ducado. Desde esta perspectiva, Luxemburgo, era considerado por algunos expertos como “la patria de los sajones de Transilvania” o más bien “la única entidad política, autónoma y fácilmente identificable en toda la zona de la Germanicidad como lugar de origen de los colonos medievales”.

El 10 de febrero de 2004, llegó a Sibiu una misión oficial de Luxemburgo para preparar la visita del 30 de marzo, del Gran Duque Enrique y María Teresa de los Países Bajos. Durante las conversaciones entre el alcalde Klaus Johannis y Guy Dokendorf, director general del Ministerio de Cultura de Luxemburgo, Sibiu fue invitada a unirse a Luxemburgo en el programa de Capital Europea de la Cultura (Oanca, 2010, p. 4). La elección se presentó como una “apertura inusual a colaboraciones culturales con potencial para una continuidad futura”, ya que Sibiu y sus alrededores son conocidos como áreas multiculturales “donde los valores culturales rumanos, alemanes, húngaros y romanos se diluyen y refuerzan mutuamente” (Vasiliu & Dragoman, 2008, p. 33). Esta medida lograba incidir en alcanzar el objetivo general de la iniciativa cultural europea

más popular, a saber, el de mejorar la riqueza de las culturas de los Estados miembros, sus características comunes, promover el entendimiento mutuo entre los ciudadanos de la UE y fomentar el sentido de pertenencia a una comunidad.

En lo que respecta a la gestión del programa, la idea formaba parte de la estrategia de la Comisión, emprendida a partir del 2007, de conceder el título de capital cultural a dos ciudades simultáneamente, una en Europa occidental y otra en Europa central y oriental. Se consideraba el éxito del proyecto como un asunto particularmente importante, ya que, en el momento de su aceptación (2004), Rumania se encontraba en el proceso de pre-adhesión. Así se dibujaban nuevas fronteras en el mapa de Europa, siendo la cultura el principal instrumento para promover los valores y principios comunitarios, pero también para relacionarse con la alteridad. La propuesta de la coalición urbana se basó en la idea de que Europa es un continente de regiones (Luca, 2009, p. 171), siendo el tema principal la migración, no solo como un fenómeno contemporáneo, sino también como un fenómeno histórico que une dos ciudades a miles de kilómetros de distancia. Desde este punto de vista, la elección de Sibiu estuvo motivada por la idea de la existencia de orígenes comunes entre los colonos sajones y los habitantes del Gran Ducado. Desde esta perspectiva, Luxemburgo, era considerado por algunos expertos como “la patria de los sajones de Transilvania” o más bien “la única entidad política, autónoma y fácilmente identificable en toda la zona de la Germanicidad como lugar de origen de los colonos medievales”.

Se creó la asociación “Sibiu Capital Europea de la Cultura 2007”, estructura dentro de la cual se desarrolló todo el programa cultural, siendo, además, responsable de la coordinación del conjunto del proyecto. En el marco de la misma, el comité directivo, apoyado por un comité asesor artístico y una oficina de gestión con funciones administrativas, tenía como principal tarea mantener una estrecha colaboración entre la red cultural de Sibiu y Europa. A través de los 337 proyectos aprobados, se organizaron 2.062 eventos, diversificados en estilos artísticos y para diferentes gustos, abarcando la mayoría de los sectores de las artes: teatro, pintura, música, cine, danza, literatura, arquitectura y arte y gastronomía contemporáneos. Por su parte, la asociación con el Gran Ducado de Luxemburgo dio lugar a 40 proyectos conjuntos, demostrando el carácter europeo del proyecto. El número total, de aquellos que propusieron proyectos, fue de 301, proviniendo principalmente de operadores culturales, gestores de cultura pública y religiosa, promotores de espectáculos públicos y conciertos, organizaciones vinculadas a educación pública, centros culturales, institutos culturales de embajadas extranjeras en Rumania, embajadas, ONG nacionales, editoriales europeas, empresas, personas particulares y consulados honorarios en el extranjero. En general, el Programa Sibiu Capital Europea de la Cultura 2007 estuvo bajo el patrocinio del presidente de Rumania y se llevó a cabo en colaboración con el Ayuntamiento de Sibiu, el Ministerio de Cultura y el Consejo del Condado de Sibiu (sitio oficial del Programa Sibiu CCE 2007, 2015).

IMPACTO DE LA PARADIPLOMACIA A TRAVÉS DE PROYECTOS CULTURALES

Únicamente para proyectos culturales, la cantidad de financiación asignada ascendió a 13,4 millones de euros⁴. La campaña de promoción contó con un presupuesto de 1 millón de euros y se desarrolló bajo la plataforma “Normal. Sibiu”. El concepto creativo pretendía aportar “una nueva visión del papel y la presencia del arte y la cultura en un contexto social posmoderno, joven y desinhibido”. Los creadores de la campaña buscaban presentar una ciudad “815 años joven, expresión de la fusión de culturas en la vida cotidiana” a un público objetivo de 50 millones de personas, el 75 % de ellas residentes en zonas urbanas, en su mayoría jóvenes (Ioanid, 2006).

Las cifras anteriormente mencionadas, representan el presupuesto estrictamente destinado a los objetivos culturales, a saber, solamente alrededor del 10 % del presupuesto total original de 43 millones de euros, que incluía, además, la financiación de los costes de restauración de los monumentos y de infraestructura cultural y urbana de la ciudad. Según documentos oficiales, este presupuesto, calculado para el período 2005-2007, contó con el apoyo de operadores culturales (7,3 millones de euros), el Ministerio de Cultura (21 millones de euros), el Ayuntamiento de Sibiu (13,2 millones de euros) y el Consejo Provincial de Sibiu (1,5 millones de euros). Otras sumas se destinaron a la rehabilitación y ampliación del aeropuerto (60 millones de euros, de los cuales 11 millones de euros provenían del presupuesto estatal) y a la mejora de las infraestructuras de la región (6 millones de euros del presupuesto estatal). Además, desde 2002 se dio un incremento constante del presupuesto local, con un pico significativo en 2007 (Luca, 2010, p. 174).

Los principales gastos fueron para la rehabilitación de 40 calles y caminos principales, la renovación de tres plazas centrales, la restauración del centro histórico, la ampliación y modernización del aeropuerto, el suministro de equipamiento y escenarios para espectáculos, la rehabilitación del Teatro Gong y Sala Thalia. Vale notar, que esta estrategia no habría podido tener éxito sin un apoyo sustancial del gobierno rumano, el cual, además de las asignaciones presupuestarias, lanzó una serie de actividades para promover Sibiu a nivel europeo e internacional. Uno de esos eventos fue organizado en febrero de 1999 por el Ministerio de Cultura en colaboración con la Cámara de Comercio e Industria de Rumania y la Fundación Hanns Seidel. Durante el seminario «*Sibiu - Rehabilitación económica a través de la cultura*» se presentó material documental temático a embajadores, representantes de institutos culturales extranjeros, ministros de cultura, representantes del Banco Mundial, la Unesco y la Unión Europea, y a directores de las empresas alemanas más importantes presentes en Rumania. Otra contribución del Estado al éxito del programa, fue la emisión del decreto que declara a la ciudad zona de interés nacional. Así, se fue creando el marco para la puesta en valor de los recursos

4 8,2 millones de euros fueron asignados por el Ayuntamiento de Sibiu para 215 proyectos, 450.000 euros del Consejo Provincial para 21 proyectos, la Asociación Sibiu Capital Europea de la Cultura 2007 financió dos proyectos con 7.500 euros, el Ministerio de Cultura destinó un total de 3,4 millones a 99 proyectos y la Comisión Europea financió 1,4 euros para los actos de clausura.

históricos y culturales locales con el fin de “transformar el espacio regional y local en un objetivo de crecimiento económico y competitividad regional” (Oanca, 2010, pp. 27-31).

Una de las consecuencias de estas medidas fue la inauguración, ese mismo año, del Club Económico Alemán Transilvania en Sibiu, que sirvió como foro de ideas y oportunidades comerciales para empresarios alemanes, austriacos, holandeses y suizos. A principios de 2000, la Sociedad Alemana de Cooperación Técnica abrió oficinas en Sibiu, contribuyendo a la rehabilitación del centro histórico y apoyando a las autoridades locales en la gestión de la regeneración urbana. Entre 2001 y 2003 se abrieron parques industriales en Sibiu y sus alrededores, en los que operan empresas de propiedad extranjera. El evento “*Sibiu Capital Europea de la Cultura*” se inauguró el 1 de enero de 2007, en presencia del presidente Traian Băsescu y del primer ministro Călin Popescu - Tăriceanu, con un concierto sinfónico y una serie de eventos artísticos y fuegos artificiales en la plaza principal de Sibiu, en la que asistieron más de 40.000 personas.

En la misma línea, a lo largo del año se celebraron en Sibiu importantes eventos culturales nacionales e internacionales. TIFF, el festival de cine rumano más conocido, se inauguró en junio con la premiada Palma de Oro de Cristian Mungiu “4 meses, 3 semanas y 2 días”; El Festival Internacional “George Enescu”, con 6 conciertos celebrados en septiembre; la edición rumana de los MTV Music Awards, celebrada en la plaza Mayor; la Gala de Premios UNITER, celebrada en la Sala Polivalente del centro de Sibiu; conciertos de la Ópera Estatal de Viena y La Scala de Milán; el Festival Internacional de Teatro “Radu Stanca”; el Festival de Rock “Artmania”; el Festival de Danza “Sibiu. Danza. Festival”; actuaciones en vivo de Goran Bregović y Julio Iglesias; Asamblea Euménica Europea; entre otros. El año terminó con varios conciertos de música clásica de la Orquesta de Cámara “Virtuosi” de Bucarest y la Filarmónica Estatal de Sibiu, conciertos de música popular de la Orquesta de la Radio Popular, el Cindrelul Ensemble - Sibiu Youth y un desfile con las bandas rumanas más populares (Cerbat, 2007).

EL IMPACTO EN LA COMUNIDAD LOCAL Y EN INDICADORES DE DESARROLLO SOCIOECONÓMICO REGIONAL

Los esfuerzos de inversión y organización han tenido, ante todo, un impacto importante en la comunidad local. Un estudio sociológico realizado entre 2007 y 2011 por Greg Richards e Ilie Rotariu, lo demuestra con fuerza. En efecto, las entrevistas recogidas a una muestra de 170 personas en la ciudad de Sibiu y sus alrededores⁵, mostró año tras año ciertos puntos de vista, complementados con comentarios de periodistas de la prensa local y nacional:

- La imagen de la fortaleza medieval, con su arquitectura y atmósfera históricas, se ha visto enormemente realizada por la organización de eventos culturales de alto nivel. Ello ha conducido a una mayor visibilidad de Sibiu. Sibiu, la ciudad más conocida de Rumanía, después de Bucarest, demostró en poco tiempo,

5 Siendo una muestra representativa de los principales grupos de interés: operadores culturales, agencias de viajes y operadores turísticos, bancos, medios de comunicación, hoteles, restaurantes, organizaciones empresariales (Richards y Rotariu, Ilie, 2013, pp. 6-7).

que el acto cultural rumano, y en particular el siberiano, puede estar al mismo nivel que el europeo. La notoriedad adquirida a nivel nacional, europeo e internacional convirtió a la ciudad en “un motivo de orgullo”, y la imagen de Rumanía se benefició de la sensación de que “se puede hacer algo bueno, de calidad y apreciado”⁶.

- El proceso de regeneración urbana, además de demostrar la capacidad de la industria, ha influido positivamente en la comunidad local y en los residentes al, pasar más tiempo en el centro de Sibiu”, donde tienen la oportunidad de conocer “gente de diferentes rincones del mundo”. Más allá de los sitios aún abiertos, los ciudadanos de Sibiu prevén una “ciudad moderna y limpia, respetuosa del patrimonio cultural y del estilo, con lugares interesantes y frescos” (Ioanid, 2007);
- El papel de las autoridades locales en el desarrollo y éxito del proyecto fue valorado favorablemente por los residentes locales, destacando la participación del municipio en la recaudación de fondos y en la gestión eficaz de los mismos para la comunidad. A nivel nacional, la apuesta por conseguir un importante capital simbólico y una imagen acorde al mismo, fue utilizado por las autoridades centrales para desmontar un cliché y demostrar que “Rumanía no es sólo un país pintoresco y con muchos problemas”. Ésta fue considerada por muchos como “la primera imagen real campaña de Rumania”. Ambos enfoques, a nivel local y nacional, han conducido a un fortalecimiento de la confianza pública en los gobiernos que promueven estos principios, como lo ilustra la reciente elección de Klaus Johannis Weber (alcalde de Sibiu) como presidente de Rumania.
- El programa ha inspirado a las élites locales a aumentar la visibilidad de la ciudad. Un ejemplo concreto es el de un grupo de 10 jóvenes de Sibiu, empresarios, políticos, periodistas, investigadores y abogados, reunidos en la Asociación para el Embellecimiento de Sibiu, que decidieron continuar sus esfuerzos para promover y descubrir la ciudad. Con sus propios fondos, ajardinaron parques, financiaron proyectos de promoción en redes sociales, proporcionaron información a personas de diferentes edades sobre la historia y el patrimonio local.
- Al generar una comprensión conjunta, “Sibiu Capital Europea de la Cultura” fue también una lección para la comunidad local, que necesitaba aprender a “generar y gestionar grandes proyectos, pero también querer conseguir este título, trabajar por ello”. Al mismo tiempo, la misma comunidad tomó mayor

6 Sibiu, capital europea de la cultura en 2007, fue clasificada por el periódico británico “*The Guardian*” en el puesto número 9 entre los “50 lugares fabulosos de todo el mundo”, superando a Nueva York y Londres. Además, según algunas valoraciones realizadas por CNN y BBC, Sibiu se encuentra entre los diez principales destinos turísticos del mundo. Ver: Sorin Ilieşiu, Ion Bondrea (coord.), Sibiu-Capital Regional. Argumentos objetivos, Prensa Universitaria “Lucian Blaga”, Sibiu, 2013, p. 13 y Mădălina Cerban, op.cit, <http://www.mediafax.ro/mainstory/focus-sibiu-capitala-europeana-o-investitie-de-50-de-milioane-de-euro-si-un-milion-de-turisti-1067240>, acceso el 7.01.2015.

conciencia de cómo se relaciona con la cultura europea y cómo puede acelerar la integración en la UE⁷.

Presentando, ahora, atención a los indicadores socioeconómicos que sirven para medir el impacto del programa, se observa que, a corto y mediano plazo, el desarrollo regional ha sido verdaderamente notable. Como era de esperar, la organización de grandes eventos culturales incrementó sus ingresos y aumentaron las llegadas de turistas a lugares adyacentes a aquellos donde se celebran los eventos. Pero no basta con esos dos datos; el impacto general del turismo depende de una serie de factores: la escala de la industria en el lugar, el número absoluto de visitantes atraídos, los ingresos en la zona, el número de puestos de trabajo creados y las transformaciones físicas logradas a niveles locales. Incluso, a mediano plazo, se debe esperar que el turismo genere empleos, ganancias, pagos de impuestos e inversión privada.

Las teorías fueron confirmadas por el programa “Sibiu Capital Europea de la Cultura”. Las estadísticas y los estudios realizados por investigadores locales muestran, por un lado, que las inversiones en infraestructuras urbanas y culturales han dado lugar en última instancia a importantes beneficios regionales, y por otro Por otro lado, que debido al elevado número de turistas en 2007, la rentabilidad económica regional ha aumentado, existiendo muchas empresas registrando una facturación significativamente mayor que en años anteriores:

- La rentabilidad económica reportada por las empresas del sector turístico, en comparación con 2006, fue del 13,7% para los operadores turísticos, el 10,9% para las empresas de transporte, el 10,5% para los hoteles y moteles, el 8% para los alquileres de apartamentos, el 7,9% para los restaurantes y bares;
- El 95% de los hoteles y hostales tuvieron un impacto financiero significativo y mayor;
- Desde el punto de vista de caja, los hoteles tuvieron un saldo neto del +80%, los operadores turísticos del +75% y los transportistas del +75%;
- Muchos hoteles fueron renovados y algunos ascendidos a una categoría superior, siendo Sibiu la única ciudad de Rumania que recibió un máximo de tres estrellas principales en la Guía Michelin;
- Se construyeron nuevos alojamientos. Además, muchas marcas internacionales en el rubro (tales como Ramada, Hilton, Golden Tulip, Best Western, Ibis) empezaron a estar presentes en Sibiu a partir del 2007;
- La capacidad de alojamiento aumentó en un 70% respecto a 2005, centrándose en hoteles medianos y grandes con más de 70 habitaciones. Así, a finales de 2009 se habían construido 6 nuevos hoteles de 3 y 4 estrellas. Si bien el ritmo se desaceleró un poco en 2010; el número de camas aumentó hasta 2.200, frente a las 1.320 registradas en 2005.

7 “¿Qué consejo da el alcalde de Sibiu a las autoridades de Cluj en el proyecto Cluj -Capital europea de la cultura?”, entrevista concedida por Klaus Iohannis para Citynews, 1 de octubre de 2014, <http://citynews.ro/cultura/ce-sfaturi-le-daprimarul-sibiului-autoritatilor-clujene-proiectul-cluj-capitala-culturala>. acceso 01/07/2015

- El número de turistas (aproximadamente 800.000) se duplicó en comparación con 2006 y se triplicó en comparación con 2005. Entre ellos, el 40% eran extranjeros de países como Alemania, Luxemburgo, Francia, Bélgica, Austria, Italia, España y el Reino Unido.
- El número de visitantes a los museos se duplicó en 2007;
- Más del 50% de las empresas de Sibiu contrataron personal nuevo en 2007, con una media de 3,3 personas por empresa;
- Las empresas informaron de un total de 930 nuevos puestos de trabajo en el 2007;
- Actualmente, el salario medio es más alto que en otros condados vecinos (323 euros a principios de 2008), y en términos de nivel de vida, Sibiu ocupa el cuarto lugar después de Timis, Bucarest e Ilfov;
- Aproximadamente la mitad de los habitantes de Sibiu se dedican al desarrollo industrial: el 49% en la industria, el 15% en el comercio, el 7,5% en la salud, el 7,5% en la construcción, el 7% en la educación, el 6,5% en el transporte;
- El desempleo en Sibiu está por debajo de la media nacional, la proporción de desempleados de entre 18 y 62 años fue del 0,8%, mientras que la tasa de desempleo registrada en 2007 en el condado de Sibiu fue del 3,6%.
- Los ingresos del presupuesto local del Ayuntamiento fueron un 12% superiores que en 2006 y un 84% superiores que en 2004
- Gracias a la modernización del aeropuerto, Sibiu tiene vuelos directos a ciudades y regiones como Timisoara, Bucarest, Munich, Viena, Stuttgart, Marsella, Antalya, Túnez
- Sibiu está conectada por la autopista A1 con el Corredor Paneuropeo IV
- Sibiu es una de las ciudades con el mayor nivel de inversión extranjera en Rumania y opera cerca de la Bolsa Monetaria y Financiera de Bucarest.
- La zona industrial de Sibiu-Sura Mica, alberga grandes nombres de la industria europea: Continental Automotive Systems, Marquardt Schaltsysteme, Khunke Production, Brandl en, Takata, SNR Bearings, Gühring OHG, Bramac, Phoenix RUD Kettenfabrik Rieger & Mechano Dietz, Pharmaceuticals, Centro Médico MEWA, TAS, Siemens, Delphi, Grainer, Poliflex, KruppBilstein, Tondach, Winerberger. Empresas que realizaron negocios en áreas como la automoción, materiales de construcción, robots industriales, moldes, plásticos y productos farmacéuticos;
- Las inversiones también se han extendido a otros centros urbanos adyacentes a Sibiu: Mediaș, Cîsnădie, Avrig, Miercurea Sibiului, Tâlmaci;
- El PIB per cápita registrado en el condado de Sibiu en 2006 fue de 4.976 lei. El Ayuntamiento de Sibiu se ha autofinanciado en gran medida, y el 77% del presupuesto de 2009 se obtuvo de los impuestos de los inversores de la zona industrial occidental. La contribución al presupuesto estatal en 2012 fue mayor que la de cualquier otro condado de Transilvania, ocupando Sibiu el cuarto lugar en el país.

Culturalmente, el programa ha cambiado el mapa de atractivos culturales. Mientras que hasta 2007, un city tour clásico incluía un paseo por el centro de la ciudad y una visita al Museo Brukenthal, y los eventos tradicionales se limitaban a unos pocos al año, en 2008 la agenda cultural se vinculó con mayor fuerza al flujo turístico, con eventos organizados durante todo el año. Continuaron las inversiones en nuevas atracciones (ASTRA, la Torre Inferior, las Fortificaciones, las catedrales ortodoxa y evangélica), lo que provocó un incremento constante del número de visitantes a los museos, así como de participantes en eventos y espectáculos. La nueva experiencia y la capacidad de trabajar en la comunidad animaron a las autoridades locales a lanzar un nuevo proyecto en 2012, *Sibiu Barroco Update*, dirigido principalmente al mercado turístico interno (Richards & Rotariu, 2013, pp. 10-11). Festivales como TIFF y Danza Moderna, que tuvo su primera edición en 2007 en Sibiu, continuaron en los años siguientes con el apoyo del Ministerio de Cultura (Luca, 2010, p. 172). El Festival Internacional de Teatro de Sibiu se convirtió en el 2013, en el tercero más grande del mundo, después de Edimburgo y Aviñón, contando con 70 países participantes, más de 350 eventos en más de 60 lugares, y dirigido hacia unos 60.000 espectadores diarios y aprox. 600.000 al año. El Festival de Cine de Astra en Sibiu es considerado el festival de cine documental más importante de Europa Central y del Este y el Festival Internacional de Folclore se ha convertido en uno de los más importantes del mundo.

En conclusión, “Sibiu Capital Europea de la Cultura 2007” ha sido diseñada para ofrecer igualdad de oportunidades en cuestiones como la inclusión y cohesión social, la educación, la promoción del patrimonio cultural y el turismo o la regeneración urbana a todos los niveles, a través del centro cultural de la vida local. La mejora de la imagen de la ciudad a través de la renovación del centro histórico y de una gran cantidad de monumentos, acompañada de la organización de eventos culturales de alto nivel, ha generado efectos positivos en la comunidad local. La utilidad del programa a corto y mediano plazo puede demostrarse observando los resultados socioeconómicos; como se ha argumentado anteriormente: mayor visibilidad europea e internacional de Sibiu y Rumania en su conjunto en el año de la adhesión a la UE; el perfil de desarrollo de la histórica ciudad alemana, parte del ámbito cultural europeo, definido a nivel nacional e internacional; la organización de diversos eventos culturales, algunos de los cuales se repitieron en los años siguientes; el aumento sustancial del número de turistas, especialmente europeos; el aumento constante del número de habitantes que asisten a eventos culturales; el fortalecimiento de la identidad local y el desarrollo del sentimiento de orgullo; la mejora de la infraestructura urbana y cultural con un impacto positivo directo en la calidad de vida de la región; el desarrollo de la cooperación con otras regiones europeas y promoción de la cooperación cultural. En términos de resultados, éstos pueden circunscribirse a las mismas características positivas: mayor confianza en la capacidad de los residentes en el gobierno local; un mayor sentimiento de pertenencia a una comunidad nacional o local que esté a la altura de las expectativas de la Unión Europea; el desarrollo de la conciencia cívica y la responsabilidad social a partir de la experiencia adquirida al implementar dicho programa.

Vale notar que el enfoque en la arquitectura y en los orígenes comunes que se tiene con otras comunidades alemanas en Europa, ha puesto en desventaja a algunas instituciones culturales (el Complejo de Museos ASTRA cuya especificidad no se ajusta a ninguno de los temas del programa), o algunos sectores de la población del centro histórico y/o artistas independientes. El mapeo de eventos resalta una agenda cultural que tiene lugar en museos, iglesias y teatros en el centro de la ciudad, mientras que los suburbios y áreas circundantes no han sido preparados para ser atractivos para los turistas o abiertos a estrategias de culturalización. El carácter “espacialmente exclusivo más que inclusivo” del programa subraya una “imagen más conservadora del turismo cultural”, basada en el supuesto de que las actividades culturales “sólo pueden encontrarse en instituciones estéticas y lugares que apuntan a la verdad histórica”. La imposibilidad de incluir a las industrias creativas locales a través de medios de desarrollo económico urbano y regional, y la imposibilidad de reunir a más grupos sin fines de lucro y asociaciones locales son otros dos elementos relacionados con las deficiencias en la implementación del programa.

Sin embargo, Sibiu ha tenido muchas otras experiencias importantes que han perfilado las características del desarrollo regional sostenible. Entre éstas: una capacidad de cooperación superior a otras áreas urbanas; una asociación público-privada equilibrada y eficaz para atraer fondos europeos; una distribución racional de la inversión entre el centro y la periferia, favorable a reducir las disparidades locales; interacciones armoniosas entre religiones e interétnicas.

De las declaraciones de las autoridades locales y nacionales al final del programa, queda claro que su intención era poner su experiencia acumulada en: promover experiencias turísticas de alta calidad y conscientes del medio ambiente; satisfacer a los turistas con su experiencia para que estén dispuestos a contarla a otros; integrar la industria turística en un concepto más amplio y vincularla a una red de servicios regionales de calidad; desarrollando la industria gastronómica y hotelera complementada con un atractivo calendario de eventos culturales y artísticos.

REFERENCIAS

- “Action regarding European capitals of culture”. (s.f.). Recuperado de http://www.capitalaculturala2021.ro/ceac2021_doc_2_actiunea-privind-capitalele-europene-aleculturii_pg_0.htm
- Borozan, D. (2008). Regional Competitiveness: Some Conceptual Issues and Policy Implications. En *Interdisciplinary Management Research*, 4. Recuperado de <http://www.efos.unios.hr/repec/osi/journal/PDF/InterdisciplinaryManagementResearchIV/IMR4a03.pdf>
- Brie, M. y Horga, I. (2010). Europa: frontiere culturale interne sau areal cultural unitar. En *Moldoscopie*, 3 (L), 123-143.
- Brzezinski, Z. (1993). *Out of Control. Global Turmoil on the Eve of 21st Century*. New York: Macmillan.
- Cerban, M. (2007, 29 de noviembre). FOCUS: Sibiu-European capital-an investment of 50 million euros and one million tourists. Recuperado de <http://www.mediafax.ro/main->

story/focus-sibiu-capitala-europeana-o-investitiede-50-de-milioane-de-euro-si-un-milion-de-turisti-1067240

- Doina, D. y Florea, C. (2007). Archetipul cultural și conceptul de tradiție. En *The Proceedings of the European Integration- Between Tradition and Modernity Congress 2nd Edition*. Târgu Mureș: „Petru Maior” University Press.
- European Capitals of Culture. (s.f.). Recuperado de http://ec.europa.eu/programmes/creative-europe/actions/capitalsculture_en.htm
- Francfort, D. (2010). De l’histoire des frontières cultures à l’histoire culturelle des frontières et à l’histoire des cultures frontalières. En *Eurolimes*, 9. Oradea-Debreceen: Oradea University Press.
- Harari, Y. N. (2018). 21 de lecții pentru secolul XXI. Iași: Polirom.
- Horga, I. y Brie, M. (2010). Europe: A cultural border, or a Geo cultural Archipelago. En *Eurolimes*, 9.
- Horga, I., Bărbulescu, I. G. y Ivan, A. (2011). Regional and cohesion policy: insight into the role of the partnership principale in the new policy design. En *Regional and cohesion policy*. Oradea-Debreceen: University of Oradea Press.
- Ioanid, D. (2006). How prepared is the city of Sibiu to be European capital of culture in 2007. Recuperado de http://www.observatorcultural.ro/Cit-de-pregatit-e-Sibiul-sa-fie-capitala-culturalaeuropeana-in-2007*articleID_16329-articles_details.html
- Ivanov, L. (2011). Granițele dintre culturi. Recuperado de <https://cultura-postdoc.acad.ro/cursanti/leonte%20ivanov.pdf>
- Jula, D. (2002). *Regional Economy*. București: Editura Estfalia.
- Kissinger, H. (2022). *Leadership. Case studii de strategie mondială*. București: Editura Litera.
- Konrad, V. y Szary, A. L. A. (2022). *Border Culture. Theory, Imagination, Geopolitics*. Routledge.
- La culture au cœur. (1998). En *La culture au cœur. Contribution au débat sur la culture et le développement en Europe*. Strasburg: Editions du Conseil de l’Europe.
- Lazzeretti, L. (2012). *Creative Industries and Innovation in Europe. Concepts, Measures and Comparative Case Studies*. Routledge.
- Luca, S. A. (2009). The role of the programme Sibiu 2007-European capital of culture in socio-economic urban development. En *Quality of Life*, XX(1-2), Bucharest: Romanian Academy Press.
- Oanca, A. (2010). *Governing the European Capital of Culture and Urban Regimes in Sibiu*. MA Thesis, Budapest, Central European University, Department of Sociology and Social Anthropology.
- Official site of Sibiu CCE 2007 Programme. (2007). Balance sheet of Sibiu European capital of Culture 2007. Recuperado de <http://www.sibiu2007.ro/ro3/bilant.htm>
- Official site UNESCO. (2024). What You Need To Know About Culture And Arts Education. Recuperado de <https://www.unesco.org/en/articles/what-you-need-know-about-culture-and-arts-education>
- Pehn, G. (1999). *La mise en réseau des cultures. Le role des réseaux culturels européens*. Strasbourg: Editions du Conseil de l’Europe.

- Regional development policies-concepts. (s.f.). Recuperado de <http://www.mdrap.ro/dezvoltare-regionala/politica-de-dezvoltare-regionala>
- Regional policy. (2014). European Commission.
- Richards, G. y Rotariu, I. (2013). The Impact Of Cultural Events On Tourism Development: Sibiu - The European Cultural Capital. En *Annals of the Constantin Brâncuși University of Târgu Jiu, Economy Series*, 1. Recuperado de https://www.utgjiu.ro/revista/ec/pdf/2013-01/1_Richards%20Greg,%20Ilie%20Rotaru.pdf
- Ronald, M. L. (2002). A Study on the Factors of Regional Competitiveness. Report for the European Commission. Directorate General Regional Policy. Recuperado de http://europa.eu/pol/pdf/flipbook/ro/regional_policy_ro.pdf
- Stoica, A. y Chirodea, F. (2007). The role of culture in the regional development process. Sibiu-European Capital of Culture 2007. En Stoica, A. y Șoproni, L. (2022). *Paradiplomacy of City as European and Global Player. En Crisia, Actors, Mechanisms and Levels of Influence in the EU Decision-Making*. Editura Muzeului Țării Crișurilor.
- Stoica, A. (2016). Culture and Power in European Space. En *The European Space. Borders and Issues*. Editura Universității din Oradea y Debrecen University Press.
- Tandonnet, M. (2007). *Géopolitique des migrations. La crise des frontières*. Paris: Edition Ellipses.
- Tardif, J. y Farchy, J. (2006). *Les enjeux de la mondialisation culturelle*. Paris: Éditions Hors Commerce.
- Vasiliu, F. y Dragoman, D. (2008). Cultural policies and the affirmation of identity. Luxembourg and the Grand Region-Sibiu. European cultural capital 2007. En *Romanian Sociology*, VI(2), Iași: Editura Polirom.
- What advice is given Mayor of Sibiu to Cluj authorities in Cluj project -European capital of culture. (2015). En *Citynews*, 1 de octubre de 2014. Recuperado de <http://citynews.ro/cultura/ce-sfaturi-le-daprimarul-sibiului-autoritatilor-clujene-proiectul-cluj-capitala-culturala>
- Wille, C., y Reckinger, R. (Eds.). (2015). *Exploring Constructions of Space and Identity in Border Regions*. En *Spaces and Identities in Border Regions*. Bielefeld.

COMERCIO Y FRONTERAS

PARTE II



Foto: Joaquin Chacin, 2023. *Comercio Fronterizo.*

(DES)APROVECHAMIENTO DE LAS PREFERENCIAS ARANCELARIAS SGP DE BOLIVIA Y EL FUTURO DEL COMERCIO CON LA UNIÓN EUROPEA

Rogelio Churata Tola¹

RESUMEN

En este estudio tratamos de comprender y evaluar el acceso privilegiado de Bolivia al mercado de la Unión Europea, en virtud del Sistema Generalizado de Preferencias (SGP). Se argumenta que estos beneficios comerciales no estuvieron a la altura de las expectativas de los sectores exportadores. Con este objetivo, se examina la naturaleza del SGP, sus características de política comercial en relación con el comercio exterior de Bolivia con la Unión Europea, al mismo tiempo de evaluar el desarrollo del sistema SGP+ en el país en los últimos 30 años. Igualmente, se analizan los efectos y la falta de preferencias, lo que dio lugar a su gradual pérdida de relevancia en las relaciones comerciales con la UE.

PALABRAS CLAVE: Comercio Exterior – UNCTAD – Sistema Generalizado de Preferencias – Unión Europea – Bolivia.

ABSTRACT

In this study, we try to understand and evaluate Bolivia's privileged access to the European Union (EU) market, under the Generalized System of Preferences (GSP+). It is argued that these commercial benefits did not live up to the expectations of the exporting sectors. Within this objective, while evaluating the development of the GSP+ system in the past 30 years, the nature of the GSP and its trade policy characteristics in relation to Bolivia's foreign trade with the EU, are examined. Likewise, the effects and lack of preferences are analyzed, which gave rise to its gradual loss of relevance in trade relations with the EU.

KEY WORDS: Foreign Trade – UNCTAD – Generalized System of Preferences – European Union – Bolivia

INTRODUCCIÓN

Los Estados Miembros de la Unión Europea² promueven el Sistema Generalizado de Preferencias (SGP, en adelante) como un esquema de cooperación comercial a favor de los países en vías de desarrollo (actualmente 89). El propósito es contribuir en la reducción de la pobreza y la promoción del desarrollo sostenible, a través de la concesión de rebajas arancelarias totales o parciales a productos originarios de las naciones beneficiarias.

El SGP es un mecanismo de apertura comercial unilateral -alternativo a los proyectos de apertura regional y multilateral- liberando de aranceles a ciertos sectores

1 Boliviano. Doctor en economía del desarrollo. Docente investigador del Postgrado en Ciencias del Desarrollo de la Universidad Mayor de San Andrés (CIDES-UMSA). rogeliochurata77@gmail.com

2 El Tratado de Maastricht, firmado el 7 de febrero de 1992 y vigente desde el 1º de noviembre de 1993, consagra oficialmente la creación de la Unión Europea, proporcionando un conjunto de normativas para todos los Estados miembros y para los que en el futuro podrían suscribirlo.

de los mercados, compuestos por los 27 estados de la Unión Europea (UE, en adelante). Fue instituido en 1971, con una vigencia en promedio de 10 años, con revisiones cada tres gestiones y renovado periódicamente desde entonces.

A partir de 1990 concede a los países miembros del Acuerdo de Cartagena, o Grupo Andino, un régimen especial de preferencias arancelarias, en respaldo al esfuerzo en la lucha contra el narcotráfico. Entre los beneficiados se encuentra Bolivia.

La UE actualizó su Sistema Generalizado³ de Preferencias Plus o mejorado (SGP+) en 2014; renovación que finaliza en diciembre del 2023. En el marco del mismo, otorga preferencias arancelarias a las exportaciones de Bolivia a cambio de que el país cumpla con 27 convenios firmados ante las Naciones Unidas. Estos acuerdos están relacionados con derechos humanos y laborales,⁴ medio ambiente y gobernabilidad.⁵

Sin embargo, tras cuatro décadas de vigencia de ventajas otorgadas de acceso con “arancel cero”, sin contingentes ni cuotas para casi la totalidad de las exportaciones originarias de Bolivia, se observa que la medida no estuvo a la altura de las expectativas de acceso al mercado europeo de los sectores involucrados. En este sentido, no es demasiado lo avanzado en esta materia, y el escenario empeora cuando se observa que

3 Generalizadas porque debía aplicarse un esquema común a todos los países en desarrollo y a todas las preferencias.

4 Se trata de los Convenios de las Naciones Unidas y de la Organización Internacional del Trabajo siguientes: Convención para la Prevención y la Sanción del delito de Genocidio (1948); Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (1965); Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966); Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966); Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1979); Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (1984); Convención sobre los Derechos del Niño (1989); Convenio sobre el Trabajo Forzoso, N° 29 (1930); Convenio sobre la Libertad Sindical y la Protección del Derecho de Sindicación, N° 87 (1948); Convenio sobre el Derecho de Sindicación y de Negociación Colectiva, N° 98 (1949); Convenio relativo a la Igualdad de Remuneración entre la Mano de Obra Masculina y la Mano de Obra Femenina por un Trabajo de Igual Valor, N° 100 (1951); Convenio sobre la Abolición del Trabajo Forzoso, N° 105 (1957); Convenio relativo a la Discriminación en Materia de Empleo y Ocupación, N° 111 (1958); Convenio sobre la Edad Mínima, N° 138 (1973) y Convenio sobre la Prohibición de las Peores Formas de Trabajo Infantil y la Acción Inmediata para su Eliminación, N° 182 (1999). Anexo VIII del Reglamento 978/2012. Reglamento (UE) N° 978/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, por el que se aplica un sistema de preferencias arancelarias generalizadas y se deroga el Reglamento (CE) N° 732/2008 del Consejo, DOUE L 303 de 31.10.2012, pp. 1. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-2012-82023>.

5 Son los siguientes Convenios: Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (1973); Protocolo de Montreal relativo a las sustancias que agotan la Capa de Ozono (1987); Convenio de Basilea sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos y su Eliminación (1989); Convenio sobre la Diversidad Biológica (1992); Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (1992), Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología (2000); Convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes (2001); Protocolo de Kyoto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (1998); Convención Única de las Naciones Unidas sobre Estupefacientes (1961); Convenio de las Naciones Unidas sobre Sustancias Psicotrópicas (1971); Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas (1988) y Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (2004). Anexo VIII del Reglamento 978/2012, *Op.Cit.*

se anuncian cambios en el futuro próximo que pudieran poner en riesgo el interés del comercio boliviano.

El presente estudio tiene por objetivo examinar la naturaleza del SGP, y, particularmente sus características de política comercial en relación a los acuerdos de Bolivia con la UE. Al mismo tiempo buscamos evaluar el desarrollo del sistema en el país en los últimos 30 años. Por último, se analizan los efectos y la falta de preferencias por los beneficios que dieron lugar a la gradual pérdida de relevancia en las relaciones comerciales con la UE.

MARCO REFERENCIAL DEL SISTEMA GENERALIZADO DE PREFERENCIAS

El SGP es un mecanismo multilateral (al menos en principio) de preferencias arancelarias del que son beneficiarios los países en desarrollo (PED). Se estableció en 1971, con objeto de incentivar su crecimiento económico de los PED a través del comercio.⁶ Se trata de una respuesta a los desafíos que plantea el comercio internacional de competir en igualdad de condiciones para todos (Fernández, 2016).

En este sentido, constituye una excepción al principio de no discriminación (cláusula de la nación más favorecida, NMF) establecida en el Artículo I del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT por sus siglas en inglés), así como al principio de reciprocidad (Martín, 1999), conforme a lo establecido en la Resolución 21 adoptada en la II Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Comercio y Desarrollo (UNCTAD)⁷ en Nueva Delhi en 1968.

El SGP es un sistema generalizado de preferencias no recíproco⁸ y no discriminatorio⁹ en favor de los PED; se debe tanto a la situación económica de los PED, como a la falta de un mercado interno con suficiente capacidad de consumo como para incrementar la producción. Dicha Resolución también estableció un Comité Especial sobre Preferencias, como un órgano subsidiario del Consejo de Comercio y Desarrollo de la UNCTAD, para permitir a todos los países afectados participar en las correspondientes consultas (Fernández, 2016).

Asimismo, la Conferencia de la UNCTAD de Santiago de Chile, en 1972, supuso el establecimiento de un SPG por parte de casi todos los países desarrollados. En ese

6 En 1971 las Partes Contratantes en el GATT aprobaron una excepción al artículo I del Acuerdo por un período de 10 años, a fin de autorizar los esquemas del SGP. Posteriormente, para dar una solución definitiva al tema, las Partes Contratantes decidieron aprobar en 1979 la cláusula de habilitación, en virtud de la decisión de 28 de noviembre de 1979 de las Partes Contratantes (26S/203). Tomado de

7 La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), fue creada en 1964, promueve la integración de los países en desarrollo en la economía mundial dentro de un marco propicio para el desarrollo.

8 No recíproco, porque no exige ninguna contraprestación de los países en desarrollo.

9 No discriminatorio porque debía extenderse a todos los PED indistintamente y basarse en criterios objetivos.

marco, la Comunidad Económica Europea (CEE), hoy Unión Europea (UE),¹⁰ aplica el sistema desde 1971.¹¹ La forma como implementó su SGP desde el 1 de enero de 2009 hasta el 31 de diciembre de 2011, rige en el Reglamento (C.E.) N° 732/2008 del Consejo¹² del 22 de julio de 2008 (Diario Oficial de la Unión Europea, número L 211, de 6 de agosto de 2008).¹³

El 31 de octubre de 2012, la Unión Europea aprobó el Reglamento 978/2012, que establece la nueva regulación del Sistema de Preferencias Generalizadas (SPG) para el período 2014-2023. Este reglamento introduce cambios sustanciales, entre los cuales destaca la ampliación del periodo de duración. En lugar de renovarse cada tres años como era antes, ahora tendrá una duración de 10 años, lo que ofrece mayores posibilidades de atraer inversiones y diversificar la producción. No obstante, el nuevo esquema también presenta un inconveniente. La Unión Europea ha llegado a la conclusión de que si los países alcanzan una renta media alta y un alto nivel de diversificación, ya no necesitarían recibir el mismo tratamiento preferencial que se otorga a otros países con ingresos menores.

Asimismo, respecto al nivel de productos, según la participación en las importaciones de la UE, si éstos superan el umbral de los 2,5 puntos porcentuales, dejarán de ser beneficiarios. En textiles y vestimenta el nuevo umbral alcanza a 14,5% (Fernández, 2016). Por tanto, el sistema está enfocado en aquellos países con mayor necesidad, entre los que se encuentra Bolivia. En base a lo mencionado dejarán de ser beneficiarios del SGP varios estados, pasando de la lista actual de 176 a 89 (Fernández, 2016).

Mediante el SPG la UE concede una reducción o, incluso, una eliminación de los derechos de aduana aplicables a los productos originarios de los PED, en su caso a los mayores compromisos asumidos por los países en la promoción del desarrollo sostenible, con el objeto de incentivar su crecimiento a través del comercio. Los objetivos del sistema -sin reciprocidad y discriminación en favor de naciones de menor desarrollo

10 El Tratado de Maastricht de 1993, crea formalmente la Unión Europea.

11 El S.P.G. que aplica la U.E. –como el que aplican otros países– no es fruto de un acuerdo o tratado entre la U.E. y los países beneficiarios (por ejemplo, Colombia), sino una medida unilateralmente adoptada por ella. El Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, en la sentencia que puso fin al asunto 45/86, señaló que la base jurídica de los reglamentos que regulan el S.P.G. no era el artículo 234 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Económica Europea, referido a los convenios que podía firmar tal Comunidad, sino el artículo 113 de aquél, referido a la política comercial autónoma de la misma. Cepillo Galvin, Miguel Ángel, “La nueva regulación de las preferencias arancelarias de la UE en favor de los países en desarrollo para el período 2014-2023: hacia un sistema de preferencias ‘No generalizadas’”, *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, Número 45, Madrid, 2013.

12 Reglamento (CE) N° 732/2008 del Consejo de 22 de julio de 2008, *Op.Cit.* Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=CELEX%3A32008R0732>

13 Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas en la sentencia que puso fin al asunto 45/86, señaló que la base jurídica de los reglamentos que regulan el S.P.G. no era el artículo 234 del Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea (como entonces se denominaba), referido a los convenios que podía firmar tal Comunidad, sino el artículo 113 de aquél, referido a la política comercial autónoma de la misma.

-,¹⁴ eran los de incrementar los ingresos de exportación de dichos estados, promover su industrialización y acelerar su ritmo de crecimiento económico.¹⁵

El tratamiento preferencial actual está compuesto de tres regímenes diferentes, aplicables en el marco del sistema: el general, el especial en favor de los países menos desarrollados y el especial de estímulo del desarrollo sostenible y la gobernanza (Cepillo, 2010: 9-39).

Respecto al régimen general, el Reglamento 978/2012 establece una reducción arancelaria de 3,5 puntos porcentuales de los derechos ad valorem - que será del 20% en el caso de los productos textiles y prendas de vestir- y del 30% de los derechos específicos para una serie de productos clasificados como sensibles. Para los clasificados como no sensibles (excepto los componentes agrícolas) una suspensión de los derechos del arancel aduanero común.¹⁶

El régimen especial en favor de los países menos desarrollados consiste en la concesión de una franquicia arancelaria a todos los artículos originarios, excepto armas y municiones, de los países clasificados por Naciones Unidas como menos desarrollados, razón por la cual se le conoce habitualmente como “todo menos armas”.¹⁷

En virtud al régimen especial de estímulo del desarrollo sostenible y la gobernanza, o SGP Plus (SGP+), la UE otorga un trato arancelario más beneficioso que el concedido en el marco del general a aquellas naciones en desarrollo que asuman responsabilidades especiales, como consecuencia de la ratificación y aplicación efectiva de determinados convenios internacionales -sobre desarrollo sostenible, trabajo y buena gobernanza- que, desde la perspectiva de la UE, constituyen el núcleo sustancial del concepto integral de desarrollo sostenible, que se pretende fomentar.¹⁸

14 El SGP se consideró, en su momento, como un gran logro de los países en desarrollo, que exigían que el principio de equidad vertical (diferencia de trato entre países desiguales) imperara en las relaciones económicas internacionales, otorgando una cierta ventaja (“trato especial y diferenciado” en la terminología utilizada en el artículo XXXVI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, GATT) a los países que partían de un nivel de desarrollo relativamente bajo. Tomado de Martín, Iván, “Sistema Generalizado de Preferencias: Las razones de una frustración”, SECOMEX, Semanario de Comercio Exterior, N° 498, España.

15 UNCTAD, Actas de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo. Segundo periodo de Sesiones, Nueva Delhi, 1 de febrero – 29 de marzo de 1968. Vol. I, Informe y anexos. Pp. 41

16 Artículo 7 del Reglamento 978/2012, *Op.Cit.*

17 Artículo 17 del Reglamento 978/2012, *Op.Cit.* La UE siempre respetó escrupulosamente el listado de países menos desarrollados, elaborado en el seno de la ONU y que actualmente incluye 49 Estados.

18 Artículo 12 del Reglamento 978/2012, *Op.Cit.*, en el que contempla la suspensión de los derechos ad valorem aplicables a los productos incluidos en este régimen y de los derechos específicos aplicables a tales bienes, salvo cuando el arancel aduanero común prevea asimismo derechos ad valorem. En el caso concreto de los productos del código de la nomenclatura combinada 1704 10 90 (artículos de confitería sin cacao, incluido el chocolate blanco, con un contenido de sacarosa superior o igual al 60 % en peso, incluido el azúcar invertido calculado en sacarosa) el derecho específico se limitará al 16 % del valor en aduana.

Por otro lado, existen otros motivos para suspenderse: la violación de los principios de los convenios internacionales, fallas en controles aduaneros en las exportaciones o tránsito de drogas.

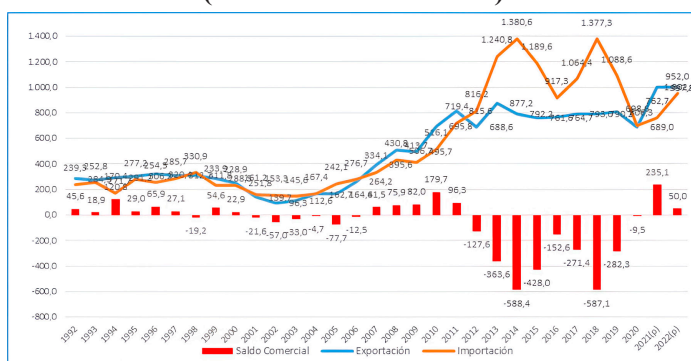
Actualmente, se benefician con este tratamiento 15 países,¹⁹ entre ellos Bolivia. El sistema actual se estableció mediante el Reglamento (CE) N° 980/2005 del Consejo Europeo para el período 2006-2015, con revisiones cada tres años. El último examen está instrumentado mediante el Reglamento (UE) N° 512 / 2011, que extiende la vigencia del SGP hasta el 31 de diciembre del 2023.

COMERCIO EXTERIOR DE BOLIVIA CON LA UNIÓN EUROPEA

Los datos de comercio exterior, obtenidos del Instituto Nacional de Estadística (INE), son de la serie elaborada entre 1992 y 2022. Los principales mercados para las exportaciones bolivianas en la década de los 90' eran el grupo de UE (15)²⁰ y Estados Unidos, cuya participación en el total de las exportaciones representó 24,8% y 20,7% respectivamente. En tanto que, pasados los 20 años, el destino de los productos cambió de dirección hacia el mercado del MERCOSUR, que prácticamente representa más del 43% del total exportado y, en menor preponderancia, están la Comunidad Andina y Estados Unidos.

El Gráfico 1 muestra la evolución del comercio exterior de Bolivia con la UE en el periodo 1992 y 2022. Se puede identificar tres etapas: entre 1992 y 2002, en el que las exportaciones decrecieron relativamente, manteniéndose alrededor de 258 millones de dólares en promedio anual; seguido por un incremento significativo de 23%, es decir de 113 millones en 2003 a 877 millones de dólares para 2013, 765 millones de dólares en términos absolutos. Y, en la última década, subir desde 2014 hasta llegar a su punto más alto en 2022: 1.002 millones de dólares (Gráfico 1).

Gráfico 1. Bolivia: Comercio Exterior con la Unión Europea, 1992-2022
(En millones de dólares)



Fuente: Elaboración propia con datos del INE, 2023

19 Bolivia, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Georgia, Guatemala, Honduras, Mongolia, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República de Moldavia, Sri Lanka y Venezuela.

20 El grupo de la UE (15) hace referencia a los 15 países iniciales de la Unión Europea.

En cuanto a la evolución de las importaciones desde la UE, en el mismo se observa un crecimiento promedio de 4,7% por año; es decir, de 239 millones en 1992 a 952 millones de dólares en 2022. El valor de las importaciones fue manteniéndose en 293 millones de dólares, para luego experimentar una caída en 2001 y, después, subir de manera paulatina hasta el año 2010. Después se creció aceleradamente hasta 2014, con 1.381 millones de dólares. En 2016 se experimentó una caída y en 2018 se logró remontar.

Pero en los años siguientes se detectó una tendencia a disminuir, tal como se muestra en el Gráfico 1. El alza del valor de las importaciones de la UE y de los precios competitivos, que coincidió con el auge de las exportaciones de las materias primas, dio mayor disponibilidad a las divisas para adquirir maquinaria industrial, equipo de transporte y productos químicos y farmacéuticos desde ese mercado, que incluso, llevó al déficit comercial entre los años 2012 y 2019.

La evolución del saldo de la balanza comercial de Bolivia con la UE, durante el periodo 1992 y 2022, fue bastante equilibrada hasta 2011, presentándose superávits y déficits moderados. Sin embargo, desde 2012 en adelante se presentan carencias sucesivas, las más altas en 2014 y 2018, con 588 y 587 millones de dólares, respectivamente.

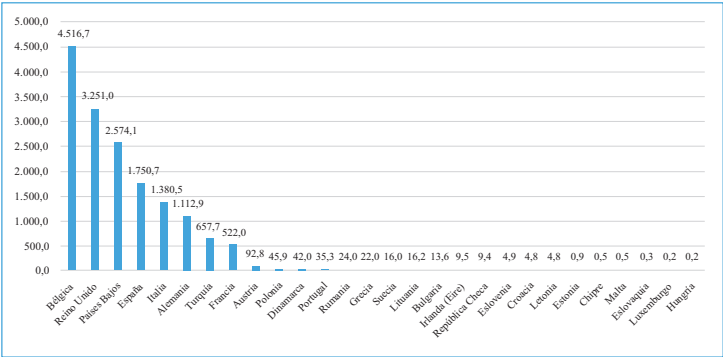
Sin duda, en la dinámica del intercambio comercial bilateral, a pesar de la vigencia de las preferencias, las exportaciones bolivianas no incrementaron lo suficientemente, más al contrario, entre 2012 y 2019 el país permitió el ingreso de mayores volúmenes de bienes de capital e insumos de origen europeo. En los últimos 30 años Bolivia exportó²¹ a la UE 16.120 millones de dólares e importó 17.281 millones, con un saldo comercial negativo de 1.161 millones (INE, 2023). Entre 2006 y 2020 las importaciones crecieron por encima de las exportaciones y, a partir del 2021, se lograron niveles más altos con relación a las importaciones, hasta que la tendencia de la balanza comercial se revirtió favorablemente.

En relación a la evolución de las exportaciones a la UE, del total el 98% se destinaron a ocho países (a Bélgica 28%; Reino Unido,²² 20,2%; Países Bajos, el 16%; España, 10,9%; Italia, 8,6%; Alemania, 6,9%; Turquía, 4,1% y Francia, 3,2%) (Gráfico 2). Según los principales sectores de actividad económica, la UE representó una oportunidad para la diversificación de las exportaciones bolivianas. El 45% corresponde a extracción de minerales, el 35% a la industria manufacturera y el 20% restante a la actividad de agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca (Gráfico, 3)

21 No incluye exportaciones como bienes de capital y otros productos de origen extranjero, ni efectos personales.

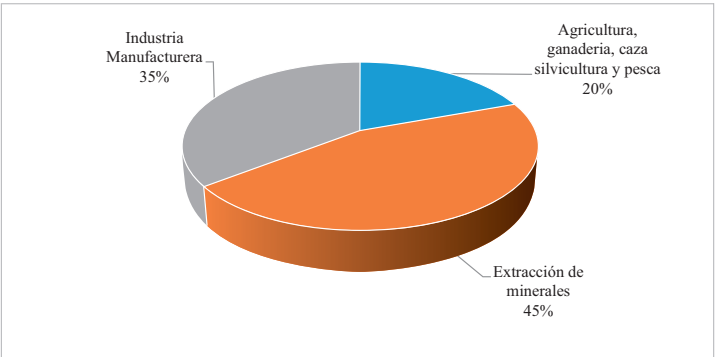
22 El parlamento británico ratificó el Acuerdo de Retirada con la Ley de la Unión Europea a fines del mes de enero del año 2022, conocido como Brexit.

Gráfico 2. Bolivia: Exportaciones a la Unión Europea, 1992-2022
(En millones de dólares)



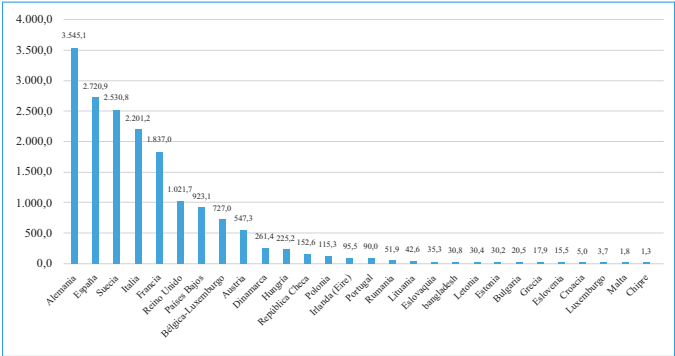
Fuente: Elaboración propia con datos del INE, 2023

Gráfico 3. Bolivia: Exportaciones a la Unión Europea, principales sectores, 2019
(En millones de dólares)



Fuente: Elaboración propia con datos del INE, 2023

Gráfico 4. Bolivia: Importaciones de la Unión Europea, 1992-2022
(En millones de dólares)

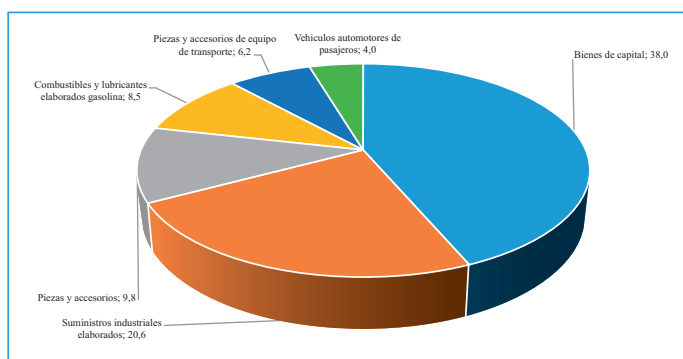


Fuente: Elaboración propia con datos del INE, 2023

Por su parte, en relación a las importaciones de la UE durante el periodo 1992 y 2022, Bolivia realizó compras por un valor de 17.281 millones de dólares, de los cuales casi el 86% provinieron de siete países (Alemania, 20,5%; España, 15,7%; Suecia, 14,6%; Italia, 12,7% y Francia, 10,6%) (Gráfico 4).

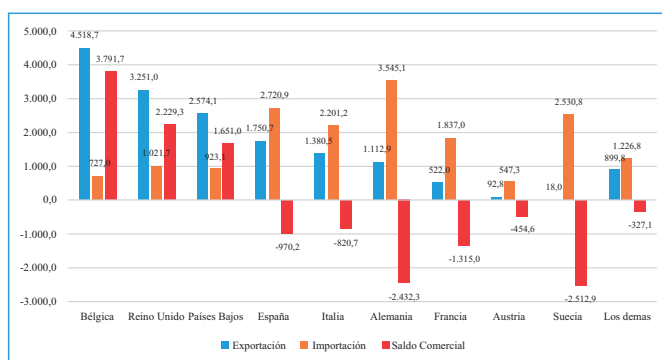
Según las grandes categorías económicas, el 38% corresponde a bienes de capital, el 20,6% a suministros industriales elaborados, el 9,8% a piezas y accesorios, el 8,5% a combustibles y lubricantes, el 6,2% a piezas y accesorios de equipo de transporte y el 4% corresponden a vehículos automotores de pasajeros (Gráfico 5).

Gráfico 5. Bolivia: Importaciones de Unión Europea, según Grandes Categorías Económicas, 2019 (En millones de dólares)



Fuente: Elaboración propia con datos del INE, 2023

Gráfico 6. Bolivia: Balanza Comercial con la Unión Europea, por Países, 1992-2022 (En millones de dólares)



Fuente: Elaboración propia con datos del INE, 2023

Con relación a la balanza comercial de Bolivia con la UE durante el periodo 1992 y 2022, sobresalen los intercambios comerciales con los nueve países que concentran el 95% de las exportaciones y 93% de las importaciones; al resto se los agrupa con los demás (Gráfico 6). La nación tiene un saldo favorable en la balanza comercial solo con tres estados: Bélgica, Reino Unido y Países Bajos. El 64,2% de las exportaciones tienen destino a esos tres territorios y de ellos proviene el 15,5% de las importaciones.

El 97% de las exportaciones a Bélgica se concentran en tres productos: minerales de zinc 82,5%, minerales de plata 12,2% y café sin tostar 2,4%; las que van al Reino Unido son castaña, semillas de chía y asientos de madera, que suman el 88% y el 94%, además de estaño, castaña, alcohol, minerales de plata y minerales de plomo. Las importaciones de Bélgica y Países Bajos consisten en gasolina y diésel, 50% y 63%, y la introducción de whisky suma el 13% del total proveniente del Reino Unido. El resto de los productos corresponden a equipo de transporte, maquinaria y aparato industrial (INE, 2023).

En síntesis, el comercio exterior de Bolivia con la UE, durante los últimos tres años (1992-2022) reproduce, de manera general, la característica de exportación de materias primas que se concentran, especialmente, en los minerales y una variedad de productos con bajos niveles de valor. Y la importación comprende productos industriales para la industria y combustibles para el equipo de transporte.

(DES)APROVECHAMIENTO DEL SGP DE LA UE POR PARTE DE BOLIVIA

El programa de liberalización arancelaria o de preferencias incluye a 7.200 productos, entre agrícolas e industriales, que son cubiertos por el SGP+ de la UE. El periodo que abarca el actual SGP+ se aplicó desde el 1 de enero de 2014 y finalizó el año pasado.²³

Durante el periodo de vigencia del SGP+ los productos que se exportaron al mercado de la UE, entre 2009 y 2022, fueron 966, de los cuales 297 en promedio por año, fueron bajo el sistema. El 97% de las exportaciones bajo este beneficio se concentran en ocho países (Bélgica, Países Bajos, España, Italia, Reino Unido, Alemania, Finlandia y Francia); aunque naciones como Francia y Rumania registraron bajos montos de exportación, también con ellas se logró tener mayores niveles de aprovechamiento (Cuadro 1).

23 Reglamento (UE) N° 978/2012)

Cuadro 1. Bolivia: Exportación a la UE, sin y con SGP, según país, 2009-2022
(En millones de dólares)

	2009		2012		2015		2018		2020		2022		Total General	
	Con SGP+	Sin SGP+	Con SGP+	Sin SGP+	Con SGP+	Sin SGP+	Con SGP+	Sin SGP+	Con SGP+	Sin SGP+	Con SGP+	Sin SGP+	Con SGP+	Sin SGP+
Bélgica	7,6	182,1	5,6	327,0	2,3	278,8	37,9	151,2	0,1	127,2	0,4	239,8	115,2	3.354,0
Países Bajos	43,7	29,7	18,7	15,2	26,0	85,4	36,7	205,5	1,3	204,0	2,5	293,2	292,7	1.845,2
España	9,3	87,5	16,8	47,0	9,4	78,6	8,1	160,1	1,0	72,8	1,2	160,1	134,1	1.411,6
Italia	9,6	8,0	20,8	33,6	22,9	48,2	17,3	20,6	1,5	119,0	2,3	179,7	234,8	922,8
Reino Unido	58,1	16,3	75,8	30,9	46,5	33,3	22,1	20,1	0,4	38,9	0,0	0,0	565,3	421,1
Alemania	14,8	4,8	33,9	14,1	39,3	19,2	26,7	18,3	3,1	38,4	3,5	35,6	338,6	326,8
Finlandia	0,1	0,0	0,0	0,1	0,0	0,1	0,1	15,7	0,0	37,4	0,2	25,7	0,4	246,3
Francia	11,9	2,9	10,5	6,2	17,4	5,8	10,3	8,9	4,1	9,3	3,1	14,4	184,8	122,9
Austria	2,0	0,0	4,1	0,2	0,6	6,7	0,1	3,5	0,1	2,1	0,1	7,1	17,7	38,3
Polonia	0,0	1,0	0,0	2,1	0,0	3,5	5,8	0,2	0,0	2,2	0,0	6,7	8,2	32,3
Dinamarca	0,4	0,7	0,5	1,5	0,8	3,6	0,0	0,0	0,1	1,6	0,2	1,0	9,0	24,2
Portugal	0,3	0,6	0,4	0,7	0,4	0,9	0,7	0,5	0,0	0,5	0,7	3,1	6,2	20,2
Lituania	0,0	0,2	0,0	0,5	0,0	0,7	0,9	1,5	0,0	0,8	0,0	0,9	1,1	13,7
Rumania	0,0	1,6	0,0	0,9	0,0	0,3	0,0	0,1	0,0	0,1	11,3	0,2	11,3	10,2
Suecia	0,2	0,4	0,2	0,6	0,1	0,9	0,8	0,1	0,0	0,4	0,0	1,0	2,8	9,7
Bulgaria	0,0	0,3	0,0	0,3	0,0	0,5	0,3	0,5	0,0	0,2	0,0	0,9	0,5	9,4
Irlanda (EIRE)	0,2	0,0	0,3	0,0	0,3	2,3	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,6	1,6	7,0
Grecia	0,0	0,2	0,2	0,0	0,0	0,4	0,5	0,9	0,0	1,8	0,0	1,3	1,4	7,0
Eslovenia	0,0	0,0	0,0	0,2	0,0	0,0	0,0	0,2	0,0	0,0	0,0	0,2	0,6	3,1
Republica Checa	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	1,0	0,0	0,1	0,0	0,3	0,0	0,3	0,1	2,7
Letonia	0,0	0,1	0,0	0,2	0,0	0,0	0,2	0,0	0,0	0,1	0,0	0,6	0,4	2,5
Croacia	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,8	0,0	0,4	0,0	0,0	0,0	2,5
Eslovaquia	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,4	0,4	0,0	0,0	0,6	0,5
Malta	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,4
Estonia	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,3	0,0	0,3
Luxemburgo	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1
Hungría	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1
Chipre	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1
Total UE	157,9	336,6	188,0	481,4	166,0	570,4	168,9	610,2	12,1	657,7	25,3	972,8	1.927,9	8.836,6

Fuente: Elaboración propia con datos del INE, 2023

Cuadro 2. Bolivia: 20 principales productos exportados a la UE, según país, 2009-2022
(En millones de dólares)

PRODUCTOS	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Total	Par %
Zinc	166,1	291,5	272,6	212,1	169,4	223,7	199,4	206,7	290,1	220,5	234,1	166,2	262,7	336,7	3.251,9	29,9
Plata	68,1	120,8	164,3	161,6	124,5	89,3	122,5	171,0	104,4	87,1	87,2	88,2	122,3	60,8	1.572,1	14,5
Castaña	41,8	51,3	88,7	78,0	82,8	110,3	128,0	125,6	96,9	141,7	109,0	89,9	79,1	101,4	1.324,4	12,2
Estaño	59,1	40,2	41,8	32,1	32,9	34,6	47,9	49,7	97,0	121,0	122,3	99,1	129,3	180,2	1.087,0	10,0
Joyería	0,0	0,0	0,0	0,5	0,3	1,1	21,6	0,1	0,1	5,6	51,6	102,4	186,9	76,6	446,6	4,1
Plomo	18,3	27,2	39,6	25,6	25,4	17,9	23,8	30,1	43,0	58,9	36,9	20,5	28,4	5,7	401,3	3,7
Quinua	0,0	0,0	0,0	17,3	36,1	53,1	30,2	24,4	23,8	23,1	29,1	28,2	21,6	11,8	298,7	2,7
Alcohol etílico	41,8	32,8	22,7	24,2	59,9	36,4	19,3	18,3	7,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	262,6	2,4
Aceite de petróleo	0,0	0,0	25,9	0,0	133,2	62,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	221,8	2,0
Oro en bruto	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	2,2	0,0	26,0	6,6	63,3	88,1	186,3	1,7
Cuero curtido	2,3	5,7	6,9	9,8	21,0	27,7	17,9	14,5	16,1	8,6	4,2	2,8	6,9	5,0	149,4	1,4
Fuel Oil	0,1	0,1	0,0	0,5	8,6	12,0	13,2	12,5	12,3	13,9	15,4	4,2	6,6	13,7	113,1	1,0
Demás alcohol	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,7	17,6	21,4	21,7	16,9	27,3	105,6	1,0
Café sin tostar	9,2	10,0	17,8	9,8	7,5	9,8	3,9	3,3	4,2	3,6	3,0	2,4	4,7	9,3	98,6	0,9
Chía	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	7,1	15,8	11,5	14,9	9,9	8,0	6,4	4,8	4,4	82,7	0,8
Soya	0,0	0,0	0,0	6,4	57,0	10,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	73,5	0,7
Wólfram	1,6	5,3	6,1	5,8	5,1	8,4	9,3	3,3	2,9	4,0	2,0	5,8	5,1	5,2	69,9	0,6
Frijoles	5,2	2,4	4,3	5,9	4,4	3,1	4,4	5,5	5,0	4,0	2,9	3,4	2,7	4,7	57,8	0,5
Pielés curtidas	0,7	5,4	10,0	6,9	4,7	7,3	5,3	2,9	4,6	2,8	1,0	1,2	3,3	1,3	57,5	0,5
Demás quinua	18,5	17,0	20,2	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	55,9	0,5
Resto de Productos	61,7	82,0	91,6	75,3	86,0	70,0	77,4	75,7	62,9	62,0	46,1	38,0	46,4	75,7	950,6	8,7
Total UE	494,5	691,7	812,7	671,8	858,9	784,6	739,8	755,0	788,0	784,1	800,2	687,0	991,0	1.008,1	10.867,2	100,0

Fuente: Elaboración propia con datos del INE, 2023

En el Cuadro 2 se pueden apreciar los 20 principales productos, de acuerdo con el valor vendido al mercado de la UE. Representan el 91% del total de las exportaciones. Todos estos productos están compuestos en su mayoría de bienes primarios con escaso valor agregado, por tanto, no están acorde con las tendencias de la economía mundial.

En los últimos 14 años la exportación de productos tradicionales (zinc, plata, estaño, plomo, joyería y wólfam) es la que creció (25% por año) y aprovechó más del sistema. Entre los artículos no tradicionales destacan la castaña, quinua, alcohol etílico, cuero curtido, café sin tostar, chía y frijoles, son los que menos han crecido (15% por año) durante el periodo de análisis.

En el SGP+ -vigente desde 2006 adelante-, se pudo apreciar que para 2010 se exportaron 418 productos a la UE, significando el 5.8% del total, con relación a 7.200 ítems bajo el sistema; luego el comportamiento tiende a disminuir, hasta llegar a 249 bienes en 2022, que representan el 3,5% (cuadro 3). Niveles muy bajos con relación a la cantidad de artículos incluidos, por lo que se evidencia el desaprovechamiento de las preferencias para la diversificación de las exportaciones a la UE.

El número de productos vendidos con preferencia arancelaria tuvo un comportamiento decreciente desde 2010, cuando alcanzó el nivel máximo con 257 géneros, el 3,6% del total, lo que implica una escasa diversificación de la canasta exportadora. Durante el periodo entre 2009 y 2022, en promedio, se exportó 142 productos bajo este sistema, con un nivel de aprovechamiento del 2%, como se detalla en el cuadro siguiente (Cuadro 3).

Cuadro 3. Bolivia: Aprovechamiento del SGP de la UE, por años, 2009-2022
(En número de productos exportados y porcentaje del aprovechamiento)

Años	Nº total de productos exportados a UE	Nº total de productos exportados a UE/Nº de productos con el SGP (%)	Nº de productos exportados con preferencia arancelaria	Nº de productos exportados con preferencia arancelaria/ Nº de productos con el SGP (%)
2009	365	5,1	244	3,4
2010	418	5,8	257	3,6
2011	352	4,9	187	2,6
2012	305	4,2	153	2,1
2013	294	4,1	154	2,1
2014	320	4,4	152	2,1
2015	310	4,3	142	2,0
2016	262	3,6	134	1,9
2017	288	4,0	139	1,9
2018	296	4,1	115	1,6
2019	246	3,4	99	1,4
2020	209	2,9	61	0,8
2021	244	3,4	68	0,9
2022	249	3,5	83	1,2
Promedio Anual	297	4,1	142	2,0

Fuente: Elaboración propia con datos del INE, 2023

Cabe resaltar que, si bien, se incrementa el número de productos contemplados en el SGP+, la distinción entre bienes sensibles y no sensibles distorsiona el objetivo principal del sistema, otorgando una exención arancelaria a piezas de un bajo nivel de transformación y denominando sensibles a aquellos bienes con mayor valor agregado, los mismos que pueden promover gradualmente el proceso de la industrialización en el país.

FALTA DE PREFERENCIAS POR LAS PREFERENCIAS COMERCIALES

El SGP+ no cambió, debido a diferentes causas, de manera significativa la pauta del comercio de Bolivia con la UE; no se permite la mejora continua de las exportaciones bolivianas no tradicionales en un mercado tan competitivo como el europeo. Una de las causas está relacionada a la “Cláusula de Habilitación”,²⁴ que incorporaba otra disposición que comprometía a los países menos desarrollados a aceptar mayores obligaciones de liberalización, a medida que sus economías se desarrollaban y mejoraba su situación comercial. Esta acción refleja una clara discriminación de los países en función de criterios con un alto grado de discrecionalidad (Martín, 1999).

Por otra parte, persisten ciertas restricciones de política comercial como medidas arancelarias y no arancelarias, de hecho, de las restricciones cuantitativas más de la mitad eran para importaciones de productos considerados “sensibles”. En cuanto a las limitaciones arancelarias, los artículos primarios son los que soportan mayores niveles impositivos, pero este es el grupo que Bolivia puede ofrecer con el mayor potencial exportador hacia el mercado de la UE. Igualmente, la franquicia que sustituyó a las contingencias, por un sistema de modulación de aranceles en función del grado de “sensibilidad” de los productos al mercado europeo.

Otra de las razones, mencionadas con frecuencia para explicar el bajo nivel de aprovechamiento de las preferencias del sistema, es la incertidumbre sobre el cumplimiento de las barreras no arancelarias y paraarancelarias (Kühn, 2004). La exigencia de estrictos requisitos de origen,²⁵ sumado a la burocracia existente para dichos tramites en nuestro país.

Asimismo, el tema impositivo es una barrera más para muchas exportaciones bolivianas que no gozan de los beneficios del SGP, especialmente con Dinamarca y

24 La Cláusula de Habilitación es el fundamento jurídico del Sistema Generalizado de Preferencias (SGP), en cuyo marco los países desarrollados ofrecen un trato preferencial sin reciprocidad a los productos originarios de países en desarrollo. Sin embargo, no impone la obligación de otorgar un trato “diferenciado y más favorable” a todos los países en desarrollo de acuerdo con el principio de la Cláusula de la Nación más Favorecida (NMF). “Comunidades Europea-Condiciones para la concesión de preferencias arancelarias a los países en desarrollo”, Informe del Grupo Especial, OMC, SICE, diciembre de 2003. Disponible en: <http://www.sice.oas.org/dispute/wto/ds246/ds246r1s.asp>

25 Las reglas de origen representan las exigencias que un país importador impone, de alguna manera, a su socio comercial exportador a efectos de ingresar los productos a su mercado. Reglamento (UE) N° 1063/2010 de la Comisión Europea de 18 de noviembre de 2010, Disponible en: <https://www.mincit.gov.co/getattachment/db8df107-bf24-414e-b1f6-7b96ac1c3816/Reglamento-UE-No-1063-2010-del-18-de-noviembre-de.aspx>

Suecia, que mantienen niveles altos de IVA, en 25%.²⁶ Dichas trabas se traducen en mayores costos y tiempos para los exportadores bolivianos; a su vez restan competitividad en el mercado de la UE.

Por último, está la falta de capacidad técnica para la negociación sobre aquellas restricciones, más allá de los aranceles, y el desconocimiento de las preferencias por las preferencias comerciales de algunos exportadores nacionales, especialmente por parte de nuevos emprendimientos hacia ese mercado.

A MANERA DE CONCLUSIÓN

Con base al marco teórico referencial, así como de los resultados obtenidos en el análisis empírico, llegamos a las siguientes conclusiones: evaluando el contenido del comercio la UE se convirtió en el cuarto socio comercial de Bolivia, después de EEUU, CAN y MERCOSUR. La dinamización de las exportaciones e importaciones se observan con tres países: Bélgica, Reino Unido y Países Bajos.

En los últimos 30 años, según información oficial del INE, Bolivia realizó exportaciones a la Unión por un valor de 15.451 millones de dólares, con una tasa de crecimiento anual promedio de 4,3%, pasando de 285 millones en 1992 a 1.002 millones de dólares en 2022. Las importaciones desde ese mercado crecieron, por año, en 4,7%, es decir, de 239 millones en 1992 a 952 millones de dólares en 2022. En cuanto a la balanza comercial, entre 2013 y 2019 Bolivia registra un déficit comercial en razón de la desaceleración de las exportaciones a ese mercado, junto a la dinamización de los envíos a países del Asia-Pacífico.

La transacción que ha aprovechado más del sistema SGP es la de artículos tradicionales, es que también creció más (25% por año). Mientras, los productos no tradicionales son los que menos incrementaron su venta (15% por año). Sin embargo, las importaciones procedentes de la UE en su mayoría son maquinaria y equipos de transporte, representando algo más del 87%. En efecto, las exportaciones siguieron un patrón, el propio del llamado modelo primario exportador, con ello se pudo evidenciar el ciclo del extractivismo convencional.²⁷ Lo que quiere decir que la política externa del país carece de una estrategia integral, basada en una estructura productiva con agregación de valor.

El acceso privilegiado del país al mercado de la UE, en virtud del sistema SGP+, no cambió de manera significativa la pauta del comercio internacional, porque no está siendo aprovechado plenamente por parte de los sectores bolivianos, debido que persisten múltiples normas técnicas y estándares para garantizar la seguridad, la calidad y la conformidad con las regulaciones de la UE.

En ese marco, algunas sugerencias o medidas de política que podrían adoptarse son:

26 Bitácora europea para el pequeño exportador boliviano—Delegación de la Unión Europea en Bolivia, 2014.

27 Producción a gran escala, un solo sector, escaso valor añadido. Especialización para el intercambio internacional desigual.

- Tener una agenda pública compartida, no solo dentro del Estado, sino entre los diferentes actores (público y privado), a fin de que interactúen en el ámbito de los negocios. Ello supone un entorno abierto y democrático, donde el gobierno debe diseñar, formular o definir una política comercial que tenga un objetivo o finalidad específica, además de hacer conocer los beneficios que otorgan los acuerdos preferenciales a los sectores exportadores, especialmente las PYMES.
- El Ministerio de Relaciones Exteriores, a través del Viceministerio de Comercio Exterior e Integración debe llevar, de manera consecutiva, talleres de capacitación sobre “cómo exportar a la UE productos desde Bolivia”. a fin de fortalecer las capacidades de negociación y dar a conocer de los requisitos técnicos, certificaciones y procedimientos aduaneros para acceder de forma real y efectiva al mercado europeo.
- Armonizar las normas técnicas y los requisitos de origen con los estándares internacionales. En ese marco avanzar en reglas de origen más flexibles y que recojan las mejores prácticas de las últimas negociaciones de la UE, a fin de mejorar la eficiencia del comercio y facilitar su cumplimiento por parte de estos por parte de los exportadores bolivianos. Para ello, se debe gestar una negociación colaborativa y selectiva para lograr un acuerdo mutuo y beneficioso para ambas partes.
- Canalizar créditos a través del Banco de Desarrollo Productivo para PYMES, con ideas de negocio o emprendimientos de exportación con una subvención de hasta un 80% de proyecto presentado bajo un presupuesto anual.
- Es necesario que tanto la Unión Europea como Bolivia reconozcan la importancia de actualizar o modernizar el tratamiento preferencial. Esto debe hacerse con una perspectiva orientada hacia el futuro, que incluya la participación de diversos actores de la sociedad civil, la academia y el mundo empresarial. Esta colaboración facilitaría un mejor aprovechamiento de las preferencias comerciales y aseguraría que se adapten eficazmente a las necesidades y realidades cambiantes de ambas partes.

Finalmente, el nuevo esquema del sistema SGP+ puede comprometer el futuro del comercio de Bolivia con la UE, si es que el país no asume de manera responsable los principios determinados en los Convenios Internacionales, como es el caso de las serias dificultades o fallas en controles aduaneros en las exportaciones, o tránsito de drogas y prácticas desleales en el comercio hacia el mercado de la UE.

REFERENCIAS

- Cepillo Galvin, M.A. (2010). El Sistema de Preferencias Arancelarias Generalizadas de la Unión Europea. *Revista de Estudios Europeos*, N° 55, 9-39.
- Cepillo Galvin, M.A. (2013). La nueva regulación de las preferencias arancelarias de la UE en favor de los países en desarrollo para el período 2014-2023: hacia un sistema de preferencias No generalizadas. *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, N° 45. Madrid.
- Fernández, E. (2016). Aprovechamiento de las preferencias en los acuerdos comerciales y esquemas de negociación comercial en los que participa la república del Paraguay. ALADI, Publicación DAPMDER, N° 07/16, Uruguay.

- INE. (2023). Estadísticas de Comercio Exterior, Estadísticas Económicas, Cuadros Estadísticos. INE, La Paz.
- Kühn B., W.M. (2004). El Sistema General de Preferencias Arancelarias (SGP) de la Comunidad Europea y el futuro del comercio con la Comunidad Andina de Naciones. PUCP, Instituto de Estudios.
- Martin, I. (1999). Sistema Generalizado de Preferencias: Las razones de una frustración. SECOMEX, Semanario de Comercio Exterior, N° 498, España.
- Pelechá Z., F. (2011). El sistema de preferencias generalizadas, El Fisco, N° 119, 30 de abril de 2006, Barcelona.
- Comunidad Andina. Secretaría General. (2008). “El sistema generalizado de preferencias de la Unión Europea. El régimen de los países andinos”, Documento Informativo SG/di 911, de 16 de diciembre de 2008.
- Poveda Ávila, P. (2018). Promoviendo derechos humanos laborales a través de SGP+, Boletín Informativo, N° 2, CEDLA, septiembre de 2018.
- OMC. (2003). Comunidades Europea-Condiciones para la concesión de preferencias arancelarias a los países en desarrollo, Informe del Grupo Especial. OMC, SICE, diciembre de 2003. Recuperado de: <http://www.sice.oas.org/dispute/wto/ds246/ds246r1s.asp>

REGLAMENTOS

- Consejo de la Unión Europea. (2008). Reglamento (CE) N° 732/2008 del Consejo de 22 de julio de 2008. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=CELEX%3A32008R0732>
- Comisión Europea. (2010). Reglamento (UE) N° 1063/2010 de la Comisión Europea de 18 de noviembre de 2010. Disponible en: <https://www.mincit.gov.co/getattachment/db8df107-bf24-414e-b1f6-7b96ac1c3816/Reglamento-UE-No-1063-2010-del-18-de-noviembre-de.aspx>

COMERCIALIZACIÓN DE MERCANCÍAS TEXTILES: EL IMPACTO DE LA MODA RÁPIDA TRASNACIONAL EN MÉXICO

Armida Concepción García¹
José Roberto González Hernández²

RESUMEN

El comercio textil informal es un fenómeno socioeconómico globalizado, su impacto en la industria textil mexicana generó desequilibrios en sus procesos de producción y volumen de ventas. Toneladas de mercancías textiles, conocidas coloquialmente como “pacas”, que vienen principalmente de Estados Unidos de América se distribuyen por todo el país, sin la supervisión o control de las autoridades, por medio del contrabando y distribución a gran escala. Su comercialización se incrementó exponencialmente en los últimos años; posterior al cierre económico, debido a la pandemia de COVID-19, el negocio de las pacas se ha diversificado no solo en el ámbito de las ventas en los mercados y tianguis, sino también en el espacio digital, creando una infraestructura informal en redes que le ha permitido sobrevivir, mantenerse y desarrollarse.

PALABRAS CLAVES: Informalidad – Industria textil – Mercados populares – Contrabando – Moda rápida

ABSTRACT

Informal textile trade is a globalized socioeconomic phenomenon. Its impact on the Mexican textile industry generated imbalances in its production processes and sales volume. Tons of textile goods, known colloquially as “bales,” coming mainly from the United States of America, are distributed throughout the country, without the supervision or control of the authorities, through smuggling and large-scale distribution. Lately, its marketing has increased exponentially. After the economic closure, linked to the COVID-19 pandemic, the bale business has diversified. This occurred, not only in the field of sales in markets and flea markets, but also in the digital space, creating an informal infrastructure in networks that has allowed it to survive, maintain and develop.

KEY WORDS: Informality – Textile Industry – Popular Markets – Smuggling – Fast Fashion

INTRODUCCIÓN

El comercio transfronterizo de mercancías textiles informales es una práctica socioeconómica en aumento en el corredor México-Estados Unidos de Norteamérica. El cruce de toneladas de prendas de vestir, que no cumplen con los estándares de calidad para su importación y que están fuera del radar de las autoridades, influye en la dinámica

- 1 Mexicana. Doctora en Estudios Socioculturales por la Universidad Autónoma de Aguascalientes. Docente investigadora en la Unidad Académica de Estudios del Desarrollo, de la Universidad Autónoma de Zacatecas (UAED). armisgarcia@uaz.edu.mx
- 2 Mexicano. Doctor en Estudios del Desarrollo por la Universidad Autónoma de Zacatecas. Profesor en la Unidad Académica de Contaduría y Administración, de la misma universidad. joseroberto@unizacatecas.edu.mx

económica de las ciudades, principalmente de la frontera norte de México y en los espacios comerciales distribuidos en todo el país, donde se realiza su venta final.

Este documento es el resultado del trabajo de investigación etnográfico realizado entre los años 2019 y 2023, sobre el comercio informal de ropa identificada como “paca”³, cuya compra y venta masiva se realiza principalmente en mercados populares y tianguis⁴ del país. Con la finalidad de comprender el camino que sigue la vestimenta irregular tratamos de hacer un breve bosquejo de funcionamiento de su modelo de negocio, además de realizar entrevistas dirigidas y semiestructuradas con personas que se dedican a su comercialización, de manera a entender su organización.

Sin embargo, debido a la determinación de las autoridades sanitarias de lograr el cierre de actividades comerciales “no esenciales” y las medidas de contingencia a causa de la pandemia de COVID-19, no logramos continuar con el trabajo de campo de forma presencial en el 2020 y el primer trimestre del 2021. Con la reapertura económica paulatina de los mercados y negocios de ropa, y dándole continuidad a la investigación, encontramos que el negocio de compraventa de ropa mediante pacas no solo logró mantenerse, sino que, además, se ha diversificado, encontrando en las redes sociales y las plataformas digitales un nicho de mercado en crecimiento.

El trasiego de ropa de carácter informal tiene una dinámica económica de gran alcance y crecimiento. Por su magnitud e impacto los investigadores lo identifican como una “economía de la ropa” (Muñoz et al., 2022), concepto que usamos para explicar el alcance y crecimiento del fenómeno en la comercialización de prendas de vestir en el país. De tal manera, el arribo a México de toneladas de mercancías textiles irregulares no es un fenómeno reciente, o de menor cuantía. Estamos en presencia de un fenómeno socioeconómico con múltiples aristas de análisis.

No obstante, es importante destacar que su presencia se debe, principalmente, a la omisión de las autoridades aduaneras y a la existencia de infraestructuras sociales y económicas que facilitan el flujo de mercancías, donde la informalidad se combina con prácticas socioeconómicas que se diluyen en cuestiones de ilegalidad y contrabando (Sandoval, 2018).

MODELO DE NEGOCIO

En los últimos 20 años el sector textil se vio rebasado por miles de toneladas de ropa que se distribuye en los mercados populares sin cumplir con las condiciones de calidad necesarias para su venta. Se les conoce coloquialmente como “pacas”: mercancías textiles que no lograron venderse en las grandes tiendas departamentales y centros comerciales (principalmente estadounidenses) y que, posteriormente, logran entrar al mercado mexicano sin ningún tipo de supervisión o cuidado por parte de las

3 En países de Latinoamérica también se le conoce como fardo, lote, bulto, ropa de segunda mano, o fardo de ropa postconsumo (Fashion Revolution Guatemala, 2021).

4 Mexicanismo para designar mercadillo ambulante.

autoridades competentes. La ropa de temporada que no logra venderse se clasifica como “saldo”⁵, o prenda sin salida, que después se ofrece a bajo precio.

Quienes adquieren estas prendas las seleccionan, organizan y empacan en enormes paquetes para su posterior distribución y comercialización. El precio de la paca se calcula tomando en cuenta la cantidad y calidad de las piezas que contiene el fardo; se pueden encontrar pacas de diferente valor, libra o cuantía. Existen las denominadas pacas *premium*, con ropajes con etiquetas de marcas reconocidas globalmente. Las de menor valor contienen productos con algún deterioro, defecto o suciedad.

También suelen clasificarse por productos de temporada y se pueden encontrar prendas invernales, ropa deportiva, interior, pijamas y un largo etcétera. No obstante, dentro de este “proceso de organización” destaca el desequilibrio de información entre el intermediario, que ofrece la mercancía (vendedor) y quien la adquiere (comprador), ya que no se puede conocer el contenido completo de la paca hasta su compra final. Quienes fungen como intermediarios no permiten la apertura o revisión del producto antes de comprarse (Sandoval, 2019). A pesar de esta incertidumbre existe todo un mercado de potenciales compradores, que buscan adquirir una paca para comercializarla.

Una vez empacadas son transportadas a través de la frontera norte en la forma conocida comúnmente como “contrabando hormiga”; pero también se pueden encontrar empresas distribuidoras, que se encargan de trasladarlas en medio de un comercio transfronterizo a mediana escala, que escapa de los controles gubernamentales y aduaneros habituales. La logística de su distribución y comercialización se debe a la articulación de redes sociales que permiten su transporte, venta y compra, además de la omisión de las autoridades, que permiten su movilización a través de la frontera (Corrales, 2020). A su llegada al país se distribuyen a través de una red de compradores, en su mayoría informales, que a su vez la venden en mercados de pulgas, tianguis al aire libre y en pequeños negocios, principalmente. Se les oferta a los consumidores como ropa de importación, de marca reconocida, o prendas de segunda mano.

Su precio final es accesible y es sumamente atractivo para quienes no tendrían la oportunidad de adquirir ropa de otra forma. Es un negocio de poca inversión y de gastos de operación, quienes se dedican al mismo obtienen rápidas ganancias. Sin embargo, su rápido crecimiento y expansión dentro de la informalidad, o de poco control, representa un riesgo para la industria textil, misma que no puede competir con sus bajos precios.

Esta distribución informal de mercancías no es un fenómeno exclusivo de México; prácticamente en toda América Latina se puede encontrar “ropa americana barata” con las mismas características de calidad y logística de distribución informal e ilegal (Hernández & Loureiro, 2017). No obstante, subyacen otros problemas en la distribución de esta *ropa americana*: expertos investigadores fitosanitarios alertan sobre la posible contaminación de prendas de vestir que no cumplen con los filtros de salud adecuados, ya que en la fabricación de esa ropa, especialmente en el tipo de prendas de

5 Por “saldo” se identifica a la mercancía nueva que no consigue salir a la venta y tiene que ofrecerse al mercado como ropa de segunda oferta.

mezclilla (*denim*) y playeras, uno de sus componentes principales es el algodón, que contiene porcentajes importantes de pesticidas (Luque González, 2018). De la misma manera, durante el embalaje, no se siguen los protocolos adecuados y se corre el riesgo de paquetes infectados por plagas, como piojos, chinches o ácaros.

Imagen 1. Venta de ropa de paca en un tianguis de la Ciudad de México



Fuente: López, Saúl (2010). Agencia Cuartoscuro.com

A pesar de las múltiples advertencias, las ventas no parecen mermar (COFEPRIS, 2014). Adquirir prendas textiles de manera fácil, económica y accesible se normalizó por la idea de usar, tirar y comprar, con una amplia clientela dispuesta a conseguir esas prendas.

Imagen 2. Anuncios de Compra-venta de Pacas en la red social de Facebook



Fuente: Grupo de Facebook, 2023

En los espacios comerciales al aire libre del país, los mercados de pulgas y de reventa de ropa usada es cada vez más común, encontrando prendas con mensajes claros y explícitos sobre que el contenido proviene de “paca importada” (Fashion Revolution Guatemala, 2021). Pareciera que, a los consumidores finales, a los que adquieren este tipo de prendas, no les importa el origen incierto, ni el camino que transitó la mercadería en cuestión. Para quienes promueven su uso, tanto el hecho que esa mercancía tenga el estatus de importación como su valor –accesible- económico, es suficiente para buscar entre los montones desorganizados y adquirir lo que necesitan.

Su facilidad de acceso, su bajo precio, y el hecho de que es más fácil comercializar este tipo de prendas, contra los costos implícitos en su producción y/o elaboración, son las condiciones por la cuales quienes se dedican a la compraventa ven la posibilidad de generar ganancias, con poca inversión y de forma rápida.

La presencia de estas mercancías en los mercados populares de México se ha intensificado en los últimos 5 años. Ahora existen espacios dedicados exclusivamente a la venta y distribución a gran escala de “ropa de paca” (Hernández Romero & Galindo-Sosa, 2006). Por su escala y presencia bien podemos distinguirlos como una especie de *economía de la ropa*, debido a su relación con las economías populares y dinámicas, y por tener prácticas heterogéneas dentro de las actividades productivas de sectores populares globalizados (Gago, 2012; Muñoz et al., 2022). Es pertinente resaltar que su movilización no podría darse sin la permisividad de las autoridades aduanales y de los administradores de los espacios comerciales formales, informales e ilegales, en los cuales el contrabando ocupa una posición central en la logística (Luque González, 2018).

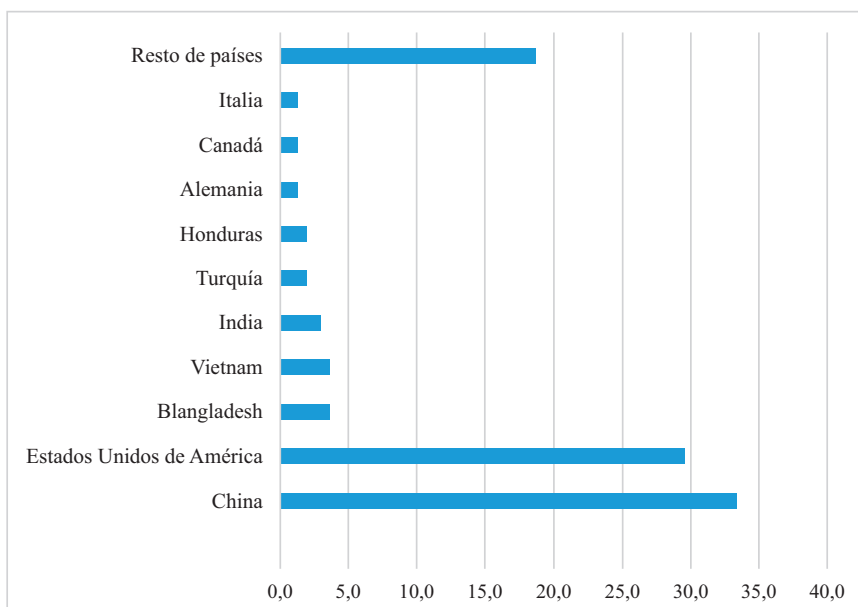
En el periodo de la reapertura económica de negocios dedicados a la venta de ropa, posterior al cierre sanitario por COVID-19, se especulaba sobre los impactos económicos en la industria y el inminente cierre de miles de negocios (Galindo, 2022). Sin embargo, encontramos un amplio mercado de ropa de paca en las redes sociales, con un catálogo de distribuidores de mediana y gran escala. En el espacio digital se crearon empresas con infraestructura y logística para comercializar las prendas de este tipo a gran escala. En grupos de “Facebook” encontramos más de 100 compañías “certificadas” distribuidoras de pacas, con hasta 191 mil integrantes. Otros usan las aplicaciones de WhatsApp e Instagram para ofrecer sus servicios y productos. Tan solo en esta última el algoritmo “pacas premium” nos arrojó 65 perfiles dedicados exclusivamente al manejo de este tipo de mercancía textil, con datos de acceso y opciones de compraventa.

En estos grupos y redes se suman continuamente clientes y vendedores al menudeo, interesados en iniciar negocios de este tipo de ropa en otras ciudades. Es un negocio en franco crecimiento, con vacíos legales, con infraestructuras para su movilización y fuera de la mirada de las autoridades fiscales (Díaz, 2021), en medio de un complejo entramado de redes sociales y omisión de las autoridades responsables, lo que permite su distribución y expansión.

CRISIS TEXTIL

La economía de la ropa en los estados y ciudades que colindan con Estados Unidos influye en su dinámica económica habitual, ya que el comercio textil en calles y espacios pequeños informales tiene una fuerte presencia (Hernández, 2021). Como hemos mencionado anteriormente, entre las ventajas que tiene se encuentra el bajo precio y fácil acceso, además de la *idea* de permitir reutilizar prendas que, de otro modo, serían desechadas (Silván-Ferrero et al., 2023).

**Gráfico 1. Importaciones de la Industria del vestido según país, 2021
(porcentajes respecto al total de las importaciones)**



Fuente: Servicio de Administración Tributaria. Secretaria de Economía; Banco de México e INEGI; Balanza Comercial de Mercancías de México

Debido a que la comercialización de piezas de paca es una práctica considerada como informal (y en algunos casos ilegal), es difícil cuantificar con exactitud las pérdidas que representan para la industria textil en el país.

El Instituto Nacional de Geografía e informática de México (INEGI, 2022), en el informe “*Conociendo la Industria del vestido, 2022*”, indicó que la industria del vestido está atravesando una fuerte crisis y que cada vez tiene menos participación en el comercio exterior; las exportaciones disminuyeron respecto al total, al pasar de 7.4% en 1998 a 1.6% en 2021. También se redujeron las importaciones respecto al total: de 6.2% en 1999 a 2.2% en 2021. En tanto, las importaciones de la industria provinieron principalmente de China (33.4%) y de Estados Unidos de América (29.6%); ambos acumularon el 63.0% del total en 2021. La incorporación de China a la Organización Mundial de Comercio (OMC), a finales de 2001, generó una mayor competencia mundial con sus productos textiles, lo que afectó a la industria mexicana al tener mayor

competencia, lo cual se vio reflejado en la reducción en las exportaciones. Los otros países que sobresalieron en las exportaciones mundiales del vestido también pertenecen al continente asiático: Bangladesh y Vietnam están a la cabeza, ya que acaparan el 44.4% del total. Con los países asiáticos a la vanguardia de la producción textil y la producción masiva de ropa bajo la estrategia comercial de la “moda rápida” y “low cost”⁶, es común que los consumidores de ropa tengan la idea de “usar y tirar”(Castro, 2022).

En el sector textil de México existe una creciente alarma por la llegada masiva de mercancías de baja calidad y precio de contrabando. Las asociaciones y cámaras de comercio textil locales han señalado, en reiteradas ocasiones, los perjuicios que genera este fenómeno. La Cámara Nacional de la Industria Textil (CANAINTEX), denunció que al menos 35% de las importaciones de ropa entraron subvaluadas en el año 2021 (INCOMEX, 2022). En cifras de la Oficina de Textiles y Vestimenta del Departamento de Comercio de Estados Unidos (por sus siglas en inglés, OTEXA), dicho país exportó 88.4 toneladas con la etiqueta de “ropa usada”, un aumento del 47 % en relación con el mismo periodo del 2019 (Díaz, 2021).

La Cámara Nacional de la Industria del Vestido (CANAIVE), aseguró que el obstáculo a enfrentar para la industria textil mexicana es la competencia ilegal y desleal por parte los que importan y venden en la vía pública la “ropa de origen de paca”, la cual ingresa a México con distinciones arancelarias o bajo el estatus de “trapo mutilado” (Díaz, 2021). También logra entrar al país bajo la lógica del contrabando hormiga, un trasiego constante de flujos de mercancías que en total suman toneladas (Corrales, 2020). Es importante destacar que 80% de las prendas que entran al país, no corresponde a ropa usada, sino que es producto nuevo que no tuvo salida en grandes centros comerciales de Estados Unidos. Algunos cálculos indican que la ropa de “paca” fue del orden de 21 millones de dólares en el periodo de un año (Editorial, 2017).

COMERCIO TRANSNACIONAL DE ROPA

El comercio textil informal en la frontera de México con Estados Unidos representa millones de dólares en ganancias. Podemos hablar de una economía dinámica y en expansión, cuyo público principal son los consumidores de origen mexicano que se movilizan, diariamente, entre los diferentes cruces y pasos fronterizos con visado de turista y que *pasan al otro lado* con la finalidad de adquirir ropa, zapatos, gasolina, alimentos y la conocida fayuca⁷ (C. M. Fuentes Flores, 2022; Sandoval, 2022). A pesar de ser una de las fronteras con mayores controles y filtros migratorios, la zona limítrofe México - Estados Unidos tiene dinámicas particulares de interacción, movilización y comercio (Hernández, 2021). Diariamente cruzan ciudadanos mexicanos para trabajar, hacer compras, adquirir combustibles o turismo; una especie de doble vida entre un corredor transnacional dinámico y económica y socialmente complejo que afecta a

6 Low cost o bajo costo, permite identificar prendas de vestir de bajo precio y fácil distribución.

7 Se entiende como fayuca al termino coloquial dado a las mercancías de origen estadounidense, conformadas por productos desechables, saldos o sobrantes, y artículos de segunda mano (Sandoval, 2022).

ciudades como Nogales, Arizona, Laredo, McAllen y Brownsville, cuya economía se desplomaría sin la presencia de ese consumidor dependiente (Corrales, 2020). El comercio, y en particular la compraventa de ropa, es lo que da vida y sustento a quienes se movilizan a través de estos espacios transnacionales y cuyas redes se dispersan por todo el país.

A pesar de la paridad del dólar y los peligros de desplazarse entre la frontera más transitada del mundo, la movilización de mercancías se ha mantenido constante. La predilección por comprar en los famosos *malls* o centros comerciales de Estados Unidos es parte de la cotidianidad de los ciudadanos que habitan las ciudades fronterizas; el aumento del Impuesto al Valor Agregado (IVA) en México, y el acceso a ventas especiales de temporada como el conocido *black friday*⁸, incrementan los flujos de compradores que buscan llegar y adquirir novedades. Lo que no logra venderse, se ofertará después en algún lugar de venta de ropa de paca en países como Ecuador, Bolivia, Perú, México o Chile (Muñoz et al., 2022).

La distribución informal de mercancías es un complejo fenómeno socioeconómico globalizado. Alarcón (2008) realizó una investigación en los mercados populares de la ciudad de México, con el objetivo de entender la procedencia y la ruta de las mercancías. Logró evidenciar el enredado proceso de distribución que sucede dentro de una compleja combinación entre actividades formales e informales, prácticas legales e ilegales. Las cadenas o redes de distribución son tan intrincadas, que lo que distingue un producto original de uno “pirata” y cuyo origen es incierto, son tan rebuscadas que el consumidor final no tiene una idea clara de lo que está adquiriendo.

CONSIDERACIONES FINALES

Cuando se compra una prenda en algún mercado o tianguis el consumidor final no tiene una dimensión clara de la cadena de producción que le dio origen, así como de la logística para que llegara al comprador. El acceso a ropa económica, y en gran volumen, es una oportunidad para quienes no cuentan con recursos para adquirirla de otra manera. Sin embargo, el impacto para la industria textil mexicana tiene fuertes repercusiones económicas, por sus anomalías normativas y competencia desleal. Quienes promueven el negocio de las piezas de vestir de paca enfatizan su rapidez y facilidad para generar ganancias, pero los productores textiles y distribuidores de mediana escala advierten de los riesgos que estos productos representan para el crecimiento y mantenimiento de la industria en el país (Hernández Romero & Galindo-Sosa, 2006). La sobreproducción de prendas de vestir a nivel global genera desequilibrios en diversos países, especialmente aquellos ubicados en el sur.

La ropa de paca es consecuencia del fenómeno sociocultural de la moda rápida (o fast fashion) (Fashion Revolution Guatemala, 2021). En 10 años la producción global de ropa se duplicó, llegando a 100 mil millones de prendas; es una tendencia insostenible, tanto por los daños que causa al medio ambiente, como por las consecuencias que tiene

8 Black Friday o viernes negro, es el día en que inicia la temporada de compras navideñas en Estados Unidos. Durante ese día, compañías, comercios y negocios hacen importantes descuentos y rebajas.

en la cadena de producción de los países asiáticos, principales fabricantes de ese tipo de mercancías (Silván-Ferrero et al., 2023).

La producción de textiles y ropa es la segunda industria más contaminante a nivel global. Es la responsable de la contaminación de aguas residuales y del 8% de las emisiones de carbono a nivel mundial (Silván-Ferrero et al., 2023). Por ejemplo, este sector utiliza millones de metros cúbicos de agua para producir “jeans de mezclilla”, una de las prendas más populares a nivel global (Velasco Santos, 2017).

No queda duda que el comercio de ropa de paca (sea nueva o usada) es un negocio con ganancias millonarias, que cuenta con una amplia red de distribución que, a su vez, contribuye a generar otros negocios cuya función es comprar, distribuir, comercializar, administrar y crear logísticas desde la informalidad e ilegalidad (Sandoval, 2018). Quienes se dedican a la venta desde la estructura de ese negocio lo hacen por la oportunidades de generar ganancias económicas desde la informalidad, por su fácil acceso y rapidez.

REFERENCIAS

- Alarcón, S. (2008). El tianguis global. Universidad Iberoamericana.
- Castro, A. (2022). Fast Fashion hoy, el mundo colgando de un hilo. *Revista Neuronum*. https://doi.org/10.1007/978-981-13-1268-7_2
- COFEPRIS. (2014). Aseguran COFEPRIS y SAT 60.4 toneladas de ropa usada en Sonora. *Sitio web de la Secretaría de Salud*. Recuperado de <https://www.gob.mx/salud/prensa/aseguran-cofepris-y-sat-60-4-toneladas-de-ropa-usada-en-sonora>
- Corrales, S. (2020). Comercio Informal y Contrabando en la Frontera México-Estados Unidos. *Trayectoria*, 52, 16–37. <https://orcid.org/0000-0003-0508-5093>.
- Díaz, K. (2021). La ropa paca, entre lo ilegal y lo ecológico. CANAITEX Editorial.
- Editorial. (05 de junio, 2017). Ropa de paca alarma a industria. *El Universal*. <https://www.eluniversal.com.mx/articulo/cartera/negocios/2017/06/5/entrada-masiva-de-ropa-de-paca-alarma-industria/>
- Fashion Revolution Guatemala. (2021). Se Abrió Paca Documental. YouTube. <https://youtu.be/ScwLLxNDG7E?si=wfalljA2XfwsxoAJ>
- Fuentes Flores, C. M. (2022). Cross-border retail trade between Ciudad Juárez, Chihuahua and El Paso, Texas. *Estudios Fronterizos*, 23. <https://doi.org/10.21670/ref.2209093>
- Gago, V. (2012). La Salada: ¿un caso de globalización «desde abajo»? *Nueva Sociedad*, 241, 63–78.
- Galindo, C. (2022, May 19). Los dos años negros del comercio textil: las ventas caen a la mitad y cierran 17.000 tiendas desde 2020. *El País*.
- Hernández, A. (2021). Flujos, contrabando y prácticas de ilegalidad en la frontera México-Estados Unidos: cruces fronterizos entre Tijuana y San Diego. *Estudios Fronterizos*, 22. <https://doi.org/10.21670/ref.2114077>
- Hernández, A. y Loureiro, F. (2017). Ropas americanas: Comercio, contrabando y compradores de ropa usada en la frontera de Corumbá, Brasil, y Puerto Quijarro, Bolivia. *Frontera Norte*, 29 (57).

- Hernández Romero, Y. y Galindo-Sosa, R. (2006). La industria textil en Estado de México, retos y perspectivas. *Espacios Públicos*, 422–435. <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=67601726>
- INCOMEX. (2022). Sectores textil y calzado denuncian más contrabando. *El Universal*. Recuperado de <https://www.eluniversal.com.mx/cartera/sectores-textil-y-de-calzado-denuncian-mas-contrabando/>
- INEGI. (2022). Conociendo la Industria del Vestido. www.inegi.org.mx
- Luque González, A. (2018). Exploración de la corrupción textil transnacional: ¿Excepcionalidad o norma sistémica? *Revista Empresa y Humanismo*, 21(2), 123–184. <https://doi.org/10.15581/015.xxi.2.123-184>
- Muñoz, J. M., Garcés, A. y Morales, H. (2022). Pacas, fardos y economías populares. De la Zona Franca de Iquique a la vida y muerte de la ropa usada en el desierto de Atacama. *Sociedad Chilena de Arqueología*, 53, 95–130.
- Sandoval, E. (2018). Pacas de a libra. Control territorial del comercio de ropa usada en la frontera de Texas y más acá. En *Violentar la vida en el norte de México. Estados, tráfico y migraciones en la frontera con Texas*.
- Sandoval, E. (2019). Second-Hand Clothes: Inequalities between the Global North and the Global South. *Frontera Norte*, 31, 1–6. <https://doi.org/10.33679/rfn.v1i1.2062>
- Sandoval, E. (2022). Entre chácharas y ropa usada: proceso globalizador y comercio de fayuca en la frontera de Texas y los tianguis de Monterrey. Ciudad de México: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología
- Silván-Ferrero, P., Silván-Martínez, P., Trespalcios, J. A. y Fernández Sedano, I. (2023). Sostenibilidad y economía circular en el sector textil: análisis del consumo de ropa de segunda mano como alternativa de moda sostenible. *Behanomics*, 1. <https://doi.org/10.55223/bej.9>
- Velasco Santos, P. (2017). Mezclilla, consumo y la configuración de los sujetos rurales neoliberales en Tlaxcala, México. *Revista San Gregorio*. 35–45. <https://doi.org/10.36097/rsan.v3i18.397>

MOVILIDADES POBLACIONALES Y FRONTERAS

PARTE III



Foto: Joaquin Chacin, 2023.

LA GESTIÓN DEL ASILO EN LA UNIÓN EUROPEA: PROPUESTAS DE MEJORA A PARTIR DE UNA COMPARACIÓN ENTRE LA CRISIS DE LOS REFUGIADOS DE 2015 Y DE LA GUERRA EN UCRANIA.

Dina Sebastião¹

RESUMEN

Este capítulo tiene como objetivo analizar las respuestas de la Unión Europea a las crisis migratorias de los últimos años para proponer soluciones que permitan mejorar la eficacia de la capacidad política europea a la hora de gestionar los flujos migratorios intensos, es decir, mejorar el Sistema Europeo Común de Asilo. Analizamos en concreto la llamada crisis de los refugiados de 2015 y la crisis de los desplazados por la guerra de Ucrania.

Se revisan dos tipos de respuestas: Las operativas de emergencia ofrecidas por la Unión Europea, y las respuestas estructurales, que tienen como objetivo actuar en el ámbito legislativo para mejorar la eficacia de la política de asilo europea. Con este análisis comparativo pretendemos llegar a conclusiones que permitan proponer diferentes líneas de actuación a la Unión Europea para alcanzar una efectiva conciliación de la libertad, la seguridad del espacio de libertad y la justicia en su territorio, además de hacer realidad su compromiso con el derecho internacional del refugiado.

PALABRAS CLAVE: Política de asilo – Crisis de los refugiados – Unión Europea – Guerra de Ucrania

ABSTRACT

This chapter aims to analyze the responses of the European Union to the migration crises of recent years. It proposes solutions that allow to improve the effectiveness of European political capacity when managing intense migratory flows, that is, improving the European Asylum Common System. We specifically analyze the so-called refugee crisis of 2015 and the crisis of those displaced by the war in Ukraine.

Two types of responses are reviewed: emergency operations offered by the European Union, and structural responses, which aim to act in the legislative field to improve the effectiveness of the European asylum policy. From this comparative analysis, we intend to reach conclusions that allow us to propose different lines of action so that the European Union can achieve, on the one hand, an effective conciliation of freedom, freedom space security, and justice in its territory. On the other hand, to make real its commitment to the International Refugee Law.

KEY WORDS: Asylum Policy – Refugee Crisis – European Union – Ukrainian War

INTRODUCCIÓN

En los últimos años la capacidad de la Unión Europea para responder a solicitudes de asilo fue sometida a prueba y dejó al descubierto las insuficiencias de su política en esta materia. A partir de 2015 se produjeron dos momentos álgidos en las crisis migratorias, que demandan respuestas eficaces e inmediatas para conciliar el derecho internacional del refugiado con la orden interna del Espacio Schengen de libre

circulación de personas: la llamada crisis de los refugiados de 2015 y la provocada por la guerra de Ucrania en 2022.

Si bien ya se han superado esos momentos álgidos, los informes de organizaciones internacionales no gubernamentales indican que la Unión Europea se encuentra lejos de concretar una respuesta eficaz a las solicitudes de asilo que sea compatible con el derecho internacional, ya que sigue arrastrando situaciones de incumplimiento de los derechos humanos desde 2015, con migrantes esperando en campos de Grecia e Italia a que se resuelvan sus solicitudes.

Lo que quedó claro después de 2015 fue la incapacidad del acervo legislativo de la Unión Europea —el Sistema Europeo Común de Asilo (SECA)— para actuar con mecanismos adecuados ante las crisis provocadas por afluencias masivas de solicitantes. La Unión Europea reconoció la situación con la presentación de dos paquetes de propuestas de reforma del SECA en 2016 y 2020. Aunque algunos de los proyectos presentados en 2016 fueron aprobados, las modificaciones introducidas por el Consejo no muestran un verdadero cambio hacia una capacitación de respuestas inmediatas y eficaces a las crisis. Por otra parte, el bloqueo intergubernamental a otras de las ideas deja entrever la falta de voluntad política para una eficaz solución del problema, que pasaría por una supranacionalización de capacidades.

Sin embargo, la respuesta de los Estados miembros ante los desplazamientos en masa provocados por la guerra de Ucrania sorprendió por su unanimidad, inmediatez y eficacia, lo cual nos permite pensar en la realización de futuras mejoras del SECA, de cara al cumplimiento de los tratados, de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea y del derecho internacional.

Partiendo de un ejercicio comparativo entre las características de las dos crisis y las respectivas respuestas de la Unión Europea, este capítulo pretende reflexionar sobre las insuficiencias del actual SECA para adecuarse a las necesidades internacionales del asilo y proponer medidas de mejora de la capacidad legal y política para su gestión.

El capítulo se estructura en cinco partes. La primera traza una reseña del acervo legal del asilo en la Unión Europea y su encuadramiento en términos de competencias políticas. La segunda identifica las características de las crisis de 2015 y 2022. La tercera y la cuarta analizan las respuestas de la Unión Europea a las dos crisis y, en la quinta se lleva a cabo una reflexión comparativa en la que se sugieren líneas conclusivas, de cara a las perspectivas de mejora de la política de asilo europea.

LA UNIÓN EUROPEA Y LA GESTIÓN DEL ASILO

La comúnmente llamada política de asilo de la Unión Europea corresponde al acervo legislativo llamado Sistema Europeo Común de Asilo (SECA), uno de los subdominios de la gran área de competencias compartidas que es el Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia (ELSJ). El SECA pretende brindar estándares de acogida armonizados y uniformes entre los estados miembros para los ciudadanos de terceros países o apátridas,

que demandan protección internacional en la UE. La necesidad de desarrollar las competencias en estos dominios se deriva de los engranajes del mercado común.

A pesar de empezar como un proyecto de libre mercado, la Comunidad Económica Europea se enfrentó, enseguida, con la necesidad de contar con mecanismos políticos que pudieran regular la creciente libertad de circulación, que tuvo un importante hito con la institucionalización de la libertad de circulación y residencia para cualquier ciudadano de un estado miembro en virtud del Acta Única Europea y el Tratado de Maastricht, respectivamente. Así pues, el desarrollo de una política de asilo en la Unión Europea responde a una necesidad más amplia de conciliar la libertad de circulación de las personas con la seguridad y la justicia.

La institucionalización de la Justicia y Asuntos de Interior (JAI), como tercer pilar del Tratado de Maastricht, representa el primer paso de los estados miembros hacia formas de cooperación en la gestión de la libertad y la seguridad internas. Bajo este gran epígrafe encontramos temas tan diversos como el asilo, la inmigración, la cooperación judicial en materia civil y penal, la cooperación policial y la lucha contra el tráfico (de drogas y de personas), el crimen organizado y el terrorismo (Bache, George y Bulmer, 2011, pp. 478-481). Aunque no está sujeta a la competencia supranacional de la Comunidad, la JAI tiene un importante significado, ya que los estados miembros reconocieron la necesidad de que la política comunitaria avanzara hacia dominios que superen el ámbito del mercado y se adentren en áreas sencillas de la soberanía nacional, como la justicia y la seguridad.

Enseguida se reveló que la cooperación intergubernamental como única herramienta de gobierno es insuficiente; los primeros cambios de supranacionalización se presentaron en el tratado siguiente —el de Ámsterdam—, precisamente en temas de asilo e inmigración, que pasaron a estar bajo el primer pilar. Además, el Tratado establece como objetivo que la Unión Europea cree un espacio de libertad, seguridad y justicia e incorpora el acervo de Schengen como protocolo anexo.

Tras la proclamación de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (CDFUE) y sus disposiciones sobre el asilo (artículos 18 y 19), el Tratado de Lisboa supuso un gran cambio por la institucionalización del Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia, que sustituyó a la JAI como área de competencia compartida (artículo 4, Tratado de la Unión Europea) y sometió casi todas² sus competencias al procedimiento legislativo ordinario. El Tratado de Lisboa incorpora también la CDFUE, y le concede una vinculación jurídica.

El hecho que el asilo y la inmigración fueran los primeros aspectos que saltaron al ámbito supranacional guarda una estrecha relación con las coyunturas geopolíticas de Europa. El desmantelamiento de la Unión Soviética (URSS) a finales de los 80, el surgimiento de nuevos estados en las fronteras orientales de la Unión Europea y la guerra de los Balcanes en los 90 llevaron a los países miembros una gran afluencia de

2 Se exceptúa la decisión de colaborar en materia de cooperación operativa policial y de crear una fiscalía general (artículos 86 y 87, TFUE).

desplazados, ya fueran migrantes económicos o personas en búsqueda de asilo (EASO, 2016). Como consecuencia de la libertad de circulación interior en la UE, resultaba necesario regular ese derecho, lo que requería el refuerzo y la armonización de los procedimientos para la gestión de las fronteras exteriores de la Unión Europea, por un lado, y por el otro, de la gestión del asilo, para poder responder a los movimientos secundarios de los demandantes de asilo, los cuales podrían desplazarse de un estado a otro repitiendo las peticiones y eligiendo los destinos con políticas de acogida más atractivas (el llamado *asylum shopping*) (Garlick, 2010, p. 50; EASO, 2016).

A partir de los sucesivos avances en el reconocimiento de las competencias de la unión en materia de asilo y migración en el derecho primario, el Consejo Europeo adopta en 1999 la Declaración de Tampere, por la cual asume la necesidad de construir una verdadera política de asilo y migración común. Desde entonces se camina hacia la creación de un acervo legislativo de gestión (EP, 1999), desde una perspectiva más amplia que permita responder a los intensos flujos de migrantes al espacio comunitario. La necesidad de un nuevo impulso al desarrollo de un verdadero sistema común y armonizado se expresa en el Programa de Estocolmo, que sigue la aprobación de nuevas directivas comunes de condiciones materiales de acogida y de los procedimientos para la concesión o la retirada de protección internacional (Ramírez, 2017).

El SECA está formado por un conjunto de leyes que armonizan o definen criterios uniformes en diferentes fases de la gestión del procedimiento de asilo, además de crear medios de apoyo para su gestión (Comisión Europea, 2023). Concretamente, este acervo se compone de:

- (i) La directiva de procedimientos de asilo (Directiva 2013/32/UE)³, que define procedimientos comunes para la concesión o la retirada de la protección internacional.
- (ii) La directiva sobre normas de acogida para los solicitantes de protección internacional (Directiva 2013/33/UE)⁴, que establece las correspondientes condiciones mínimas; la directiva de definición de normas comunes para identificar la necesidad de protección internacional (Directiva 2011/95/UE).
- (iii) El Reglamento (UE) 604/2013 —llamado Reglamento de Dublín—, que establece los criterios y mecanismos para determinar qué estado miembro será responsable de examinar y aprobar las solicitudes de asilo.

Por lo que respecta a los mecanismos vigentes para auxiliar la gestión a nivel transnacional europeo, el SECA también incluye:

- (iv) El Reglamento (UE) 603/2013, relativo al sistema Eurodac, que determina la vigencia de una base de datos de huellas dactilares de los solicitantes.

3 Deroga la Directiva 2005/85/CE.

4 Deroga la Directiva 2003/9/CE.

- (v) El Reglamento (UE) 2021/2303, que crea la Agencia de Asilo de la Unión Europea, que sustituye a la Oficina Europea de Apoyo al Asilo (derogando el Reglamento [UE] 439/2010).

Así pues, la base de la actuación del SECA pasa por armonizar y uniformar reglas para cada etapa específica del procedimiento de asilo, desde la solicitud hasta la retirada de la protección internacional (Daudi, 2018).

Fuera del ámbito formal, pero como componente complementario a la gestión de flujos migratorios, existen todavía otros mecanismos legales y capacidades operativas comunes. En los 90, tras la guerra de los Balcanes, se aprobó la Directiva de Protección Temporal 2001/55/CE. Con el telón de fondo de la experiencia de la UE con los grandes flujos de desplazados a causa del conflicto, esta directiva prevé que los estados miembros puedan brindar una protección inmediata y casi automática, mediante un comprobante de la nacionalidad o de procedencia de un territorio con persecuciones. Al mismo tiempo, presenta un marco legal para una más amplia protección internacional de las personas cuyos motivos para desplazarse vayan más allá del estatuto del refugiado de la Convención de Ginebra (Carrera *et al.*, 2022; Daudi, 2018).

Además, para dotarse de una capacidad operativa común, la Unión Europea creó agencias como la Frontex (European Board and Coast Guard Agency) —que desde 2019 [Reglamento (UE) 2019/1896] se ha visto reforzada con un cuerpo permanente de 10.000 guardias fronterizos propios, que está formado por personal de la propia agencia y de los estados miembros, para prestar ayuda en territorio nacional con fronteras exteriores de la unión— y la Agencia de Asilo de la Unión Europea (Reglamento [UE] 2021/2303), que sustituyó a la Oficina Europea de Apoyo al Asilo (OEAA), para ayudar a los Estados en la aplicación uniforme y eficaz del SECA.

Para mejor entender las diferentes posibilidades legislativas de protección previstas en la política de asilo de la Unión Europea cabe distinguir diferentes términos: asilo, refugiado, la protección subsidiaria y la protección temporal.

El asilo significa la protección prestada a un refugiado o a cualquier persona que solicite protección internacional. Por refugiado se entiende la concepción derivada de la Convención de Ginebra, es decir, un nacional de un tercer país que se encuentre perseguido por motivos de raza, religión, nacionalidad, opiniones políticas o pertenencia a determinado grupo, o un apátrida que se halle fuera de su país de residencia por los mismos motivos. La protección subsidiaria se concede a un nacional de una tercera nación que no reúna las condiciones necesarias para ser refugiado, pero sobre el cual existan sospechas fundadas de que puede sufrir graves daños si retorna a su lugar de origen. Así pues, la protección subsidiaria es complementaria al derecho de protección del refugiado.

Las personas a quienes se les reconoce el estatuto de refugiado o de beneficiario de protección subsidiaria pueden recibir asilo (Daudi, 2018). La protección temporal, que se deriva de la ya mencionada Directiva 2001/55/CE, es un procedimiento excepcional

para situaciones de afluencia masiva de desplazados que no puedan volver a su país de origen por diversos motivos⁵; se les garantiza temporalmente una protección inmediata.

Del acervo legislativo del SECA destaca el Reglamento de Dublín, que establece que solo un estado miembro puede examinar la solicitud de asilo y definir los criterios para determinar el responsable del análisis y la correspondiente acogida, con el objetivo de evitar los movimientos secundarios dentro del Espacio Schengen y el llamado *asylum shopping*. Un solicitante puede presentar simultáneamente varias solicitudes en diferentes países miembros, sobrecargando así los sistemas nacionales y superponiendo las posibles decisiones de acogida. Señalando algunos criterios de prioridad relacionados con cuestiones humanitarias, como el derecho de reunificación familiar, el reglamento establece como criterio general que el primer estado al que accede el solicitante es el responsable de examinar su solicitud.

Sin embargo, las disposiciones legales dejan en manos del poder estatal la decisión de conceder el asilo, por lo que la Unión Europea queda desprovista de cualquier poder para autorizar la protección internacional. Su acción armonizadora intenta, sin embargo, mitigar la influencia de los factores económicos nacionales en la demanda de acogida, desalentando así los movimientos secundarios dentro del Espacio Schengen (Garlick, 2010, p. 50) y fomentando una búsqueda equilibrada dentro de la Unión Europea.

Además, al establecer como criterio general que el estado responsable sea el de entrada del solicitante, la fuerza legal del SECA pretende responsabilizar a cada miembro de la gestión de sus propias fronteras, así como también de los límites exteriores de la Unión Europea. En conclusión: aunque los gobiernos nacionales han reconocido la necesidad de una actuación común y de repartir las responsabilidades de la gestión del asilo en la Unión Europea, la comunitarización de la política, materializada con la creación del SECA tiene como límite la conservación de la soberanía nacional en el control de las fronteras exteriores y en la decisión de conceder una protección internacional. Bajo este acervo legal, la U E debe responder a las dos crisis que estamos analizando.

NÚMEROS Y CARACTERÍSTICAS DE LAS DOS CRISIS. UNA COMPARATIVA

En 2015 la Unión Europea tuvo que hacer frente a una repentina llegada masiva de migrantes a las costas mediterráneas y, en 2022, a una presión migratoria hacia los estados que forman su frontera oriental. El movimiento de 2015 se conoce en la propia UE como la “crisis de los refugiados”, aunque se haya tratado más exactamente de una confluencia de movimientos mixtos de migrantes en diferentes situaciones.

Mientras que el origen del flujo de 2022 se encontraba muy bien ubicado en la guerra de Ucrania, el de 2015, aunque tuvo a la guerra de Siria como unas de sus principales causas, presentaba características indiferenciadas. Casi un 40 % eran

⁵ Que cubren tanto el estatuto del refugiado como el de beneficiario de protección subsidiaria.

migrantes económicos (Ramírez, 2017, p. 226). Las cuatro principales procedencias en 2015 eran Siria, Afganistán, Irak y Eritrea (Ineli-Ciger, 2016).

Entre 2015 y 2016 la Unión Europea recibió casi 1,3 millones de solicitudes de asilo, lo que supuso un brusco aumento de la demanda de protección internacional, ya que en 2014 la unión procesó unas 627.000 solicitudes y en 1999, cuando se registró el pico de demandas por el conflicto de la antigua Yugoslavia, fueron casi 672.000 (UE-15). A pesar de que estas cifras no suponen un gran esfuerzo cuando se comparan con el total de habitantes de la Unión Europea (cerca de 510 millones en 2016) (Eurostat, 2016), el problema era un reparto de demandas muy desproporcionado.

En 2016, solo Alemania recibió casi 700.000 pedidos, mientras que Italia procesó 121.000, Francia casi 100.000, y Grecia cerca de 50.000. Los estados miembros que más concesiones de asilo otorgaron en 2017 fueron Alemania, Francia y Suecia (Eurostat, 2023). En 2015/16, solo Alemania había recibido casi un 48,8 % del total de pedidos (Zaun, 2018, p. 50). Estos datos reflejan que las solicitudes se dirigieron básicamente a dos tipos de estados miembros: los de entrada y los de destino de los migrantes. La ubicación geográfica constituye una fatalidad para los primeros, mientras que el atractivo económico y social es la causa de la situación de los segundos.

En la crisis de 2015, ante el inicial descontrol del espacio Schengen, se generaron movimientos secundarios en los estados de entrada (Italia y Grecia) hacia los de destino (Alemania, Suecia, Francia y otros del norte), en donde los migrantes presentaron sus solicitudes. Después de 2016 el número de solicitudes de asilo empezó a bajar, con ligeras oscilaciones hasta 2021, hasta situarse entre las 500.000 y las 600.000 al año⁶. En 2022 se registró una brusca subida hasta las 881.220 solicitudes de asilo (Eurostat, 2023), lo que parece reflejar ya los desplazamientos provocados por la guerra de Ucrania.

Según datos del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), entre el 24 de febrero 2022 y el 10 de enero 2023, más de 17 millones de personas cruzaron las fronteras de Ucrania hacia países vecinos (OIM, 2023). Una semana después del inicio de la invasión rusa, se registraron ya cerca de 1,2 millones de desplazados. Cerca de 650.000 entraron en Polonia, 144.000 en Hungría, 103.000 en Moldavia, 90.000 en Eslovaquia y 57.000 en Rumanía.

En las primeras semanas tras el conflicto, los países vecinos de Ucrania fueron los más demandados, lo cual se tradujo en grandes colas en las fronteras y una enorme presión sobre las estructuras nacionales de acogida. Se registró una media de 800.000 desplazamientos semanales desde Ucrania y Moldavia hacia la Unión Europea, con picos diarios de 200.000 entradas. Desde abril, el número se estabilizó en casi 240.000 por semana. Hasta febrero de 2023, se registraron más de 16 millones de desplazamientos

6 Aunque esto represente una considerable reducción de las demandas de protección internacional, no significa en realidad que el problema de la incapacidad de respuesta del SECA se encuentre solucionado, ya que la Unión Europea adoptó diferentes medidas de externalización de la gestión del asilo y, más concretamente, medidas de control de los flujos migratorios hacia Europa.

desde Ucrania y Moldavia hacia la Unión Europea, de los cuales 14 millones eran de ucranianos (EC, 2023).

Tras la activación de la Directiva de Protección Temporal de la Unión Europea y otros mecanismos nacionales similares en Europa, el flujo se dispersó, aunque se mantiene una presencia significativa de acogidas en los estados miembros vecinos de Ucrania. En mayo de 2023 se registraron cerca de 8 millones de refugiados ucranianos, de los cuales casi 5 millones se beneficiaron de una protección temporal u otro régimen similar nacional (ACNUR, 2023). De ellos, 4 millones se encuentran acogidos en la UE, según datos hasta marzo de 2023 (Consejo Europeo, 2023; EC, 2023). Los países miembros con más concesiones de protección temporal son Alemania (cerca de un millón), Polonia (990.000), República Checa (447.000), España (165.000), e Italia, Bulgaria y Rumanía (entre 117.000 y 151.000) (Eurostat, 2023a).

Así pues, tanto en 2015 como en 2022 la Unión Europea vivió una repentina afluencia de personas en sus fronteras exteriores, lo que planteó la necesidad de dar una respuesta concreta para normalizar la circulación en el Espacio Schengen y para garantizar la acogida a las personas con necesidad de protección internacional, de acuerdo con los derechos fundamentales de la unión y el propio derecho internacional.

Las dos crisis ejercieron presión en un primer momento sobre un limitado grupo de estados miembros, los de entrada, que se fue ampliando de diferente manera en cada situación. Ambas emergencias fueron exógenas a la UE, pero influyeron en sus normas y políticas interiores y demandaron una respuesta efectiva y clara, que combina equilibradamente la libertad, la seguridad y la justicia en su interior.

LAS RESPUESTAS DE LA UNIÓN EUROPEA A LA “CRISIS DE LOS REFUGIADOS” DE 2015

Las disposiciones del Reglamento de Dublín, de determinar el estado responsable de examinar las solicitudes de asilo, acarrearón problemas a la hora de gestionar el flujo migratorio en 2015 y provocaron una gran presión en los sistemas italiano y griego. La capacidad de coordinación y ayuda mutua de la Frontex y la OEAA⁷ resultó insuficiente, ya que no logró aliviar la sobrecarga. A la vez, las principales instituciones de la Unión Europea reconocieron la insuficiencia de los recursos existentes (Servent, 2018, p. 91; Garcés-Mascreñas, 2015).

Ante esto, la Unión Europea puso en marcha medidas de emergencia. En la primavera de 2015, el Consejo de Ministros aprobó la propuesta (Council of the EU, 2015 y 2015a) de la Comisión Europea para reubicar a 40.000 solicitantes de asilo y aliviar de esta manera la presión en los estados de entrada. Tras el aumento de las travesías por el Mediterráneo, en verano, el Consejo aprobó en otoño una segunda propuesta de reubicación de 120.000 personas (Council of the EU, 2015b), pero con la firme oposición de Eslovaquia, República Checa, Polonia y Hungría, que recurrieron al

⁷ En 2015 operaba todavía esta agencia, antes de transformarse en 2021 en la Agencia de Asilo de la Unión Europea.

Tribunal de Justicia para que cancelase la decisión, aunque sin éxito (Sebastião, 2019). Ante el incumplimiento de la decisión por estos gobiernos, la Comisión Europea recurrió también a dicho tribunal alegando la vinculación jurídica de esa decisión (EP, 2019). A pesar de la negativa de los Estados de Visegrád, se reubicaron prácticamente todas las personas que reunían los requisitos (EASO, 2018).

El enfrentamiento entre los países que aceptaron compartir el esfuerzo de acogida y los que no, dio lugar a un conflicto institucional y político en la Unión Europea, que puso en entredicho las futuras decisiones de reforma del SECA. En términos generales, las grandes diferencias se producen entre los estados favorables y los que se oponen a la idea de un sistema de reparto de las responsabilidades de acogida. A la cabeza de los que se oponen se encuentran los Estados de Visegrád, con manifestaciones nacionalistas y xenófobas contra los refugiados (Tharoor, 2015; Standford, 2020).

Simultáneamente, la Unión Europea puso en marcha su capacidad operativa a través de agencias y mecanismos de coordinación interestatal. En Grecia e Italia se crearon los llamados *hotspots*: campos equipados para recibir, registrar y albergar temporalmente a los refugiados hasta que se procesen sus solicitudes. Los equipos de la OEAA⁸ se movilizaron en estos países, y se crearon fondos de ayuda nacional para la gestión de las fronteras y la acogida de solicitantes de asilo. Para poder auxiliar a los estados miembros durante el proceso de integración se reforzó el presupuesto destinado a migraciones, con el Fondo de Asilo, Migración e Integración (3.137 millones de euros/2014-2020) y el Fondo de Seguridad Interior (3.800 millones de euros/2014-2020) (EASO, 2018).

La externalización de las respuestas fue un recurso paralelo, con la declaración UE-Turquía en 2016, que permitió desviar un flujo significativo de refugiados desde Grecia hacia Ankara⁹. Se presentó el Marco de Asociación en Materia de Migración, que incorpora objetivos de control migratorio en la política exterior de la UE, también expresados en la Estrategia Global de la Unión Europea. Esto se refiere concretamente a las iniciativas de refuerzo para el diálogo con terceros países de origen y tránsito de los migrantes hacia Europa -como Mali, Nigeria, Senegal o Etiopía- con el objetivo declarado de combatir la inmigración ilegal y el tráfico de personas y de promover el desarrollo económico y social. Estas medidas contaban con el soporte financiero del Fondo Fiduciario de Emergencia de la Unión Europea para África, el Plan de Inversión Exterior Europeo y el Fondo de Desarrollo Europeo (EASO, 2018).

La crisis demostró que el SECA no tiene capacidad para responder de un modo efectivo y oportuno ante las grandes afluencias migratorias, por lo que se impone

8 La Oficina Europea de Apoyo al Asilo, que así se llamaba por aquel entonces, se transformó en la Agencia de Asilo de la Unión Europea.

9 El acuerdo, puesto en marcha en 2015 y formalizado a través de la declaración UE-Turquía en marzo de 2016, prevé que Turquía, a cambio de 6000 millones de euros, se comprometa a recibir a todos los migrantes irregulares llegados a Grecia procedentes de Turquía o interceptados en aguas turcas, además de adoptar medidas contra la inmigración ilegal y el tráfico de migrantes, y a introducir mejoras en las condiciones de recepción e integración de los refugiados. E implica además el polémico acuerdo de que «por cada sirio devuelto a Turquía desde las islas griegas, otro refugiado sirio sería reinstalado en la Unión Europea» (Council of the EU, 2016).

también un cambio estructural, es decir, a nivel legislativo (Garcés-Mascareñas, 2015). La Agenda Europea de Migración de 2015 (EC, 2015) contenía medidas de reforma del SECA a través de un paquete de propuestas legislativas publicado en 2016 bajo la Comisión de Jean-Claude Juncker. Entre ellas destacan tres que, de ser aprobadas con el texto original, podrían hacer posible que el sistema de asilo europeo respondiera de un modo efectivo en caso de crisis: (i) la enmienda del Reglamento de Dublín, (ii) la creación de la Agencia de Asilo de la Unión Europea y (iii) la creación de un cuerpo propio de guardia de fronteras y costas (EC, 2016a) que se integraría en la Frontex.

Aunque la Frontex no forme parte del SECA, su colaboración en la gestión de las fronteras exteriores en caso de afluencia migratoria masiva en la Unión Europea constituye un aspecto importante para la gestión de las crisis.

En cuanto a los resultados, la propuesta de enmienda del Reglamento de Dublín preveía un mecanismo automático para responder a situaciones de crisis, basado en la activación inmediata, por decisión de la comisión, de un plan de reubicación de solicitantes de asilo, en caso de presión, en un estado miembro que estuviera recibiendo solicitudes desproporcionadas para su capacidad. El sistema de reubicación se basaría en un sistema de cuotas y abarcaría a todos los países miembros que estuvieran por debajo del límite de su capacidad nacional (EC, 2016).

Por tratarse de un mecanismo automático y vinculante, implicaba la suspensión temporal (durante la vigencia de la crisis) de la regla de Dublín (estado de entrada/estado responsable), que en situaciones de crisis sobrecarga a las naciones de entrada para permitir el reparto de esfuerzos entre todos los integrantes. Al mismo tiempo permitiría una supranacionalización de las respuestas, liberándolas de las limitaciones de las decisiones intergubernamentales (Zaun, 2018, p. 57).

Sin embargo, el proyecto no fue aprobado y acabó por ser retirado, dada la oposición entre estados receptores de solicitantes de asilo y no receptores, que quieren mantener su estatuto de no presionados por el asilo (Zaun, 2018).

Las otras dos propuestas de refuerzo de la Frontex y de creación de la Agencia de Asilo de la Unión Europea¹⁰ tendrían como objetivo dotar a las dos agencias de mejores medios y mayor operatividad, además de otorgar a la comisión la capacidad de decidir su movilización para los territorios en casos de elevada presión migratoria, supranacionalizando la decisión de actuar (Servent, 2018, p. 92). Las propuestas fueron aprobadas¹¹, pero con la modificación de no otorgar competencias a la comisión para movilizar a las agencias, sino al consejo, mediante un acto de ejecución (Reglamento [UE] 2021/2303; Reglamento [UE] 2019/1896).

Así, los esfuerzos de la comisión para supranacionalizar las respuestas a una emergencia migratoria —y, más concretamente, para suspender la regla de Dublín que

10 Sustituyendo a la Oficina Europea de Apoyo al Asilo.

11 Una de ellas no ha sido aprobada en el paquete legislativo de 2016, pero fue retomada en el nuevo paquete lanzado por la Comisión en 2020.

se vuelve problemática en caso de afluencias masivas— no tuvieron éxito. Un segundo paquete de propuestas fue publicado en 2020, en el Nuevo Pacto sobre Migración y Asilo (EC, 2020) retomando la intención de reformar el SECA. Ahí se desistió de la reforma de Dublín, pero se propone reformar la Directiva de Protección Temporal con la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del consejo, relativo a las situaciones de crisis y de fuerza mayor dentro del ámbito de la migración y el asilo (EC, 2020a).

Se propuso sustituir la figura de la protección temporal por una inmediata, con el mismo objetivo de brindar una salvaguarda colectiva de rápida aplicación, pero con algunas diferencias en el concepto de cobijo temporal vigente (EC, 2020a). La propuesta no superó aún la fase inicial de publicación para el envío de comentarios.

LAS RESPUESTAS FRENTE A LA CRISIS DE DESPLAZADOS POR LA GUERRA EN UCRANIA

La respuesta de la Unión Europea a esta crisis fue la activación de la Directiva de Protección Temporal 2001/55/CE. Esta y otras respuestas a esta emergencia fueron coordinadas por el mecanismo de la UE para la preparación y gestión de crisis migratorias, creado en 2020 por recomendación de la Comisión (EC, 2020a).

La guerra de Ucrania propició el *momentum* para activar por primera vez la Directiva de Protección Temporal (DPT), lo cual sucedió en tiempo récord tras la propuesta de activación por la Comisión Europea (EC, 2022), que ya mostró una actitud de “brazos abiertos” hacia los ucranianos afectados (EC, 2022a). El 3 de marzo, dos días después de la presentación de la propuesta, el Consejo de la Unión Europea aprobó por unanimidad la activación de la Directiva y, al día siguiente, se adoptó la correspondiente decisión de ejecución (Consejo de la Unión Europea, 2022).

Previendo un marco jurídico diferente para los desplazados por la guerra, que objetivamente no encajan en el estatuto del refugiado según la Convención de Ginebra¹², la DPT permite superar las limitaciones del Reglamento de Dublín a la hora de gestionar afluencias masivas de migrantes. En la práctica, brinda un acceso rápido, seguro y legal al territorio europeo, sin someter a los demandantes a los largos procedimientos de examen de solicitudes y autorización legal para el asilo. Por lo tanto, los que huían de la guerra pudieron evitar esos largos y farragosos procedimientos, donde se debía procesar y evaluar cada caso individualmente. Se asumió, por el contrario, la protección inmediata a los ciudadanos ucranianos o residentes en Ucrania en general¹³, garantizándoles un permiso de residencia y derechos de integración armonizados en la Unión Europea,

12 Según la Convención de Ginebra, el refugiado es una persona que sufre persecución por motivos de pertenencia étnica o a determinado grupo social, por su religión, nacionalidad u opiniones políticas y que se halle fuera de su país de residencia, no se previendo el desplazamiento forzado por guerra.

13 La aprobación de la DPT estableció como beneficiarios de la protección temporal a los ciudadanos ucranianos y a los ciudadanos de países terceros o apátridas con residencia permanente en Ucrania antes del 24 de febrero de 2022, que no pudieran regresar de manera definitiva y con seguridad a su país o región de origen. Así las cosas, la decisión del consejo excluye a los nacionales de naciones terceras residentes en Ucrania que puedan regresar a su país de origen, y a las que aguardan la respuesta a su solicitud de asilo. La aprobación de la DPT deja, pues, un margen de discrecionalidad para que los

como vivienda y acceso a educación y formación, a asistencia sanitaria, a empleo, entre otros. La protección temporal se puede prolongar hasta tres años y no impide a los beneficiarios presentar una solicitud de asilo.

Además, los estados miembros evitaron la congestión de los sistemas nacionales de asilo e hicieron posible el reparto de los esfuerzos de acogida. Al no activar el artículo 11 de la directiva (Consejo de la Unión Europea, 2022), el consejo planteó la posibilidad de que los migrantes pudieran circular por el territorio de la Unión Europea y solicitar la protección temporal en un estado diferente al de entrada, sorteando así las limitaciones de Dublín. Esto permitió aliviar la sobrecarga de los países vecinos al conflicto y compartir la responsabilidad de la recepción. De este modo, se evitó el continuo congestionamiento de las fronteras exteriores, a la vez que se satisfacían las necesidades de acogida de las personas que huían de la guerra.

Por otra parte, la Unión Europea puso en marcha una serie de directrices, procedimientos y medios de auxilio a los desplazados de Ucrania, además de los estados miembros para el tránsito por el Espacio Schengen y la acogida. La comisión empezó emitiendo unas directrices para la gestión fronteriza con el fin de facilitar el cruce de fronteras (EC, 2022c) y, tras la activación de la DPT, el Consejo de Asuntos de Interior y la comisión presentaron un plan de actuación con 10 puntos, entre los cuales destacan la creación de una plataforma para el registro e intercambio de información de los beneficiarios de protección temporal; la coordinación de los transportes y *hubs*, apoyada por la AUEA; el establecimiento de las capacidades de recepción y acogida, para determinar qué territorios pueden acoger y coordinar los intercambios entre ellos; el desarrollo de planes de contingencia nacional a mediano y largo plazo, con el apoyo de la comisión; la definición de procedimientos estándar para la acogida de niños; y un plan antitráfico para prevenir la explotación y transporte de personas (EC, 2022b).

Simultáneamente se destinó una financiación extra, a través de la modificación de las reglas de la Acción de Cohesión para los Refugiados en Europa (CARE) y los fondos de Asuntos de Interior, que brindó la flexibilidad necesaria para conseguir una mayor liquidez para financiar necesidades inmediatas. En el evento “Stand up for Ukraine” (Párense por Ucrania) la Unión Europea destinó del presupuesto de Asuntos de Interior unos 400 millones de euros a modo de fondo de asistencia de emergencia (EC, 2023).

Estas decisiones tuvieron consecuencias concretas, como la creación de la plataforma de protección temporal para el registro e intercambio de información entre los países miembros sobre las personas registradas con protección temporal; un sistema de solidaridad que reúne a gobiernos, organizaciones internacionales y agencias europeas, entre otros, para brindar una mejor coordinación de la respuesta operativa a la concesión de protección internacional, y una plataforma para el intercambio de información, para así facilitar la búsqueda de empleo en la Unión Europea por los beneficiarios de protección internacional (EC, 2023a).

Estados miembros concedan una protección temporal a ciudadanos no ucranianos (EC, 2023; Consejo de la Unión Europea, 2022; Carrera *et al.*, 2022).

Un año después del inicio de la crisis, la Comisión Europea hace un balance positivo de la agilización del procedimiento de concesión del cobijo temporal. La mayoría de los desplazados poseían documentos oficiales de identidad y nacionalidad y se produjo, además, una colaboración con embajadas y consulados ucranianos en los respectivos estados miembros, lo cual permitió facilitar el proceso (EC, 2023). Los instrumentos de coordinación presentados por la Unión Europea hicieron posible una adecuada integración —acceso a vivienda, educación, empleo y protección de menores— y el retorno a Ucrania de los ciudadanos que así lo quisieron, ya que movilizaron una amplia respuesta y congregaron a diferentes sectores sociales.

Sin embargo, se registraron denuncias por “dificultades puntuales” de nacionales de terceros países (por ejemplo, rumanos), LGBTIQ o personas con discapacidad. La comisión informa de que, en muchos países, a pesar de que la decisión del consejo de ejecutar la DPT dejará margen para la discrecionalidad en la aplicación de la protección temporal a ciudadanos de terceros países residentes en Ucrania, muchos gobiernos decidieron aplicar el mismo régimen en estas situaciones. La vigencia de la DPT se prolongó ya por un año más (EC, 2023).

REFLEXIÓN COMPARATIVA

A pesar de los informes de discriminación y de que la decisión de ejecutar la DPT abriera la puerta a la discrecionalidad de los estados miembros a la hora de acoger a ciudadanos de otros países con residencia en Ucrania, resulta claro que la simple aprobación de la directiva en 2022 permitió que los flujos migratorios fluyeran por toda la Unión Europea y hacia el exterior y que los demandantes de protección internacional fueron absorbidos eficazmente, a través del reparto de la recepción entre varios países. De este modo fue posible acoger a tiempo a las personas que huían de la guerra, lo que no sucedió en la crisis de 2015, ante la cual los dos planes de reubicación de los solicitantes de asilo solo permitieron una respuesta puntual y parcial, y no una solución duradera para la continua llegada de migrantes a las costas de Italia y Grecia, dejando a estos gobiernos como rehenes del Reglamento de Dublín, con sus sistemas nacionales de asilo congestionados, incapaces de responder de un modo eficaz y puntual a las demandas de protección (Garcés-Mascareñas, 2015) y con los migrantes retenidos en campos de espera (Fernandes, 2019) y sujetos a violaciones de los derechos humanos.

Por otro lado, aunque los planes de reubicación propuestos por la comisión en 2015 se aprobaron por mayoría cualificada, la activación de la DPT en 2022, a pesar de que solo necesitaba una mayoría cualificada para aprobarse, logró la unanimidad de los estados miembros en la votación. En 2015 se registró una oposición de los Estados de Visegrád¹⁴ a las propuestas de reubicación, que, aunque no fue suficiente para bloquear su aprobación, generó una profunda crisis política que llevó al Tribunal de Justicia de la Unión Europea a decretar que Hungría, Polonia y República Checa habían incumplido la ley de la Unión Europea por su rechazo a adoptar los planes de reubicación (CJEU, 2020).

¹⁴ República Checa, Hungría, Eslovaquia y Polonia.

Este conflicto político, que refleja una fuerte politización del tema de los asilados a nivel nacional —con Polonia y Hungría invocando razones xenófobas para justificar su posición contraria a la integración de refugiados islámicos— se confirma en el rechazo de la propuesta de reforma del Reglamento de Dublín para crear un sistema automático de reubicación de refugiados en situaciones de crisis (Zaun, 2018).

Irónicamente, en 2022 fueron precisamente algunos de los países de Visegrád los que padecieron una fuerte presión migratoria. Al contrario de lo sucedido en 2015, los líderes de Polonia y Hungría proclamaron una política general de puertas abiertas a los desplazados ucranianos (Ellena, 2022; Sieradzka, 2022) y se comprometieron a acoger e integrar a cuantos fuera necesario. Probablemente, los factores históricos y geopolíticos que comparten con Ucrania habrían llevado a estos países a pensar que, si Ucrania caía, los próximos serían ellos (Carrera *et al.*, 2022, p. 4).

Así pues, la rápida adopción de la DPT y la unanimidad en torno a la acogida en 2022 contrasta con la lentitud de las respuestas y las discrepancias sobre la acogida en 2015 (Carrera *et al.*, 2022; Ineli-Ciger, 2016, p. 9). Igualmente llamativa es la eficacia del procedimiento de recepción, ya que en 2022, pocas semanas después del inicio de la afluencia de migrantes a las fronteras de la Unión Europea, la situación fronteriza prácticamente se normalizó y los demandantes de protección internacional se encontraron en una situación legal definida, mientras que los de 2015 enfrentaron situaciones indefinidas, largos períodos de espera para el procesamiento y respuesta a sus solicitudes de asilo y permanecieron en campos en donde se producen violaciones de los derechos fundamentales (EASO, 2018, p. 13), deportaciones o retenciones, en virtud de políticas de externalización de asilo, en campos fuera de las fronteras, donde surgen relatos de vulneraciones de derechos humanos, llevando a situaciones de revictimización de los migrantes (Milquet, 2019).

Ante este panorama, cabe preguntarse si la DPT se podría haber activado en 2015 para permitir una mejor gestión de la crisis. O, dicho de otro modo, ¿será que la naturaleza de la crisis migratoria de 2022 es tan diferente de la crisis de 2015 que justifica que en un caso se haya activado la DPT y en el otro no? De las respuestas a estas cuestiones emerge otra cuestión: ¿podría la aplicación de la DPT constituir una referencia para reformar el asilo en la Unión Europea para poder gestionar eficazmente situaciones de presión migratoria?

Una clara diferencia entre las dos crisis es que mientras la migración de 2022 estaba compuesta por una masa homogénea de personas que huía de la guerra de Ucrania, la afluencia de 2015 se caracterizaba por movimientos mixtos y complejos que incluían a refugiados, demandantes de asilo y migrantes económicos (Ineli-Ciger, 2016). Aparte de eso se observan varias similitudes, como la afluencia masiva y repentina, la presión en las fronteras y en los sistemas nacionales de asilo, la posibilidad de perturbaciones del Espacio Schengen y la concentración inicial de la demanda sobre un número reducido de estados (los de entrada a la Unión Europea). Esto nos lleva a plantear desde ya la pertinencia que los dos casos se beneficiarían de respuestas legales que ofrecieran

mecanismos de protección inmediata y de reparto de esfuerzos de acogida entre los estados miembros, como la DPT.

De todos los instrumentos de respuesta de la Unión Europea a la crisis de 2015, ninguno abordó la posibilidad o utilidad de la DPT. A pesar de las voces que apelaban a la activación de la DPT para responder a las grandes cantidades de demandantes de asilo procedentes de Siria, entre las que destacan la de la eurodiputada del PPE Elisabetta Gardini, quien solicitó a la comisión que la considerara como parte de la respuesta a la crisis, esto no tuvo eco en las instituciones con competencias para actuar (Carrera et al., 2022).

Para activar la DPT es necesario que el Consejo reconozca la existencia de una situación de afluencia masiva de personas a la Unión Europea (artículo 5), definiéndose flujo masivo como “la llegada a la Comunidad de un número importante de personas desplazadas, procedente de un país o de una zona geográfica determinada [...]” (artículo 2 d). A pesar de la vaguedad de la definición, Ineli-Ciger (2016) considera que los criterios establecidos tanto en la propuesta de la Directiva de la Comisión como en la literatura —a saber, la llegada de personas de un mismo país o región geográfica en grandes cantidades buscando asilo, a un ritmo rápido, con una sobrecarga de los sistemas receptores y la consiguiente incapacidad de absorber a los demandantes— permiten clasificar la crisis de 2015 como de afluencia masiva de migrantes a la Unión Europea.

Aunque la masa migratoria que llegó al Mediterráneo fuera indiferenciada, con solicitantes de asilo, migrantes económicos y otros casos, quedaba claro que había personas huyendo de conflictos armados. En 2015 las cuatro mayores zonas de origen señaladas por ACNUR fueron Siria, Afganistán, Irak y Eritrea. Por lo que respecta a la cuantificación de las llegadas como criterio, a pesar de que es difícil establecer un número para definir la afluencia masiva y aunque las cantidades en 2015 fueron elevadas, el hecho de que la Unión Europea haya aprobado planes de reubicación es un reconocimiento de que los sistemas nacionales de los estados de entrada no conseguían responder eficazmente, tal como señalan agencias internacionales, organizaciones no gubernamentales (ONG) y el propio Tribunal Europeo de los Derechos Humanos. Además, desde el punto de vista jurídico, la directiva presenta una amplitud que permite incluir a cualquier persona que desplazada por sufrir violencia o persecución, de modo que se adapta a flujos mixtos; corresponde al consejo definir la situación individual para aplicar la protección internacional (Ineli-Ciger, 2016; Carrera et al., 2022), tal como sucedió tras la guerra en Ucrania.

Estudios anteriores a 2022 señalaron varios factores como causas para la no activación de la directiva en situaciones de potencial pertinencia. Entre las razones identificadas se encuentran: i) La confianza de los estados miembros en su propia capacidad y en el auxilio de la Unión Europea para dar una respuesta; ii) La complejidad de la definición de afluencia masiva de personas¹⁵, lo cual puede dificultar las negociaciones políticas y consumir un tiempo y unos recursos que se podrían destinar a respuestas inmediatas; iii)

¹⁵ Condición previa que tiene que ser políticamente reconocida para activar la Directiva.

La dificultad de algunos países de cumplir las condiciones armonizadas de acogida; iv) La duración máxima de la protección temporal (tres años); v) El posible impulso de la directiva al aumento de los flujos migratorios; vi) La fragilización de la soberanía nacional ante la supranacionalización de la acogida; vii) La pérdida de reputación nacional al reconocer la necesidad de un sistema europeo de reparto de responsabilidades; viii) La posibilidad de que algunos gobiernos no mejoren unos sistemas de asilo nacionales poco eficaces; ix) La respuesta inadecuada a afluencias mixtas de migrantes; y x) En general, la obsolescencia de la directiva (Beirens *et al.*, 2016, pp. 34-36).

Aunque se reconozca la validez teórica de estos factores, lo que quedó claro en 2022 es que los estados miembros pudieron superar las objeciones anteriores y que la activación de la medida depende, sobre todo, de la voluntad política, lo cual no sucedió en 2015. Por supuesto, la falta de voluntad política que se observó ahí ha ido más allá del reducido grupo de los Estados de Visegrád. Aunque estos se opusieron a la aprobación de los planes de reubicación (que tenían la misma lógica de reparto de esfuerzos que la DPT, con el sistema de cuotas) la oposición a la propuesta de reforma legislativa del Reglamento de Dublín de 2016 —que proponía crear un mecanismo supranacional inmediato para la gestión de las crisis, con la subyacente estrategia de reubicación y reparto por cuotas— reunió a un grupo más amplio de naciones, de modo que no se alcanzaba el consenso necesario a lograr una mayoría absoluta para su aprobación (Zaun, 2018).

CONCLUSIÓN

La crisis de los refugiados de 2015 dejó patente la insuficiencia del SECA a la hora de gestionar situaciones de emergencia migratoria en la Unión Europea. Si bien es necesario subrayar la homogeneidad de la masa migratoria de 2022 en contraste con la heterogeneidad de la de 2015, hay características similares en las dos situaciones que se plantearon los mismos problemas al ELSJ de la Unión Europea. La decisión de activar la DPT demuestra que una lógica de reparto nacional de esfuerzos y de agilización legal del proceso de acogida puede resultar eficaz a la hora de dar respuesta a las demandas masivas de protección internacional, permitiendo así superar el estrangulamiento que el Reglamento de Dublín provoca en los estados de entrada.

En el paquete de propuestas de reforma del SECA, presentado en 2016, la comisión proponía introducir un mecanismo de activación automática de la reubicación en caso de presión del sistema de un país o más, permitiendo así supranacionalizar la decisión de la reubicación en situaciones de crisis. De este modo, se permitiría el reparto del esfuerzo en casos de afluencia masiva, así como una decisión libre de los constreñimientos del consejo. La decisión del consejo de ejecutar la DPT en 2022, al no activar el artículo 11 de la directiva, permitió a los solicitantes presentar sus demandas en un territorio diferente al de ingreso, materializando así el *burden-sharing* propuesto en la literatura (bibl). Sin embargo, la propuesta de reforma del Reglamento de Dublín de 2016 no resultó aprobada y la comisión acabó retirándola.

La idea de un mecanismo adicional al Reglamento de Dublín para situaciones de emergencia se retomó en el Nuevo Pacto sobre Migración y Asilo, con la propuesta de

reglamento del Parlamento Europeo y del consejo, relativo a las situaciones de crisis y de fuerza mayor dentro del ámbito de la migración y el asilo, tal como se describió. El proyecto incorpora ciertas modificaciones del concepto de protección temporal en la directiva vigente, algunas positivas y otras negativas.

Entre las positivas destacamos la idea de la supranacionalización de la activación de la protección inmediata, proponiéndose que fuera competencia de la comisión a través de un acto de ejecución y no del consejo. La propuesta también aclara algunos criterios más amplios a la hora de considerar que existe una situación de crisis migratoria, superando algunas deficiencias de la DPT, más centrada en el concepto de afluencia masiva. De este modo, la comisión conservaría la competencia de decidir cuándo desencadenar el mecanismo y cuál sería la situación individual para beneficiarse de ello, lo que permitiría superar las dificultades y discrecionalidades de la decisión intergubernamental, que, tal como se comprobó en la activación de 2022 de la DPT, dejó un gran margen a la decisión nacional de tratamiento de los no ucranianos residentes en el país (Carrera et al., 2022, p. 12-14).

Entre los aspectos negativos, destacamos la reducción de la categoría de personas elegibles para recibir protección inmediata. Mientras que en la DPT la categoría es amplia, pudiendo ser refugiados, de acuerdo con la Convención de Ginebra, las personas que huyen de la guerra, las víctimas de violaciones constantes de los derechos humanos; en la nueva propuesta la elegibilidad se limita a personas desplazadas por un elevado riesgo de sufrir violencia indiscriminada —es decir, solamente en conflictos armados— que no pueden regresar a su país (artículo 10 de la propuesta) (EC, 2020a; Ineli-Ciger, 2020).

Estos planteamientos están lejos de otros que surgieron en la academia y organizaciones internacionales, apelando a la creación de una especie de “Unión de Asilo” (Carrera, 2018, pp. 71-83) y Migración o Autoridad Europea de Asilo, que establecería un tribunal europeo para solicitudes, un código de acogida europeo, con una competencia supranacional (Turk, 2016). Sin embargo, teniendo en cuenta los posicionamientos políticos de falta de consenso ante un efectivo mecanismo de reparto y de supranacionalización de la decisión a la hora de gestionar crisis y, aun no siendo una propuesta ideal, podría, al supranacionalizar la decisión y superar los bloqueos del consejo, constituir un primer paso para dotar al SECA de una capacidad de respuesta a afluencias masivas más eficaz y respetuosa con los derechos fundamentales de la Unión Europea.

Los resultados de la gestión de la crisis migratoria de 2022, a través de la activación de la DPT, nos permite pensar en las posibilidades de un sistema de mutualización de responsabilidades de acogida entre estados miembros que reduzca la presión sobre algunos pocos y que conceda al SECA una mayor capacidad de amortiguación de los flujos migratorios. De este modo, el sistema de asilo europeo también podría superar la fragilidad en el respeto por el derecho internacional y la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE. Por otro lado, se estaría respetando el artículo 8 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, que establece que las políticas de la unión relativas al control de fronteras, asilo e inmigración quedan bajo el paraguas del principio de solidaridad y reparto equitativo entre los países miembros.

Además, a la vista de las dificultades ya vividas en la crisis 2015, cuyos problemas se fueron arrastrando en los años posteriores, se cree que no va a ser difícil observar el principio de la subsidiariedad dentro del ámbito de las competencias compartidas de la Unión Europea, como son las materias del espacio de libertad, seguridad y justicia.

REFERENCIAS

- Bache, I., George, S. y Bulmer, S. (2011). *Politics in the European Union*. Oxford University Press.
- Beirens, H., Maas, S., Petronella, S. y van der Velden, M. (2016). *Study on the Temporary Protection Directive: Final Report*. European Commission.
- Carrera, S., Ciger, M. I., Vosyliute, L. y Brumat, L. (2022). *The EU grants temporary protection for people fleeing war in Ukraine*. CEPS Policy Insights.
- Carrera, S. (2018). *An Appraisal of the European Commission of Crisis: Has the Juncker Commission delivered a new start for EU Justice and Home Affairs?* Centre for European Policy Studies.
- CJEU (2020). *Judgement in Joined Cases C.715/17, C-718/17, and C-719/17, Commission v Poland, Hungary and the Czech Republic*. Press Release No. 40/20. Court of Justice of the European Union.
- Consejo de la Unión Europea (2022). *Decisión de Ejecución (UE) 2022/282 del Consejo*, de 4 de marzo de 2022. *Diario Oficial de la Unión Europea*.
- Consejo Europeo. (2023). *Infografía – refugiados procedentes de Ucrania en la UE*. <https://www.consilium.europa.eu/es/infographics/ukraine-refugees-eu/>
- Council of the EU (2016). *Comunicado de Imprensa, 144/16. Declaração UE-Turquia, 18 de março 2016*. <https://www.consilium.europa.eu/pt/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/pdf>
- Daudi. (2018). *El asilo en la Unión Europea: aportaciones del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y del Tribunal de Justicia de la Unión Europea*. *Anuario Español de Derecho Internacional*, 34, 901-918.
- EASO (2016). *Introducción al Sistema Europeo Común de Asilo para órganos jurisdiccionales*. European Asylum Support Office.
- EASO (2018). *Relatório Anual sobre a situação de asilo na UE*. https://op.europa.eu/webpub/easo/annual-report-2017/img/Executive-Summary_PT.pdf.
- EC (2016). *Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council, establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an application for international protection lodged in one of the Member States by a third-country national or a stateless person (recast)*. European Commission. 2016/0133 (COD).
- EC (2016a). *Communication from the Commission to the European Parliament and the Council towards a reform of the Common European Asylum System and enhancing legal avenues to Europe*. COM (2016 197 final. European Commission.
- EC (2020). *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on a New Pact on Migration and Asylum*. COM (2020), 609 final. European Commission.

- EC (2020a). Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council, addressing situations of crisis and force majeure in the field of asylum and migration. European Commission.
- EC (2022). Ukraine: Commission proposes temporary protection for people fleeing war in Ukraine and guidelines for border checks. IP/22/1469.
- EC (2022a). Statement by President von der Leyen, on further measures to respond to the Russian invasion of Ukraine. Statement 22/1441. European Commission.
- EC (2022b). Home Affairs Council: 10-Point Plan on stronger European coordination on welcoming people fleeing the war against Ukraine: Press Release, IP/22/2152. European Commission.
- EC (2022c). Comunicación de la Comisión por la que se proporciona directrices operativas para la gestión de las fronteras exteriores a fin de facilitar el cruce de fronteras en las fronteras entre la EU y Ucrania. Diario Oficial de la Unión Europea, C104.
- EC (2023). Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. Temporary protection for those fleeing Russia's war of aggression against Ukraine: one year on. COM (2023) 140 final. European Commission.
- EC (2023a). Migration Management: welcoming refugees from Ukraine. https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/migration-management/migration-management-welcoming-refugees-ukraine_es#the-migration-preparedness-and-crisis-blueprint
- Ellena, S. (25 de febrero 2022). Hungary prepares for influx of Ukrainian refugees. Euractiv. https://www.euractiv.com/section/politics/short_news/hungary-prepares-for-influx-of-ukrainian-refugees/
- EP (1999). Consejo Europeo de Tampere, 15 y 16 de Octubre, 1999. Parlamento Europeo. https://www.europarl.europa.eu/summits/tam_es.htm
- EP (2019). Legislative Train Schedule. Towards a New policy on Migration. Parlamento Europeo. <http://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-towards-a-new-policy-on-migration/file-2nd-emergency-relocation-scheme>
- Eurostat (2016). EU population up to slightly over 510 million at 1st January 2016. Eurostat press Office. <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/7553787/3-08072016-AP-EN.pdf/c4374d2a-622f-4770-a287-10a09b3001b6>
- Eurostat (2023). Annual Asylum Statistics. https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Annual_asylum_statistics
- Eurostat (2023a). Temporary protection for persons fleeing Ukraine – monthly statistics. https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Temporary_protection_for_persons_fleeing_Ukraine_-_monthly_statistics
- Fernandes, J. L. (2019). Os territórios de espera e o fluxo recente de migrantes clandestinos na Europa. O caso particular do campo jungle, em Calais (França). En H. Pina y F. Martins, (eds), *The Overarching issues of the European space – a strategic (re)positioning of environmental and socio-cultural problems?* (155-169). Faculdade de Letras da Universidade do Porto.
- Garcés-Mascareñas, B. (2015). Why Dublin doesn't work. *Notes Internacionais*, 135. Cidob – Barcelona Centre for International Affairs.

- Garlick, M. V. (2010). The Common European Asylum System and the European Court of Justice: New Jurisdiction and new challenges. En E. Guild, S. Carrera y A. Eggenschwiler (eds), *The Area of Freedom, Security and Justice, ten years on* (49-62), CEPS.
- Ineli-Ciger, M. (2016). Time to Activate the Temporary Protection Directive. *European Journal of Migration and Law*, 18, 1-33.
- Ineli-Ciger, M. (2020). What a difference two decades make? The shift from temporary to immediate protection in the New European Pact on Asylum and Migration. *EU Immigration Law and Asylum Policy blog*. <https://eumigrationlawblog.eu>
- Ineli-Ciger, M. (2022). 5 Reasons Why: understanding the reasons behind the activation of the Temporary protection directive in 2022. *EU Immigration Law and Asylum Policy blog*. <https://eumigrationlawblog.eu>
- Milquet, J. (2019). Strengthening victims' rights: from compensation to reparation. European Commission. https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/criminal-justice/victims-rights_en.
- OIM (2023). DTM Displacement and cross border movements of third-country nationals from Ukraine to neighbouring countries and in Europe. OIM.
- Ramírez, J. M. P. (2017). El Sistema Europeo Común de Asilo y la Crisis de los Refugiados: Un Nuevo desafío de la globalización. *Revista de Estudios Políticos*, 175, 207-234.
- Sebastião, D. (2019). Gregos e Troianos: a política de asilo na UE, entre a politização e os direitos fundamentais. En I. Camisão e A. P. Brandão (coord.), *O Estado da União Europeia: da(s) crise(s) à mudança?* (81-102). S.L. Editora Petrony.
- Servent, A. R. (2018). A New Form of Delegation in EU Asylum: Agencies as Proxies of Strong Regulators. *Journal of Common Market Studies*, 56(1), 83-100.
- Sieradzka, M. (20 de marzo 2022). Poland rolls out welcome mat for Ukrainians. *Deutsche Welle*. <https://www.dw.com/en/polands-open-door-policy-helps-ukrainian-refugees-build-new-lives/a-61192590>
- Standford, A. (2020). Poland, Hungary and Czech Republic broke the EU law by failing to accept refugees, rules ECJ. *Euronews*. <https://www.euronews.com/2020/04/02/poland-hungary-and-czech-republic-breached-eu-law-by-failing-to-take-in-refugees-rules-ecj>
- Tharoor, I. (4 de Septiembre 2015). Hungary's Orban invokes Ottoman invasion to justify keeping refugees out. *The Washington Post*. <https://www.washingtonpost.com/news/worldviews/wp/2015/09/04/hungarys-orban-invokes-ottoman-invasion-to-justify-keeping-refugees-out/>
- Turk, V. (2016). Envisioning a Common European Asylum System. *Forced Migration Review*, 51, 57-60.
- UNCHR (2018). Desperate and Dangerous: Report on the human rights situation of migrants and refugees in Libya, United Nations Support Mission in Libya Office of the High Commissioner for Human Rights. <https://www.ohchr.org/Documents/Countries/LY/LibyaMigrationReport.pdf>.
- Zaun, N. (2018). States as Gatekeepers in EU Asylum Politics: Explaining the Non-adoption of a Refugee Quota System". *Journal of Common Market Studies*, 56(1), 44-62.

¿DÓNDE ESTÁ LA FRONTERA? ALGUNAS REFLEXIONES SOBRE LA GEOPOLÍTICA DE LAS MOVILIDADES EN EL MUNDO CONTEMPORÁNEO¹

María Lois²

RESUMEN

El objetivo de esta contribución es el de generar miradas cruzadas, presentando algunas cuestiones para la discusión y la reflexión, sin proponer soluciones o establecer certezas sobre la geopolítica contemporánea. Más bien, pretende ser un medio para abrir preguntas sobre algunos supuestos políticos y prácticas sociales que pueden visibilizar algunas de las dimensiones de la socialización espacial de la política mundial presente y futura, y, por tanto, de las fronteras, como uno de sus elementos centrales.

Para ello, comenzaré situando teóricamente este texto, seguido de algunas lecturas generales sobre el contexto geopolítico. Uno de los retos recurrentes para la geopolítica contemporánea, el de las movilidades, se abordará en el escenario general de la COVID-19 y de la guerra Rusia-Ucrania, con el fin de pensar en torno a la creación de comunidades geopolíticas y a la construcción de sus fronteras desde un acercamiento a la normalización/excepcionalización de movimientos y movilidades.

PALABRAS CLAVE: Geopolítica – Movilidades – Frontera – COVID-19

ABSTRACT

The objective of this contribution is to generate cross-disciplinary views on contemporary geopolitics. The idea is to present some questions for discussion and reflection, though without proposing solutions or establishing certainties about the issue. It rather aims to trigger some interrogations around some political assumptions and social practices that can make visible certain dimensions of the spatial socialization of present and future world politics. Within these dimensions, borders stand out as central elements.

For this purpose, I will begin by presenting the theoretical position of this text. Then, I will present some general readings on the current geopolitical context. Mobilities, one of the recurring challenges for contemporary geopolitics, will be addressed within the general scenario of COVID-19 and the Russia-Ukraine war. This will help us think about the creation of geopolitical communities and the construction of borders, from an approach to the normalization/exceptionalization of movements and mobilities.

KEYWORDS: Geopolitics – Mobilities – Border – COVID-19

1 Esta publicación es parte del proyecto PID2022-139939NB-I00, financiado por MCIN/AEI/10.13039/501100011033/FEDER,UE.

2 Española. Profesora de Geografía Política en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología de la Universidad Complutense de Madrid. Subdirectora de la revista Geopolítica(s) y coordinadora del máster en Política de Defensa y Seguridad Internacional de la Universidad Complutense de Madrid. mdlois@ucm.es

INTRODUCCIÓN

Este artículo se inscribe en una perspectiva geopolítica. Es decir, parte de una lectura especial de las relaciones de poder a escala global, que marca y definen lo que se considera como espacio internacional³. Al día de hoy, hablar de Geopolítica como campo de investigación sigue siendo relativamente controvertido, precisamente por las asociaciones entre la práctica y diversos proyectos políticos e influencias intelectuales; desde el determinismo espacial de Ratzel a la Geopolitik de Haushofer y el Instituto de Estudios Geopolíticos de Munich, pasando por el plan Alpaca de Augusto Pinochet o la geopolítica de una globalización militarizada de Thomas Barnett (Lois, 2022, p. 5-6).

Sin embargo, el uso de la geopolítica para justificar proyectos estatistas o para argumentar sobre formas hegemónicas de ver el mundo no invalida su objeto de estudio, ni debilita su trascendencia, ni, sobre todo, su tradición como disciplina académica. En todo caso, las diferencias en la definición conceptual del término son, precisamente, una de las claves para entender la constante renovación de la disciplina. Así, la geopolítica se asume aquí como una relectura, una revisión de los argumentos, visiones y prácticas geográficas que recrean y reproducen el espacio de la política mundial.

Ahora bien, la parte espacial en el concepto de geopolítica no equivaldría a generar un manual de instrucciones sobre cómo dominar el territorio, o entender el espacio como un elemento pasivo y estático de la política mundial, o como soporte de un proyecto político. Sino equivale a un campo discursivo, donde se construyen los significados del espacio desde lo político, académico, popular o cualquier otro plano de representación. Sin dejar de trabajar con los argumentos y lógicas de las élites, aproximarnos a otras jerarquías, otras institucionalidades, otras voces nos permite cuestionar geografías binarias y abrir debates sobre relaciones de poder, asumidas como perpetuas o introducir perspectivas multiescalares en un campo que eclosiona cíclicamente al ritmo de las convulsiones globales. Y, precisamente por ello, cuestionar lo asumido como global desde diferentes espacios, escalas, redes, agencias... o trabajar con las prácticas y representaciones cotidianas y las posibles líneas de fuga que ello permite, que siguen siendo ejercicios absolutamente necesarios (Lois, 2022, p. 6).

LO EXCEPCIONAL Y LO NORMAL: EL CONTEXTO

Entonces, entender la geopolítica como un campo discursivo habla de planos de representación y relaciones de poder en la producción de esa escala global. Y cuestiones como la pandemia de Covid-19 en 2020, o la guerra entre Rusia y Ucrania, llaman la atención sobre los cambios cíclicos y los procesos de crisis que renuevan las comprensiones y los supuestos que sustentan la imaginación geopolítica moderna (Agnew, 2005). Podemos

3 El objetivo de esta breve introducción es enunciar la perspectiva teórica del texto: la de la geopolítica crítica. Queda fuera del alcance de este trabajo, donde el foco central se posa sobre la relación entre movilidades y fronteras, tratar los debates teóricos de la Geopolítica, revisar su tradición académica, o dar cuenta de las diversas escuelas contemporáneas. En todo caso, recuperamos en esta sección uno de los textos donde hemos tratado esta cuestión (Lois, 2022), e incluimos en la bibliografía otros análisis previos donde, en mayor o menor medida, hemos dado cuenta de estos debates (Lois, 2019; Lois, 2017).

leer ambas cuestiones como síntomas, no causas, de una crisis multidimensional, que con diversos aspectos empezó en la primera década de los años 2000.

Por un lado, tenemos una crisis financiera iniciada entre 2008 y 2009, cuando la quiebra del sistema bancario afectó a los países del centro, pero también de la periferia, apuntando a una contracción del PIB mundial en torno al 3% a finales de 2009, con los estados del centro sufriendo una reducción de casi el 4% y una ralentización del crecimiento de los países periféricos a algo menos del 4% anual (Fondo Monetario Internacional, 2023).

Por otro lado, está la crisis eco-social, o la evidencia de que el capitalismo contemporáneo no es compatible con la ecología y la sostenibilidad. La emergencia climática y el calentamiento global son claves en la creación del Panel Internacional sobre Cambio Climático (IPCC, ONU), la agenda 2030 y otros estratos. Pero, al mismo tiempo estos planteamientos y las organizaciones internacionales y de gobernanza global son cuestionados por sus reacciones desiguales a la regresión en derechos y democracias, a los conflictos bélicos y a la desigualdad que persiste en el Sur global.

También nos enfrentamos a la pandemia de Covid-19, una crisis sin precedentes que marcó el sistema sanitario mundial de nuestro tiempo, ya que afectó a todos los continentes (excepto la Antártida) de diversas maneras. Comenzando en diciembre de 2019, proclamada oficialmente por la Organización Mundial de la Salud (OMS) en 2020 y finalizada en 2023, arroja una cifra extraoficial de entre 20 y 30 millones de muertes, pone de manifiesto, de manera abrumadora, los determinantes socioespaciales de la salud y el impacto de la pandemia.

Y por último está una crisis militar, hoy centrada en la guerra entre Rusia y Ucrania, probablemente por la ubicación e implicación europea del conflicto. Otras contiendas continúan (Sudán del Sur, Yemen) fuera de la atención mediática y general.

No hay nada inevitable en los enfrentamientos, ya que desgraciadamente no son anomalías, ni lastres del pasado, sino continuaciones de conflictos que adquieren un estallido bélico, expresión final de prácticas de escalada en las construcciones sociales y políticas del enemigo, con un trasfondo militarista pero también patriarcal. Como escribió Eliane Brum “esta es otra guerra de hombres blancos aferrados al pasado y a sus valores patriarcales [...] mientras el mundo se configura por la economía del carbono” (El País, 2022).

La militarización y la beligerancia tienen continuidad a varias escalas: desde la cultura de la cancelación en diversos eventos y círculos académicos, hasta la personalización cotidiana del enemigo en nacionalidades, psicologías sociales e incluso comidas que derivan en la demonización emocional del Otro. Todo esto complica la posibilidad de contemplar otras lógicas para resolver los conflictos, que ciertamente, son posibles.

Estas dinámicas contemporáneas, mencionadas de forma muy general, establecen el marco para reflexionar sobre el mundo que viene, sin olvidar la necesaria perspectiva

a largo plazo para pensar en el cambio global, pero reconociendo el momento de este interregno (Babic, 2020) o tiempo liminal (García Linera, 2021). La salud mundial, la seguridad alimentaria, la emergencia climática o las movilidades humanas se han convertido, así, en retos esenciales para la geopolítica contemporánea.

En ese sentido, el abrir el lente para mirar a distintas regiones puede ser parte de un momento para abordar y discutir visiones y percepciones dadas por sentadas, desde distintos planos de producción del imaginario geopolítico global. En períodos de ruptura también podemos interrogar y contemplar otras dinámicas, que pueden poner de relieve diferentes tendencias y transformaciones o continuidades acerca de respuestas a los cambios globales.

Por ejemplo, en tiempos y en términos de Covid-19, la otra cara de la moneda fue la creación o reactivación de redes de apoyo popular mutuo. La Amazonía brasileña, el altiplano boliviano o los barrios de Madrid muestran ejemplos de esta dinámica común y de la construcción social de respuestas a tiempos excepcionales (Pachaguay y Terrazas, 2021; Lois y González-Iturraspe, 2021).

A la hora de pensar la soberanía alimentaria, la conformación de un movimiento social internacional muestra la articulación posible de respuestas globales, a partir de experiencias locales (ver, por ejemplo, Movimiento Internacional por la Soberanía Alimentaria, 2023). Otra lectura de las políticas de cambio climático, publicada en *Foreign Policy*, habla de colonialismo climático y capitalismo verde en el Sur global (Ramachandran, 2021) y un pacto ecosocial e intercultural del Sur, que propone marcos para hacer frente al contexto contemporáneo en América Latina (Pacto Ecosocial e Intercultural del Sur, 2020).

Propuestas como el Nuevo Contrato Social (Foro de Acción Común, 2023) o manifestaciones por la paz en Europa, escasamente visibles en los medios de comunicación europeos (Stop War, 2023), agendan la habilitación de espacios para otros imaginarios geopolíticos de los límites y valores centrales de la comunidad política. En suma, diversas voces parecen abrir respuestas de prácticas para vislumbrar el mundo que viene. Evitando las generalizaciones, pero también el excepcionalismo, las prácticas normales y excepcionales en tiempos de crisis se proyectan y representan de formas muy diversas.

En las próximas páginas abordaré más específicamente uno de estos retos, el de la movilidad humana en tiempos de crisis, como una excusa para abrir una conversación en torno a la construcción social de la normalidad (y la excepcionalidad) en la geopolítica contemporánea cotidiana. Pensar en la delimitación de los espacios y en las formas de gestionar quién entra y quién sale de la comunidad, puede ser un ejercicio fructífero para encontrar un punto de fuga en la reflexión sobre el cambio global.

MOVILIDAD, DESPLAZAMIENTO, TRÁNSITO, MOVIMIENTO⁴

La migración, entendida como desplazamiento, como movilidad temporal o permanente de personas y/o grupos, parece consustancial a la historia de la humanidad, a la historia global de la especie, por así decirlo. Se nos dijo que los seres humanos se movían, ya en la prehistoria. Lo hacían en busca de una vida mejor, cualquiera que sea el significado de ese adjetivo, que podía ir desde tener acceso a más alimentos, hasta un contexto de vida proyectado como más favorable, en términos materiales, climáticos, socioambientales, afectivos, o cualquier otro posible, incluso en ninguno de ellos.

En este sentido, la movilidad y las migraciones forman parte, en general, de lo que entendemos por social y de cómo se definen las propias comunidades, de las que forman parte las personas que se desplazan, independientemente de su estatus legal. Más que pensar en estas movilidades como un elemento externo, como un otro constitutivo de estas poblaciones, la migración y las formas de practicar el movimiento y la movilidad conforman la formación social.

Sin embargo, en recientes décadas, especialmente en la última, se fortaleció la conexión entre movilidad e (in)seguridad, imaginando las fronteras como dispositivos de control territorial de la movilidad. Momentos como el 11 de septiembre de 2001 (11-S), la “crisis de los cayucos”, la “primavera árabe”, el “largo verano de las migraciones”⁴ (más conocido como crisis de los refugiados), etc... se convirtieron en referentes de cómo este nexo seguridad-movilidad ganó centralidad en el imaginario social, realizado a partir de la constante demarcación de sus límites, y practicado a través de su delimitación, en diferentes tiempos y espacios.

LA VIGILANCIA Y LA COMPASIÓN

Sin embargo, no parece que los obstáculos a la movilidad consigan frenar o impedir la migración. Ni en términos de seguridad fronteriza, ni en términos de tecnología de control de la movilidad, podemos establecer una relación causal entre ambos. Es cierto que estos obstáculos transforman las rutas y los plazos de la migración, pero no impiden que se crucen los límites. De hecho, paradójicamente, algunas de las fronteras más vigiladas son también las que se cruzan con más frecuencia.

Sin embargo, estas medidas sí contribuyen a reforzar la percepción que la circulación supone una amenaza, así como que estas medidas de contención tienen eficacia territorial. Forman parte de una performance en la que los obstáculos desempeñan un papel clave a la hora de presentar el movimiento como inseguro y amenazador. Pero esta dinámica se encuentra atrapada entre dos cosas: prácticas políticas territoriales autorreferenciales y eficaces con la inseguridad acechando en el horizonte y cartografías posibles, que reflejan movimientos sociales cuyo objetivo es ir más allá de lo territorial.

4 Una primera versión de algunas de estas reflexiones se publicó como “Movilidades e (in)seguridades: de las políticas de vigilancia a las políticas de compasión”, en Metapolis (Lois, 2022). Una versión ampliada en inglés se presentará en el 6º *International Workshop* organizado por los RC 15 (*Political and Cultural Geography*) y RC 41 (*Geopolitics*) de la *International Political Science Association* (IPSA) en la Universidad de Belgrado (Serbia), y formará parte de una publicación colectiva (2024).

Del mismo modo, en torno a estos movimientos se generó toda una economía política de las migraciones, tema que motivó un número creciente de investigaciones en diversos ámbitos. No sólo se mueven personas o grupos, sino también diversas organizaciones, instituciones, recursos, leyes y otros. Así, no solo nos referimos a los desplazamientos físicos, sino también a los elementos de proyección, construcción y reproducción de las situaciones y contextos de los éxodos, con escasa atención a la condición política de vulnerabilidad que engendra la movilidad.

Así, las situaciones de los migrantes se ven afectadas no sólo por obstáculos y limitaciones, sino también por las organizaciones, instituciones, recursos y derechos implicados en su desplazamiento. Estos pueden estar en el origen de sus viajes, en un destino temporal o permanente y, en última instancia, en el propio concepto de movilidad, que rara vez o nunca se percibe como un proceso con cierto grado de autonomía, caracterizándose más a menudo por un enfoque centrado en la asistencia.

Teniendo esto en cuenta, puede ser interesante ver las cosas desde una perspectiva diferente. En este caso, una que subraye el fuerte contraste entre las narrativas, percepciones y datos en torno al movimiento de personas; es un área tremendamente fértil, desde la que se puede explorar las prácticas de control sobre la movilidad.

Los medios de comunicación representan la migración en la frontera sur de España, y por tanto en el límite sur de la propia Europa, con imágenes de 150 hombres subsaharianos trepando o saltando una alambrada. Esta imagen contrasta fuertemente con el reconocimiento, en informes de la Comisión Europea, de que la mayoría de los denominados “inmigrantes irregulares” acceden inicialmente al espacio Schengen por medios regulares y legales, obteniendo un visado no permanente, pero luego no lo abandonan cuando sus visados caducan (Comisión Europea, 2020; Krotk y Kaniok, 2020).

También se hace referencia a este hecho en los mapas de patrones migratorios, difundidos por Frontex en su antiguo sitio web y en otras publicaciones sobre análisis de riesgos, así como en trabajos académicos que fueron ampliamente leídos y referenciados; todo ello equivaldría a decir que estas cuestiones están reconocidas institucionalmente y son objeto de debate. El contraste entre las diferentes narrativas indica un cierto nivel de excepcionalidad, atribuido a ciertos movimientos, arraigado en referencias a ideas de raza, género y formas criminalizadas de movimiento, a partir de las cuales se ponen en marcha políticas a gran escala para identificar y controlar la migración. La visión resultante se reduce a la vigilancia de los ciudadanos extranjeros, que entran en Europa con probabilidades de quedarse ilegalmente, tras haber cruzado sus fronteras de forma *violenta y desordenada*.

Por otro lado, las cifras confirmadas institucionalmente apuntan hacia la necesidad de nuevas perspectivas en la forma de ver la migración. Volviendo al contexto de España, las cifras del Instituto Nacional de Estadística (INE) correspondientes al primer semestre de 2022 establecen que los flujos migratorios proceden de Marruecos, Rumanía, Colombia, Reino Unido, Italia y Venezuela, en ese orden. Esto significa, en

esencia, que proceden de un país vecino del norte de África, de miembros o exmiembros de la Unión Europea y de América Latina.

Una vez más, explorar el contraste entre retóricas y realidades puede resultar un ejercicio sugerente; piénsese en cómo los ciudadanos británicos o italianos figuran en este imaginario colectivo de la migración, o los inversores inmobiliarios, o los solicitantes de la llamada ciudadanía por inversión, o los miembros de las Fuerzas Armadas, por citar algunos. Parece que hay una abstracción lúcida y clara de lo que constituye un migrante, cuáles pueden ser sus problemas, sus posibles agendas y su posición en la sociedad, en términos de sujetos exclusivamente receptivos de asistencia o intervención necesaria para evitar la exclusión (Colectivo IOE, 2010; Ribas-Mateos, 2018).

EN LOS ESPACIOS OTROS: LA EXCEPCIONALIDAD EN LA NORMALIDAD

En el año 2015, durante el “largo verano de la migración”, cuando la gente se desplazaba a pie por Europa en busca de un hogar temporal o permanente, se vivieron muchas experiencias que, creo, pueden ayudarnos a reflexionar sobre las dinámicas y espacios cotidianos que reproducen y crean desigualdad. Sin embargo, nos centraremos en una de éstas, que resulta de especial interés para quienes estudian fronteras y movilidades.

En la Universidad Radboud de Nijmegen, en los límites entre Alemania y los Países Bajos, un grupo de colegas asociados al Centro de Investigación Fronteriza de Nijmegen (Nijmegen Center for Border Research/NCBR) pusieron en marcha una iniciativa informal a la que denominaron Universidad del Asilo. Bajo este título, organizaron oportunidades específicas para personas en situación de solicitud de asilo, que incluían el acceso a la educación universitaria, la organización de charlas, debates y clases de idiomas. Esta iniciativa ocupa un lugar central en la tesis doctoral de Kolar Aparna (2020), estudiante de posgrado en el NCBR, que recoge cómo el espíritu del proyecto era proporcionar un espacio para eventos cotidianos relacionados con la enseñanza y la investigación, a través de los cuales se pudieran establecer conexiones entre espacios de intercambio de conocimientos y alojamientos temporales -es decir, albergues, centros de refugiados y la Universidad- y, de este modo, crear lugares seguros para la acción y la reflexión colectivas.

Poco después de su creación se abrió, cerca del campus, uno de los refugios de emergencia de los Países Bajos, que albergaba a unas 3.000 personas frente a las oficinas principales de la comunidad universitaria. A pesar de las dificultades que experimentó la iniciativa, consiguió, al menos temporalmente, cuestionar presunciones sobre la inmigración, espacios para estas personas y las formas de residencia socialmente esperadas o aceptadas.

Aparna (2020) enumera algunos intercambios con expertos académicos en Estudios de Fronteras y personal administrativo de la Universidad; los datos revelan un temor a relacionarse con personas que tienen algún tipo de estatus no regulado, así como la incapacidad para implicarse con solicitantes de asilo a un nivel que vaya más allá de

la mera consideración académica. Se les consideraba objetos de estudio, siempre en la frontera, o en espacio de espera de un estatus, pero quizá nunca compartiendo el que se entiende como nuestro.

Por aquel entonces se propusieron varias iniciativas similares en universidades españolas, con distintos grados de aceptación. Además del hecho que el número de inmigrantes en España era innegablemente inferior al de países como Alemania o los Países Bajos, las iniciativas no tuvieron demasiado impacto en un panorama administrativo, burocrático y académico, que creía tener ya definidos los problemas (y las soluciones) de este colectivo.

En muchos casos la apertura de espacios públicos, como aulas e instalaciones universitarias, para la interacción social no jerárquica en persona se desestimó por motivos de seguridad, alegando posibles desacuerdos y conflictos. El malestar causado por una reunión no regulada, que se produjo fuera de los confines de las expectativas preconcebidas en torno a la vulnerabilidad de los que emigran y la ayuda que reciben, demuestra una vez más lo complicadas que pueden ser las perspectivas sobre (algunos tipos de) migración.

Al mismo tiempo, esto también pone de relieve el potencial perturbador de la apertura de espacios sociales cotidianos, algo que los anfitriones pretendían como un medio más que como un fin en sí mismo. Las universidades, como espacios públicos con una función social, son lugares para el cambio y la potencia que reside en la naturalidad de estas propuestas bien puede ser una estrategia vital y poderosa, si queremos seguir pensando en la posibilidad de emancipar nuestra mirada sobre las movilidades, la migración y el movimiento.

Es precisamente en los lugares donde se investiga la movilidad y la migración, en espacios públicos y reconocidos públicamente de igualdad de condiciones, donde se puede plantear la posibilidad de otro tipo de encuentros. Si esto no es así, al menos, como da a entender Aparna, pueden servir como lugares para reflexionar sobre el entorno y el sentido de comunidad de las universidades como un tema a estudiar en sí mismo, dado que, de hecho, crean diferencias y desigualdades. A pesar de las posibles dificultades, también me gustaría pensar que, en la inmediatez y cercanía de la vida cotidiana, las relaciones que establecemos son complejas, pero también abiertas y maleables, con el potencial de liberarnos de perspectivas estrechas y fijas sobre la migración.

El conflicto forma parte de la sociedad tanto como el acuerdo y es mucho más fácil resolverlo y explorarlo en espacios relativamente informales, libres de regulaciones o interferencias. Por lo tanto, es en convivencia normalizada como podemos encontrar un lugar donde explorar tanto el conflicto como el acuerdo; en última instancia, es interesante recordar que la diversidad no es exclusiva de las poblaciones en movimiento.

LA TRAMPA TERRITORIAL

Otro punto importante a destacar sobre el vínculo entre migración e (in)seguridad son sus manifestaciones territoriales, que aparecieron brevemente al principio del texto,

en nuestra discusión sobre el recurso sistemático a soluciones territoriales para hacer frente a posibles amenazas, concretamente la construcción de muros fronterizos. La idea de crear una barrera física entre grupos sociales no es, por supuesto, nada nuevo; al contrario, está ontológicamente ligada a la construcción del estado-nación moderno. Sin embargo, cabe señalar que el interés por ellos alcanzó un punto febril en los últimos años, a pesar de su cuestionable eficacia.

Elizabeth Vallet (2022) relata cómo la existencia de tales muros pasó de 15 en 1989 a 74 en 2022, con al menos 15 más en fase de planificación. Su investigación relaciona este hecho con el final de la Guerra Fría y, posteriormente, con el 11-S, argumentando que la pandemia de Covid-19 consolidó la tendencia hacia el desarrollo y a la instalación de las infraestructuras físicas como componente central de una frontera herméticamente cerrada.

En el contexto de la Unión Europea, las solicitudes de financiación para construir estructuras de seguridad fronteriza crecieron con el tiempo. Casi simultáneamente a la aplicación de la Directiva de Protección Temporal (DPT) para las personas procedentes de Ucrania, la militarización y construcción de una valla por parte de Polonia en su frontera con Bielorrusia y la construcción de otro muro en su frontera con Rusia en Kaliningrado demostraron, claramente, el trato diferenciado que reciben las personas que migran en función de sus supuestos puntos de origen y de sus posteriores prácticas o creencias políticas.

En la retórica pública sobre el asunto, y en una carta a la Comisión Europea firmada por 12 ministerios de estados miembros, se llamó la atención sobre la “necesidad de adaptar el marco legal existente a las nuevas realidades, permitiéndonos abordar adecuadamente los intentos de instrumentalización de la migración ilegal con fines políticos y otras amenazas híbridas” (Político, 2021, p. 1). La idea de que ciertos tipos de migración pueden salvarse construyendo muros para bloquear otros tipos de migración es, como mínimo, paradójica.

Como señala Vallet, la pandemia Covid-19 puso de relieve ciertas tendencias en la relación entre éxodo e (in)seguridad. En el escenario europeo se tomó, por primera vez, la decisión de cerrar las fronteras exteriores el 17 de marzo de 2020. En las semanas previas la conexión entre movilidad, seguridad y pandemia ya se notó en diversos puntos de la escena mundial gracias a figuras políticas como el primer ministro húngaro, Viktor Orbán: “Porque el movimiento propaga la enfermedad y hace que la epidemia sea global, y la migración es movimiento, por lo tanto existe un vínculo lógico entre ambos [...] Hungría ha conseguido defenderse de la migración, por lo que estamos protegidos contra las infecciones que los migrantes puedan traer consigo” (Dunai, 2020).

En otras palabras, lo que puede encontrarse fuera de la frontera puede no quedarse, y si entra, los problemas no harán más que aumentar. Esto apunta a la enfermedad como algo ligado al lugar, lo que significa que el antídoto contra ella es, en consecuencia, una cuestión territorial. Por lo tanto, los límites territoriales pueden borrar la cuestión misma de la existencia de personas enfermas (o sanas), ya que proporciona una simple línea que

divide a los afectados o portadores de males de los sanos; en este caso concreto, excluía a cualquiera que procediera del exterior del país.

Con las fronteras cerradas la única circulación permitida era la de mercancías y viajes, los considerados esenciales para el funcionamiento continuo de la comunidad. La petición de coordinación en las comunicaciones de la Comisión Europea establece, firmemente, el vínculo entre fronteras y seguridad al crear un espacio en el que “la frontera exterior de la UE tiene que actuar como perímetro de seguridad para todos los Estados Schengen” (Comisión Europea, 2020).

Es interesante señalar que las fronteras interestatales de la UE se cierran, de forma relativamente continua, en presencia de las denominadas “circunstancias excepcionales”. El Código de Fronteras Schengen siempre permitió la introducción de controles en sus límites interiores sobre la base de dichas circunstancias excepcionales, tal como dicta el capítulo II del Reglamento UE2016/399, reformado en 2016, en particular los artículos 25 y 30. De hecho, las circunstancias excepcionales abarcaron desde acontecimientos deportivos hasta visitas del Papa, reuniones del G-7, cumbres de la OTAN y del clima, atentados terroristas, protestas políticas y reuniones de los Ángeles del Infierno (Lois, 2014).

La pandemia llevó a al menos 14 países (Austria, Chequia, Dinamarca, Hungría, Lituania, Polonia, Alemania, Estonia, Portugal, España, Finlandia, Bélgica, Suiza y Noruega) a reforzar sus fronteras interiores de la Unión, como forma de controlar la circulación de personas, manteniéndose las de Alemania, Austria, Dinamarca, Francia, Noruega y Suecia más o menos en las mismas condiciones desde la crisis de refugiados de 2015.

Por otra parte, la generalización de las restricciones en el contexto de la Covid-19 también permite reflexionar sobre cómo la inmovilidad llegó a convertirse en una estrategia para el establecimiento de la seguridad.

En una época de restricción generalizada de la circulación, la irrelevancia de los espacios normalmente utilizados para imponer la inmovilidad y el aislamiento se reveló, rotundamente, como una herramienta territorial más para mantener ciertos movimientos y la seguridad en circunstancias normales. Esto quedó demostrado en cuanto estos lugares donde se ejercía el control dentro de la Unión Europea se vieron afectados por la pandemia. Por ejemplo, en España el 6 de mayo de 2020 se cerraron los ocho Centros de Internamiento de Extranjeros (CIE) que funcionaban.

Estos centros, concebidos originalmente en 1986 como instalaciones no penitenciarias en las que se podía retener a los inmigrantes durante un máximo de 60 días mientras se tramitaba su expulsión, son producto de la primera Ley Orgánica 7/1985 sobre Derechos y Libertades de los Extranjeros. La suspensión de los plazos y procesos administrativos, así como de los vuelos (incluidos los de repatriación), imposibilitó la formalización de la deportación. Es interesante observar cómo la inmovilidad de unos resulta ser la movilidad de otros.

Al igual que en otros espacios que pretenden salvaguardar la circulación de unos restringiendo la de otros (CIEs, campos de refugiados, cárceles), una vez limitada la movilidad en general, la inmovilidad y el aislamiento dejaron de tener su sentido social. Las restricciones permiten otras formas de desplazamiento que, en este caso, paradójicamente se convirtieron en estrategia de supervivencia.

En definitiva, la trampa territorial (Agnew, 2005), por la que se enredan diferentes visiones de la socialización espacial, es de suma importancia; apunta hacia un imaginario territorial en el que controlar la movilidad significa que, cerrando las fronteras, se limita el peligro y la excepcionalidad. Sin embargo, fue precisamente esta última la que demostró que la circulación es un elemento clave de cómo se forma la sociedad, que es parte integrante de la economía mundial y que es crucial para el mantenimiento de las actividades laborales necesarias para reproducir el propio sistema.

En todo este complejo panorama retórico, la concepción y gestión de las políticas públicas desempeña un papel fundamental. Las decisiones sobre los derechos, los controles, las intervenciones y, en definitiva, lo que constituye la circulación legítima de las personas forman parte del marco institucional y de las decisiones que toman los organismos públicos a todos los niveles posibles.

Aquí, de nuevo, podemos ver cómo la sociedad parte del establecimiento de la libre circulación como un derecho humano, tal y como se recoge, por ejemplo, en la Declaración Universal de los Derechos Humanos o en la Carta Canadiense de Derechos y Libertades. Tal derecho, en última instancia, equivaldría a una protección explícita.

Al acercarnos ahora a otra crisis, la de la guerra en Ucrania, también encontramos otro contexto para pensar en cómo el enfoque de la circulación y la movilidad dentro de una comunidad subraya los límites del espacio (geo)político común. En marzo de 2022, un mes después de la invasión rusa, la Unión Europea activó la Directiva de Protección Temporal que concedía salvaguarda inmediata y durante un año a quienes huían del conflicto, incluidos ciudadanos ucranianos, de terceros países, apátridas y residentes legales en el país.

Esta protección concedía permisos de residencia, capacidad para trabajar, acceso a la atención médica y otros beneficios. Esta directiva, aunque creada en 2001, no se puso en marcha hasta 2015, durante la guerra civil siria. Hasta 2022 no se aplicó por primera vez, cuando se puso de manifiesto la prestación organizada de asilo y protección basada en ciertos derechos universales.

Sin embargo, el impacto en las instituciones y colectivos implicados en movimientos anteriores es evidente y, así, las decisiones tomadas por las instituciones a distintos niveles -que no se han hecho extensivas a otros en circunstancias similares- mantienen las desigualdades, establecen un trato preferente para los flujos migratorios legítimos o afines y, por último, mantienen las condiciones materiales y simbólicas que sustentan esta mentalidad, junto con las jerarquías que diferencian y legitiman los movimientos.

Sabiendo esto podemos establecer un sentido de responsabilidad y compromiso, especialmente hacia los migrantes de otros niveles de la jerarquía que, incluso ahora, son diferenciados o dejados de lado. Sin embargo, la casi invisibilidad de esta cuestión estructural -y nos referimos a las prácticas de diferenciación que impregnan las políticas de asilo y refugio- presenta una verdad incómoda: la racialización de la migración según los orígenes y las rutas se convierte en algo *normal*.

Un buen número de investigaciones previas ya subrayaron las humanidades diferenciales; éstas aparecen al abordar la política de refugio y asilo en la UE (De Conninck, 2023; Musyimi, 2023 Alsbeiti, 2022; Zarkov, 2022; Costello y Foster, 2022). Utilizando una metodología de análisis del discurso, una tesis reciente profundiza en las diferentes respuestas de la Unión al movimiento de refugiados en 2015 y 2022 (Prideaux de Lac, 2023).

Analizando informes y prensa sobre inmigración de la UE, Alemania y Suecia, el autor concluye que “los valores de la UE se utilizan para alienar a los forasteros y, por tanto, no se aplican universalmente a todos los refugiados” (2023, p. 49). Los cambios en las formas lingüísticas (de los refugiados de 2015 a las crisis humanitarias de 2022), o el énfasis que se hacía en 2015 en relación con las amenazas a los estados miembros por países de origen no pertenecientes a la UE, son parte de las conclusiones de este trabajo, que subraya la política de identidad de la Unión Europea (Prideaux de Lacy, 2023) incrustada en la normalización del estatus geopolítico de las excepcionales movilidades de 2022.

La inmovilización de los refugiados relacionados con la guerra en el pasado, bajo el paradigma de la contención de la movilidad, quedó superada en el caso de la guerra entre Rusia y Ucrania. La excepcionalidad de las movilidades de conflicto de 2015 y la normalización de las mismas en 2022 pone de relieve no solo a las desigualdades en la solidaridad (Carrera *et al.*, 2022), sino también a una recalificación sesgada de los movimientos, que define lo que está dentro y fuera de la comunidad política, interpretando sus límites geopolíticos.

A MANERA DE CONCLUSIÓN: EL JUEGO RETÓRICO, LAS CIFRAS Y LAS PERCEPCIONES... ¿DÓNDE SEGUIR BUSCANDO?

Queda poco por decir sobre el papel del movimiento y la migración en la sociedad. Instituciones, institutos de investigación y académicos expusieron su impacto en diversos términos, dependiendo del contexto en cuestión. En términos los marcos económicos y de consumo en contextos de crecimiento limitado; en demográficos, cuando se habla de sociedades envejecidas y de cuidados, en contextos de grupos dependientes crecientes.

El impacto de las remesas de los emigrantes en las economías locales y regionales de las que proceden muestra la estabilidad de un sistema complejo y anticíclico de intercambio y circulación de personas, bienes y dinero; según el Banco Mundial, el importe total ascendería a 626.000 millones de dólares en 2022 (Banco Mundial, 2022).

Sin embargo, las divergencias entre las distintas narrativas siguen aportando datos que merecería la pena explorar en mayor profundidad. Un artículo publicado recientemente sobre la inmigración en Alemania, Francia, EE.UU., Italia, Reino Unido y Suecia, basado en datos estadísticos de una muestra de 24.000 personas no inmigrantes, sugiere que gran parte del debate se caracteriza por la desinformación y los estereotipos, a menudo procedentes de partidos políticos y medios de comunicación contrarios a la inmigración (Alesina, Miano y Stantcheva, 2022).

Por tanto, la investigación se centra en la discrepancia entre las percepciones y los hechos. Con la excepción de Suecia, las personas entrevistadas suponían que la proporción de inmigrantes en su país era al menos el doble de la real. También tenían percepciones incorrectas de la procedencia de los inmigrantes, creían que dependían más de la Seguridad Social estatal de lo que realmente dependían y que tenían menos estudios y una tasa de desempleo más alta de lo que mostraban las cifras correspondientes.

El artículo concluye que las narrativas en torno a la politización de las movilidades y los movimientos tienen más peso en la opinión de la gente que los datos. A la luz de esto, puede que sea el momento de pensar en otras exposiciones que permitan poner el movimiento en el centro de cómo se forma la sociedad, sin romantizar, perseguir, victimizar o mimar las experiencias de los foráneos, sino viéndolas como una piedra angular de lo que define las formaciones sociales y el cambio.

Tal vez sea una ruta interesante reflexionar sobre las diversas dimensiones y voces en la conformación de la geopolítica del cambio global, abordando la reproducción de la retórica institucional y no institucional que vincula la (in)movilidad a la seguridad; las prácticas y procesos que legitiman ciertas formas de migración; la racialización de la inseguridad y las jerarquías de los movimientos; la marginación y ocultación de quien se mueve o las posibilidades de espacios de hospitalidad no convencional para las personas en movimiento. Imaginemos que podemos cuestionarnos cómo todos estos elementos han llegado a formar parte de lo que se asume y reproduce como *normal*.

REFERENCIAS

- Agnew, J. (2005). Geopolítica: una re-visión de la política mundial. Madrid: Trama.
- Alesina, A., Miano, A. y Stantcheva, S. (2022). Inmigración y redistribución. Revista de Estudios Económicos. DOI: <https://doi.org/10.1093/restud/rdac011>
- Alsbeti, D. (2023). A Double Standard in Refugee Response: Contrasting treatment of Syrian Refugees with Ukrainian Refugees. Human Rights Brief, 26(2), 72-76.
- Aparna, K. (2020). Enacting Asylum University: Politics of Research Encounters and (Re) Producing Borders in Asylum Relations. Departamento de Geografía, Universidad de Radboud, Nijmegen.
- Babic, M. (2020). Let's talk about the interregnum: Gramsci and the crisis of the liberal world order. International Affairs. DOI: <https://doi.org/10.1093/ia/iiz254>.
- BM [Banco Mundial] (Consultado el 24 de junio de 2023). "Remittances Grow 5% in 2022, Despite Global Headwinds". <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2022/11/30/remittances-grow-5-percent-2022>.

- Brum, E. (2022). “Una guerra de hombres blancos”. El País.
- Carrera, S., Ineli Ciger, M., Vosyliute, L. y Brumat, L. (2022). The EU grants temporary protection for people fleeing war in Ukraine: time to rethink unequal solidarity in EU asylum policy. CEPS Policy Insights, 2022(9). <https://hdl.handle.net/1814/74394>.
- Colectivo IOE (2010). Discursos de la población migrante en torno a su instalación en España: exploración cualitativa. Madrid: CIS.
- Comisión Europea. (2020). Comunicación de la Comisión. COVID-19: Temporary Restriction on Non-Essential Travel to the EU. COM/2020/115, 16 de marzo de 2020. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020DC0115&from=EN>.
- Comisión Europea. Irregular migration and return (2020). https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/irregular-migration-and-return_en.
- Common Action Forum (CAF) (2022). Nuevo contrato social. <https://commonactionforum.net/es/nuevo-contrato-social/#NCS2>.
- Costello, C. y Foster, M. (2022). (Some) refugees welcome: When is differentiating between refugee’s unlawful discrimination? International Journal of Discrimination and the Law. DOI: <https://doi.org/10.1177/13582291221116476>
- De Coninck, D. (2023). The Refugee Paradox During Wartime in Europe: How Ukrainian and Afghan Refugees are (not) Alike. International Migration Review. DOI: <https://doi.org/10.1177/01979183221116874>.
- Dunai, M. (2020). Hungary confirms first death from coronavirus. Reuters. <https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-hungary-death/hungary-confirms-first-death-from-coronavirus-idUSKBN2120QD>.
- FMI [Fondo Monetario Internacional]. (Consultado el 16 de junio de 2023). Crecimiento del PIB real. <https://www.imf.org>.
- García Linera, A. (2021). Tiempo histórico liminal. Jacobin. <https://jacobinlat.com/2021/01/05/tiempo-historico-liminal/?fbclid=IwAR0yfUG4-Hs7b6hK1AlxobjFtOIOMKPIXOfiLzM2uwEN8xb72gkpehQobF0>.
- <https://elpais.com/opinion/2022-03-02/una-guerra-de-hombres-blancos.html>.
- Integral - IIADI.
- Krotk, J. y Kaniok, P. (2020). Who says what: members of the European Parliament and irregular migration in the parliamentary debates. European Security. DOI: <https://doi.org/10.1080/09662839.2020.1842362>
- Lois, M. (2014). Apuntes sobre los márgenes: fronteras, fronterizaciones, órdenes socioterritoriales. En E. Cardin y S. Colognese (Eds), *As Ciências Sociais nas fronteiras. Teorias e metodologias de pesquisa* (pp. 239-259). Editora JB.
- Lois, M. (2017). Geopolítica de la Paz y Estudios de Frontera. *La Migraña*, 22, 90-95.
- Lois, M. (2019). Beyond a regional gaze? Orders, borders and Borders and Modern Geopolitical Imaginations in Europe and Latin America. En H. Cairo y B. Bringel (Eds) *Critical Geopolitics and Regional (Re) Configurations. Interregionalism and Transnationalism Between Latin America and Europe* (pp. 145-158). Routledge.
- Lois, M. (2022). Geopolítica Crítica y Fronteras. *Scripta Nova*. DOI: <https://doi.org/10.1344/sn2022.26.39379>.

- Lois, M. (2022). Movilidades e (in)seguridades: de las políticas de vigilancia a las políticas de compasión. *Metápolis*. <https://metapolis.net/es/project/movilidades-e-inseguridades-de-las-politicas-de-vigilancia-a-las-politicas-de-compasion/>.
- Lois, M. y González Iturraspe, S. (2021). ‘Sólo el pueblo salva al pueblo’: apoyo mutuo, solidaridad y redes vecinales en Madrid (España). En P. Baqueiro (Ed) *Cenários Pós-pandemia. Reflexões sobre o Sul Global e outros territórios* (pp. 327-346). Cultura Académica.
- Movimiento Internacional por la Soberanía Alimentaria (2023). <https://nyeleni.org/es/international-movement-es/>.
- Musyimi, J. (2023). Human Rights for all? Europe’s Temporary Protection Directive (TPD), Response and Discrimination towards Migrants from the Global South. Máster en Derechos Humanos, Universidad de Minnesota.
- Pachaguayaya, P., y Terrazas, C. (2020). Una cuarentena individual para una sociedad colectiva. La Paz: Instituto de Investigación y Acción para el Desarrollo.
- Pacto Ecosocial e Intercultural del Sur (2020). <https://pactoechosocialdelsur.com>.
- Político. (2021). “Carta a la Comisión Europea. Adaptación del marco jurídico de la UE a las nuevas realidades”. https://www.politico.eu/wp-content/uploads/2021/10/07/Joint-letter_Adaptation-of-EU-legal-framework-20211007.pdf.
- Prideaux de Lacy, J. M. (2023). “The whitewashing of Europe” - a comparative analysis of migration policy towards the Middle East and Ukraine, as a reflection of European Identity Politics. Departamento de Estudios Globales, Universidad de Malmö.
- Ramachandran, V. (2021). ‘Rich Countries’ Climate Policies Are Colonialism in Green”. *Foreign Policy*, 3 de noviembre.
- Ribas-Mateos, N. (2018). “Las políticas de la compasión están construyendo a personas completamente asistenciales sin voz política”. Ajuntament de Barcelona. https://ajuntament.barcelona.cat/guardiaurbana/es/noticia/las-politicas-de-la-compasion-estan-construyendo-personas-completamente-asistenciales-sin-voz-politica_664994.
- Stop War. (2023). <https://www.stopwar.org.uk/article/opposition-to-war-is-growing-across-europe/>.
- Vallet, E. (2022) “The World Is Witnessing a Rapid Proliferation of Border Walls”. Migration Policy Institute. <https://www.migrationpolicy.org/article/rapid-proliferation-number-border-walls>.
- Zarkov, D. (2022) Quo vadis Europe?. *European Journal of Women’s Studies*. DOI: <https://doi.org/10.1177/13505068221091881>.

LA PLURILOCALIDAD URBANO-RURAL ENTRE ARGENTINA Y BOLIVIA: ¿UN PARADIGMA PROPIO DE LA MIGRACIÓN ANDINA?

Mariela Paula Díaz¹

Miguel Canaza²

RESUMEN

El objetivo principal es analizar los vínculos de los hogares de migrantes bolivianas/os residentes en las villas 20 y 1-11-14, ambas localizadas en la zona sur de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA, Argentina) con su país de origen. Concretamente, se busca indagar en las características de las prácticas plurilocales con las áreas rurales de Bolivia en un momento prepandémico. Para ello se realizó un trabajo etnográfico en comunidades rurales de los valles de Luribay (La Paz, Bolivia), lugar a donde regresaban las familias de Villa 1-11-14. En el caso de los hogares de migrantes de Villa 20 se utilizó una estrategia multimétodo, que incluyó la aplicación de una encuesta y el desarrollo de entrevistas biográficas semiestructuradas en profundidad, además de diversas observaciones del territorio. Entre los principales resultados destaca la plurilocalidad urbana-rural como una práctica de una fracción y no de la totalidad de los hogares de migrantes, una estrategia de reproducción familiar transfronteriza, es decir, en una escala que supera los límites barriales o locales.

PALABRAS CLAVES: Plurilocalidad – Frontera – Migración boliviana – Sur Global

ABSTRACT

The main objective is to analyze the links of Bolivian migrant households residing in villas 20 and 1-11-14, both located in the southern area of the Autonomous City of Buenos Aires (CABA, Argentina) with their country of origin. Specifically, we seek to investigate the characteristics of plurilocal practices with the rural areas of Bolivia in a pre-pandemic moment. For this purpose, ethnographic work was carried out in rural communities in the valleys of Luribay (La Paz, Bolivia), the place where the families of Villa 1-11-14 returned to. In the case of the migrant households of Villa 20, a multi-method strategy was used, which included the application of a survey and the development of semi-structured in-depth biographical interviews, in addition to various observations of the territory. Among the main results, the urban-rural pluri-locality stands out as a practice of a fraction and not of the totality of migrant households, a strategy of cross-border family reproduction, that is, on a scale that goes beyond neighborhood or local boundaries.

KEY WORDS: Plurilocality – Border – Bolivian Migration – Global South

1 Argentina. Doctora en Ciencias Sociales por la Universidad de Buenos Aires. Docente de la UBA. Investigadora del CONICET en el Instituto Multidisciplinario de Historia y Ciencias Humanas (IMHICIHU). mariela.diaz@fadu.uba.ar

2 Boliviano. Magister en Desarrollo Rural Sostenible en el Posgrado de Ciencias del Desarrollo de la Universidad Mayor de San Andrés. Docente de la carrera de Antropología de la UMSA. poyesisajayu@gmail.com

INTRODUCCIÓN

Antecedentes teóricos y objetivo del capítulo

A inicios del siglo XXI irrumpe el giro de la movilidad (*mobility turn*). De orden epistemológico, plantea una reformulación del conjunto de las ciencias sociales, no solo de las vinculadas tradicionalmente a los estudios sobre el transporte (Cosacov y Di Virgilio, 2018). Asimismo, desde esta perspectiva migración y movilidad, si bien son dos nociones que se cruzan, no son sinónimos (Tapia Ladino, 2020).

Es interesante remarcar que desde la geografía social francesa surge “la antropología del movimiento”, basada en este paradigma de la movilidad que se enfrenta a la perspectiva clásica de la migración definitiva (Mallimaci Barral, 2012; Tapia Ladino, 2015). En este marco aparece el concepto de movilidad transfronteriza, que da cuenta de los desplazamientos o cruces limítrofes (en ambos sentidos) que se dan por diversos motivos: laborales, educativos, visita y otros y que implican un movimiento de personas que producen territorialidad (Baby-Collin, Cortes, Laret y Sassone, 2009; Tapia Ladino, 2020).

Esta propuesta se inserta en esta perspectiva ya que pretende enlazar los estudios migratorios, en una escala transfronteriza, con aquellos anclados en la territorialidad. En otras palabras, la migración entendida en un sentido, de un emisor a un receptor, de un estado-nación a otro, fomenta un nacionalismo metodológico, ya que no tiene en cuenta las múltiples movilidades de las personas migrantes (Osterling, 2017).

En los censos nacionales se intenta recoger información de las personas migrantes respecto al lugar de nacimiento, el año de arribo al país de residencia actual, el lugar donde vive desde hace cinco años atrás, entre otras. Pero esos datos se vuelven incompletos y, por lo tanto, no es plausible captar los movimientos constantes entre países y sus motivos principales. Como se analizará luego, no todas las movilidades transfronterizas pueden ser definidas como plurilocales.

Parafraseando a Portes (2012), estas movilidades transfronterizas forman parte de la “globalización desde abajo”, que rompe con la premisa fundamental de que la mano de obra se mantiene local, mientras el capital tiene alcance global. No obstante, desde la perspectiva de la movilidad residencial se destaca el esfuerzo analítico de clasificar los tipos de movimientos llevados a cabo por las personas migrantes para analizar las estrategias de reproducción social y sus posibles impactos en la transformación de la estructura socioterritorial en una escala local y global.

Por último, en términos generales, los diversos modelos teóricos, y en especial la perspectiva transnacional, se han utilizado para reflexionar sobre las migraciones internacionales y las vinculaciones entre los países “subdesarrollados/periféricos” y los “desarrollados/centrales”. Desde esta perspectiva, si bien estas redes transnacionales -que se apoyan en las facilidades del transporte y de las comunicaciones actuales- comienzan por lo económico, se extienden a otras actividades (políticas, culturales, sociales).

Es así que se halla un menor cúmulo de estudios anclados en las movilidades entre países del Sur Global o, en este caso, latinoamericanos, considerados como parte de las urbanizaciones periféricas en tanto ocupan una posición subordinada en la cadena capitalista mundial (Jaramillo, 1990). No obstante, desde el nuevo paradigma “la atención se traslada de una movilidad que atraviesa de diferentes maneras territorios ya constituidos, a una movilidad que genera territorios” (Mallimaci Barral 2012: 80). En este capítulo, se intentará matizar y fusionar ambas concepciones ya que se consideran pertinentes para el análisis propuesto.

El objetivo principal de este capítulo es comprender los vínculos de los hogares de migrantes bolivianos residentes en la Villa 20 (en el Barrio de Lugano) y en la Villa 1-11-14 (conocida como Barrio Padre Rodolfo Ricciardelli, en el barrio de Bajo Flores)³, ambas establecidas en la zona sur de la CABA (Argentina), con su país de origen. En el marco de la existencia de múltiples prácticas plurilocales urbano-rurales, se tiene el interés de indagar las características de las prácticas plurilocales con las áreas rurales de Bolivia en un momento prepanidémico.

Estas prácticas constituyen un tipo de movilidad residencial circular transfronteriza entre países del Sur Global (Argentina y Bolivia), que forman parte de proyectos migratorios que buscan la reproducción de la unidad familiar.

Para llevar a cabo este estudio se realizó un trabajo etnográfico en comunidades rurales de los valles de Luribay (La Paz, Bolivia), lugar a donde retornaban las familias residentes en la Villa 1-11-14. En el caso de los hogares de migrantes de la Villa 20, se utilizó una estrategia metodológica multimétodo, que combina procedimientos cualitativos y cuantitativos.

El trabajo etnográfico realizado en la comunidad rural de Bolivia nos permitió mirar la dimensión local y las experiencias cotidianas de los migrantes bolivianos/as, desarrolladas entre distintas localidades y que por un tiempo comprende los ciclos productivos y festivos.

A continuación, se detalla la perspectiva teórica que da cuenta de los conceptos claves de este estudio, seguida por una caracterización sociodemográfica de los territorios bajo análisis y la posterior exposición de los resultados. Por último, se plasman las reflexiones finales sobre la temática descripta.

Perspectiva teórica: la movilidad, la circularidad y la plurilocalidad

El giro de la movilidad tuvo un impacto en las ciencias sociales ya que desafió la concepción del espacio como mero contenedor de los procesos sociales (Torres, 2006). En todo caso, esta noción nos lleva a pensar en los flujos, redes, circulaciones y

3 La villa puede definirse como un tipo de asentamiento de origen informal, surgida en la década de 1930, compuesta por viviendas precarias en un contexto de trazado urbano irregular con pasillos estrechísimos. Es, en síntesis, una muestra de la forma de ocupación del suelo y de un crecimiento producto de la sumatoria de prácticas individuales diferidas en el tiempo, sin ninguna planificación estatal (Rodríguez y Di Virgilio, 2013; Díaz, 2020).

relaciones que atraviesan al conjunto de las instituciones y prácticas sociales (Di Virgilio y Diaz, 2020). En esta dirección los estudios de las movilidades y de las migraciones se cruzan, pero no son sinónimos.

Desde este enfoque la movilidad residencial es entendida como una práctica de desplazamiento, propia de la dinámica cotidiana que expresa distintos modos de habitar y, por ende, de apropiarse -material y simbólicamente- (de) los territorios y las ciudades, en distintas escalas. En este sentido, la plurilocalidad, como práctica de desplazamiento a través de la frontera (material y simbólica) de los hogares de migrantes, constituye un tipo de movilidad residencial circular transfronteriza, que define un tipo de trayectoria migratoria (Diaz, 2023). La misma implica una doble o múltiple residencia, ligada a las responsabilidades y obligaciones sociales, culturales y políticas que derivan de la tenencia de vivienda y/o tierra en una multiplicidad de regiones en dos o más países.

En este capítulo nos interesa analizar la relación entre la circularidad migratoria y la plurilocalidad en lo que a movilidad residencial transfronteriza se refiere, sin negar la existencia de otros tipos, como los estudiados por Bruno Miranda (2019), para el caso de migrantes bolivianos/as en la ciudad de San Pablo (Brasil); en una provincia del sur de Argentina, realizada por Ana Mallimaci Barral (2012) y en el norte de Chile por Marcela Tapia Ladino (2015).

Es decir, no todos los migrantes desarrollan la circularidad desde el lente de la movilidad residencial. Por eso la perspectiva de análisis propuesta se contrapone a la mirada clásica de éxodo definitivo y, al mismo, tiempo diferencia la plurilocalidad de la migración estacional/ temporaria, la que concibe al país de origen como el único lugar de residencia permanente. De este modo, la definición estatista de la frontera como un objeto inmóvil se pone en tensión ante las personas que la cruzan en ambos sentidos y con diversos fines, configurando una dinámica familiar e identitaria particular (Tarrius, 2000; Benedetti, 2018; Pedone, Mallimaci y Franco, 2011; González, López y Bergesio, 2020).

Cabe señalar que la plurilocalidad y las movilidades circulares transfronterizas forman parte de las estrategias de reproducción social y familiar; conforman un modo de vida distintivo de ciertos grupos específicos de migrantes. Esto último puede vincularse con la noción de ritmo de vida o social (Tarrius, 2000), identificando, así, una dimensión espacio-temporal. Como señalan Cortes y Faret (2009), un elemento importante en el estudio es la temporalidad, es decir la dimensión repetitiva, cíclica y durable de sus flujos “de ida y vuelta” entre países.

Al mismo tiempo se concibe la existencia de proyectos migratorios (más amplios, de carácter familiar intergeneracional) y de un saber circular, o un “saber ser de aquí y de otra parte a la vez” (Tarrius, 2000), anclado en trayectorias y redes previas que se vinculan con la posición económica de las familias, una condición de (im) posibilidad de estas prácticas de movilidad (Flores, 2010, Bendini et al, 2012, Quaranta, 2021).

En relación a esto último, puede hallarse una desigualdad interna dentro del colectivo viajero; este estudio se encuadra en la perspectiva interseccional, una apuesta

teórico-metodológica que permite reflexionar sobre las múltiples clasificaciones sociales, subyacentes a la producción y reproducción de la desigualdad y las relaciones de opresión y dominación de una sociedad (Magliano, 2015; Rosas, Mallimaci Barral y Magliano, 2021; Pedone, 2021). En este estudio, se retoman las siguientes dimensiones: el género, la clase social (o la condición económica de los hogares) y el origen étnico y nacional. Éstas, en contraste con el modelo aditivo, son clasificaciones sociales que se juxtaponen y son producidas interseccionalmente.

Presentación de los casos de estudio y perspectiva metodológica

Para llevar a cabo este trabajo se eligieron como casos de estudio las villas 1-11-14 y 20, ambas ubicadas en la zona sur de la ciudad de Buenos Aires. La Villa 1-11-14 es la tercera más poblada de la ciudad, mientras que Villa 20 es la cuarta con más habitantes. Estos datos se comprenden cuando se toma en cuenta el contexto de la ciudad, con una tendencia demográfica prácticamente estable desde 1940, mientras que la población de las villas se triplicó desde la década de 1990, a un ritmo continuo de 5.000 nuevos residentes por año.

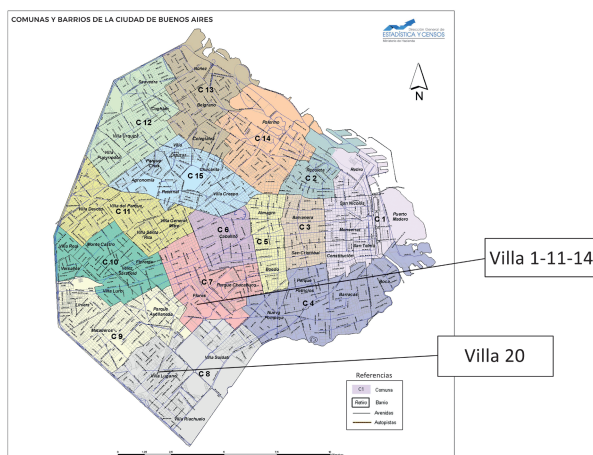
La zona más dinámica se encuentra en el sur, donde se concentra el mayor número de villas. Cabe aclarar que, si bien pueden encontrarse migrantes en distintos grupos/clases sociales, estos territorios pueden definirse como “barrios de migrantes empobrecidos”, ya que el 49% de su población no nació en Argentina, sino en algún país limítrofe y Perú (Censo, 2010). No obstante, el peso de los hogares de migrantes en este tipo de hábitat popular no solo es numérico, sino también cualitativo en tanto transforman los territorios de circulación.

En Villa 20 y Villa 1-11-14 predominan los hogares con “jefes/as de familia” nacido/as en Bolivia, llegando al 42% y al 61% respectivamente (Censo IVC, 2016; Censo IVC, 2018). Este es el flujo migratorio que ocupa el segundo lugar (en el total de la población extranjera) luego del éxodo paraguayo. Además, ambas zonas están inmersas en comunas⁴ (las números 8 y 7) que ocupan el segundo y el tercer lugar (respectivamente) con mayor porcentaje de población extranjera, en general, y población oriunda de Bolivia, en particular (Sassone y Matossian, 2014).

De este modo ambos territorios -definidos como enclaves étnicos por el peso de esta comunidad y su impronta en la configuración del hábitat (IVC, 2016; Diaz, 2020)- se convierten en un caso testigo de la situación vivida por la colectividad boliviana en la zona sur de la ciudad, que, en términos generales, expresa una desigualdad sociourbana evidente respecto al norte. En la Figura 1 se localizan las villas bajo estudio.

4 La CABA se divide en 15 comunas (Ley N°1770/2005), compuestas por un conjunto de barrios. Se definen como unidades de gestión política y administrativa descentralizada.

Figura 1. Localización de la Villa 20 y la Villa 1-11-14 en la zona sur de la CABA



Fuente: Elaboración propia según mapa de la Dirección General de Estadística y Censos del Ministerio de Hacienda del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

Para conseguir el objetivo propuesto se realizó un trabajo etnográfico en cinco comunidades rurales de los valles de Luribay (La Paz, Bolivia), que son los lugares de origen de las familias residentes en la Villa 1-11-14 de la CABA. Las comunidades son Pucuma, Collpani, Cachualla, Callaviri y Cuti, ubicadas en las riberas del río La Paz en el municipio de Luribay en el departamento de La Paz. En la Figura 2 se visualiza su ubicación.

En el período 2017-2019, se llevó a cabo un conjunto de observaciones participantes de las actividades de los/las migrantes en sus comunidades al momento del retorno, como fiestas patronales y la celebración de las épocas de la cosecha y la siembra. Además, se realizaron entrevistas biográficas semiestructuradas en profundidad a cinco mujeres y varones jóvenes, todos migrantes y aymaras en sus comunidades de origen (residentes en la Villa 1-11-14 de la zona sur de la CABA).

Figura 2. Localización del Municipio de Luribay de La Paz



Fuente: Elaboración propia.

En el marco de un proyecto de investigación mayor⁵ los datos conseguidos en la Villa 20 surgieron de la utilización de una estrategia multimétodo, que combina procedimientos cualitativos y cuantitativos con la incorporación de datos de fuentes primarias y secundarias. Los datos cuantitativos primarios derivan de la aplicación de una encuesta a 60 hogares de migrantes bolivianos/as; fue aplicada en el periodo 2018-2019 y contó con una muestra estratégica no probabilística, donde la selección de los casos es de índole cualitativo (según saturación teórica). Cabe señalar que los datos de la encuesta, realizada en Villa 20, se analizan como caso testigo de las vivencias de la comunidad boliviana empobrecida de la zona sur de la ciudad; de este modo los resultados del análisis se hacen extensivos a los hogares de migrantes de la Villa 1-11-14.

En el período 2020-2022⁶, se realizaron 15 entrevistas biográficas semiestructuradas en profundidad a hogares de migrantes. Durante 2020, durante el Aislamiento Social Obligatorio (ASPO) argentino, se efectuaron cinco entrevistas de manera remota. En cambio, en 2022, el resto de las conversaciones se pudieron llevar a cabo in situ. Si bien el cuestionario se componía de diversas preguntas ubicadas en diferentes bloques temáticos, para esta investigación se destacó la relación actual con Bolivia: quiénes retornan, a qué lugares y por qué motivos, como los lugares visitados y los miembros del hogar que realizan estos viajes, los motivos, la frecuencia y el medio de transporte utilizado. De esta manera se pudo profundizar la hipótesis de trabajo, publicada en parte en Díaz (2020 y 2023) y Canaza (2020), y en Díaz y Canaza (2020).

La hipótesis principal es que, en un periodo de “normalidad epidemiológica”, la plurilocalidad urbana rural constituye una práctica distintiva de una fracción (y no de la totalidad) de los hogares de migrantes que retornan periódicamente a Bolivia, principalmente de aquellos que tienen vínculos rurales. Esta práctica forma parte de las estrategias de reproducción familiar en una escala transfronteriza, que supera los límites de los barrios en cuestión. En este sentido, los hogares de migrantes desarrollan, de manera paralela, diversas actividades sociales, culturales, políticas y laborales en Argentina y Bolivia; esto posibilita la dinámica de los flujos de movilidad. Al mismo tiempo, estos flujos les permiten mantener su residencia en Argentina y sus tierras en el área rural andina en Bolivia.

5 En el marco del Proyecto PICT 2016-3351 y del PICT 2019-00416 (Argentina).

6 Las entrevistas se realizaron a una submuestra (a partir de la encuesta aplicada) para representar los casos típicos y, además, se nutrió de la técnica bola de nieve. Se integró la entrevista de una mujer migrante que había sido encuestada como residente de la Villa 20 y luego se había mudado a la Villa 1-11-14. En el mismo sentido, se incluyó en la muestra de las entrevistas a personas que, en el momento de la encuesta, residían en el macizo de la villa 20 y luego se mudaron a las viviendas nuevas construidas por el Estado en el marco de la política local de reurbanización (desde el año 2016). Sector contiguo al macizo, denominado Barrio Papa Francisco.

LA PLURILocalIDAD ARGENTINA-BOLIVIA: UN EJEMPLO DE MOVILIDADES TRANSFRONTERIZAS CIRCULARES

Trayectorias y características generales

Argentina es históricamente el principal destino de la migración boliviana, presente desde el primer censo nacional en 1869. Le siguen en orden decreciente Estados Unidos, Brasil, Chile y España (Sassone, 2009, Domenech e Hinojosa)⁷.

Primero los viajeros se concentraron en las áreas rurales de las zonas fronterizas del norte argentino, conformando un patrón migratorio circular y estacional rural-rural; luego fueron diversificando sus destinos. A partir de la década de 1950 comenzaron a asentarse (junto con los migrantes internos, provenientes de las provincias empobrecidas del norte del país) en las villas del Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA). Es así como el AMBA, desde la década de 1980 hasta la actualidad, se consolidó como el centro del subsistema migratorio del Cono Sur, ya que concentra la mayor proporción de inmigrantes limítrofes (más Perú). No obstante, cabe aclarar que el éxodo boliviano se encuentra disperso en distintas provincias de Argentina.

Según la bibliografía especializada, en contraposición a la tendencia “supuestamente” universal de la feminización de las migraciones, este colectivo en Argentina presenta un perfil familiar (nuclear); su principal motivo para viajar, en la década de 1990 y principios del 2000, fue la falta de empleo en Bolivia⁸. Pese a esto, las familias migrantes residentes en las villas de la zona sur de la CABA mantienen una relación con su país de origen por diversos motivos: la visita a familiares y/o amigos/as, el retorno para participar del momento de la cosecha y la siembra, las fiestas y la construcción de su vivienda.

En Villa 20, según datos de la encuesta aplicada, la mayoría de los hogares con adultos nacidos en Bolivia regresan al país de origen (el 58% de la muestra) en algún momento del año. En general, la familia nuclear completa o los adultos del hogar sin sus hijos realizan los viajes necesarios, principalmente al lugar de nacimiento del sostén del hogar y/o cónyuge (83%); en menor grado, la travesía es a otros lugares donde residieron (el 15%), tales como Cochabamba y Santa Cruz, lo que enfatiza la migración interna. Entre los principales departamentos de origen, donde pesa la autoidentificación aymara o quechua, se destacan Potosí, Oruro y La Paz y -aunque menor- el peso del origen rural es significativo (el 40% de las mujeres y el 38% de varones).

7 Desde la década de 1990, Estados Unidos y España emergen como los principales países de recepción por fuera de la región latinoamericana que, a su vez, componen proyectos migratorios donde entran en vinculación diversos países.

8 No obstante, puede presentarse una feminización en las movilidades transfronterizas en ciertos contextos. Por ejemplo, en el año 2020 en el contexto de la pandemia de Covid-19, las mujeres, en especial, viajaron a Bolivia para asistir a familiares enfermos. De este modo, las tareas de cuidado que pesan sobre ellas- en términos generales-se proyectan no solo en una escala local sino transfronteriza. Es así que, ante el cierre de fronteras, se fortalecieron estos tipos de movimientos transfronterizos (irregulares) de “visita/cuidado”; en paralelo disminuyeron o se cancelaron las prácticas plurilocales (Díaz, 2023).

En síntesis, retomando a Mardones (2015), a partir de 1980 y, especialmente, desde 1990 se manifiesta una acelerada relevancia cuantitativa de la población proveniente del departamento de La Paz, la nación aymara altamente representada. En cambio, previamente, arribaron primero pobladores de Potosí, de Oruro y de Cochabamba, donde es considerable la autoidentificación quechua.

Esta pertenencia indígena de los/as migrantes bolivianos/as pone en tensión la homogeneización etnonacional presente en los estudios académicos y discursos gubernamentales, centrados en el origen blanco europeo como elemento fundacional de la sociedad argentina.

Como señaló Caggiano y Mombello (2020), la relación entre las variables “migración” y “población indígena” se encuentra estudiada parcialmente. Además, la asociación predominante entre dicha pertenencia y el mundo rural es relativa, más si se tiene en cuenta la migración histórica desde las áreas rurales a las ciudades.

Esta última descripción adquiere relevancia para comprender la plurilocalidad entre las villas de la CABA y las comunidades rurales en Bolivia. Es decir, pese al predominio urbano de los adultos en los hogares estudiados existe un significativo peso de familias de origen rural (andino), lo que explica, por una parte, las prácticas plurilocales de los/as bolivianos/as.

De este modo se configura no solo un patrón migratorio urbano-urbano, sino también rural-urbano que expresa el tardío proceso de urbanización boliviano⁹, que desde mediados del siglo XX hasta la actualidad configuró a “Santa Cruz-La Paz-Cochabamba” como eje dominante de concentración poblacional, desplazando al eje minero y administrativo Potosí-La Paz-Oruro (Blanes, 2006). A las ciudades del primer eje arribaron las migraciones internas de los considerados “víctimas” del neoliberalismo: los mineros, los fabriles y los campesinos o trabajadores rurales.

Es interesante analizar cómo este proceso de urbanización, en un contexto político y económico específico, convirtió al eje desplazado en un centro expulsor de flujos éxodos internos (rural-urbano o urbano-urbano) e internacionales (Hinojosa, 2006).

Análisis de los movimientos circulares transfronterizos urbano-rural

En primer lugar, estas movilidades transfronterizas plurilocales, que forman parte de proyectos migratorios de reproducción familiar a largo plazo, son cíclicas y repetitivas. Sin embargo, surgieron distintas intensidades: están los hogares que, al menos, una vez al año regresan a sus comunidades rurales de origen; otros, lo hacen en periodos más largos, “de a dos años, cinco años”. Esto está vinculado con los ciclos

9 Por ejemplo, en la década de 1950, solo el 26% de los habitantes vivía en el área urbana. El proceso de urbanización se aceleró a partir de la Revolución Nacional de 1952 y luego se profundizó en la década de 1980, cuando se aplicaron un conjunto de medidas neoliberales condensadas en el Decreto 21060/1985, que entró en crisis hacia principios del siglo XXI a partir de la emergencia de un ciclo de rebeliones populares aymaras.

de la vida familiar. En general, el trayecto lo realiza la familia nuclear completa o los adultos del hogar sin los hijos.¹⁰

Siguiendo a Tarrius (2000), el momento específico de retorno se pone de manifiesto un ritmo de vida o social que desborda la dinámica cotidiana local (en este caso las villas de la CABA). En el caso de la plurilocalidad con las áreas rurales de Bolivia este ritmo se vincula con ese “allí”, que pone de manifiesto toda una organización rural andina y un saber circular, la cual tiene un clivaje en la práctica del control vertical de distintos pisos ecológicos (y económicos), analizados por Condarco y Murra (Antequera Durán, 2016).

El control vertical de los pisos ecológicos es una característica de los ayllus andinos y mantiene su vigencia en la actualidad, aunque en menor dimensión y con sus matices. Implica una complementariedad de distintas regiones ecológicas o microclimas (por ejemplo, de territorios en la puna y en los valles) geográficamente dispersos. La cuestión de los pisos económicos, que agrega Antequera Durán (2016), se vincula con el “ciclo agrícola-asalariado-comercial” del migrante rural andino, ya que complementa el trabajo agrícola con el trabajo asalariado y/o comercial en las ciudades. Este ciclo no solo implica una migración estacional, en la mayoría de los casos expresa una plurilocalidad rural-urbana.

En el caso de Villa 20, entre los motivos de viaje más señalados destacan: a) la visita a familiares y/o amigos (el 91%); b) el retorno en momentos de cosecha y siembra (3%); y c) la construcción de su vivienda (6%). La primera razón, de mayor peso cuantitativo, si bien implica una movilidad transfronteriza no es considerada, a simple vista, como una práctica de plurilocalidad. Esta, en cambio, puede desprenderse de los motivos b y c que, aunque es práctica de una minoría, tiene un impacto concreto macrosocial en tanto forma parte de las estrategias de reproducción de las familias.

Cabe señalar que los distintos proyectos migratorios presentes en esos hogares, que practican la plurilocalidad urbana-rural o urbana-urbana, se vinculan, en parte, con los ciclos de la vida familiar y las redes construidas previamente. Es decir, estas prácticas podrán ir menguando en un futuro debido a un proyecto migratorio con mayor anclaje en la Argentina, sustentado en redes familiares que sostienen sus propiedades en Bolivia o vinculado a los ciclos de la vida, donde las nuevas generaciones no necesariamente desean continuar con dichas prácticas.

Por ejemplo, la siguiente cita de Ximena (32 años, nacida en Oruro), cuya madre regresa a Bolivia por diversos motivos, construyó su vivienda en Santa Cruz con recursos económicos familiares producidos en Argentina y Bolivia. Señala que:

Mariela Díaz (MD): Bueno, después en relación a Bolivia, ¿viajaste, viajas, viajarás?

X: Nunca fui

10 En el mundo rural andino los proyectos migratorios no son solo femeninos sino, principalmente, de pareja. En términos generales, viajar sola sin pareja suele ser muy criticado y sancionado moralmente. La crítica y sanción colectiva suele ser evitada por las familias migrantes. Por este motivo, cuando vuelven a su comunidad de origen suelen hacerlo juntas, aunque represente un mayor gasto económico (Canaza, en prensa). Se pueden presentar excepciones, como la detallada en la nota al pie n° 6.

MD: ¿Y tenés algunas ganas de, no sé, de tener algún terreno en Bolivia o...?

X: No, creo que como ya estoy más años acá como que no. No sé si llegaría a acostumbrarme allá. (Entrevista a Ximena, Villa 20, 2022)”.

Concretamente destaca la plurilocalidad urbano-rural como un rasgo distintivo de una fracción de la comunidad boliviana residente en las villas, especialmente si tenemos en cuenta el peso rural entre los migrantes que retornan a Bolivia: entre los que regresan a ambos lugares de nacimiento (el 57% de la muestra de Villa 20) o solo al lugar de nacimiento de la cónyuge-mujeres indígenas- (el 52%). Esta última está regida por el calendario agrícola de los territorios andinos y las fiestas comunitarias que giran alrededor de éste. Se destacan, particularmente, la época de siembra (de septiembre a diciembre) y de cosecha (de febrero a abril), aunque puede variar de acuerdo al piso ecológico.

En las comunidades rurales andinas la conservación de la tierra es la preservación del territorio, clave para la construcción del sentido de comunidad y, al mismo tiempo, para la economía familiar y comunitaria. De este modo, los migrantes que abandonan su población están vinculados a través del terreno y los lazos parentales permanentes. Si uno de ellos se fractura, la desvinculación es una posibilidad para la decisión de no retorno.

La tierra, la fiesta y las relaciones familiares tejen un continuo movimiento entre las familias migrantes de Buenos Aires con sus comunidades rurales de origen en Bolivia. Las siguientes citas son una muestra de los vínculos que los hogares de ambas villas mantienen con su terruño, además de las múltiples pluralidades urbana-rurales, como la que hay entre Sucre, Santa Cruz y Buenos Aires:

Siempre volvemos, después de un año, de tres años, depende, pero siempre volvemos. Porque tenemos aquí nuestra territa, entonces tenemos que trabajar, estar mirando siempre a nuestros papás que se quedan aquí. Aquí estamos y volvemos siempre, a veces con la familia, a veces solos, pero volvemos; tenemos que ver nuestra siembra, tenemos que ir viendo para poder también vivir de aquí. Porque necesitamos también conservar lo que tenemos aquí, lo que nos están dejando nuestros papás y lo que también nosotros tenemos. Por eso siempre volvemos a aquí al pueblo y aquí también, pues, nos divertimos, nos encontramos con la familia con los parientes, nos encontramos siempre y principalmente en la fiesta pues entonces estamos nomás (Entrevista a Nixson Quispe, Villa 1-11-14, comunidad rural de Callaviri, 2018).

C: Fin de año viajaba yo.

MD: ¿Diciembre sería?

C: Sí (...) pasando enero para Carnavales también (...) Iba a Sucre (...) A la ciudad y después al pueblo y vamos al campo.

MD: ¿Y vos trabajabas la tierra cuando ibas?

C: Sí, mi papá como que siembra allá y nosotros íbamos (...) a cosechar algo y ayudar (...) solo cosechábamos para comer y para hacer (...) toda la familia (...) Antes de cuarentena iba desde acá hasta Bolivia...Santa Cruz...sin trasbordo sin nada.

MD: ¿Y vos cómo conseguiste ese terreno en Santa Cruz?

C: Yo viajé antes de la cuarentena iba... para allá...y estaban ofreciendo como siempre un folletito te dan en la calle, viste...entonces yo me agarré eso y después fui a la oficinita y pregunté...para ver cómo podía hacer...como no vivía ahí también... (...) Yo abrí allá una cuenta...con el dueño del terreno y a él directo le mandó...a la cuenta de él le mando directo...y así hemos quedado y hasta el momento le sigo pagando. (Entrevista a Cecilia, Villa 20, de una comunidad rural de Sucre, 2022).

Es clave señalar que la organización colectiva de la tierra andina implica diversas responsabilidades y obligaciones económicas, políticas y culturales para las familias que tienen posesión (que no es sinónimo de propiedad) de una parcela de tierra. En caso de no cumplir se corre el peligro de perder el derecho a la siembra de la parcela y el prestigio comunitario.

En otras palabras, cumplir con la vida orgánica desempeñando, por ejemplo, cargos de autoridad como el servicio obligatorio a la comunidad rural es una responsabilidad social, política y cultural. No obstante, pueden presentarse excepciones, como en el caso de los migrantes. De esta manera, pese a que se haya abandonado la comunidad por alguna razón (viajes, trabajo, comercio, migración) es responsabilidad de la persona/familia que tiene su vinculación con la tierra, cumplir con los coterráneos, asumiendo cargos de dirección comunitaria u otras tareas colectivas.

Por ejemplo, en relación al cumplimiento de un cargo político se puede transferir el mismo a un familiar, pero para que ello ocurra es necesario establecer alianzas y conformar vínculos con las autoridades designadas. Estas formas de arreglos son políticas, siendo acordadas en los espacios festivos, con baile y bebida. Es decir, la fiesta también es un espacio de acuerdos y transacciones políticas, pactos, alianzas y consensos comunales y familiares (Canaza, 2020). En la Figura 3 se grafica la fiesta de una comunidad:

Figura 3. Migrantes bailando en la fiesta del niño, Collpani



Fuente: Fotografía propia, año 2018.

Esta dimensión festiva va más allá de un nivel formal, se podría pensar en ella como una precondition de las funciones vitales del ser humano, que sustenta los vínculos de la comunidad como proceso de integración orgánica.

Cuando volvemos hay trabajo, porque también de aquí tenemos, pues, un poco de recursos, nuestros papás nos los están cuidando, nos están viendo, pues ellos tienen que estar cuidando nuestro terreno, porque si está descuidado puede estar mal. El papá nomás siempre; ves, entonces estamos aquí, cuidando también de ellos. Venimos a verles, con ellos nos preparamos la comida, nos hacemos fiesta, también aquí en nuestro pueblo. Nos encontramos con nuestros hermanos. También por eso volvemos de algún tiempo de allá. En Argentina todos tenemos que estar trabajando, saliendo, no hay tiempo como para estar descansando, estar en cosas; tenemos que trabajar, tenemos que estar vendiendo, cocinando, tenemos que estar moviéndonos, si no lo hacemos no hay plata, no hay descanso. Cuando volvemos aquí, por lo menos estamos con la familia, preparando la comida, disfrutando un poco del descanso. Pero no siempre, porque también no hay, pues, recursos para todos; tenemos que guardar algo también. Además, algunos están con escuela, clases, no pueden venir en este tiempo, pero con mi marido trato de venir, dejando la casa allá (Argentina) con mis hijos (Celia, Villa 1-11-14, comunidad Cachualla, 2018).

Entonces la fiesta es el momento articulador de diversos espacios y condensaciones del tiempo. Es el espacio que vincula entre el “estar allá” y el “estar aquí”, donde las relaciones familiares se entretienen en los procesos de trabajo, entre el ciclo agrícola y los múltiples empleos desarrollados en Argentina, segmentado étnicamente y según género. Por ejemplo, las mujeres migrantes (en ocasiones junto con su cónyuge) de las villas analizadas suelen trabajar en talleres textiles¹¹, en alguna actividad comercial (almacén, kiosco, verdulería, que suele desarrollarse en una “vivienda productiva”) y/o en las ferias del Área Metropolitana de Buenos Aires, entre otras actividades en el marco de la conformación de cooperativas de trabajo, como los varones se desempeñan principalmente como albañiles. La inserción en el mercado laboral argentino es clave, también, para pensar en los recursos económicos necesarios como condición de la práctica de la plurilocalidad¹².

11 En la ciudad de Buenos Aires, en barrios de la zona sur como Flores o Liniers, así como al interior de las villas, suelen hallarse los talleres textiles, históricamente de patrones coreanos y en los últimos años de patrones bolivianos. Los talleres que se encuentran en el interior de las villas pueden estar en el interior de la vivienda y asentarse en el trabajo familiar, sin empleados a su cargo; o, por el contrario, contar con mano de obra asalariada. En este último caso, constituyen pequeños patrones informales. Cabe mencionar la existencia, en este rubro, del trabajo “esclavo” que puede sustentarse en la trata de personas para la explotación laboral.

12 Según estudios previos (Díaz, 2020 y 2023) se sustentan en una multiplicidad de empleos formales e informales (en ambos casos precarios e inestables). De este modo, las familias migrantes más empobrecidas, entre ellas los hogares monoparentales donde predominan las mujeres como “cabeza de familia”, tienen menos posibilidades de regresar a Bolivia.

Luego, en algún momento del año se convertirán en mano de obra en la siembra y actividades relacionadas como el desyerbe, fumigado, abonado de suelos, en su comunidad rural andina. Las siguientes imágenes son una muestra del conjunto de actividades laborales que una familia migrante puede desarrollar en unos ámbitos rurales y urbanos localizados en dos países distintos.

Figura 4. Cosecha de alverja sobre el río Luribay (Bolivia)



Fuente: Fotografía propia, 2018.

Figura 5. Faenas agrícolas en la comunidad de Callaviri (Bolivia)



Fuente: Fotografía propia, 2018.

**Figura 6. Regalería y verdulería
(Villa 20, Argentina)**



**Figura 7. Feria
(Villa 20, Argentina)**



Fuente: Fotografías propias, 2018.

Cabe mencionar la presencia de actividades rurales llevadas a cabo o gestionadas desde las villas de residencia en Argentina: mover capitales, contratar personas, concertar servicios. De tal manera que los acontecimientos ocurren simultáneamente y las prácticas plurilocales de las familias migrantes se interconectan en cuanto a procesos e interacciones múltiples se trata. De este modo estas movilidades transfronterizas circulares también se sustentan en un conjunto de redes transnacionales; contempla fenómenos de flujos y conexiones entre distintas localidades, movilidad y flujo de personas, recursos e información que, al mismo tiempo, estructuran redes de parentesco.

REFLEXIONES FINALES

Para este capítulo se propuso analizar las características y condiciones de la plurilocalidad de los hogares de migrantes bolivianos/as, residentes en villas de la zona sur de la ciudad de Buenos Aires, como un caso testigo de las prácticas de movilidad transfronteriza de este colectivo empobrecido. Es así que se retoma el paradigma del “giro de la movilidad”, con el fin de confluir los estudios migratorios con aquellos anclados en la territorialidad. Temática que, desde la perspectiva de la movilidad residencial transfronteriza, se encuentra con escasa exploración en América Latina.

En resumen, la plurilocalidad rural-urbana define solo a una minoría de hogares de migrantes en las villas de Argentina que, pese a esto, se le concede una importancia cualitativa en tanto transforma los territorios de circulación a nivel macrosocial. Asimismo, la posibilidad de esta práctica está dada por hogares que cuentan con recursos económicos sustentados en la sumatoria de múltiples empleos formales e informales (en el mercado laboral argentino) y la posesión de tierra y/o vivienda en Bolivia; incrementan así sus esfuerzos de trabajo para garantizar estar en ambos lugares. Retomando a Antequera Durán (2016) se presenta un “ciclo rural-asalariado-comercial” donde se complementa la economía rural y urbana a nivel local y transfronterizo.

No obstante, esto último no es considerado una verdad transhistórica, asociada a un “saber circular intergeneracional”. En primer lugar, este saber circular no solo se encuentra al interior de Bolivia, con una fuerte dinámica urbana-rural, sino también

en otros países del Sur Global donde se ha asentado este colectivo, como Chile y Brasil (Tapia Ladino, 2015; Miranda, 2019). Además, las movilidades transfronterizas, y específicamente la plurilocalidad, no solo son indicadores de prácticas culturales asociadas a una población indígena y/o rural, sino también de la situación económica de los hogares de migrantes, dada la segmentación laboral, étniconacional y por género del mercado laboral argentino. Por ende, da cuenta de la interseccionalidad de la desigualdad, aún al interior del colectivo migrante y a nivel estructural, de las condiciones políticas y macroeconómicas en sus distintas escalas (nacional, regional e internacional).

De este modo, se pone en tensión el nacionalismo metodológico al indagar las movilidades transfronterizas y, en particular, la pluriresidencialidad, ya que implican simultáneamente una estrategia de reproducción familiar y un modo de vida que imponen un ritmo social que desborda la dinámica barrial. En este caso, se conecta con el calendario agrícola del área rural andina y las festividades que giran alrededor del mismo.

Asimismo, en relación a la tensión conceptual entre “movilidad transfronteriza/circularidad” y “transnacionalismo” (Mallimaci Barral, 2012), consideramos que, para la interpretación de los datos propuestos, la plurilocalidad implica analíticamente un “aquí”, un “allá” y un “al mismo tiempo” como unidades mínimas de estudio, pudiendo variar el contenido y el significado de cada una a lo largo de una trayectoria y propósitos migratorios. A su vez estos dos anclajes territoriales se conectan a partir de prácticas de movilidad circulatoria transfronteriza, que transforman dichos territorios.

Por último, queda pendiente la respuesta a las siguientes preguntas-problema: ¿La plurilocalidad forma parte de un proyecto migratorio que caracteriza solo a los hogares de migrantes nacidos en Bolivia? ¿Puede definir la situación de otros grupos de migrantes andinos, con ascendencia indígena y/o rural? ¿Puede caracterizar a otros flujos migratorios en términos generales?

REFERENCIAS

- Antequera Durán, N. (2016). Debemos gobernarnos a nosotros mismos. *Gobiernanancheq tian noqancheq pura*. Organización política originaria del ayllu andino (Kiekyawi- Bolivia). Bolivia: edición Mónica Navia Antezana.
- Baby-Collin, V., Cortes, G., Laret, S. y Sassone, S. (2009). Une approche comparée des circulations migratoires latino-américaines: les cas boliviens et mexicains. En G. Cortes y L. Faret (Eds.), *Les circulations transnationales. Lire les turbulences migratoires contemporaines* (p. 91-108). Francia: Armand Colin.
- Benedetti, A. (2018). Claves para pensar las fronteras desde una perspectiva geográfica. *Geosp-Espacio e tiempo*, 22(2), 309-328.
- Caggiano, S. y Mombello, L. (2020). Inmigrantes e indígenas en las torsiones de la nacionalidad y la ciudadanía. La construcción de amenazas en Argentina (2015-2019). *Historia y Sociedad*, 39. <https://doi.org/10.15446/hys.n39.82887>
- Canaza, M. (2020). Experiencias y vinculaciones comunitarias entre Bolivia y Argentina a través de la plurilocalidad. En M. M. Di Virgilio, M. P. Diaz y C. Ledo García (Comp),

Bolivia en Argentina y América Latina. Trayectorias y políticas migratorias en contextos de plurilocalidad (pp. 243-260). Buenos Aires: IMHICIHU.

- Canaza, M. (2022). Estudio. Mapeo de actores institucionales que trabajan con la problemática migratoria internacional en Bolivia. Instituto Internacional de Integración Convenio Andrés Bello. La Paz: En Prensa.
- Cortes, G. y Faret, L. (2009). La circulation migratoire dans l'ordre des mobilités. En G. Cortes y L. Faret (Eds.), *Les circulations transnacionales. Lire les turbulences migratoires contemporaines* (p. 7-19). Francia: Armand Colin.
- Cosacov, N. y Di Virgilio, M. M. (2018). Presentación del Dossier: Movilidades espaciales de la población y dinámicas metropolitanas en ciudades latinoamericanas. QUID 16. Revista del Área de Estudios Urbanos, 10, 1 - 16.
- Di Virgilio, M. y Diaz, M. (2020). Introducción. En M. Di Virgilio, Diaz, M. y Ledo, C. *Bolivia en Argentina y América Latina. Trayectorias y políticas migratorias en contextos de plurilocalidad* (pp.15-24) Buenos Aires: IMHICIHU.
- Diaz, M. y Canaza, M. (2020). ¿La frontera urbana-rural alteña? Una experiencia de campo en Bolivia. En B. Miranda, M. Diaz y Y. Alfaro (Coords.), *Boletín Transfronteriza "La etnografía en los estudios de frontera"*, 1, 47-55.
- Diaz, M. (2020a). La movilidad de familias bolivianas en la villa 20 (CABA, Argentina). *Problematizando la noción de plurilocalidad. Revista Urbano*, 41, 152-165.
- Diaz, M. (2020b). Las viviendas productivas en la Villa 20 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Estrategias laborales y habitacionales de la migración boliviana. *Cuadernos de Investigación en Urbanismo (Universidad Politécnica de Catalunya)*, 10, 141-154.
- Diaz, M. (2023). Las movilizaciones transfronterizas de hogares de migrantes bajo el COVID 19 en Argentina. *Revista Estudios Andaluces*, 45, 91-108.
- Elbert, R. (2017). Informality, Class Structure, and Class Identity in Contemporary Argentina. *Latin American Perspectives*, 45(1), 47-62.
- Flores, L. (2010). Movilidad y migración de familias jornaleras: una mirada a través de las genealogías. *Revista de metodología en Ciencias Sociales*, 19, 183-203.
- González, N., López, A. y Bergesio, L. (2020). Paseras, feriantes y Estado en una frontera porosa. La Quiaca/Villazón. En M. Ghilardi; B. Matossian (Comp.), *Fronteras interrogadas: enfoques aplicados para un concepto polisémico* (pp.27-61). Buenos Aires: Teseo.
- Hinojosa, A. (2006). La transnacionalización de los procesos migratorios en Bolivia. *Revista Opiniones y Análisis*, (83), 137-178.
- Jaramillo, S. (1990). El desenvolvimiento de la discusión sobre la urbanización latinoamericana ¿Hacia un nuevo paradigma de interpretación? En M. Unda (ed.). *La investigación urbana en América Latina. Viejos y nuevos temas* (pp.35-74). Vol. 2. Quito: Ciudad- Centro de investigaciones.
- Magliano, M. J. (2015). Interseccionalidad y migraciones: potencialidades y desafíos. *Estudios feministas*, 23(3), 691-712.
- Mallimaci Barral, A. (2012). Movilidades y permanencias. Repensando la figura del movimiento en las migraciones. *Revista Temas de antropología y migración*, 3, 77-92.

- Mallimaci Barral, A. y Magliano, M. J. (2021). Espera y migraciones. En C. Zunino y V. Trpin (Coords.). *Pensar las migraciones contemporáneas. Categorías críticas para su abordaje* (p.111-118). Córdoba: Teseo Press.
- Mardones, P. (2015). *Buenos Aires Jacha Marka. Migrantes aymaras y quechuas en Buenos Aires en los umbrales de un nuevo pachakutik*. Tesis de doctorado. Buenos Aires: Facultad de Filosofía y Letras-Universidad de Buenos Aires.
- Miranda, B. (2019). La migración de retorno vista a través de la circularidad. *Desplazamientos entre Bolivia y Brasil*. *Revista Andamios*, 16(41), 257-282.
- Neffa, J. (2010). Naturaleza y significación del trabajo/empleo precario. En M. Busso y P. Pérez (Coords.), *La corrosión del trabajo. Estudios sobre la informalidad y la precariedad laboral*. Buenos Aires: CEIL PIETTE- CONICET.
- Osterling, E. (2017). Migraciones. En P. Jirón, D. Zunino Singh y G. Giucci (eds.), *Términos claves para los estudios de movilidad en América Latina* (p. 95-104). Buenos Aires: Editorial Biblos.
- Portes, A. (2012). *Sociología económica de las migraciones internacionales*. Barcelona: Anthropos Editorial.
- Pedone, C. (2011). Familias en movimiento. El abordaje teórico metodológico del transnacionalismo familiar latinoamericano en el debate académico español. *Revista Latinoamericana de Estudios de Familia*, (3), 223-244.
- Pedone, C., Mallimaci, A., y Franco, J. (Comp.) (2021). *Movilidades y fronteras desde una perspectiva interseccional*. *Boletín Trans (fronteriza) del Grupo de Trabajo CLACSO Movilidades, identidades y comercios*. Buenos Aires: CLACSO.
- Quaranta, G. (2021). Migraciones temporales. En C. Zunino y V. Trpin (Coords.), *Pensar las migraciones contemporáneas. Categorías críticas para su abordaje* (p.231-240). Editorial TeseoPress.
- Rodríguez, M. C., y Di Virgilio, M. M. (2013). Efectos de inclusión/exclusión: políticas y procesos de regularización en el área metropolitana de Buenos Aires (AMBA). En T. Bolívar y J. Erazo Espinosa (Eds.), *Los lugares del hábitat y la inclusión* (pp. 169- 205). Buenos Aires: FLACSO (Sede Ecuador) y CLACSO.
- Sassone, S., y Matossian, B. (2014). Metropolización, migración y desigualdades sociales. Evidencias geográficas sobre la Región Metropolitana de Buenos Aires. En M. M. Di Virgilio y M. Perelman (Coord.), *Ciudades latinoamericanas. Desigualdad, segregación y tolerancia* (pp. 221-252). Buenos Aires: CLACSO.
- Sassone, S. (2009). Breve geografía histórica de la migración boliviana a la Argentina. *Temas de patrimonio cultural*, 24, 389-402.
- Tapia Ladino, M. (2020). Migraciones. En A. Benedetti (Director), *Palabras claves para el estudio de las fronteras* (p. 459-468). Buenos Aires: TeseoPress.
- Tapia Ladino, M. (2015). Frontera, movilidad y circulación reciente de peruanos y bolivianos en el norte de Chile. *Estudios atacameños*, 50, 195-213.
- Tarrius, A. (2000). Leer, describir, interpretar las circulaciones migratorias: conveniencia de la noción de territorio circulatorio. Los nuevos hábitos de la identidad. *Relaciones. Estudios de Historia y Sociedad*, 21(83), 38-66.

DES-RETerritorialización de las Maternidades Y EL PAPEL DE LAS POLÍTICAS MIGRATORIAS Y LA GOBERNANZA MIGRATORIA: APROXIMACIÓN DESDE EL CASO MEXICANO

Gabriela Pinillos¹

Lucía Cristina Ortiz Domínguez²

RESUMEN

El objetivo del artículo es analizar el papel del Estado o los estados, las políticas migratorias y la influencia de los acuerdos internacionales en las dinámicas de desterritorialización de las maternidades, en contextos de movilidad en México. Entendemos por desterritorialización de la maternidad a la producción política de la expulsión-atracción de madres migrantes y a los procesos de reterritorialización, como agenciamiento de las mujeres con hijos/hijas en condiciones precarias. La metodología se basó en el análisis de datos estadísticos a través de STATA, con los que podemos observar las tendencias en el incremento en el éxodo y la devolución de madres migrantes; y en el análisis de la línea política de la gobernanza internacional y las leyes migratorias en México. Concluimos que las políticas nacionales de los estados definen las maneras de migrar y el perfil de quien lo hace, lo que está produciendo la figura de la *madre migrante*, quien, en el tránsito migratorio, queda expuesta a procesos agudos de precarización y a mayores riesgos

PALABRAS CLAVE: Movilidades – Políticas migratorias – Maternidades – Des-reterritorialización

ABSTRACT

The objective of this article is to analyze the role of the state or states, migration policies and the influence of international agreements on the dynamics of deterritorialization of maternity in contexts of mobility in Mexico. We understand the deterritorialization of motherhood as the political production of the expulsion-attraction of migrant mothers and the processes of reterritorialization, as the agency of women with children in precarious conditions. The methodology was based on the analysis of statistical data through STATA, with which we can observe the trends in the increase in the exodus and return of migrant mothers; and on the analysis of the political line of international governance and migration laws in Mexico. We conclude that the national policies of the states define the ways of migrating and the profile of those who do so, which produced the figure of the migrant mother, who, in the migratory transit, is exposed to acute processes of precariousness and greater risks.

KEY WORDS: Mobilities – Migratory Policies – Maternities – De-reterritorialization.

1 Colombiana. Doctora en Ciencias Sociales por el Colegio de la Frontera Norte. Profesora en la Universidad Iberoamericana e investigadora posdoctoral CONAHCYT en la Universidad Autónoma del Estado de México. gpinillosquintero@gmail.com

2 Mexicana. Doctora en Ciencias Sociales por El Colegio de la Frontera Norte. Investigadora Posdoctoral CONAHCYT en El Colegio Mexiquense A.C. luciaortizdom@gmail.com

INTRODUCCIÓN

Durante las últimas décadas, la participación de las mujeres en los procesos migratorios incrementó y visibilizó de manera progresiva. En América Latina, diversos estudios dieron cuenta del fenómeno denominado “feminización de la migración” (Pizarro, 2007; Magliano y Domenech, 2008; Herrera, 2011; Pedone, 2021), con especial énfasis en que ello no se refiere solo al aumento en cuanto a números y porcentajes, sino también un rol más activo que asumen las mujeres en las áreas económica y social.

La dinámica migratoria observada en América Latina en las últimas décadas se ha dibujado en un escenario de diversificación, tanto de los perfiles de las poblaciones migratorias como de los lugares de origen, destino y tránsito³. En lo que va del siglo XXI, hemos sido testigos del surgimiento de nuevas dinámicas y de la exacerbación del control y la vigilancia de la movilidad en la mayor parte de los países de la región. Las medidas de contingencia sanitaria para enfrentar la pandemia por Covid-19 en 2020 y sus efectos, que apenas si se pueden vislumbrar, son dos de los principales sucesos que han delimitado las condiciones sociales, ambientales, políticas y económicas del nuevo siglo y las configuraciones que toman los procesos migratorios en general, pero particularmente de las mujeres desde el sur, en donde las maternidades son también un aspecto importante a considerar en ese escenario.

A partir de este contexto el objetivo de este capítulo es analizar la relación entre el papel del Estado o los estados, las políticas migratorias y la influencia de los acuerdos internacionales en las dinámicas migratorias de las mujeres que son madres en distintos contextos de movilidad. Tomamos como referencia los marcos institucionales y normativos en México, particularmente, y los elementos en los cuales se observa la consideración del género y la delimitación de los grupos vulnerables y sujetos de protección, teniendo especial atención en las mujeres y las maternidades.

Sugerimos que, en el panorama migratorio actual en América Latina, sucede un proceso que podría denominarse como: “*des-reterritorialización de las maternidades*”, promovido por las políticas migratorias de los estados, dentro de un marco de gobernanza migratoria que delimitan las formas y las posibilidades de movilidad, pues el acceso o la restricción, la aceptación o el rechazo, así como la protección o la criminalización, se definen en función del carácter de la política, la institucionalidad, la normatividad y la interpretación de la misma.

Cuando hablamos de *des-reterritorialización de las maternidades* nos referimos a los procesos violentos y estructurales de precarización de las poblaciones, en el que los estados provocan la salida de madres con sus hijos e hijas de sus territorios, con el fin de intentar llegar a otros más seguros o con mayores oportunidades. Consideramos que en esos procesos influyen también las políticas de gobernanza internacional, que promueven la salida de mujeres y niños/niñas sin mecanismos vinculantes para garantizar

3 En esta primera aproximación nos enfocamos en el caso de la migración de mujeres en México, pero sin pensar de manera fragmentada, es decir, nuestra mirada contiene el proceso desde el origen, el tránsito y el destino como uno indivisible, aunque se ubique el análisis en un contexto espacial específico.

la protección de su seguridad y sus derechos por parte de los estados, sobre lo cual las maternidades son reconfiguradas y redefinidas, como resultado del agenciamiento de las mujeres. En ese proceso la noción de *des-reterritorialización*, ya sea en su sentido positivo o el negativo (Deleuze y Guattari, 1994), sirve para comprender también los nuevos agenciamientos que ejercen los cuerpos y colectivos, de los que comenzaron a dar cuenta autoras como Varela y Mclean en el año 2019.

A partir de lo anterior es importante destacar que, en esta primera aproximación, no avanzamos en el análisis de los procesos de agenciamiento que observamos en nuestros acercamientos de investigación en distintos contextos en México; ésta es una línea de análisis a desarrollar y ampliar. Así también, reconocemos los debates en torno a la noción de desterritorialización y su uso cada vez más extendido y generalizado, además de las distintas aproximaciones y enfoques que lo recuperaron (Deleuze y Guattari, 1994; Badie, 1995; Herner, 2009). No es nuestro propósito pasar por alto esas discusiones ni utilizar el término en ese mismo modo.

Al analizar los datos oficiales en México y otros documentos, vimos que señalan los cambios en la definición de las políticas migratorias en la región de América Latina y que dan cuenta de los perfiles de las poblaciones que llegan al país. Consideramos que, a partir de la Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes en 2016, en el marco del Diálogo de Alto Nivel de las Naciones Unidas, en donde se reconoce que los miembros de la ONU deben tener un marco común para la población migrante y refugiada, basado en los derechos humanos y la vulnerabilidad de ciertos grupos como mujeres y niños/niñas (Fries Monleón, 2020); hubo un aumento en el número de madres viajeras, acompañadas de sus hijos/hijas, sin garantías ni protección a sus derechos, ya sea como progenitoras, como migrantes y como personas que tienen el papel sociocultural de cuidar a la descendencia. Todo ello aunado a las condiciones de vida estructurales de los países de origen de la población migrante.

Con esta propuesta buscamos abonar un campo de estudio impulsado por un grupo de mujeres investigadoras latinoamericanas, como Gioconda Herrera, Claudia Pedone, Sandra Gil, entre otras, que se dedicaron a estudiar el género, los cuidados y las maternidades en la migración. Retomando, particularmente, el estudio de Herrera (2008), que se centra en analizar la relación entre determinadas políticas migratorias y la maternidad transnacional. Nosotras nos sumamos a estas inquietudes y nos preguntamos: ¿de qué manera las maternidades migrantes, tal y como se han visibilizado hasta ahora, están surgiendo también como resultado y respuesta de una política de Estado, que conduce a dinámicas de *des-reterritorialización*?

Así pues, el capítulo se ordena de la siguiente manera: presentamos una revisión sucinta del marco normativo de gobernanza global y la implementación de políticas migratorias a nivel nacional, para contrastar con los datos estadísticos oficiales, que informan sobre la participación de las mujeres y las maternidades en las últimas décadas. Luego, una breve descripción de la aproximación metodológica, una revisión de los estudios sobre maternidad y migración para ubicar nuestra propuesta en ese campo de análisis y, con ello, concluir con la discusión sobre el proceso de *“des-reterritorialización*

de las maternidades”. Por último, presentamos algunas reflexiones intermedias, que pueden servir a modo de conclusión, pero, sobre todo, queremos plantearlas como pesquisas para ampliar el análisis.

Aproximación metodológica

La metodología se basó en el análisis documental de los marcos normativos y legislativos internacionales y regionales en América Latina, además de un análisis de estadística descriptiva a través de STATA. Las fuentes principales fueron las bases de datos de estadística migratoria que recopila la Unidad de Política Migratoria y Registro de Personas (UPMRIP) de la Secretaría de Gobernación de México, a través de los registros que recopila con herramientas como la Encuesta de Migración de la Frontera Norte y Sur (EMIF) y otras formas de registro.

Con estos datos podemos observar las tendencias en el incremento en la migración y la devolución de madres migrantes. También ello nos permite contrastar con el análisis de la línea política de la gobernanza internacional y las leyes migratorias en México, desde principios del siglo XXI.

La temporalidad del análisis se definió, principalmente, a partir de los años en los que se crean los principales marcos normativos e institucionales que rigen los procesos de migración, como el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular de 2018, cuyo origen constituye, también, la Agenda 2030 y la definición de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de 2015. Con base en ello, incorporamos una revisión de literatura que diera cuenta del proceso histórico y del contexto en el que vemos una, cada vez mayor, migración de mujeres que se vuelven madres en la movilidad. Este fenómeno debe ser analizado y contrastado a la luz de la información que se tiene con datos oficiales, en ese mismo contexto temporal.

Para lograr el objetivo planteado, este análisis se sitúa desde el caso de México, como país de tránsito, destino y origen del éxodo. No pretendemos abordar las tres dinámicas migratorias, pues cada una de ellas representa un fenómeno complejo, en el que se deben considerar factores diferenciados, las condiciones de los lugares de salida y las nacionalidades, por mencionar algunos puntos. Este estudio corresponde a una propuesta que buscamos ampliar en otras etapas investigativas, por lo que esta es una primera aproximación sostenida en fuentes documentales y datos.

Con la información disponible proponemos tres formas de aproximación para dibujar el flujo de madres migrantes por territorio mexicano en los últimos años: la primera de ellas es a partir de los procesos de feminización y el aumento de mujeres; la segunda es a través de la Encuesta EMIF-Sur, que permite conocer si las personas viajan, o no, con sus hijos e hijas y la tercera a partir de los niños, niñas y adolescentes migrantes, acompañados por su madre, padre o tutor.

Maternidad y migración

Partimos de la idea de que las políticas de estado y la gobernanza global son las que han producido una desterritorialización de las madres (personas) y la maternidad

(acción de *maternar*). Por un lado, desde los años 90 del siglo pasado, se feminizaron las migraciones (Magliano y Domenech, 2008; Pizarro, 2007), lo que implica la intensificación de la participación de las mujeres que salen de sus lugares de origen, solas o acompañadas, para buscar mejores condiciones de vida para ellas y sus familias. Por otro lado, la maternidad como práctica se vulnerabiliza a lo largo de la trayectoria migratoria, incluso hasta la llegada al lugar de destino, pues no se otorgan las condiciones humanas para que, a las mujeres, que así lo desean, se les garantice un ejercicio de maternidad apegada al bienestar emocional y social de ellas y sus hijos/as.

Desde la literatura académica, las investigaciones que relacionan la migración y la maternidad se encaminaron a describir los tipos de madres y sus prácticas. Se considera que, tanto ser progenitora como la praxis de la concepción son construcciones sociales y culturales, que se producen y reproducen con base en prácticas esperadas sobre el rol de crianza y cuidado de las/los hijas/os (Asakura, 2005). Estos papeles, culturalmente establecidos, suelen desestabilizarse cuando algún miembro de la familia viaja y se agudiza cuando es la madre.

Carmen Orozco (SEGOB, 2022), reconoce cinco tipos de madres en contextos migratorios: 1) Las que se convierten en mamás durante el viaje; 2) Las que son alcanzadas por sus hijos en los lugares de destino; 3) Las que retornan de manera “voluntaria”, o por deportación, a sus lugares de origen; 4) Las que son detenidas en centros especiales y 5) Las madres en tránsito migratorio. A esta lista le podemos agregar aquellas que tienen hijos/as migrantes (Mummert, 2005); las que dan a luz o adoptan en casas u organizaciones para los viajeros; las que son separadas de sus hijos o hijas por instituciones gubernamentales y las que tuvieron hijos producto de las violaciones que pueden sufrir durante el trayecto.

Estos tipos de madres son la base para poder pensar las distintas prácticas de maternidad que pueden ejercer las mujeres; cada una de ellas requiere de una complejidad analítica para entender las necesidades y los retos a los que se enfrentan en los lugares de origen, tránsito y destino, la relación con el territorio, expulsión y los procesos que se desencadenan a partir de ello. Las estudiosas sobre el tema definieron distintas prácticas de maternidad en contextos de éxodo. Por ejemplo, existen prácticas que se engloban en una “maternidad transnacional” (Pedone, 2021; Asakura, 2023) que implica, “romper con la lógica de la naturalización del vínculo y de la coresidencia” (Asakura, 2023, s/p); son maternidades a distancia, donde la madre se encuentra en un país distinto al de los hijos y los vínculos de cuidado en la vida cotidiana se transforman y acomodan, de acuerdo con cada unidad doméstica o familiar. Por otra parte, están las “maternidades en movimiento” (Asakura, 2023), que refiere a las formas en que las progenitoras en tránsito crían a sus hijos e hijas. Aquí la complejidad se encuentra en los espacios y en el movimiento mismo, pues son personas que no tienen una estabilidad física, un “lugar” para *maternar*, sino que este ejercicio se hace, como dice Asakura, caminando y en la incertidumbre del movimiento.

Como parte de formas de *maternar* en movimiento está la “maternidad intensiva”, definida por Itzelin Mata (2020) como la práctica de cargar a los hijos en todos los

sentidos, refiriéndose a que las migrantes son quienes se encargan de ellos, soportan el viaje de más de una persona, incluyendo el suyo propio. Esta actividad intensiva se refiere a la relación entre mujeres y cuidados, en la que ellas, por su condición de género, se encargan de resguardar a las y los hijos que van con ellas, pero que también se encargan de los cuidados de las familias a la distancia.

Así como hay maternidades que se practican en movimiento, hay otras que lo hacen en la espera, (Asakura, 2023) en los atrapamientos migratorios que precarizan las condiciones. Son pausas agotadoras porque son inciertas; se realizan en albergues o casas del migrante, junto a otras personas y con las que pueden generar lazos de apoyo y amistad.

Por otro lado, están las maternidades en contextos de deportación, lo que implica una separación forzada de las madres y de las hijas/hijos por parte del Estado. Son alejamientos violentos, que obligan a las mujeres a reconfigurar sus ejercicios de *maternar* a través del transnacionalismo. En este tipo los afectos no conocen fronteras y las redes de apoyo son las que sostienen a las madres e hijos/hijas (Osorno, 2022).

Todas estas prácticas en contextos migratorios suelen ser violentas, pues la dinámica y los estados ponen a las mujeres y a sus hijas/hijos en condiciones de vulnerabilidad, dándoles pocas oportunidades para que puedan decidir cómo ejercer su derecho de crianza. Además, la forma de nombrarlas e institucionalizarlas, muchas veces, suele ser violenta. Ejemplo de ello es que, durante los años 2015, 2016 y 2017 la Unidad de Política Migratoria de la Secretaría de Gobernación, en sus boletines sobre “Migración y Movilidad internacional de Mujeres en México” (UPM, 2016, 2017 y 2018) registró la cantidad de “Madres mexicanas que dejaron hijos en Estados Unidos”. Aunque los datos son importantes, la forma de nombrar las acciones las responsabiliza a ellas: “dejaron hijos”, cuando se mostró que muchas mujeres fueron forzadas a separarse de sus hijos e hijas por las deportaciones. A este respecto, cabe mencionar que no se tienen los mismos datos para el caso de los hombres, es decir, no hay registro de padres mexicanos que “dejan” a sus hijos en Estados Unidos.

De manera muy resumida, lo anterior nos permite ubicar algunas de las que consideramos como principales propuestas de aproximación a la maternidad, con ello podemos tener visión general de las discusiones en torno al tema y algunos puntos de partida para nuestro análisis. Podemos decir que dichas propuestas analíticas, y las categorías que se crearon para comprender la relación entre movilidad y maternidad, surgieron como respuesta al incremento de la participación de las mujeres en la migración, fenómeno documentado por diversas organizaciones sociales como el Instituto para las Mujeres en la Migración (IMUMI), entre otras, y en los esfuerzos de algunas instituciones encargadas de registrar los flujos migratorios.

Entonces, para nuestro análisis retomamos las categorías maternidad transnacional (Pedone, 2021) y maternidades en movimiento (Azacura, 2023), ya que su construcción plantea la importancia y el impacto que tiene la intersección entre maternidad y migración. A continuación, presentamos una revisión de los factores estructurales

o macro, particularmente desde los marcos normativos que delinear las políticas migratorias en México y América Latina y que están relacionados, específicamente, con el éxodo de mujeres y, en particular, de mujeres que *maternan* en movimiento.

POLÍTICAS MIGRATORIAS EN MÉXICO Y EN AMÉRICA LATINA: FEMINIZACIÓN Y DESTERRITORIALIZACIÓN DE LAS MATERNIDADES

Las políticas migratorias van delimitando las formas de viajar. Desde principios del siglo XXI Naciones Unidas promueve una agenda de gobernanza migratoria mediante un conjunto de acuerdos e iniciativas, donde se delinearon los principios sobre los que deberían regirse los estados miembros para la elaboración e implementación de las políticas nacionales y locales. En ese marco destaca el reconocimiento de la figura de la mujer migrante como “nuevo” actor en la agenda global (Magliani y Domenech, 2008); más aún, siguiendo a Biondini (2022), la figura de la “mujer madre”, en la que tendrían que incorporarse las múltiples configuraciones y formas que puede tomar la maternidad.

En los siguientes apartados hablaremos sobre el incremento de la presencia de mujeres migrantes y sus maternidades en México. Contrastamos los datos con la definición e implementación de políticas públicas y la construcción de un marco de gobernanza del siglo XXI, para así indagar en la influencia que tuvieron en el éxodo de mujeres y las formas que tomó en ese mismo rango de tiempo.

Realizamos una revisión de los acuerdos y convenios propuestos por organismos internacionales, como un primer nivel de gobernanza, el internacional. Luego analizamos el nivel nacional, el marco institucional y normativo en México. Con ello, reflexionamos sobre la relación de la definición de las políticas de estado en materia migratoria y la orientación que tomaron las formas de viajar de las mujeres, además de la vinculación de la movilidad y la maternidad, como aspectos centrales.

Se reconoce que es a partir de los años 70 que el tema de género comienza a tener relevancia en las ciencias sociales; los movimientos feministas tienen influencia en el ámbito de las políticas públicas a nivel mundial, pero específicamente en América Latina es en el siglo XXI (Pizarro, 2007; Pedone y Gil, 2008). Así, el tema de las mujeres en la migración comienza a ser reconocido, recién, a principios del siglo XXI, aproximadamente en 2005, con el establecimiento de la Comisión Global sobre Migración Internacional (GCIM, por sus siglas en inglés) en 2003 y la importancia que toma la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) como organismo encargado de dirigir y orientar todos los asuntos en el tema desde Naciones Unidas.

Un aspecto que destaca dentro de las razones por las cuales el tema de género y, en especial, de las mujeres como actores relevantes de la migración es la construcción de una narrativa del éxodo como promotor del desarrollo. Esa noción permea todas las acciones de Naciones Unidas que salieron del establecimiento de la Agenda 2030. En esta perspectiva desarrollista se toma en cuenta que la migración irregular es un problema y una limitante. Por tanto la figura de la mujer se concibe en dos líneas: oportunidad para el desarrollo y grupo vulnerable. Es por ello que se reclama el establecimiento

de políticas públicas de protección hacia las mujeres y, de manera especial, hacia las madres (Magliano y Domenech, 2008; ONU-Mujeres, 2019).

La idea de la vulnerabilidad de las mujeres está dada por los riesgos que han incrementado paulatinamente en el tránsito migratorio en América Latina, sobre todo por la influencia de los gobiernos estadounidenses de contener el paso hacia su territorio y los acuerdos con los gobiernos de los países de tránsito. Los estudios incipientes sobre el tema lo abordaron, tomando la vulnerabilidad como categoría analítica. Torre-Cantalapiedra (2021) argumenta que son tres niveles que predominan en los estudios de género y migración: vulnerabilidad, riesgo y estrategias (Torre-Cantalapiedra, 2021). La última, es especialmente importante para reconocer, también, la agencia en las mujeres y girar de la perspectiva que las concibe como sujetos pasivos.

A nosotras nos interesa también destacar este aspecto. No es nuestra intención pronunciar una visión pasiva de la figura de las mujeres y las maternidades migrantes. Pero, como venimos planteando, hay una orientación de la política migratoria en México, y una narrativa de *vulnerabilización* regional, que provoca transformaciones en las dinámicas y que parece contener un objetivo que va con la perspectiva desarrollista. Magliano y Domenech (2008) observaron el tema en términos de la figura de la mujer migrante. Nosotras, tomando como referencia su trabajo, ponemos énfasis en las maternidades migrantes.

En el cuadro 1 presentamos una breve descripción de los marcos institucionales y normativos, establecidos desde el nivel internacional y la implementación en la norma mexicana de los principios que los definen. En otras palabras, una puesta en marcha de un proyecto de gobernanza migratoria, en el que las mujeres y las maternidades tienen un papel central. Los datos recopilados en el cuadro se basan en el documento “*Las mujeres migrantes en las legislaciones de América Latina: análisis del repositorio de normativas sobre migración internacional del Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe*” de L. Fries Monleón, publicado en 2020.

Cuadro 1. Convenios y marcos Internacionales y a nivel Región América Latina y el Caribe

Internacional	
<i>Convenios/marcos institucionales</i>	<i>Año</i>
Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación	1981
Agenda regional de género desde las Conferencias Regionales sobre la Mujer.	1977
La Conferencia sobre Población y Desarrollo. Plan de Acción Mundial sobre población	1974
Convención sobre los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, 1989	1990
Declaración para los refugiados y migrantes de Naciones Unidas, 2016.	2016
Pacto Mundial para la migración segura, ordenada y regular.	2018
América Latina y el Caribe	
Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe	1977
Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el Marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030	2016

Fuente: Elaboración propia.

Todos estos convenios y acuerdos incorporaron y plantearon el tema de género y de las infancias y adolescentes migrantes como unos de los indicadores de medición más importantes, pero el caso particular de las mujeres ha sido más significativo desde 2010, como lo describe Fries Monleón (2020: 16). Al observar los datos antes presentados, vemos una coincidencia con la definición de los marcos institucionales y normativos.

Los derechos de las personas migrantes están reconocidos por Naciones Unidas a partir de dos instrumentos jurídicos: Tratados de Derechos Humanos y el Derecho Internacional del Trabajo, particularmente la Convención Internacional para la protección de los Derechos Humanos de los trabajadores migrantes y sus familias de 1990, ratificada por México en 1999. Establece cuatro principios, cuya forma de implementación tiene consecuencias en las dinámicas y las condiciones de las migrantes y las maternidades: principio de no discriminación, principio de no devolución, principio de reunificación familiar y el principio de interés superior del niño/niña.

Con relación a estos principios México delineó una serie de leyes⁴ en las que se incorporan estos conceptos y cuya implementación, desde nuestra perspectiva, delimitó las formas que toman las maternidades en la migración a lo largo de su territorio. México es uno de los tres principales países que registran normas constitucionales en donde se considera explícita o tácitamente a las mujeres migrantes.

En el trabajo Fries Monleón (2020), se describe cómo en la Ley de Migración de 2011 se encuentran adoptados los cuatro principios antes mencionados. El artículo 2, de Disposiciones Preliminares, plantea los principios que informan dicha ley sobre la manera en que se debe considerar el interés superior del niño:

Unidad familiar e interés superior de la niña, niño y adolescente, como criterio prioritario de internación y estancia de extranjeros para la residencia temporal o permanente en México, junto con las necesidades laborales y las causas humanitarias, en tanto que la unidad familiar es un elemento sustantivo para la conformación de un sano y productivo tejido social de las comunidades de extranjeros en el país.

El reconocimiento de la protección de la niñez también está considerado en la norma a nivel nacional y en el nivel local de la Ciudad de México, con la Ley de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes de 2014. Como lo planteamos ya, al considerar que el cuidado de las y los niños aún se sostiene culturalmente sobre las mujeres, es posible sugerir que la presencia de menores de edad acompañados puede dar cuenta de la participación de mujeres *manteniendo* en la migración.

4 Entre los principios de la política migratoria mexicana está el “respeto irrestricto de los derechos humanos de los migrantes, nacionales y extranjeros, sea cual fuere su origen, nacionalidad, género, etnia, edad y situación migratoria, con especial atención a grupos vulnerables como menores de edad, mujeres, indígenas, adolescentes y personas de la tercera edad, así como a víctimas del delito. En ningún caso una situación migratoria irregular preconfigurará por sí misma la comisión de un delito ni se prejuzgará la comisión de ilícitos por parte de un migrante por el hecho de encontrarse en condición no documentada” (Ley de Migración, 2011).

En cuanto al principio de no devolución, en el artículo 121 de la Ley de Migración se establece:

El extranjero que es sujeto a un procedimiento administrativo migratorio de retorno asistido o de deportación, permanecerá presentado en la estación migratoria, observándose lo dispuesto en el artículo 111 de la presente Ley. El retorno asistido y la deportación no podrán realizarse más que al país de origen o de residencia del extranjero, exceptuando el caso de quienes hayan solicitado el asilo político o el reconocimiento de la condición de refugiado, en cuyo caso se observará el principio de no devolución.

En los datos presentados en la Gráfica 2, del apartado posterior, se puede ver cómo la tendencia en los últimos años muestra una proporción constante en el número de devoluciones para el caso de las mujeres de alrededor del 20%, con excepción del año de la llegada de la pandemia, 2020. Consideramos que en esto influyeron los marcos de gobernanza local, que son llevados a la política migratoria desde la Secretaría de Gobernación, que presionó a que estos derechos sean respetados en el caso de las mujeres, los niños, niñas y adolescentes. Por supuesto, no podemos dejar de lado que en esto también influyeron las presiones de organizaciones defensoras de derechos humanos y los movimientos feministas, en su propósito de promover la justicia y equidad social.

En contraste, la Gráfica 3 sobre la proporción de mujeres devueltas, según condición de acompañamiento, muestra un incremento paulatino de devoluciones de personas con hijos, en particular de 2014 a 2019, siendo este último el año con una proporción más alta de devoluciones (40%). Esta cifra es alta, especialmente si nos detenemos a pensar en que las infancias y las mujeres forman parte de los grupos considerados “vulnerables” por las políticas nacionales e internacionales. Es importante señalar que las fuentes solo nos arrojan datos hasta 2019, por lo que es necesario esperar a tener más información sobre el comportamiento de estas cifras en tiempos de postpandemia.

Adicionalmente, México incorpora dos normas sobre discriminación y violencia, donde destaca el tema de género: a nivel nacional está la *Ley para prevenir y eliminar la discriminación de 2003*. A nivel específico de la Ciudad de México tenemos la *Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de 2007*. En toda esta normatividad, hay una consideración especial sobre la condición de embarazo y la violencia de género que nos parece importante (Fries Monleón, 2020).

A todo este marco, y también en consistencia con los datos, hay que hacer una mención especial al contexto de pandemia por Covid-19. Desde la declaración de emergencia humanitaria, en marzo de 2020, el fenómeno produjo una exacerbación de las desigualdades sociales y muchas otras crisis, que aún no alcanzamos a dimensionar. Durante los años más agudos de la pandemia, las migraciones internacionales mostraron una tendencia a disminuir, principalmente por las políticas de contención migratoria que tomaron muchos estados receptores, pero también por el cierre de los espacios públicos y de los albergues y centros de acogida (Pinillos, 2020).

Sin embargo, como se observa en los datos para el caso de México, una vez que estas políticas de contención comenzaron a flexibilizarse en algunos países, la tendencia fue nuevamente hacia el aumento de las migraciones en los distintos flujos. Muchas de las políticas de atención tuvieron, en este contexto, como prioridad a las mujeres embarazadas y con hijas e hijos.

Es así que el marco de protección hacia las mujeres en México pudiera plantearse como un escenario de aparente protección y seguridad. Es importante ahondar en la efectividad de dichos ámbitos y sus alcances en la protección y atención hacia estas poblaciones. Los estudios mencionados en el primer apartado hablan de una defensa limitada e insuficiente, que no impacta en las condiciones de precariedad existentes. Reconocemos que una veta de análisis siguiente es profundizar en las historias y experiencias para identificar y constatar que, efectivamente, ese armazón de ayuda fue una consideración importante en la decisión de llevar a cabo su tránsito por México, por lo pronto, los datos contrastados con las políticas son coincidentes.

Como se puede notar, las políticas migratorias incorporaron mecanismos legales en los que las mujeres, las niñas, niños y adolescentes resaltan como sujetos especiales de protección; a pesar de ser insuficientes, eso condujo a una exposición o “huida” hacia el espacio público de las maternidades, como se observa de forma más visible con las denominadas Caravanas Migrantes (Paris, 2018 y Ruíz y Varela, 2020), tanto como efecto de una política de Estado y como estrategia de subsistencia en el agenciamiento de las mujeres.

Para contrastar lo planteado en este apartado, a continuación presentamos el análisis realizado con datos oficiales que da cuenta del incremento del fenómeno de estudio en México, además del comportamiento en los últimos años, intentando incorporar, también, como un factores importantes los efectos de la pandemia de Covid-19.

CONTEXTO REGIONAL: FLUJOS HISTÓRICOS DE LA MIGRACIÓN DE MUJERES EN MÉXICO

Conocer el número de madres migrantes es un tema complejo, porque no existen encuestas que midan el fenómeno a partir de la maternidad, sino que se infieren a partir de las y los hijos de las mujeres involucradas y de la condición de género. Además, la maternidad como construcción social (Asakura, 2005) requiere de un seguimiento e investigación de corte cualitativo, pues esta perspectiva permite conocer de mejor manera las prácticas, las percepciones y las subjetividades en torno a ella.

A pesar de las dificultades metodológicas para abordar el fenómeno, como mencionamos en el apartado metodológico, proponemos tres formas de aproximación para dibujar el flujo de madres migrantes por territorio mexicano en los últimos años: 1. con los procesos de feminización y el aumento del flujo de mujeres viajeras; 2. con la Encuesta EMIF-Sur, que permite conocer si las mujeres viajan o no con sus hijos e hijas y 3. con datos sobre niños, niñas y adolescentes migrantes acompañados por sus progenitores o tutores.

Esta aproximación nos ayuda a mostrar que cada vez son más las mujeres que migran con hijos. O, con una lectura diferente, cada vez son más niños y niñas que migran con sus madres, es decir, cada vez hay más maternidades en movilidad, fuera de los territorios de “origen” precarizados, o, en otros términos, desterritorializadas, expulsadas y negadas a ejercer una crianza en condiciones dignas, por lo que garantizar su protección y seguridad debe ser una prioridad de *facto* para los estados, las organizaciones de la sociedad civil y la población que las recibe. Esta da cuenta de un proceso de *des-reterritorialización de las maternidades*, sin embargo, reconocemos que solo será posible de sostener en una aproximación subsecuente, en colaboración con las migrantes, de modo que sean ellas quienes efectivamente den cuenta de un proceso en desterritorializar y reterritorializar. Insistimos en que esta primera aproximación nos da una guía y nos sirve de marco conceptual y contextual analítico.

Feminización de las migraciones

Una de las formas que encontramos para ofrecer un panorama estadístico, que permita visualizar el incremento de las madres migrantes en México, es el incremento del flujo de mujeres migrantes en el país, lo que implica que dentro de esta población hay madres que viajan con sus hijos e hijas, que *maternan* a la distancia, o que están embarazadas, como lo veremos más adelante.

En los últimos tiempos asistimos a una mayor visibilidad social y política y a un incremento significativo del número de mujeres en los procesos migratorios, fenómeno conocido como “feminización de las migraciones” (Magliano y Domenech, 2008; Pizarro, 2007). Los estudios de Herrera (2011) y Pedone (2015; 2021) han indagado, principalmente, sobre el éxodo femenino desde Sudamérica hacia España y Estados Unidos y también desde los diferentes países que conforman la región hacia Estados Unidos.

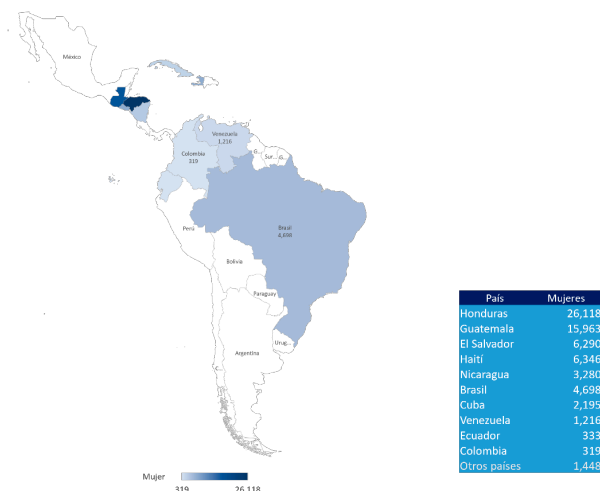
Un primer acercamiento de mujeres migrantes en América Latina, que nos permite contextualizar el tema, es el caso de las mexicanas que viajan hacia Estados Unidos. Los trabajos del Consejo Nacional de Población (CONAPO) informan que, para el caso de México, hubo un crecimiento considerable desde los años 70 hasta 2013 (CONAPO, 2013). “Mientras que en 1970 residían en ese país cerca de 436 mil mujeres nacidas en México, en el año 2012 su magnitud alcanzó alrededor de 5.5 millones, lo cual representaba 46% de la población mexicana residente en territorio estadounidense” (CONAPO, 2013).

Entre las razones que explican este fenómeno se encuentra la “demanda de la economía norteamericana de mano de obra migrante, en la cual el grupo mexicano tiene un papel relevante; las repetidas crisis económicas en México y la larga tradición migratoria de connacionales a este país; así como los efectos no esperados de algunas políticas estadounidenses enfocadas a disuadir y detener el ingreso de indocumentados, aunque, en realidad, fueron determinantes en contribuir al desgaste de la circularidad migratoria y a la configuración de un patrón de carácter más permanente” (CONAPO, 2013).

A este grupo se deben sumar los de mujeres provenientes de países centroamericanos (Guatemala, Honduras, El Salvador) (ver mapa 1), quienes históricamente, desde el siglo pasado, persiguen este destino. Pero, además de ellas, se suman los grupos de originarias de América del Sur, particularmente desde Venezuela y Colombia. Como se puede ver en el mapa 1, el estudio de la participación de las mujeres en esta corriente migratoria ha sido reciente.

Como lo describen diversos autores (Pizarro, 2007; Reyes, 2014; Torre-Cantalapiedra, 2021), en los países centroamericanos las mujeres fueron profundamente afectadas por las condiciones económicas y sociales de sus países y tuvieron que hacer frente a ello delineando estrategias de subsistencia; con el tiempo se volvieron objeto de las cargas materiales y simbólicas asociadas a su género, por lo que la migración se convirtió en uno de las principales mecanismos de resolución de las inequidades a las que enfrentan a lo largo de su vida (CONAPO, 2014).

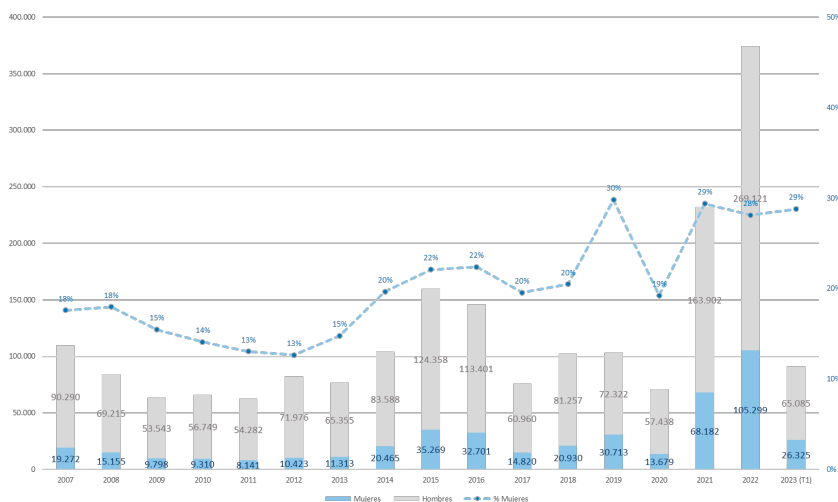
Mapa 1. Número de mujeres provenientes de otros países de Latinoamérica a México, año 2021



Fuente: Elaboración propia con datos de la Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas, de la Secretaría de Gobernación, 2021. Eventos de personas en situación migratoria irregular por México

En México, hasta 2021, la mayor proporción de mujeres migrantes fueron provenientes de Centroamérica, en particular Honduras, Guatemala y El Salvador. De acuerdo con la gráfica número 1, con datos de la Unidad de Política Migratoria (UPM) de la Secretaría de Gobernación (SEGOB), desde 2019 la proporción de este grupo es mayor al 25% con relación a los hombres, esto nos indica que al menos un cuarto de la población migrante en nuestro país son mujeres que pueden tener hijos/hijas o estar en edad reproductiva. Tomamos como referencia los eventos de mujeres en situación irregular en México, porque consideramos que se enfrentan a contextos de mayor vulnerabilidad estructural.

Gráfica 1. Eventos⁵ de personas en situación migratoria irregular y proporción de mujeres



Fuente: Elaboración propia con datos de la Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas, de la Secretaría de Gobernación, Boletín Mensual de Estadísticas migratorias (2007-2023)

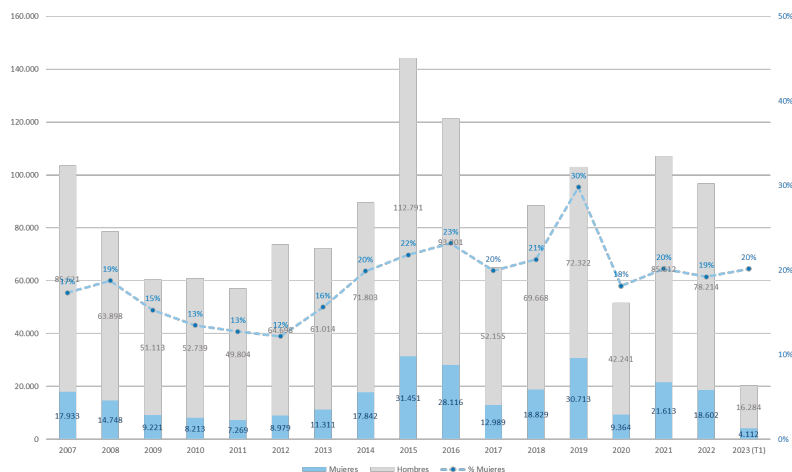
Una vez que hemos dibujado el panorama general de la feminización de la migración en México, queremos presentar una aproximación a la maternidad migrante en este país. Para ello utilizamos la Encuesta sobre Migración en la Frontera Sur de México (EMIF-Sur). El Consejo Nacional de Población (CONAPO) plantea, como estrategia para conocer el número de madres migrantes en nuestro país, el uso de la Encuesta sobre Migración en la Frontera Sur de México (EMIF-Sur). Aunque esta encuesta mide eventos, indicando que una persona puede ser captada más de una vez, se puede tener una tendencia del número de mujeres con hijas e hijos que han llegado en los últimos años, pues se les pregunta si viajan solas o con sus respectivos descendientes.

Mujeres migrantes con hijos, devueltas.

La gráfica 2 nos ayuda a observar que, frente al incremento de la migración femenina en México, las mujeres siguen siendo objeto de estas acciones por parte del Estado, a pesar de ser consideradas como grupo vulnerable por la gobernanza internacional y las políticas públicas nacionales. Dicha gráfica nos muestra que la devolución de mujeres a sus países de origen, en el periodo de 2007 a 2023(1), está en el orden del 20%. Siendo 2019 el año con más devoluciones presentadas y 2020 con menos, suponemos que por la pandemia. Por otra parte, para el primer trimestre de 2023 la proporción de mujeres devueltas ya ronda el 20%. Quizás, la verdadera política está en expulsar esta proporción de mujeres cada año, pues es una constante.

⁵ Este registro mide eventos, indicando con ello que una persona puede ser captada más de una vez.

Gráfica 2. Eventos de personas devueltas por autoridad mexicana y proporción de mujeres



Fuente: Elaboración propia con datos de la Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas, de la Secretaría de Gobernación, Boletín Mensual de Estadísticas migratorias (2007-2023)

A través de estas tendencias estadísticas observamos lo que plantea Herrera: “el efecto de la reconfiguración de los estados en la globalización y los factores de orden sociodemográfico y económico relativos a: 1. El envejecimiento de la población en los países del Norte –y en parte también del Sur; 2. Los cambios en las estructuras familiares; 3. La feminización de la fuerza de trabajo precarizada y 4. La ausencia de servicios de cuidado que dificultan el trabajo reproductivo de las mujeres” (Herrera, 2011, pp. 95-96).

Para poder ampliar este análisis en el periodo pospandemia en México, es necesario profundizar en una aproximación cualitativa centrada en las mujeres, sus experiencias y sus decisiones. Tener claro que en México el flujo de mujeres migrantes incrementa, que las devoluciones de esta población siguen sucediendo sin importar sus condiciones de vulnerabilidad; debe llevar a plantear estrategias claras de apoyo hacia quienes más lo necesitan. Consideramos que las que viajan con hijos deben ser una prioridad para los países por los que pasan estas personas, pues criar en condiciones de movilidad requiere un esfuerzo adicional por parte de ellas.

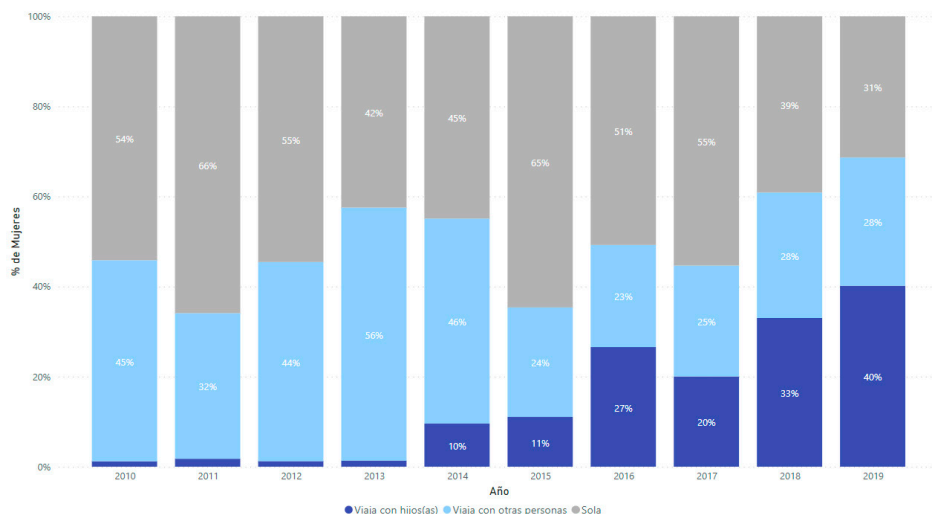
De acuerdo con los datos sobre maternidad de la CONAPO, contruidos con los datos de la EMIF-Sur, para los años de 2010 a 2013 (el documento más reciente con este tipo de análisis), los hijos de tres cuartas partes del flujo de migrantes (74.5%) en México radicaban en su país de origen, mientras que los hijos de cerca de una quinta parte (18.5%) vivían en Estados Unidos al momento de la devolución; para un segmento menor (7%) se desconoce el lugar de residencia de los hijos por parte de las madres. Esto muestra que la condición de maternidad, en dicha población, tiene diversas aristas que pueden determinar fenómenos alternos, pues modifican los patrones de coresidencia esperados entre madres e hijos/hijas, como se habló en el apartado anterior

En términos de situación conyugal, que nos ayuda a saber si las mujeres viajan solas o con pareja, casi la mitad de las que transitaban por México entre 2010 y 2013 eran solteras y tres cuartas partes lo hacían con sus hijos/hijas. Al interior se identificó que quienes provenían de Honduras y El Salvador eran madres solteras en mayor medida, es decir, 57% de las mujeres hondureñas cumplían con ambas condiciones, ser solteras y tener hijos/hijas al momento de emprender el viaje, en tanto que 48% de las salvadoreñas se encontraba en tal situación, comparadas con un porcentaje menor de 38% de quienes provenían de Guatemala (CONAPO, 2014).

Datos más recientes, y siguiendo la propuesta de CONAPO de utilizar los flujos de la Encuesta de la EMIF-Sur (Gráfica 3), podemos ver que la proporción de mujeres devueltas con hijos menores a 18 años es cada vez mayor. Esto implica que en México el flujo de madres migrantes es, año con año, más significativo. Aunque la encuesta solo nos permite ver estos datos hasta 2019, consideramos que esta tendencia se mantiene, tal y como lo propondremos más adelante.

La Gráfica 3 muestra la proporción de mujeres devueltas, según condición de acompañamiento, para los años 2014 al 2019. Nos permite señalar un ascenso considerable en el número de madres que viajan con hijos durante este periodo de tiempo, que haya más devoluciones con menores de edad; implica que hay más mujeres con hijos e hijas migrando. Como se puede observar, desde 2014 se ve el incremento en el retorno de madres e hijos, pasando de 10% en dicho año al 40% para 2019.

Gráfica 3. Proporción de mujeres devueltas según condición de acompañamiento por año



Fuente: Elaboración propia con datos de El Colegio de la Frontera Norte, Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas, Consejo Nacional de Población, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Secretaría de Relaciones Exteriores, Secretaría de Bienestar (BIENESTAR), Encuesta sobre Migración en la Frontera Sur de México, www.colef.mx/emif

El incremento de la proporción de mujeres devueltas con hijos, entre los años 2014 y 2019, nos muestra que el Principio de la No Devolución de grupos vulnerables, entre los que se consideran mujeres, niñas y niños, no se está respetando íntegramente en México, aunque esté dentro de las normativas internacionales y nacionales. Este precepto “implica que una persona no puede ser rechazada en la frontera o expulsada de otro país, sin un análisis adecuado e individualizado de su petición” (CIDH, 2015). Consideramos que no se respeta, pues como observamos con los datos de la EMIF, por ejemplo, las mujeres madres son devueltas desde México (Cuadro 1).

Cuadro 1. Características demográficas de mujeres devueltas por autoridades migratorias mexicanas a Centroamérica, edad y condición de acompañamiento, 2010-2019

	Viaja con hijos(as)	No viaja con hijos(as)
Grupo de edad		
15-17	0.1%	0.4%
18-24	29.9%	43.7%
25-34	44.6%	34.6%
35-44	20.8%	16.5%
45+	4.7%	4.8%
Situación conyugal		
Soltera	21.9%	59.0%
Casada/Unión libre	69.3%	37.1%
Separada/Divorciada/	8.9%	3.9%
Viuda		

Fuente: Elaboración propia con datos de El Colegio de la Frontera Norte, Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas, Consejo Nacional de Población, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Secretaría de Relaciones Exteriores, Secretaría de Bienestar (BIENESTAR), Encuesta sobre Migración en la Frontera Sur de México, www.colef.mx/emif

De acuerdo con los datos históricos de la EMIF-Sur, en el número de mujeres devueltas, que comienza a incrementarse de 2014 a 2019, se observa un alto porcentaje de aquellas que viajaron acompañadas con sus hijos/as, principalmente en edades de 25 a 34 años (44.6%), de 18 a 24 años (29.9%) y de 35 a 44 años (20.8%). Estos tres grupos de edad representan el 90% de las expulsiones. De este grupo, 69.3% estaban casadas o en unión libre, 21.9% solteras y 8.9% separadas, divorciadas o viudas.

Los datos de la EMIF sur nos dan un panorama de la relación maternidad-migración hasta 2019, pero si complementamos este dato con el constante crecimiento del número de mujeres en situación migratoria irregular en México, podemos suponer que muchas de ellas podrían ser mujeres acompañadas de sus hijos.

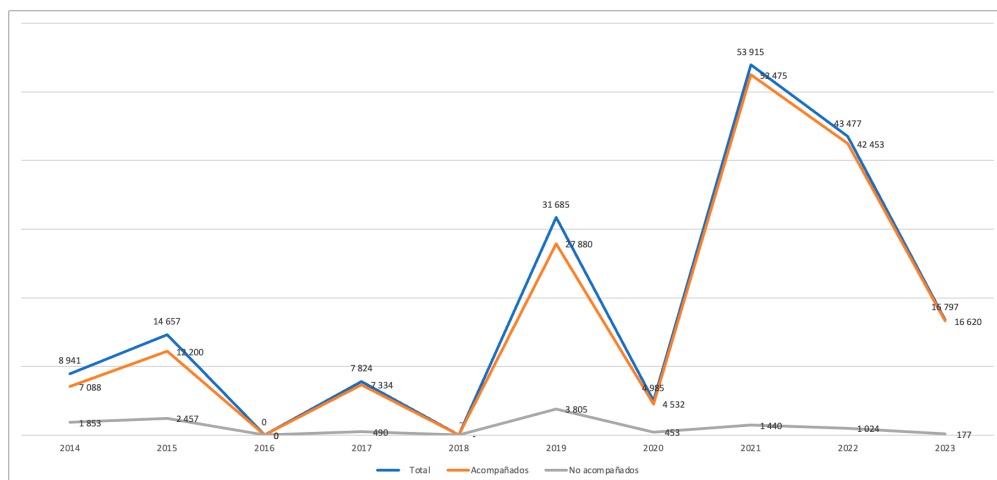
Niñas, niños y adolescentes migrantes acompañados

Consideramos que otro dato indirecto, pero significativo para mostrar el actual protagonismo de las madres migrantes, es rastrear el incremento de niños y niñas acompañados en México. Esta población hace los desplazamientos junto a los progenitores

o tutores. Si consideramos que las políticas migratorias dan prioridad a la población femenina, podemos suponer que la mayoría de estos niños, niñas y adolescentes viaja acompañada de una cuidadora.

Para saber el comportamiento demográfico de los niños y niñas migrantes tomamos en cuenta los datos de los “Eventos de menores presentados ante la autoridad migratoria, según continente, país de nacionalidad, grupos de edad, condición de viaje y entidad federativa”, registrados por la Unidad de Política Migratoria (UPM) de la Secretaría de Gobernación (SEGOB). La UPM divide a la población de menores, acompañados y no acompañados, en dos subgrupos de edad: de 0 a 11 años y de 12 a 17 años. Si observamos las gráficas 4 y 5, los de menor edad suelen migrar acompañados, mientras que los de 12 a 17 tienen una mayor tendencia a viajar solos, aunque, como se puede observar en la gráfica 5, todo indica que cada vez más los adolescentes viajen con su madre, el padre o tutor.

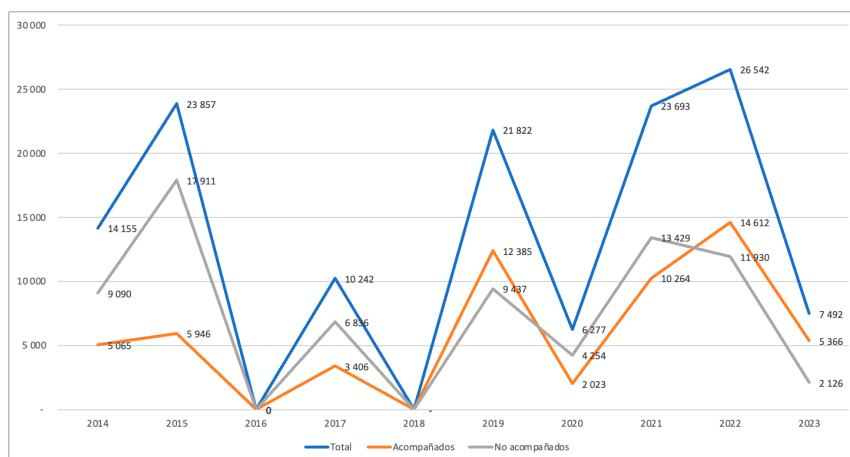
Gráfica 4. Eventos de menores, de 0 a 11 años, acompañados y no acompañados presentados ante autoridad migratoria, 2014-2023



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad de Política Migratoria, SEGOB.

En la gráfica 4 se puede ver que la cantidad de niñas y niños acompañados de 0 a 11 años sigue la misma línea de tendencia, siendo 2021 el año que presenta la mayor cantidad de eventos. Llama la atención que después de ese año hubo un descenso en los flujos de esta población, muy probablemente producto de las políticas de contención en México y Estados Unidos, en particular por la finalización del Título 42 y el derecho a solicitar asilo en la frontera (Noticias ONU,2023).

Gráfica 5. Eventos de menores, de 12 a 17 años, acompañados y no acompañados presentados ante autoridad migratoria, 2014-2023



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad de Política Migratoria, SEGOB.

En el tema de los adolescentes (12 a 17 años de edad) (gráfica 5), podemos observar que, a partir de 2018, incrementó el número de personas que viajan en compañía de sus progenitores o tutores. Para 2022 se registraron un total de 14,612 eventos de menores migrantes acompañados, este número representa más del 50% de la proporción de adolescentes presentados ante la autoridad migratoria para ese año. Los datos de 2023 corresponden al periodo de los meses enero y abril del mismo año.

DINÁMICAS DE DES-RETERORIZACIÓN DE LAS MATERNIDADES MIGRANTES

Los datos sobre las dinámicas y tendencias migratorias en México, en los últimos años, nos dan luz sobre dos elementos importantes para la comprensión de los flujos de madres migrantes. El primero es que cada vez son más las mujeres que migran con sus hijas e hijos en el marco de una política de gobernanza, la cual, a través de la homologación de leyes y acuerdos entre países, busca determinar la actuación de los estados priorizando los derechos y la vulnerabilidad de las personas (ONU-Migración, 2023). El segundo es que, en ese marco, lo que se puede ver es que no se establecen mecanismos vinculantes que garanticen las condiciones para el cuidado y protección de las mujeres.

Por ejemplo, el Principio de No Devolución que se encuentra como prioridad en los acuerdos de la Organización Internacional de las Migraciones y de la Ley de Migración de México, no se cumple. Los datos de la EMIF, presentados en este texto, señalan la recurrencia de un proceso acompañado de una serie de situaciones que afectan negativamente las trayectorias de vida de las personas y la de sus familias, como se analizó en el caso de las deportaciones desde Estados Unidos a México (Peláez y Paris, 2016; Peláez, 2021), pero que también México lleva a cabo, con sus propias formas, con migrantes en su territorio. Cada vez son más las proporciones de mujeres, mujeres con

hijas e hijos y de niños, niñas y adolescentes que tienen que lidiar con las autoridades, ya sea para ser expulsados, o en el mejor de los casos, para poder seguir un proceso de acogida en el territorio nacional, en condiciones vulnerables.

Nuestro argumento para comprender el fenómeno de “*maternización de las migraciones*”, alimentado por lo registrado en los últimos años (Ruíz y Varela, 2020; Varela y McLean, 2019; Paris, 2018) y por lo que observamos en nuestras distintas aproximaciones en diversos contextos con migrantes, y ante los hechos mediatizados en los últimos años⁶, es que tanto el incremento de la migración como de la expulsión de madres, generan procesos de *desterritorialización*, no solo en el sentido en que hay un movimiento de “abandono” del territorio, en los términos de Deleuze y Guattari con hijos/hijas de los lugares de origen y de tránsito, sino también porque a este grupo se les niega la oportunidad de resignificar espacios, de experimentar contextos en los que puedan *maternar* con menos violencia. Es decir, las pone en situaciones que las hacen ver vulnerables, cuando no lo son. Estas dos condiciones, de expulsión y de oportunidades limitadas para resignificar espacios dignos, se delinearon en un marco de gobernanza migratoria global.

Así pues, nos parece pertinente hablar de des-reterritorialización para describir el efecto de la política migratoria en las movilidades y las maternidades. Herner (2009) describe que la desterritorialización puede ser considerada un movimiento por el cual se abandona el territorio, una operación de líneas de fuga pero también, es una reterritorialización y un movimiento de construcción del territorio. Deleuze y Guattari plantean que, en un primer movimiento, “los agenciamientos se desterritorializan y, en un segundo, ellos se reterritorializan como nuevos agenciamientos maquínicos de los cuerpos y colectivos de enunciación” (Herner, 2019: 168).

Nosotras observamos este proceso de desterritorialización/reterritorialización en la doble condición de las maternidades: tanto como objeto de las políticas migratorias nacionales, como de “estrategia” para viajar en el agenciamiento de las mujeres. Reconocemos la necesidad de profundizar en este proceso de una forma cualitativa, pues los datos estadísticos solo nos permiten plantear esta idea como punto de partida para futuras investigaciones. Conocer si las mujeres migran con sus hijas o hijos, porque son prioridad en el marco de la política migratoria, es un tema que, además, debe ser abordado con un enfoque ético, sobre todo para no concurrir en generar narrativas que vulnerabilicen más a esta población.

REFLEXIONES FINALES

A pesar de la definición de una agenda global y de líneas y políticas migratorias, enfocadas en la protección y disminución de las vulnerabilidades de las mujeres y de las maternidades migrantes como factor promotor de mayor desarrollo, como lo reconocen Magliano y Domenech (2008), no se profundiza las condiciones que reproducen las desigualdades de género en los estados por los que transitan las madres, que son las que

6 Caravana de inmigrantes en México: ¿cómo es el flujo migratorio en la frontera y quiénes necesitan una visa para entrar a territorio mexicano?, CNN Español, 2020

agudizan esas vulnerabilidades y las exponen a mayores riesgos en los procesos que deciden llevar a cabo. Tampoco, como lo discute Herrera (2008), se problematiza la ausencia de un Estado protector y el cuestionamiento al que debería ser sujeto al dejar en manos de las mujeres y las madres el cuidado, el crecimiento económico, el bienestar de su familia y su propia reproducción.

Frente a esto, las maternidades migrantes llevan a cabo rupturas entre lo privado y lo público, como líneas de fuga en donde configuran nuevos territorios para la crianza, particularmente en el contexto de las migraciones actuales en México y en otras partes del mundo. Este quiebre se debe a la exposición y exacerbación de vulnerabilidades; las madres migrantes en tránsito *maternan* en espacios poco seguros, expuestas a la visión de otros y entre periodos de espera que llegan a ser tensos.

Las maternidades en la movilidad se van configurando también como un ejercicio que crea nuevas formas de cuidado, de familia y, en definitiva, de sociedad, como resultado de los efectos de las políticas nacionales, que terminan por interpelar el papel del Estado como principal reproductor de una noción hegemónica de maternidad, de familia y del papel de las mujeres en la sociedad.

La definición y el establecimiento de las políticas migratorias a nivel nacional en México, y su implementación a nivel local, conlleva a un primer efecto (no)esperado en las dinámicas de las mujeres y las maternidades migrantes: “salida”, “emigración” o, parafraseando a Herner (2009: 168) de “abandono del territorio”; podríamos incluso agregar, de “desvanecimiento de los territorios hegemónicos del cuidado”. Y un segundo efecto sería “reteritorialización”, de agenciamiento, de reacomodo y transformación de nuevos territorios de cuidado en movimiento, en donde el acompañamiento de otros cuerpos y actores, colectivos y de la naturaleza misma se superponen frente a la insistencia de un aparato agudizador de precariedades.

Es importante pensar en las manifestaciones sociales de las gobernanzas internacionales en contextos específicos, a partir de la propuesta de Nicholas de Génova y Ananya Roy (2020) sobre cómo las leyes producen nuevas categorías de personas que exacerbaban las desigualdades y vulnerabilizan a las personas por sus características o condiciones intrínsecas y contextuales. Pero, también resulta urgente reconocer la labor y la tenacidad de las mujeres que migran con sus hijos/hijas, a través de la implementación de espacios que garanticen su protección, con respeto y sin enjuiciar las distintas formas de *maternar*.

REFERENCIAS

- Asakura, H. (2023). Nuevos escenarios de la (in)movilidad: las mujeres migrantes y el ejercicio de la maternidad. *Ichan Tecolotl*, 34(371), abril 2023. ISSN 2683-314X.
- Asakura, H. (2005). Cambios en significados de la maternidad: la emergencia de nuevas identidades femeninas (Un estudio de caso: mujeres profesionistas de clase media en la ciudad de México). En M. Torres (Ed.), *Nuevas maternidades y derechos reproductivos* (pp. 61-98). El Colegio de México.
- Badie, B. (1995). *La fin des territoires*. Fayard.

- Consejo Nacional de Población. (2013). La migración femenina mexicana a Estados Unidos. Tendencias actuales. http://omi.gob.mx/es/OMI/La_migracion_femenina_mexicana_a_Estados_Unidos_Tendencias_actuales
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (2015). El principio de la No Devolución. Biblioteca jurídica virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. . <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/10/4605/13.pdf>.
- Fries, L. (2020, abril 1). Las mujeres migrantes en las legislaciones de América Latina: Análisis del repositorio de normativas sobre migración internacional del Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe [Texto]. Observatorio de Igualdad de Género.
- Deleuze, G., y Guattari, F. (1994). Mil Mesetas Capitalismo Y Esquizofrenia (5ta ed.). PRE-TEXTOS.
- Herner, M. T. (2009). Territorio, desterritorialización y reterritorialización: Un abordaje teórico desde la perspectiva de Deleuze y Guattari.
- Herrera, G. (2011). Cuidados globalizados y desigualdad social. Reflexiones sobre la feminización de la migración andina. Nueva Sociedad, 233.
- Herrera, G. (2008). Políticas migratorias y familias transnacionales: migración ecuatoriana en España y Estados Unidos. En G. Herrera y Ramírez Jacques (Eds.), América Latina migrante: Estado, familias, identidades (1a. ed.). Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales : Ministerio de Cultura.
- Informe anual 2019–2020. (s. f.). ONU Mujeres. Recuperado el 1 de junio de 2023, de <https://www.unwomen.org/es/digital-library/publications/2020/06/annual-report-2019-2020>
- Ley general de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia: Importancia, evolución y dificultades. (2007). Entretextos, 9(25), 1-11. <https://doi.org/10.59057/iberoleon.20075316.201725330>
- Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. (2014).
- Ley de Migración. (2011)
- Magliano, M. y Domenech. (2008). Género, política y migración en la agenda global. Transformaciones recientes en la región sudamericana. En E. Biondini y V. (Eds.), Polítización de la maternidad. La figura de la madre migrante en el corredor oeste. CLACSO.
- Mata, I. (2020). Familias vulnerables: la maternidad transnacional e intensiva de las mujeres migrantes centroamericanas en tránsito por México. Géneros. Revista de investigación y divulgación sobre estudios de género, 27, 181-214.
- Mummert, G. (2005). Transnational Parenting in Mexican Migrant Communities: Redefining Fatherhood, Motherhood and Caregiving NG. The Mexican International Family Strengths Conference. Panel session 3.1.
- Noticias ONU (2023). Fin del título 42 en Estados Unidos: impedir el derecho de solicitar asilo, transgrede las leyes internacionales. Disponible en <https://news.un.org/es/story/2023/05/1520987>
- Organización Internacional de las Migraciones (2023). Gobernanza de la migración. ONU-Migración. <https://programamesoamerica.iom.int/es/ejes-tematicos/gobernanza-migracion>

- Osorno Velázquez, R. C. (2022). Maternidades migrantes, entre la culpa y los sueños. En *Mujeres en contexto de movilidad: sus dilemas y sus retos para su atención*. MOVILIDADES. Análisis de la movilidad humana, 4(11), julio-septiembre de 2022. SEGOB.
- Paris, D. (2019). La caravana de migrantes centroamericanos en Tijuana 2018-2019 (Segunda etapa), Reporte de investigación. El Colegio de la Frontera Norte.
- Pedone, C. G. L. (2021). Maternidades transnacionales latinoamericanas en Europa: A dos décadas de la feminización de las migraciones. En *Maternidades en debate en el siglo XXI*. Universidad Autónoma Metropolitana; El Colegio de Michoacán.
- Pinillos, G. (2020). Movilidad y ciudadanía de frente a la pandemia.
- Pizarro, J. (2007). Feminización de las migraciones en América Latina: discusiones y significados para políticas. Seminario mujer y migración: Región de la Conferencia regional sobre migración, El Salvador.
- Reyes, A. (2014). Migración centroamericana femenina en tránsito por México hacia Estados Unidos. gob.mx. <http://www.gob.mx/conapo/documentos/migracion-centroamericana-femenina-en-transito-por-mexico-hacia-estados-unidos>
- Ruíz Lagier, V. y Varela, A. (2020). Caravanas de migrantes y refugiados en tránsito por México: el éxodo de jóvenes hondureños que buscan, migrando, preservar la vida. *Revista Entrediversidades*, ene-jun, 7(14).
- Torre Cantalapiedra, E. (2021). Mujeres migrantes en tránsito por México: La perspectiva cuantitativa y de género. *La ventana. Revista de estudios de género*, 6(54), 209-239.
- Unidad de Política Migratoria (2023). Eventos de niñas, niños o adolescentes en situación migratoria irregular, según continente, país de nacionalidad, grupos de edad, condición de viaje y entidad federativa, enero-abril de 2022. En *Personas en situación migratoria irregular (antes extranjeros presentados devueltos)*, Boletines estadísticos SEGOB.
- Unidad de Política Migratoria (2022). Eventos de niñas, niños o adolescentes en situación migratoria irregular, según continente, país de nacionalidad, grupos de edad, condición de viaje y entidad federativa, enero-diciembre de 2022. En *Personas en situación migratoria irregular (antes extranjeros presentados devueltos)*, Boletines estadísticos SEGOB.
- Unidad de Política Migratoria (2021). Eventos de niñas, niños o adolescentes en situación migratoria irregular, según continente, país de nacionalidad, grupos de edad, condición de viaje y entidad federativa, enero-diciembre de 2021. En *Personas en situación migratoria irregular (antes extranjeros presentados devueltos)*, Boletines estadísticos SEGOB.
- Unidad de Política Migratoria (2020). Eventos de niñas, niños o adolescentes en situación migratoria irregular, según continente, país de nacionalidad, grupos de edad, condición de viaje y entidad federativa, enero-diciembre de 2020. En *Personas en situación migratoria irregular (antes extranjeros presentados devueltos)*, Boletines estadísticos, SEGOB.
- Unidad de Política Migratoria (2019). Eventos de niñas, niños o adolescentes en situación migratoria irregular, según continente, país de nacionalidad, grupos de edad, condición de viaje y entidad federativa, enero-diciembre de 2019. En *Personas en situación migratoria irregular (antes extranjeros presentados devueltos)*, Boletines estadísticos, SEGOB.
- Unidad de Política Migratoria (2018). Eventos de niñas, niños o adolescentes en situación migratoria irregular, según continente, país de nacionalidad, grupos de edad, condición de viaje y entidad federativa, enero-diciembre de 2018. En *Personas en situación migratoria irregular (antes extranjeros presentados devueltos)*, Boletines estadísticos, SEGOB.

- Unidad de Política Migratoria (2017). Eventos de niñas, niños o adolescentes en situación migratoria irregular, según continente, país de nacionalidad, grupos de edad, condición de viaje y entidad federativa, enero-diciembre de 2017. En, *Personas en situación migratoria irregular (antes extranjeros presentados devueltos)*, Boletines estadísticos, SEGOB.
- Unidad de Política Migratoria (2016). Eventos de niñas, niños o adolescentes en situación migratoria irregular, según continente, país de nacionalidad, grupos de edad, condición de viaje y entidad federativa, enero-diciembre de 2016. En, *Personas en situación migratoria irregular (antes extranjeros presentados devueltos)*, Boletines estadísticos, SEGOB.
- Unidad de Política Migratoria (2015). Eventos de niñas, niños o adolescentes en situación migratoria irregular, según continente, país de nacionalidad, grupos de edad, condición de viaje y entidad federativa, enero-diciembre de 2015. En, *Personas en situación migratoria irregular (antes extranjeros presentados devueltos)*, Boletines estadísticos, SEGOB.
- Unidad de Política Migratoria (2012). Eventos de niñas, niños o adolescentes en situación migratoria irregular, según continente, país de nacionalidad, grupos de edad, condición de viaje y entidad federativa, enero-diciembre de 2014. En, *Personas en situación migratoria irregular (antes extranjeros presentados devueltos)*, Boletines estadísticos, SEGOB.
- Unidad de Política Migratoria (2016). *Migración y movilidad internacional de mujeres en México. Síntesis 2015.*, SEGOB.
- Unidad de Política Migratoria (2017). *Migración y movilidad internacional de mujeres en México. Síntesis 2016*, SEGOB.
- Unidad de Política Migratoria (2018). *Migración y movilidad internacional de mujeres en México. Síntesis 2017.*, SEGOB.
- Varela Huerta, A. y McLean, L. (2019). “Caravanas de migrantes en México: nueva forma de autodefensa y transmigración”, *Revista CIDOB d’Afers Internacionals*, n.º 122, septiembre, p. 163-185. DOI: doi.org/10.24241/rcai.2019.122.2.163



Foto: Rosemery Tarqui, 2024.

CIUDADANÍA EUROPEA: ENTRE EL LEGADO CLÁSICO Y LA MODERNIDAD

Alexandre Franco de Sá¹

RESUMEN

¿Qué significa realmente la ciudadanía europea? ¿De qué manera no solo sintetiza el legado de diferentes tradiciones políticas, que contribuyeron a la Unión Europea de hoy, sino que también encarna su significado como proyecto político? Planteando la cuestión en estos términos, el artículo ofrece una revisión de los tres vectores que la caracterizan: la tradición de reconocimiento de derechos, tanto civiles como políticos; el legado político que concilia la movilidad, residencia y voto de todos los ciudadanos europeos en cualquier estado miembro y el estatus acumulativo del significado de ser ciudadano europeo.

PALABRAS CLAVE: Ciudadanía – Ciudadanía europea.

ABSTRACT

What does European citizenship really mean? How does it not only synthesize the legacy of different political traditions, which contributed to the European Union of today, but also embody its meaning as a political project? Posing the question in these terms, the article offers a review of the three vectors that characterize it: the tradition of recognition of rights, both civil and political; the political legacy that reconciles mobility, residence and voting for all European citizens in any member state; and the cumulative status of the meaning of being a European citizen.

KEY WORDS: Citizenship – European Citizenship.

INTRODUCCIÓN

La ciudadanía europea, establecida por el Tratado de la Unión Europea (UE) firmado en Maastricht en 1992, es uno de los puntos donde convergen tanto el pasado del continente como las diferentes perspectivas sobre su futuro. Pero, ¿qué significa realmente la ciudadanía europea? ¿De qué manera no solo sintetiza el legado de diferentes tradiciones políticas, que contribuyeron a la Unión Europea de hoy, sino que también encarna su significado como proyecto político? Planteando la cuestión en estos términos, creo que, esencialmente, se podrían identificar tres vectores que podrían caracterizarla. Repasémoslos brevemente.

El primer vector al que me refiero es la idea de que la ciudadanía europea está en consonancia con una tradición de reconocimiento de derechos, tanto los civiles como los políticos, cuyos orígenes se encuentran en la evocación de una ciudadanía democrática basada en los principios de libertad e igualdad. Es, sobre todo, la herencia de estos

¹ Portugués. Doctor en Filosofía por la Universidad de Coimbra. Director del Programa de Filosofía en la misma Universidad. Investigador de la Unidad R&D del Centro sobre Estudios Humanísticos y Clásicos. alexandre.franco.sa@gmail.com

ideales lo que constituye el primer segmento de la percepción de nacionalidad. Y es reflexionando sobre ella como debemos comenzar a abordarlo.

A partir de aquí, el segundo vector a considerarse es el abordaje de los derechos a los que da lugar el concepto de ciudadanía europea. Es importante, entonces, pensar en el legado político que subyace al establecimiento de la libertad de todo poblador para circular y residir libremente en los estados miembros de la UE, así como para participar, independientemente de su nacionalidad, en las elecciones municipales y nacionales del país en el que residen.

Finalmente, el tercer pilar que sustenta la concepción de esta nacionalidad reside en su estatus, que se define por una dimensión acumulativa y no sustitutiva. La ciudadanía europea no pretende sustituir a la nacional, sino más bien ampliarla, dando a los estados de la Unión Europea la obligación de sustituir, cuando sea necesario, la protección consular y diplomática proporcionada por un país miembro a sus respectivos pobladores, lo que en última instancia nos permitirá considerar a su alcance y eventualmente su futuro.

Comencemos, entonces, por reflexionar sobre el primer vector: la ciudadanía democrática basada en los principios de libertad e igualdad. El concepto de ciudadano aparece, como sabemos, en la Grecia clásica como una categoría esencialmente diferenciadora. El “ciudadano” (*politēs*) incluye la idea de que no todos los seres humanos que habitan la polis tienen la capacidad de ejercer plenamente la nacionalidad, por lo que, dentro de la misma, es necesario distinguir, como algo fundamental, entre quienes, por naturaleza, pertenecen y quiénes no.

El texto que más perfectamente permite comprender este uso diferenciador es la Política de Aristóteles; el primer libro trata de la “vida económica” (es decir, la casa o familia, *oikos*) y describe el entramado de relaciones existentes, a nivel interno, entre el ciudadano y los no ciudadanos que dependen de él. Según Aristóteles, la relación conyugal sería lo suficientemente igualitaria como para poder describirse como un “gobierno político” de la mujer por el hombre (Política, 1259b). Pero tal adjetivo no podría significar que la mujer pudiera ser una ciudadana. Para el autor de la “Política”, al ser el varón “naturalmente superior” a la mujer, debe gobernarla, en función de su diferencia y superioridad natural. Del mismo modo, en el ámbito doméstico, el padre gobernaría al hijo de manera similar a cómo la inteligencia gobierna los deseos y apetitos del alma.

También en la familia siempre estaría presente la figura del esclavo, regido por el amo (*déspotēs*) según su propia naturaleza. Para Aristóteles, el esclavo, incapaz de gobernarse a sí mismo, sería parte del cuerpo del amo, aunque parte separada de él. Puesto al servicio del señor y bajo su gobierno, en virtud de su propia naturaleza, sería un instrumento dotado de alma y su esencia consistiría en el uso (*chrēsis*) de su cuerpo (Política, 1254b18). Así, si las mujeres, los niños y los esclavos fueran desiguales por naturaleza, los amos serían esencialmente iguales entre sí, y lo serían independientemente de la diferencia en sus méritos, capacidades y virtudes.

En la polis clásica los señores son los ciudadanos y los ciudadanos son los señores (los *politēs* se identifican con los *déspotēs*). Estos se definen por las relaciones de igualdad entre ellos, lo que requeriría la misma libertad e igualdad de acceso al poder judicial y a otros cargos públicos.

Por eso, en la polis, la ciudadanía es un criterio para diferenciar entre ciudadanos y no ciudadanos. En este sentido, Aristóteles la define como una “comunidad de ciudadanos” (Política, 1276b1-2) y Nicias, citado por Tucídides, proclama que “las *poleis* son hombres y no los muros” (*Historia de la Guerra del Peloponeso*, VII, 77, 7). Como “comunidad de ciudadanos iguales y libres”, la polis no tiene fronteras definidas, no está basada en la tierra y podría trasladarse a otro espacio. Su régimen o constitución, la *politeia* o res publica, que Isócrates (Areopagiticus, 14) define como “el alma de la polis” (*psychē poleōs*), establece cómo se lleva una vida común en una comunidad de hombres libres e iguales.

Estos regímenes pueden ser variados, pero todos se basan en el principio de distinción fundamental entre ciudadanos iguales entre sí y los no ciudadanos, a quienes gobiernan. Los regímenes políticos de la Grecia clásica variaban según la apreciación política que se otorgaba a las virtudes de sus ciudadanos. Los sistemas aristocráticos definen la posesión de virtudes especiales como criterio de acceso a las magistraturas; los oligárquicos privilegian el acceso a quienes tienen riquezas y condiciones materiales, capaces de adquirir la educación y el cultivo de cualidades propias del gobernante.

Sin embargo, a diferencia de estas dos, en las que solo algunos ciudadanos podrán gobernar en función de sus propias cualidades, también surge la idea de que, en una comunidad de libres e iguales, ninguna virtud o cualidad específica debe privilegiarse como criterio de acceso a la gobernanza. Este es el principio de la democracia.

Este principio resulta paradójico, ya que establece la ausencia de cualquier título como vía de acceso al poder judicial; por tanto, para la democracia clásica, el método privilegiado de distribución de las magistraturas es el sorteo. A este respecto, Jacques Rancière, en un breve libro en el que explora el escándalo suscitado por tal paradoja, invoca la idea de que la superioridad de la democracia consiste en que ninguno de los ciudadanos puede ser considerado superior. “El escándalo es el de un título para gobernar, enteramente desvinculado de toda analogía con quienes ordenan las relaciones sociales, de toda analogía entre la convención humana y el orden de la naturaleza. Es el de una superioridad fundada en ningún otro principio que la ausencia misma de superioridad” (2005, p. 48).

La invocación de un régimen democrático en el que los ciudadanos emerjan todos iguales, independientemente de las cualidades que los distingan, presupone la permanencia de la diferenciación fundamental entre ciudadanos y no ciudadanos. Tal diferenciación permanece en la defensa moderna de la democracia, para la cual siempre es esencial mencionar, junto a la “igualdad de los iguales (ciudadanos)”, la desigualdad concomitante de quienes no son iguales: las mujeres, los sirvientes y los extranjeros. Por eso, Espinoza, al prepararse para defender la democracia en el siglo XVII en su Tratado

político, la invoca como igualdad entre ciudadanos sujetos a las mismas leyes nacionales. En este sentido, añade: “Digo expresamente a los que están obligados únicamente por las leyes de su país, a excluir a los extranjeros que estén registrados como procedentes de otro Estado. Añadí, que, además de estar sujetos a las leyes del Estado, están por lo demás bajo su propia jurisdicción, con exclusión de las mujeres y los sirvientes, que están bajo el poder de los hombres y amos, así como de los niños y alumnos, por estar bajo la potestad de sus padres y tutores” (Espinoza, 2008, p. 209).

Sin embargo, a pesar de su logro histórico como régimen basado en la igualdad entre pares, la democracia no puede dejar de aludir, aunque sea implícitamente, a la idea de una expansión de la igualdad más allá de la ciudadanía. La ciudadanía democrática establece, en sus orígenes, la “igualdad entre iguales”, lo que implica la idea de trato diferenciado para quienes son diferentes (mujeres, sirvientes, extranjeros). No obstante, su concepción no puede dejar de despertar la noción de que la democracia no es solamente un régimen determinado, basado en la paridad, sino un proceso dinámico de expansión de la equidad y una promesa por la cual no únicamente los semejantes serán tratados como tales, sino que también aquellos que, inicialmente, son diferentes también recibirán ese trato.

En el Libro VIII de “La República” de Platón ya podemos encontrar esta idea en acción, a la hora de caracterizar los diferentes regímenes frente al perfecto de la “ciudad bella”. En la descripción que hace Sócrates del sistema democrático, este se caracterizaría por una ciudadanía basada en dos pilares: la libertad (*eleutheria*) y la posibilidad de hablar libre, directamente, decir lo que se piensa sin miedo a ofender la moral vigente (*parrēsia*) (República, 557b). Sin estas dos cualidades, la verdadera nacionalidad democrática no sería posible.

Así, a partir de estas dos cualidades asociadas a una cultura de libertad integral, la ciudadanía democrática no podía dejar de ser expansiva, generando una creciente ola de independencia. Al surgir de esta ola, la igualdad típica de la democracia no sería solo compartida entre pares, también se distribuiría entre quienes inicialmente no lo serían, en un abrumador maretazo que alcanzaría a todos, ciudadanos y no ciudadanos, y funcionaría como un poder anarquista (*anarquía*), subvirtiendo cualquier forma de ejercicio de autoridad o poder (*archē*). De ahí que Sócrates describa la democracia como “una forma de gobierno agradable, anárquica y variada, que divide su igualdad de la misma manera entre lo que es igual y lo que es desigual” (República, 558c).

Podemos decir, por tanto, que la democracia como régimen se basa en el concepto de igualdad de los ciudadanos ante la ley, la isonomía. Pero también es cierto que, asociada a la noción de igualdad, la ciudadanía democrática trae consigo un principio por el cual aquellos que no son semejantes —es decir, aquellos que no son ciudadanos— son tratados como si lo fueran. Esto significa una fuente de inestabilidad y falta de respeto por las jerarquías y diferencias que hacen que la democracia sea intrínsecamente inestable. En democracia, dice Sócrates en La República, “quienes se someten a los magistrados son cubiertos de insultos, tratándolos como a hombres que no valen nada” (562d). Si no hay autoridad, todo se vuelve indiferente, igualado y nivelado en el mismo

plano: “el padre se acostumbra a parecerse a su hijo y a temerle, y el hijo a parecerse a su padre y no tener respeto, ni miedo a sus padres” (562e); “el profesor tiene miedo de los alumnos y los halaga y a los alumnos no les importan los profesores, ni los pedagogos” (563a). Es, por tanto, en una anarquía que iguala a los desiguales y elimina cualquier principio de autoridad, para que la libertad y la igualdad se extienden como una marea que cubre y hace indistinguibles a los ciudadanos y los no ciudadanos.

Sócrates llegó, incluso, a afirmar que en democracia los esclavos son similares a los hombres libres —“los hombres y mujeres comprados no son menos libres que sus compradores”— o que, entre hombres y mujeres, aunque no sean ciudadanos, las relaciones son de “isonomía y libertad” (563b).

En el retrato que hace Platón de una creciente expansión de la libertad y la igualdad en la polis democrática, haciendo cada vez más indistinguible al ciudadano del no ciudadano, menciona también una comparación esencial para pensar el origen de la concepción de nacionalidad europea: “un meteco [es decir, un extranjero autorizado residente en la ciudad] es igual a un nacional y un nacional a un meteco, y lo mismo ocurre con un extranjero” (563a). Es en esta equivalencia que se iguala a nacionales y extranjeros con permiso de residencia; incluso a estos y a los extranjeros, donde radica la contribución de la representación clásica de la democracia a la concepción de ciudadanía europea.

Se hereda, así, la idea de una ciudadanía dinámica, expansiva e integradora que, en última instancia, acaba sacudiendo la rígida y fija diferenciación entre lo ciudadano y lo no ciudadano. A partir de esta idea es posible comprender que, en la Europa moderna, fue posible pensar en el surgimiento de la ciudadanía femenina, así como en todos los desarrollos culturales que llevaron al fin de la servidumbre y a la abolición de la esclavitud.

Pero también desde ahí es posible situar la concepción de ciudadanía europea y su principio fundacional: la constitución de una comunidad de estados que constituya un espacio único y común, cuyos ciudadanos —los de cada uno de esos mismos países— puedan circular y residir sin limitaciones derivadas de su nacionalidad.

La concesión a los europeos del derecho a residir y viajar dentro del espacio común, así como el de la participación política en la vida local de la región donde residen, es un segundo vector, a través del cual se puede definir la ciudadanía europea. Surge directamente de la definición de esta ciudadanía como democrática, basada en el principio de libertad e igualdad, pero también hereda un segundo legado político europeo: la forma política imperial que se configura a partir del paradigma del *Imperium Romanum*; si la polis griega se constituyó como un cuerpo de ciudadanos, traducible según las circunstancias, el Imperio Romano es esencialmente telúrico y se piensa en términos de su expansión y ampliación sobre la tierra, abarcando diferentes naciones y pueblos bajo el signo de una misma autoridad.

En este sentido, la concepción en el *Imperium Romanum* de la posibilidad de adquirir la ciudadanía romana, yuxtapuesta a la cultura y nacionalidad de cada persona,

contribuye decisivamente al concepto de ciudadano europeo. En la Roma imperial, la expansión se basó en gran medida en una promesa de pertenencia ofrecida, como posible propósito, a los pueblos conquistados. Como escribe Krishan Kumar: “La ciudadanía — el derecho a decir ‘*civis romanus sum*’ — era el activo más valorado para la mayoría de los súbditos. Además, era un premio que los conquistadores presentaban tentadoramente a sus súbditos como un objetivo alcanzable, una recompensa justa por su lealtad a Roma y el respeto a sus leyes e instituciones” (2017, p. 97).

Es esta promesa romana de una ciudadanía yuxtapuesta a la nacionalidad de los diversos pueblos cubiertos por el Imperio y no como un sustituto de esa misma nacionalidad, la que se confirmó en 212, cuando el Edicto de Caracalla extiende la ciudadanía romana a prácticamente todos los hombres libres. Esto significaba que, dentro del Imperio, todos los hombres libres tendrían derecho a la movilidad y circulación por el espacio circunscrito por sus fronteras, además del derecho a participar en la administración de las comunidades donde estuvieran integrados, de acuerdo con sus tradiciones, costumbres y reglas propias.

La Europa medieval y la moderna cosecharon, de diferentes maneras, esta doble herencia clásica grecolatina. Por un lado, heredaron la noción griega de que la polis se encuentra en el cuerpo cohesivo de sus ciudadanos, no en sus fronteras o muros que dividen su espacio. Por otro, recibieron la noción romana de *Imperium* como un espacio donde conviven diversas nacionalidades. De este legado surgió la concepción de ciudadanía nacional, basada en la noción de un cuerpo cohesionado y homogéneo de ciudadanos nacidos en una misma tierra.

Pero, con este origen también emerge en Europa la idea de una ciudadanía que se expande más allá de lo que inicialmente eran las diferencias entre ciudadanos y no ciudadanos, conduciendo a la asimilación de extraños y extranjeros. En el contexto de la expansión exterior de Europa, el desarrollo de políticas de asimilación (que coexistieron con políticas de conquista y segregación) fue una expresión moderna de la idea de una pertenencia que se extiende más allá de la nacionalidad. Por otro lado, los imperios europeos modernos, pensados bajo la herencia romana, se formaron a partir de la representación de un espacio común que abarcaba diversos pueblos y nacionalidades.

Es, sobre todo, de la representación de este espacio de donde se hereda el concepto de ciudadanía europea, que se basa en el propósito de construir la Unión Europea como un espacio común, donde ciudadanos de diversas nacionalidades ejerzan, independientemente de su nacionalidad, los mismos derechos y donde, sobre todo, sea posible la movilidad ilimitada (el flujo de personas, bienes y capitales).

Así, si la alusión a este doble legado clásico es esencial para concebir la ciudadanía europea; su plena comprensión siempre requiere la alusión a una tercera herencia — el legado de la Europa moderna — que sitúa concretamente a los otros dos. La Unión Europea es (o, en su significado, debería ser) el resultado de la dote moderna del *jus publicum Europaeum* y de la constitución de Europa como una comunidad de naciones. Siendo una comunidad de estados nacionales, es, a partir de esta construcción irreductible

que se diseñan sus instituciones. Por tanto, se puede decir que el principio de unión de los países determina el estatus mismo de la ciudadanía europea, y que el elemento más importante para su comprensión es el hecho de que tiene un estatus complementario y no sustitutivo de las ciudadanía nacionales. Esto significa que, al funcionar como condición para la realización de los derechos establecidos por los dos legados clásicos, es el modelo de los estados nacionales el que aparece como su determinación y principio fundamental de aplicación.

En otras palabras, la traducción concreta de la ciudadanía europea se basa en la herencia moderna de los estados nacionales y, por tanto, en la ciudadanía nacional. Este factor también significa, para la herencia clásica, una limitación esencial que no puede dejar de ser considerada.

La nacionalidad europea se basa en la extensión de los derechos de participación política, residencia y movilidad más allá de los derechos establecidos por la ciudadanía nacional. En este sentido, la pertenencia europea hereda el impulso clásico del concepto de democracia, que contiene, no solamente, la igualdad de trato entre los ciudadanos, sino también el crecimiento y expansión de esa misma democracia, que tiende a extender la igualdad, incluso a los extranjeros y aquellos que tienen permiso de residencia dentro de su país.

Asimismo, es heredera de la representación de la ciudadanía en el *Imperium Romanum*, que la concibe como una condición que, siendo irreductible a la nacionalidad, engloba a diferentes pueblos en una misma estructura que garantiza derechos ciudadanos comunes a nacionales y extranjeros. Es a partir de esto que se adopta el principio de que, dentro del espacio europeo, los ciudadanos tienen, independientemente de su nacionalidad específica, igual libertad de circulación y residencia, así como el derecho a participar políticamente en la vida de la comunidad local donde ellos residen.

Sin embargo, los derechos inherentes, independientemente de la nacionalidad, están explícitamente restringidos a los ciudadanos de los estados miembros de la Unión Europea. Al equiparar a los nacionales con los extranjeros, que provienen de otros países de la Unión, tales beneficios dan como resultado el establecimiento de una clara diferenciación entre estos y los foráneos que, dentro de la UE, sean ciudadanos de pueblos que no pertenecen a ella. Es esta diferenciación la que resulta de la herencia moderna del concepto de estado nacional y es esto lo que constituye la limitación fundamental del concepto de ciudadanía europea.

El estado nacional es una forma política distinta de la polis griega y del *Imperium Romanum*. Si la primera encuentra su fundamento en la existencia de una comunidad homogénea, que prescinde de territorios y fronteras, el segundo tiene su base en la idea de un espacio integral, sujeto a una misma autoridad, donde se encuentra una población heterogénea, que comparte los derechos inherentes a una ciudadanía común.

Frente a la polis y al Imperio, se podría decir que la figura política del estado nacional representa un espacio cerrado en sí mismo, circunscrito por una frontera dentro de la cual un solo pueblo, entendido como nación homogénea, construye su historia. En

la Europa moderna, la construcción de esta estructura fue la solución a las guerras civiles religiosas que la desgarraron entre los siglos XVI y XVII. El país se presentó como resultado de la representación del espacio político surgido de la Paz de Wesfalia, en 1648, y de la idea que el equilibrio entre naciones soberanas, definido por las fronteras estables de sus respectivos estados, sería la solución para la convivencia pacífica entre los distintos pueblos europeos. Es este imaginario el que marcó la historia del continente moderno y es el que también se transpuso al concepto de ciudadanía europea, destacando al mismo tiempo tanto sus alcances como su limitación esencial.

Así como se piensa que el estado nacional se basa en una frontera que separa a nacionales de extranjeros, la Unión Europea se basa en la distinción fundamental entre ciudadanos europeos y no europeos, reservando para los primeros la exclusividad de ejercer los derechos dentro de los miembros. La exclusión de los no europeos constituye una limitación intrínseca del concepto, constitutiva de su lógica, derivada del legado del estado nacional, producto a su vez de la historia de la modernidad.

Por tanto, la concepción del ciudadano europeo no consiste únicamente en una pura y simple apertura de derechos y libertades a los ciudadanos, independientemente de su nacionalidad. También implica, como contrapartida, el establecimiento de una diferencia fundamental de estatus en cada uno de los estados de la Unión Europea, entre quienes son europeos y quienes no, limitando las posibilidades de los propios gobiernos en sus relaciones con los países terceros, con los que comparten relaciones privilegiadas en virtud de su cultura, su lengua y su historia.

Así, al mismo tiempo que se promueve entre los ciudadanos de los estados que integran la Unión Europea una política de igualdad, el concepto de ciudadanía europea constituye un obstáculo para el desarrollo de las nacionalidades trans-estatales y de las relaciones transnacionales más allá de Europa. Termina limitando o incluso cerrando potencialidades, que la historia moderna de algunos Estados —como Portugal, España o Francia, por ejemplo— se encargó de abrir. Desde este punto de vista, la ciudadanía europea parece estar marcada por una ambigüedad fundamental que debe tomarse en cuenta.

Por un lado, la UE nació de las consecuencias de la Segunda Guerra Mundial; está marcada por un proyecto político que tiene, como núcleo, la idea de que existe un vínculo entre la superación de la posibilidad de guerra, en las relaciones entre los pueblos, y el abandono del nacionalismo que, nacido en el siglo XIX, desembocó durante el XX, en dos conflictos mundiales.

La idea de este vínculo está en la génesis de la concepción de ciudadanía europea, aunque ésta no se encuentra en el inicio de su recorrido histórico. Después de la Primera Guerra Mundial, inspirada también por esta idea, la Unión Soviética ya había separado nacionalidad y ciudadanía. Por ello, en su ensayo sobre la esencia y el valor de la democracia de 1920 (pero con una edición ampliada en 1929), Hans Kelsen elogió a la Unión Soviética como precursora:

La experiencia del desarrollo constitucional más reciente muestra que los derechos políticos no debe estar vinculado a la nacionalidad. La constitución de la Rusia soviética, que anula una limitación de siglos de antigüedad, garantiza la plena igualdad de derechos políticos a todos los extranjeros que se encuentran en Rusia por motivos laborales. En el marco del desarrollo jurídico, tan característico del lentísimo progreso del pensamiento humanitario, según el cual el ciudadano del exterior, inicialmente un enemigo al margen de la ley, poco a poco y paso a paso se convierte en titular de derechos civiles iguales; pero hoy en día, en casi todas partes todavía sin derechos políticos, la constitución soviética establece un hecho de importancia histórica (1981, pp. 17-18).

Se diría que, surgiendo como un proyecto político antinacionalista tras la Segunda Guerra Mundial, la Unión Europea prolonga este desarrollo precursor, volviendo al propósito de establecer una ciudadanía que, equiparando los derechos políticos de nativos y extranjeros, elimine la nacionalidad como un principio que define el ejercicio de los derechos de ciudadanía. Este es el fundamento del concepto estudiado y es a partir de él que la UE, lo acepte o no, se abre al legado de la herencia clásica y a las formas políticas que la constituyen: la polis griega y el Imperio Romano.

Sin embargo, por otra parte, en la medida en que define a los europeos como el conjunto de ciudadanos de los distintos estados nacionales que la componen², la Unión Europea, a pesar de proclamar el abandono del privilegio de la nacionalidad como criterio para el ejercicio de los derechos, en la práctica restringe los beneficios de ciudadanía a los europeos. A estos los define y los representa como la simple suma de los pobladores de los países que lo componen. En este sentido, no se puede decir, exactamente, que la concepción de ciudadanía europea abandone el principio de nacionalidad como criterio definitorio. Se podría decir que, en lugar de ir más allá del principio, más bien lo amplía, transportando los privilegios de la pertenencia estatal a la escala de la Unión e invocando la pertenencia europea, aunque sea implícitamente, como expresión de una especie de protonacionalidad.

Así, el abandono del principio de nacionalidad como criterio de ciudadanía, y la extensión de los derechos de ciudadanía en los estados miembros a los ciudadanos de otros integrantes, tiene como contrapartida el establecimiento de una diferenciación entre ciudadanos europeos y no europeos, como un simple sustituto de la diferenciación entre habitantes nacionales y extranjeros.

La reflexión sobre el significado y alcance del concepto de ciudadanía europea no puede prescindir de la consideración de esta ambigüedad fundamental. Ello significa, desde el principio, comprender la complejidad de sus orígenes —su legado político, tanto clásico como moderno— y tratar de pensar, a partir de él, sus posibilidades. Tanto la concepción griega de democracia —con sus implicaciones para la igualdad en la

2 El Tratado de Maastricht, de 1992, estableció en su art. 8.º: “Es ciudadano de la Unión toda persona que tenga la nacionalidad de un Estado miembro”; <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:11992M/TXT> (acceso: 11-11-2023).

relación entre ciudadanos y no ciudadanos— como el concepto romano de Imperio — en tanto espacio político común de pertenencia plurinacional— contienen elementos a través de los cuales es posible que los estados miembros valoren los vínculos históricos que los relacionan con mundos que se extienden más allá de Europa.

Sin tener en cuenta esta valorización, el concepto de ciudadanía europea siempre se reducirá al proyecto de una simple ampliación a escala europea de la nacionalidad específica de los países de la Unión, limitándose a ser un mero instrumento al servicio del cultivo de una conciencia europea, como sustituto de la nacional.

Pensar la ciudadanía europea desde este enfoque instrumental, entendiéndola como un recurso destinado a transformar las identidades nacionales en una conciencia europea, da como resultado un discurso que, simplemente, reproduce una estructura dicotómica basada en la división entre “europeos” y “otros”. En esta línea, hoy vemos que se equipara a menudo esta división con la dicotomía entre “Occidente y el resto”, en un discurso que simplemente asimila a la Unión Europea al concepto equívoco de “Occidente”.

En la actualidad resulta importante pensar en la ciudadanía europea en la dirección opuesta a esta evolución. El concepto solo tiene sentido si contribuye a llevar a los estados más allá de estas dicotomías. Una reflexión sobre su legado clásico, fuera de los estrechos límites de la ciudadanía moderna, es un medio fundamental para guiarnos en esa dirección.

REFERENCIAS

- Espinosa, B. (2008). Tratado Político, XI, 3. (Diogo Pires Aurélio, Trad.). Lisboa, Círculo de Leitores.
- Kelsen, H. (1981). Vom Wesen und Wert der Demokratie. Aalen, Scientia Verlag.
- Kumar, K. (2017). Visões Imperiais: cinco impérios que mudaram o mundo. Lisboa, Edições 70.
- Rancière, J. (2005). La haine de la démocratie. Paris, La fabrique.

CIUDADANÍA, MOVILIDADES Y CIRCULACIONES ECONÓMICAS EN EL TERRITORIO DE LA TRIPLE FRONTERA AMAZÓNICA ENTRE BRASIL, COLOMBIA, PERÚ

José Lindomar Albuquerque¹

Luiz Fábio Paiva²

RESUMEN

El artículo busca comprender la experiencia social de construcción de una ciudadanía fronteriza a partir de la vida de personas que viven y se movilizan en, y entre, zonas de Colombia, Perú y Brasil, compartiendo problemas comunes relacionados con el territorio, los desplazamientos y los circuitos económicos locales y globales. Es fundamental para este trabajo pensar la ciudadanía no como un modelo conceptual, sino como una experiencia cotidiana en la que las personas hablan de ella a través de sus vivencias, desplazamientos, negocios y formas de sobrevivir. Esta experiencia implica, también, un juicio permanente de quienes viven en las zonas limítrofes y evalúan, cotidianamente, los problemas causados por el abandono y las intervenciones de los estados nacionales desde el horizonte de sus prácticas de movilidad y circulaciones económicas. Los relatos empíricos aquí presentados fueron producidos a partir de una investigación cualitativa desarrollada entre los años 2014-2018 por los investigadores, con el apoyo de expertos locales que, entre otras cosas, nos asistieron en visitas, conversaciones, entrevistas y grupos focales.

PALABRAS CLAVE: Frontera – Ciudadanía – Estado – Territorio – Supervivencia

ABSTRACT

This article seeks to understand the social experience of the construction of a border citizenship based on the lives of people who live and move in and between areas of Colombia, Peru and Brazil, sharing common problems related to territory, displacements and local and global economic circuits. It is fundamental for this work to think of citizenship not as a conceptual model, but as an everyday experience in which people talk about it through their experiences, displacements, businesses and ways of surviving. This experience also implies a permanent judgment of those who live in the border areas and evaluate, on a daily basis, the problems caused by the abandonment and interventions of the national states from the horizon of their practices of mobilities and economic circulations. The empirical accounts presented here were produced from qualitative research developed between the years 2014-2018 by the researchers, with the support of local experts who, among other things, assisted us in visits, conversations, interviews and focus groups.

KEY WORDS: Border – Citizenship – State – Territory – Survival

1 Brasileño. Doctor en Sociología por la Universidad Federal de Ceará. Profesor del área de Sociología de la Universidad Federal de São Paulo (UNIFESP). jose.lindomar@unifesp.br

2 Brasileño. Doctor en Sociología por la Universidad Federal de Ceará. Profesor Asociado de área de Sociología del Departamento de Ciencias Sociales de la UFC. luizfabiopaiva@gmail.com

INTRODUCCIÓN

Las regiones fronterizas, como espacios habitados, son lugares de múltiples relaciones, conexiones y flujos de personas, cosas, bienes, dinero, documentos, símbolos y representaciones. En ellas se condensan experiencias, narrativas y memorias de personas que viven y se mueven entre los bordes (políticos, jurídicos, culturales) situados en los márgenes de dos o más estados-nación y que constituyen centros relevantes de la experiencia cotidiana. Entre los principales problemas de estos lugares, como ha observado Velasco (2013), se encuentran las tensiones entre las perspectivas consideradas “universales” de garantía de derechos y la forma en que cada país define sus referencias, prácticas y políticas de ciudadanía. Para este trabajo, es interesante conocer cómo cada miembro de diferentes realidades nacionales habla de su ciudadanía en un escenario de encuentros y distinciones. Interesa saber qué significa ser “ciudadano” en los territorios fronterizos, con sus límites, contextos gubernamentales y realidades socioeconómicas.

La ciudadanía puede ser considerada como un proceso más general de adquisición de generaciones de derechos (civiles, políticos, sociales, colectivos) en el marco de los estados nacionales (Marshall, 1963; Bendix, 2019; Carvalho, 2002), convenciones internacionales o comunidades supranacionales como la Unión Europea y el Mercosur (Balibar, 2003; Mezzadra, 2015; Desiderio, 2018). Sin embargo, es en la práctica cotidiana que cada residente de la triple frontera tiene que lidiar con sus derechos en medio de las dificultades creadas por las leyes de sus países en el encuentro con los demás. Además, existen diferencias étnicas, raciales y de género que atraviesan una región plural, marcada por múltiples formas de intervención del Estado en los cuerpos de indígenas, mujeres y comunidades tradicionales (Reis, 2015; Melo y Olivar, 2019; Rapozo y Silva, 2020).

La experiencia social de la ciudadanía puede entenderse como la forma en la que los sujetos fronterizos se constituyen como agentes que forman parte de comunidades morales y políticas relacionales (Weber, 2014). Los dispositivos de ciudadanía dicen mucho sobre cómo se sienten las personas respecto a las organizaciones políticas, jurídicas y económicas, además de sus formas de reconocerse como parte de comunidades de pertenencia (Gardner, 2009; Rumford, 2013; Moyo, 2016). Esto ocurre de diferentes maneras en la extensión de un estado-nación, pero es posible afirmar que sucede de una manera muy específica en los territorios fronterizos, especialmente cuando estos espacios se desarrollan entre tres realidades nacionales, que comparten la experiencia de gestionar los recursos de la mayor selva tropical del planeta, la Amazonia.

Este artículo busca comprender, precisamente, cómo la experiencia de ciudadanía fronteriza hace parte de la vida de las personas que viven en y entre territorios de Colombia, Perú y Brasil, compartiendo problemas comunes relacionados con el territorio, el Estado, los circuitos económicos y la supervivencia. La elección de estas dimensiones de análisis no fue un punto de partida, sino el resultado de la recolección y sistematización de un vasto material acumulado durante cinco años de investigación de campo entre 2014 y 2018.

Los resultados aquí presentados son producto de una investigación cualitativa desarrollada por los investigadores con el apoyo de colaboradores que, entre otras cosas, nos asistieron en visitas, conversaciones, entrevistas y grupos focales. Las actividades de investigación empírica se centraron en las ciudades de Tabatinga, Benjamin Constant y Atalaia do Norte, en Brasil; Leticia, en Colombia y las comunidades de Santa Rosa e Islândia, en Perú. Las preocupaciones de la investigación implicaron la recolección de información sobre cómo los residentes locales (pescadores, comerciantes, mototaxistas, policías, delegados, estudiantes, profesores, entre otros) vivían y reflexionaban sobre la experiencia de vivir en una región afectada por esquemas nacionales e internacionales de narcotráfico, por dinámicas específicas entre lo legal y lo ilegal y por múltiples movilidades transfronterizas entre los centros urbanos de los tres países (Albuquerque y Paiva, 2015; Paiva, 2018).

Al final de este proceso, se observó que los discursos de los residentes no solo abordaban los temas movilizados por los investigadores, sino que también presentaban una importante discusión sobre cómo se entendían a sí mismos como personas que formaban parte y vivían entre comunidades, con políticas nacionales dotadas de sistemas de garantía de derechos con implicaciones prácticas para el ejercicio de la ciudadanía en un contexto fronterizo, que se ha convertido en el eje central de nuestra reflexión en este artículo.

La experiencia social de construcción relacional, ambivalente y a menudo precaria de la ciudadanía fronteriza se desarrollará a lo largo del capítulo a partir de tres temas analíticos relacionados e interconectados: 1) En *Territorios fronterizos* situamos que las prácticas de ciudadanía y los límites de su realización ocurren en territorios fronterizos específicos, que condensan múltiples escalas y capas de significación superpuestas; 2) En *Estado en la frontera* discutimos la importancia de pensar el Estado como una experiencia relacional entre territorios, legislaciones y prácticas de legalidades e ilegalidades, lo que nos permite abordar algunas dinámicas sobre cómo opera una ciudadanía fronteriza, paradójicamente limitada e impulsada por las lógicas nacionales de los estados vecinos; 3) En *Mercados de frontera*, analizamos relatos etnográficos sobre las formas de supervivencia económica de los sectores más pobres de la población local en algunos mercados fronterizos y el posible ejercicio de derechos en territorios periféricos y transfronterizos.

TERRITORIOS FRONTERIZOS

Los territorios fronterizos abarcan una superposición heterogénea, diferenciada y conectada de lugares, fronteras y escalas de flujos y representaciones. Son territorios geopolíticos atravesados por procesos históricos coloniales, nacionales y globales de explotación de la riqueza, sometimiento y destrucción de los pueblos y exclusión de sus derechos. Son también territorios nacionales diferenciados y vecinos con leyes, ciudadanías e identidades vinculadas a cada estado-nación. Pero, al mismo tiempo, son espacios transfronterizos con múltiples conexiones, movilidades, prácticas y tácticas de cruce para acceder a bienes, recursos, derechos en el “cruce” entre países (Albuquerque, 2020; Dilla Afonso, 2015, De Certeau, 1998). Son lugares de experiencias cotidianas,

memorias, resistencia y supervivencia, ya que quienes viven en la frontera a menudo sobreviven a las diferencias económicas y al acceso diferenciado a derechos y servicios sociales entre territorios vecinos (Albuquerque; Cardin, 2018).

La triple región fronteriza entre Brasil, Colombia y Perú es una invención histórica de los últimos dos siglos, cuyo resultado fue la separación en realidades nacionales distintas de un mismo ecosistema, etnias indígenas y comunidades tradicionales (Zárate-botia, 2008). Esta división creó fronteras entre culturas que se comunican y son anteriores al proceso de colonización (Oliveira, 2016). Este proceso destruyó y reconfiguró una parte sustancial de la forma en que los pueblos indígenas pensaban, vivían y proyectaban sus vidas antes de la creación de Perú, Brasil y Colombia como estados en el siglo XIX (Gondim, 2007).

La creación de estos países implicó diferentes procesos por los cuales los nativos de las tierras amazónicas fueron incorporados a comunidades nacionales en asentamientos alejados de los centros políticos nacionales (Romani, De Souza y Nunes, 2014; Gomez et. al., 2015). Las consecuencias de este proceso son visibles y el discurso sobre esta distancia territorial está presente en los relatos de peruanos, colombianos y brasileños en esta región fronteriza. Así, diferentes historias coloniales latinoamericanas se encuentran en este territorio y aún repercuten en la forma en que las personas y los lugares de cada uno de los tres territorios nacionales son percibidos en relación con los otros.

La ocupación histórica de estos territorios fronterizos ha implicado complejos procesos de desplazamiento poblacional; frentes de expansión y explotación capitalista en sus dimensiones colonial, nacional y regional; misiones religiosas y diversas políticas estatales de conquista y dominación sobre el territorio y sus recursos a lo largo del tiempo (Becker, 2016). Todos estos procesos de fronterización, muchas veces simultáneos, ocurrieron generalmente de forma violenta, destruyendo las formas de ser y de pensar de los subalternizados (indígenas, negros, campesinos, ribereños, entre otros) en estos desajustes de mundos, vividos a partir de situaciones de conflicto que definen la propia idea de frontera (Martins, 1997).

En este sentido, los territorios limítrofes pueden ser pensados como una trama de significados que articula el tiempo (memoria, historia, guerra, sufrimiento y olvido) y el espacio social (lugares, espacios de pertenencia, recursos materiales y simbólicos); la dimensión relativamente más fija de los lugares con la fluidez de las movilidades y circulaciones de personas, animales, mercancías, dinero, simbolizando la proximidad territorial entre países y la distancia de los centros políticos de los respectivos estados nacionales (Kearney, 1991; Haesbaert, 2011). Entender estos territorios es, primero, ser consciente de la dimensión geopolítica que los constituye históricamente, como la formación de la propia ciudad de Leticia, fundada en 1867 por peruanos y luego ocupada por colombianos en la década de 1930 (Euzébio, 2015). A lo largo de las conversaciones y entrevistas realizadas, este conflicto apareció como un medio para hablar de los sentimientos nacionales con respecto a estos territorios.

Como explicó Rodríguez (2016), aunque los colombianos poco o nada sabían del territorio en disputa, en 1932 la guerra con Perú despertó sentimientos nacionalistas en todo el territorio. Según el autor este fue un fenómeno social que contribuyó significativamente a la creación de un sentimiento de unidad nacional. De esta manera, “[...] la configuración física del territorio representado en el mapa se convirtió en el medio que contribuyó a construir el imaginario popular y a fortalecer el nacionalismo patriótico” (Rodríguez, 2016, p. 31).

A lo largo del trabajo de campo, el sentimiento de reconocimiento de Leticia y la Amazonía como parte de Colombia es un elemento muy importante. No obstante, es posible escuchar de peruanos la idea de que Leticia les pertenecía y que la derrota produjo un desplazamiento hacia zonas más alejadas del encuentro entre las naciones como Caballo Cocha e Iquitos. Sólo un pequeño número de peruanos se desplazó posteriormente a las cercanías de Leticia, en una isla que apareció en el medio del río Amazonas en la década de 1970, el pequeño centro poblado conocido como Santa Rosa, con cerca de mil habitantes.

Los peruanos de Santa Rosa conviven con las dificultades de vivir en una isla cuya extensión territorial depende del flujo y reflujo del río Solimões. Aunque toda la región de la Triple Frontera sufre problemas de salud, en Santa Rosa existe una preocupación muy significativa al respecto. Cuando se decide comer en restaurantes peruanos de la isla, es común oír la recomendación de los barqueros y conductores de *tuc-tuc* que hacen transbordos desde Tabatinga y Leticia. Muchos peruanos hablan del temor de que el centro del pueblo desaparezca por la acción erosiva del río, conocido como Solimões en Brasil y Amazonas en Colombia y Perú. El lugar es muy sencillo, con gente que vive sobre pilotes y de un comercio muy incipiente, si se compara con las actividades comerciales de Leticia y Tabatinga.

Las diferencias territoriales y poblacionales entre Santa Rosa y Leticia revelan diferentes formas en las que los gobiernos nacionales han mirado esta frontera nacional en este punto de encuentro entre países. Cabe destacar que en 1991 la ciudad de Leticia se convirtió en la capital del departamento del Amazonas, ocupando un importante lugar institucional en la estructura administrativa de la República de Colombia y que actualmente cuenta con una población cercana a 48.000 personas, según estimaciones de 2020. Al transformarse en una urbe con infraestructura, servicios y comercio diferenciados de las demás que se encuentran en esta región fronteriza, Leticia es una especie de referencia y centro comercial y turístico de esta región.

En la ciudad colombiana también se ubican servicios educativos, médicos y culturales que no tienen similares en otras poblaciones, como el Museo Etnográfico del Banco de la República. Las plazas y parques de Leticia son otros atractivos que marcan un tipo de intervención urbana sin parámetros similares en las otras ciudades vecinas.

El municipio de Tabatinga, en el lado brasileño, tiene una población estimada de cerca de 68.000 habitantes, en 2021. La zona urbana cuenta con infraestructura militar, con cuarteles de las fuerzas armadas, residencias para el personal militar que presta

servicio en la región y un hospital especializado. Las actividades comerciales, por su parte, se desarrollan en zonas muy precarias, con alcantarillas abiertas y condiciones de circulación peatonal prácticamente inexistentes. Las condiciones portuarias crean importantes dificultades, tanto para el tránsito de personas como para las ambiciones de transformar la ciudad en una zona de atracción turística.

A pesar de contar con buenas estructuras de servicios públicos, los habitantes de Tabatinga destacan que la ciudad está “maltratada” y esto repercute en la percepción que la población tiene del territorio brasileño. A lo largo del período de investigación, fue posible observar que había plazas y calles, pero una gestión muy precaria de estas infraestructuras. Esto contribuye a las sensaciones de que existen diferencias en la gestión de los territorios municipales entre ciudades conurbanas, pero pertenecientes a países diferentes.

Las ciudades brasileñas y colombianas y el centro urbano peruano pueden entenderse como territorios urbanos tri-nacionales y transfronterizos (Albuquerque, 2020). Por un lado, son espacios nacionalizados en términos de la lógica de las administraciones municipales, la planificación urbana (o la falta de ella) y las diversas instituciones de los respectivos estados instalados en sus territorios.

Pero también están nacionalizadas, en términos de las lenguas nacionales habladas, las monedas de cada país, que circulan predominantemente en cada territorio; estos lugares sirven como sinécdoques (la parte por el todo) en las narrativas cotidianas de residentes, turistas y otros transeúntes, que imaginan Tabatinga como “Brasil”, Leticia como “Colombia” y Santa Rosa como “Perú”. Por otro lado, estos territorios están profundamente interconectados y son interdependientes, formando un complejo urbano transfronterizo (Alegría, 2000; Dilla Alfonso, 2015, Olivar, 2017). Cada núcleo urbano propaga una gran variedad de flujos y movimientos de personas, bienes, monedas, cosas y animales que establecen conexiones con otras ciudades de los países vecinos, como movimientos de trabajo, ocio, turismo, compras, atención sanitaria, educación, asistencia social y otros.

Estos territorios urbanos transfronterizos también se conectan con los espacios rurales, los territorios indígenas y las comunidades ribereñas de estos municipios, a través de las diversas formas en las que los pobladores viajan a las ciudades para recibir prestaciones sociales, vender y comprar diversos productos en los mercados locales, conseguir atención de salud, acudir a los colegios públicos y concertados y a las universidades, como las sedes de la Universidad Nacional de Colombia-Leticia, la Universidad Estatal del Amazonas y el Instituto Federal del Amazonas en Tabatinga y la Universidad Federal del Amazonas en Benjamín Constant.

Además, está el tránsito de las ciudades a las localidades: militares, profesores, estudiantes, misioneros, personal sanitario, entre otros. Las noticias sobre los acontecimientos en estos centros urbanos también llegan a las zonas más remotas a través de los medios de comunicación locales, especialmente la radio. Todo esto permite

pensar en una idea de espacio urbano transfronterizo, más allá de los límites de las ciudades, siendo los propios ríos importantes conectores.

El río ocupa una posición importante, sobre todo en la circulación entre Brasil y Colombia con Perú, pero también como parte integrante de este territorio compartido. Ya que zonas de cada país involucra a la corriente. Sin embargo, a diferencia de la tierra, la rivera implica su propio movimiento y, aunque su tránsito se rige por normas internacionales, se convierte en un territorio de disputas cotidianas y problemas de control social, derivados del tránsito fluvial.

Es importante destacar que todo contacto con Santa Rosa sólo es posible por vía fluvial, lo que exige que quien se dirija a la isla peruana haga uso de barcos y botes. Esta presencia del río es un factor importante y constituye la forma en que estos asentamientos, independientemente de sus características específicas, se conectan con el mundo, pero también con un mundo más allá, que involucra otros territorios como Manaus, Iquitos, Caballo Cocha, Puerto Nariño, así como otros pequeños pueblos y asentamientos de pueblos indígenas de los tres estados nacionales. A través del río, la triple frontera desborda sus múltiples formas de experimentación de este territorio amazónico.

El río es, también, un elemento constitutivo de las formas en que las personas integran estos territorios y experimentan la ciudadanía fronteriza. Es convivir anualmente con flujos que van de la sequía a la inundación, creando variaciones en las relaciones sociales en el espacio formado por las redes fluviales.

Los puertos revelan dinámicas sociales diferentes: durante las sequías, es posible encontrar lugares de ocio, como campos de fútbol, en las playas formadas por el reflujo. En la crecida, los territorios retroceden, las orillas desaparecen y se experimentan otras relaciones con el espacio ahora inundado: los puertos se acercan a los territorios urbanos y los cruces se hacen más difíciles, debido al increíble volumen de agua del Solimões.

Algo como la movilidad, tan importante para la vivencia de la ciudadanía en las invenciones republicanas de las democracias modernas (Mau, 2010), depende fundamentalmente de los ríos en la triple frontera amazónica, ya que no existen autopistas entre la mayoría de las ciudades de la región. En el caso brasileño, toda la región del Alto Solimões, compuesta por nueve municipios, está conectada por transporte fluvial, a excepción del trayecto entre Benjamin Constant y Atalaia do Norte, que también se realiza por una pequeña carretera federal.

Algunos flujos fluviales entre estas ciudades son intensos, como el existente entre Tabatinga y Benjamin Constant, que aumentó tras la creación del Campus de la Universidad Federal de Amazonas a mediados de la década de 2000. Además de este tráfico acuático, también existe un aeropuerto en una zona militar de Tabatinga, con un vuelo diario entre esta ciudad y la capital del estado, Manaus, que permite conexiones aéreas con el resto del país.

En Leticia, además de permitir la experiencia de viajar entre otras localidades colombianas, brasileñas y peruanas, el río se ha convertido en un atractivo turístico

donde los visitantes pueden hacer excursiones, ver delfines (bufeos), visitar comunidades indígenas y conocer la ciudad de Puerto Nariño. Aunque el puerto de Leticia se encuentra en una situación de precariedad similar a la de los demás de la región existen diferencias puntuales, como ofrecer a los turistas, botas para llegar a los barcos en épocas secas, cuando las embarcaciones están más lejos y el tránsito hasta ellas es más difícil. En Leticia, los colombianos y los visitantes acceden a las demás regiones del país principalmente por vía aérea. La centralidad de este medio de transporte puede indicar el lugar privilegiado que ocupan los ciudadanos de la capital de un departamento colombiano. Esto incide en el imaginario y la integración de este territorio con la inmensidad del Amazonas colombiano, muy presente en restaurantes, tiendas, bares y hoteles de Leticia.

Estas diferencias y desigualdades en los territorios fronterizos, y en la forma en que las personas se mueven por ellos, nos llevan al segundo punto de este artículo: pensar en cómo los estados nación han establecido relaciones sociales que implican, precisamente, el funcionamiento de la ciudadanía en la frontera.

EL ESTADO EN LA FRONTERA

Los estados nacionales y sus *modus operandi* cotidianos son realidades políticas extremadamente complejas, que acumulan un ya largo debate teórico en el campo de las Ciencias Sociales (Elias, 1993; Bourdieu, 2014; Gilroy, 2013). Los territorios aquí estudiados, están atravesados por dispositivos estatales y los residentes hablan de sus repercusiones en sus vidas. Más que pensar en el Estado como una institución de poder, definida por una idea abstracta de unidad administrativa jerárquica, soberana y exclusiva sobre un territorio determinado, lo que interesó a la investigación fue escuchar a las personas sobre cómo evalúan la injerencia de las formas nacionales de gobierno en sus vidas, afectando de manera importante lo que entienden por ciudadanía y su participación en las realidades transfronterizas.

El Estado en la frontera actúa, en particular, como una presencia de control jurídico y social que establece vínculos entre legislaciones, inspecciones y territorios nacionales, lo que se evidencia en la producción de legalidades/ilegalidades en los circuitos de mercancías, animales, objetos y personas entre los territorios nacionales. Los Estados establecen dispositivos de legibilidad (documentos, certificados, leyes, registros, censos, reglamentos y otros) (Scott, 1998) para controlar y gobernar a la población local a cada lado de la frontera.

Por otro lado, los residentes transfronterizos crean diferentes mecanismos de elegibilidad, estrategias de uso del territorio transfronterizo, adaptaciones, rechazos, contornos y demandas de cambios en la legislación y las inspecciones, así como activación, o no, de derechos en función de las experiencias y trayectorias atravesadas por redes familiares, etnias translimítrofes y diferencias fronterizas. Los científicos sociales demostraron que las personas actúan en las regiones reinventando sus posibilidades de ciudadanía, a medida que crean pliegues, brechas, tácticas y oportunidades como

resultado de sus luchas y resistencias (Kearney, 1991; Das y Poole, 2004; Holston, 2013; De Certeau, 1998).

Las compras y la circulación de motocicletas entre estas ciudades limítrofes nos ayudan a comprender un poco mejor esta relación. En las tiendas de Perú, Colombia y Brasil se venden motos a todas las nacionalidades. Para los brasileños, por ejemplo, es mucho más fácil y barato comprar el vehículo en Perú. El problema es que matricular el transporte es mucho más difícil que si el habitante de Tabatinga la comprara en Brasil. Es común, entonces, que circulen sin documentación en el intenso tránsito de esta ciudad brasileña.

Y es precisamente en el tránsito transfronterizo entre Tabatinga y Leticia donde observamos las diferentes formas en las que los motociclistas se relacionan con los aparatos estatales de Colombia y Brasil: mientras que en Tabatinga es raro ver a una persona usando casco durante todo el trayecto, en Leticia lo usan inmediatamente al cruzar la frontera terrestre. En ambas ciudades existe la prohibición de circular sin esta protección, pero es en Colombia donde la policía se acerca y hace cumplir efectivamente las leyes del Estado colombiano. En Brasil, este control sólo existe en momentos muy puntuales, con la realización del blitz que, en algunas ocasiones del trabajo de campo, observamos que se comunicaba por radio, creando un cambio circunstancial en la circulación.

De hecho, muchos vehículos no salen a la calle en estas ocasiones, porque no disponen de documentación regular. El Estado colombiano es generalmente representado como uno que controla eficientemente la vida de las personas en la triple frontera, mientras que los lados brasileño y peruanos son vistos como territorios sin control ni supervisión eficiente. Como señala un fiscal de Brasil, en territorio brasileño todas las personas, incluidas las de los otros territorios, tienden a no respetar las leyes brasileñas. Las acciones de los gobiernos en la zona son vistas como un juego de espejos relacional, donde la comparación es un recurso cotidiano en el discurso de los residentes.

Los *tuc-tucs* son triciclos de estructura cubierta que permiten transportar hasta tres pasajeros (en situación regular). Aunque estén permitidos en Colombia y Perú, no lo están en Brasil, por tanto su circulación depende, fundamentalmente, de la legislación de cooperación internacional en la región limítrofe. Así, un brasileño residente en Tabatinga puede ir de compras a Leticia, coger un tuc-tuc y volver a su residencia en Brasil. La regla tácita acordada en los bordes es que el conductor del tuc-tuc regresará a su país sin recoger pasajeros brasileños, o peruanos, en el camino a Leticia.

Este transporte sólo puede hacerse en motocicletas y taxis convencionales de Brasil. En el caso de recoger pasajeros, las fuerzas de control de cada país actúan para impedir el tránsito e incluso detienen a los conductores. Los mototaxistas brasileños se quejan de los tuc-tucs, acusándolos de ser vehículos prohibidos en Brasil y que no deberían circular. También se les acusa de viajar con clientes, aunque esté prohibido.

Ocasionalmente se presentan situaciones relacionadas con el turismo, en las que los propietarios de los triciclos llevan viajeros desde hoteles en Leticia para visitar Brasil y,

en estos casos, alegan que son contratos para todo el viaje y que no es posible dejar al turista en Brasil y regresar sin él. Estas prácticas de movilidad transfronteriza permiten pensar en la tensión entre los acuerdos tácitos que restablecen la diferencia nacional en los tránsitos transfronterizos y las tácticas para burlar estos acuerdos (De Certeau, 1998).

La producción de legalidades e ilegalidades en los límites entre los estados-nación es aún más compleja cuando se observa la situación de las peleas de gallos. Este evento está permitido en Colombia, con lugares muy tradicionales que celebran este tipo de actividades. En Brasil, la cría de este tipo de gallos está prohibida, sin embargo, es posible encontrar brasileños con sus gallos de pelea en prácticamente todos los eventos realizados en Colombia. Incluso se puede decir que las *rinhas* son espacios de circulación transfronteriza de personas, gallos y objetos y, al mismo tiempo, espacios limítrofes nacionales donde los gallos encarnan los afectos, ambiciones y glorias de un pueblo en una especie de combate internacional. Estas peleas también implican apuestas y ofensas intercambiadas por personas que comparten las arenas y el amor por una práctica que califican de “deporte”.

La cuestión de las peleas de gallos, sin embargo, es aún más compleja que la de las motos. Su prohibición en Brasil significa que los brasileños no pueden tenerlos en su propio país, y suelen recurrir a criadores de Leticia. La prohibición también se extiende a la circulación de esta variedad de animales en el país; es frecuente que se denuncien detenciones consideradas arbitrarias, porque el residente sólo transitaba por Tabatinga.

En las riñas los brasileños son enfáticos en quejarse de estas restricciones, mientras que sus colegas peruanos y colombianos no tienen de qué preocuparse. “Esta es una actividad de ocio que no podemos tener en Brasil porque viene la policía, nos detiene y ya está, acaban con el juego y nos hacen pasar por bandidos”, se quejaba uno de los propietarios de un gallo que se decía netamente brasileño. “Este es un gallo ciego que nació y creció en nuestra tierra”, agregó. Los “mejores gallos” son “de fuera” y se crían en Colombia, donde hay espacios para el entrenamiento y la práctica de las peleas.

Estos movimientos ilegales transfronterizos también cuentan con la complicidad cotidiana de los propios agentes responsables de los controles. Declaraciones de los funcionarios del gobierno brasileño, en Tabatinga, subrayan una mayor tolerancia de las formas de control del Estado frente a las condiciones sociales y económicas locales.

En las primeras incursiones sobre el terreno, una entrevista con el entonces delegado de la policía federal brasileña reveló que “aquí en Tabatinga todo es contrabando. Si voy a recoger la documentación correcta de todo, detendré a toda la ciudad”. Esta afirmación fue repetida de diferentes maneras por personas que trabajaban en otros órganos de control estatales y federales.

“Aquí tenemos que hacer la vista gorda ante muchas cosas”, dijo un funcionario de la Agencia Tributaria Federal. Los propios trabajadores de la Receita Federal, de la FUNAI, del IBAMA, del ICMBio y del Ejército brasileño llaman la atención sobre un hecho importante: el Estado necesita adaptarse a las condiciones sociales de una triple frontera, situada en la selva amazónica y lejos de los grandes centros de abastecimiento.

Estos movimientos transfronterizos de motos, *tuc-tucs*, gallos y productos de contrabando permiten comprender los mecanismos de legibilidad e ilegibilidad de los países vecinos en la confluencia fronteriza y los procedimientos diferenciados de los Estados para (des)controlar la circulación de transportes locales, mercancías y animales. Sin embargo, esta circulación de productos entre territorios nacionales no puede entenderse al margen de la movilidad de las personas y los dispositivos de ciudadanía, al fin y al cabo, las motos, los *tuc-tucs* y los gallos no circulan solos.

Cuando hablamos de estos circuitos transfronterizos, estamos pensando en las formas de movilidad de las personas, en los derechos de propiedad, en las reivindicaciones del derecho al ocio y al transporte, accesible entre ciudades, además de revelar los acuerdos tácitos entre las diferentes categorías profesionales del transporte urbano, pertenecientes a distintos países que permiten visibilizar la relación entre estas prácticas de (i)legalidad y los dispositivos de ciudadanía de los sujetos que se identifican y se reconocen como pertenecientes a nacionalidades particulares.

La capacidad de movilidad transfronteriza entre estos territorios nacionales vecinos permite problematizar el propio estatuto de ciudadanía/nacionalidad, en función del territorio de nacimiento (*ius solis*) y los derechos políticos y sociales aún territorializados y nacionalizados (Mau, 2010). Es en la movilidad de las personas donde podemos entender los dilemas y tensiones de la ciudadanía limítrofe, reivindicada, por un lado, por la pluralidad que genera el encuentro entre ambos lados del borde y, por otro, por la singularidad del sentimiento de pertenencia a un contexto nacional concreto. El acceso a los documentos capaces de confirmar la ciudadanía y garantizar las prestaciones sociales entre territorios permite comprender la complejidad de este tejido social.

Las mujeres peruanas embarazadas suelen cruzar el río Solimões para tener a sus hijos en territorio brasileño (Campos, 2012; Olivar, Melo y Rosa, 2015; Santos, Rapozo y Luna, 2019). La posibilidad de dar a luz en un hospital público en Brasil de que el niño tenga la nacionalidad brasileña son las principales justificaciones para el desplazamiento. El estatus de esa ciudadanía en la frontera es mayor en comparación con la peruana, en parte debido a las asimetrías locales (Santa Rosa/Tabatinga) y nacionales (Perú/Brasil). El hecho de que el niño nazca en Brasil y tenga toda la documentación correcta es visto por los padres peruanos como una ventaja material inmediata, gracias a la gratuidad e infraestructura hospitalaria razonable y como una posibilidad de mejores condiciones futuras, tanto en términos de beneficios sociales, a los que los padres podrán acceder, como de mejores escuelas y futuro profesional para el niño brasileño.

Tener un hijo en Brasil también reduce el tiempo que tardan los extranjeros en solicitar la naturalización. Estas prácticas de ciudadanía son vistas con ojos críticos por las autoridades locales del municipio de Tabatinga. En una entrevista con un concejal de esta localidad, el funcionario afirmó que los peruanos emigran mucho al lado brasileño, mantienen relaciones sexuales con mujeres brasileñas para tener un hijo en el país y facilitar así los documentos de ciudadanía brasileña.

Los residentes de estos territorios suelen pertenecer a redes familiares transfronterizas, utilizan diversos mecanismos de nacionalización y pueden tener documentos de más de un país. Vivir en la frontera significa entender los procesos disyuntivos entre la identificación subjetiva de la identidad nacional y los documentos objetivos de la nacionalidad. Es decir, se puede identificar con una nación por el origen familiar, hablar en español y tener documentos de ciudadanía brasileña. Durante nuestra investigación de campo oímos un informe sobre una ocupación de tierras, en la ciudad de Tabatinga, en la que la organización local preguntó a uno de los ocupantes si no era “extranjero”, ya que el interrogado hablaba en español; tuvo que mostrar sus documentos de nacionalidad brasileña.

Pero pertenecer a estas redes familiares transfronterizas no siempre significa acceder a los beneficios más ventajosos al otro lado del linde. “Puedo, pero no quiero los documentos de Brasil, porque soy colombiano. Mi madre es brasileña, pero yo soy colombiano”. Se trataba de un mendigo colombiano que tenía secuelas de una parálisis infantil que se acercó a nosotros mientras almorzábamos en un restaurante de Leticia.

Esta situación específica no retrata la unanimidad entre los colombianos, después de todo muchos tienen documentos brasileños e, incluso, peruanos debido a su propia dinámica familiar. Los matrimonios entre personas de diferentes nacionalidades son comunes en la triple frontera. Sin embargo, el sentimiento nacional está presente entre peruanos, colombianos y brasileños. Y esto hace que los derechos de ciudadanía también se conviertan, en algún momento, en motivo de posición y oposición entre ellos en las conversaciones sobre el tema.

Nuestro mendicante interlocutor concluyó parte de su razonamiento afirmando que “aquí nos gusta trabajar”. La idea es que, debido a los programas de transferencia de renta, muchas personas no quieren trabajar en Brasil y esto también motiva a colombianos y peruanos a buscar documentos brasileños para no trabajar.

Como explicó Flávia Melo (2020), el “documento” implica tejidos entre categorías que producen diferencias en las relaciones transfronterizas, con inclusiones y exclusiones que tienen un impacto importante en la vida de las personas que viven en la triple frontera. Flávia Melo demostró que los papeles son insumos importantes para la inclusión en toda la red de asistencia social que llega hasta la región limítrofe. Así, la exigencia de documentos -como el carnet de identidad, la partida de nacimiento, el permiso de trabajo, el permiso de conducir o el certificado de persona física- es una importante forma de control social por parte de los funcionarios públicos que, en diferentes contextos, reivindican las realidades nacionales como formas de sujeción de una comunidad inscrita o no en los sistemas de registro establecidos por las leyes de cada país.

En términos generales, los documentos son un elemento material objetivado del proceso de reconocimiento social para la integración, que se da en las relaciones sociales de cada país que constituye la triple frontera. Constituye un mundo a través del cual cada miembro de una realidad nacional puede no solo experimentar su

ciudadanía interna, sino también establecer relaciones de ciudadanía, fronterizadas por los dispositivos de control social que permiten la inclusión, o exclusión, de las personas de los mecanismos estatales.

A pesar de ser interpretados como ciudadanos que viven en un lugar privilegiado, por derechos que les garantizan el acceso a programas de renta mínima, los brasileños denuncian que están sometidos a controles ambientales, fiscales y judiciales que los colocan en desventaja frente a peruanos y colombianos. A menudo se quejan de que Tabatinga está poblada por extranjeros de los países vecinos, mientras que a ellos les resulta más difícil desplazarse. Lo curioso de esta historia es que se culpa a uno de los símbolos del primer y segundo gobierno de Lula (2003-2010): inscrito en una placa situada en la barrera terrestre entre Colombia y Brasil, rezaba “Brasil, un país de todos”. En varios momentos de la investigación, fue posible encontrar personas que relacionaban el lema con “Brasil es de todos, pero Colombia y Perú son sólo suyos”. Esta ambigüedad alimenta la lucha simbólica por el reconocimiento de ventajas y desventajas de unos sobre otros, en los conflictos por la supervivencia y los derechos.

MERCADOS DE FRONTERA

La región de la triple frontera de la Amazonia es un territorio marcado por profundas desigualdades sociales, por la ausencia de políticas públicas y la presencia precaria de mercados limítrofes que ofrecen, principalmente, oportunidades laborales informales. Al momento de hablar de territorio y de intervenciones de los estados nacionales, los habitantes también problematizan sus estrategias de supervivencia y su forma de hacer negocios. Hablan de los problemas para ganarse la vida y seguir existiendo como ciudadanos en un contexto de profunda adversidad y pocas oportunidades, muchas de las cuales provienen de los propios mercados fronterizos ilegales.

Para los interlocutores, el contexto transfronterizo está marcado por muchas dificultades que, en términos generales, imponen retos diarios. Así, sobrevivir en la adversidad, como explica Daniel Hirata (2010, p. 137), es el acto de vivir entre la pobreza cotidiana y las oportunidades de trabajo temporal, “en los intersticios de la legalidad y la ilegalidad” y, en varias situaciones, entre la lucha por mejores condiciones de vida y el peligro de muerte.

La idea de supervivencia en esta zona presupone, en primer lugar, la lucha diaria por acceder a las condiciones materiales mínimas (trabajos temporales, servicios ocasionales, pequeños puntos de venta de algún producto, entre otros) para la continuidad de la vida individual y familiar. También está la búsqueda de acceso a derechos relacionados con beneficios sociales (bolsa familiar, ayuda de salud, jubilación y otros) de un lado u otro de la frontera internacional para ayudar al mantenimiento de la familia (Santos, Rapozo y Luna, 2019; Melo, 2020).

Además de estas alternativas, también pueden dedicarse a alguna actividad de cruce y venta en los mercados limítrofes, como el “contrabando” de productos agrícolas y tecnológicos y el “tráfico” de droga entre los tres países, especialmente en los tipos de trabajo menos valorados y más arriesgados en términos de peligro, prisión y muerte, como

el puesto de “mula” en los mercados de drogas (Paiva, 2019). Todas estas dimensiones de la supervivencia están entrelazadas y un mismo individuo puede participar en todas las estrategias de negocios simultáneamente, o en diferentes períodos de su vida.

Una presencia muy fuerte en el transcurso del trabajo de campo fue la de personas que trabajan en transporte. Son brasileños, peruanos y colombianos que invirtieron algún dinero en comprar o alquilar su herramienta de trabajo. En Brasil son mototaxistas, taxistas y lancheros; en Perú, lancheros y conductores de *tuc-tuc*; en Colombia, lancheros, conductores de *tuc-tuc* y taxistas. Se trata de personas con historias de vida marcadas por transformaciones que, en términos generales, fueron posibles gracias al proceso de crecimiento de estas ciudades, lo que permitió múltiples desplazamientos por compromisos profesionales, actividades de ocio, comercio, prácticas deportivas, turismo, entre otros.

El sector de servicios también alberga gente en los grandes almacenes, los salones de belleza, los mercados, las ferias, restaurantes y clubes nocturnos, los cuales satisfacen las necesidades de una población amazónica que ha aprendido a vivir en ciudades dentro de la selva.

Cabe señalar que este sector de servicios opera, principalmente, en los principales centros urbanos de la región y ejerce una importante fuerza de atracción (Motta, 2018; Vergel, 2008). Entre los dramas encontrados en la triple frontera está la situación de los jóvenes de comunidades rurales, incluyendo indígenas, que encuentran en ciudades como Tabatinga y Leticia oportunidades económicas, condiciones de estudio y una serie de nuevos referentes que pueblan su imaginación, deseos y proyectos de vida. Ganar dinero y vivir en la ciudad es una posibilidad deseada, pero que puede contradecir el modelo de vida tradicional construido por las generaciones anteriores. Estar en estas ciudades fronterizas, sin embargo, implica no sólo un cambio del estilo de vida rural al urbano, sino nuevas posibilidades de acceder y reclamar derechos y bienes de consumo, lo que permite imaginar las complejas relaciones entre el ciudadano y el consumidor en estas ciudades fronterizas (Canclini, 1997).

También es posible combinar los elementos de dos mundos en este proceso de urbanización transfronteriza, y conciliar el trabajo tradicional con la vida en esas ciudades. Una situación emblemática, observada en el proceso de investigación, es la de los pescadores: fue posible conocer a personas que viven en el área urbana, pero que siguen practicando la pesca de forma tradicional, reproduciendo los que aprendieron de sus padres.

En general, los pescadores con los que nos reunimos, durante el trabajo de campo, incorporaron nuevas tecnologías como la lancha a motor para pescar y el congelador para almacenar, pero las nuevas técnicas y tecnologías no cambiaron la relación, más sencilla, de estas personas con el ecosistema: siguen dependiendo de los ciclos de la naturaleza para la reproducción de los peces y, en consecuencia, para su existencia en los ríos donde trabajan.

En este proceso ya se perciben algunos problemas debido a la fronterización en la región. A diferencia de los pescadores, que son ciudadanos de Colombia, Perú o Brasil, los peces no tienen que obedecer los límites de los territorios nacionales.

La supervivencia de estos cazadores, que trabajan en ríos internacionales, se basa en las tensiones entre nacionalidades y las (i)legalidades en un espacio relacional. Las acusaciones sobre el trabajo de colombianos y peruanos, que, según ellos, entraron en aguas brasileñas para pescar ilegalmente, fueron recurrentes en el discurso de los brasileños. La idea de que el otro invade y realiza acciones ilegales es permanente y sirve como elemento de acusación contra los vecinos “extranjeros” que “roban” posibilidades económicas a los “nacionales”. En las entrevistas con las asociaciones de pescadores, escuchamos varios informes que acusan a sus colegas de los países vecinos de infringir la ley y que esto ocurre con la colaboración de las instituciones de control de estos países.

En el caso de Brasil los requisitos de documentación, la comercialización en condiciones sanitarias adecuadas, las responsabilidades fiscales y los controles generales, son elementos que, según los pescadores, crean dificultades en una actividad generalmente mal remunerada. A pesar de las ayudas proporcionadas, se trata de una actividad difícil y muy precaria para la salud de las personas.

Los informes de los dirigentes de las asociaciones revelan que entre los trabajadores son frecuentes los casos de problemas de espalda, hernias discales, picos de loro, cálculos biliares, sordera y ceguera. La falta de una atención sanitaria adecuada agrava esta situación, dificultando el diagnóstico y el tratamiento adecuado de las enfermedades adquiridas como consecuencia de las rutinas laborales. Estas dificultades se suman a otras, lo que muestra que se trata de una actividad que requiere una disposición específica y cuidadosamente cultivada a lo largo de una vida ligada a la experiencia de la pesca, el trabajo en el río y el trato con los animales y todas las capas sociales que rodean esta actividad.

La dinámica de los circuitos económicos de los pueblos fronterizos también se incorporó al manejo de actividades ilícitas, que marcan la historia y el funcionamiento de este complejo ecosistema compuesto por productos de la selva. La triple frontera es una región de circulación y comercialización de cocaína y, como otros límites amazónicos, está sujeta a la intervención de políticas de control social justificadas por la idea de la “guerra contra las drogas” (Paiva, 2019; Olivar, Melo y Tobón, 2021).

Es una región que está afectada por las políticas de producción y control de cocaína, que resultan en la transformación de dicha droga en una mercancía de altos rendimientos económicos. Es recurrente la afirmación de que se ofrece dinero a personas de las ciudades para llevar determinadas cantidades de droga de la región a otros estados. Uno, dos y cinco kilos pueden hacer ganar a la persona de mil a tres mil reales, o más, dependiendo del destino. Sin embargo, mayores proporciones pueden reportar aún más dinero, aunque este tipo de acción es muy arriesgada y tiene un coste penal importante en los tres países.

En las entrevistas realizadas, se puso de manifiesto que existe un sistema de transporte de drogas en cantidades que oscilan entre uno y 300 kilos. También hay diferentes tipos de personas que se dedican a esta actividad y aceptan transportar drogas a los destinos. Con ocasión de una visita a la prisión del municipio de Tabatinga, el director del centro penitenciario ofreció una instantánea de la situación del tráfico en la región: en septiembre de 2015 había 140 presos y, según el director, solo una persona tenía allí un vínculo con la facción criminal conocida como Família do Norte. Según él, las demás personas eran residentes locales, que ocasionalmente aceptaban hacer algún trabajo para los traficantes, incluido el transporte de drogas. Cuando se detiene a estos individuos, se les acusa de estar implicados en tráfico de drogas y se los somete a la privación de libertad y a juicios basados en las leyes nacionales sobre este tipo de delitos.

Así, las personas que realmente sirven de “mulas” para el narcotráfico pueden ingresar en el sistema penitenciario, como narcotraficantes; deben someterse a las dinámicas internas de las prisiones, las que se encuentran, generalmente, controladas por colectivos y organizaciones criminales.

En cuanto al tráfico de drogas, también se pudo observar la existencia de circuitos locales, en los que se venden pequeñas cantidades de droga en mercados que operan en la propia triple frontera, como una señora que compraba pequeñas muestras para revenderlas, sobre todo por la noche, a personas que consumían alcohol en las fiestas en Tabatinga. Los ingresos de este comercio al menudeo no alcanzan la rentabilidad de la droga comercializada a gran escala, en las rutas transnacionales de compra y venta de cocaína. Es una actividad que los residentes reconocen que puede servir para comprar un bien de consumo, realizar una reforma en la casa, pagar deudas u otros problemas de la vida cotidiana. Se trata de situaciones en las que, cuando se detiene a los residentes implicados, las personas manifiestan sorpresa porque no reconocen a esas personas como traficantes, sino como individuos que tuvieron una participación ocasional, quizá debido a una necesidad.

Esta lectura de los propios residentes de la región demuestra que la delincuencia, en la práctica, se juzga de forma diferente al sistema de justicia que, en su idealización imaginaria, se hace “igual para todos”. Las condiciones sociales, a las que está sometida la población local, es un elemento presente en el juicio social que hacen las personas que, a diario, necesitan resolver problemas prácticos y pueden enfrentarse a los riesgos de la actividad ilegal, para encontrar soluciones derivadas de la necesidad de recursos financieros. En las conversaciones fue posible identificar este análisis de los residentes, que separan a las personas involucradas en actividades criminales de aquellas que, eventualmente, encontraron en este tipo de actividad la solución a determinadas circunstancias. Los operadores de seguridad pública, o miembros del ejército brasileño involucrados en actividades policiales de control del narcotráfico, hacen esta separación. En su opinión, hay momentos en los que, en el propio abordaje, se dan cuenta de que están frente a un “mula” o alguien sin importancia en la dinámica del tráfico a gran escala. Para ellos, sin embargo, es necesario aplicar la ley y por eso se realizan detenciones y se dictan sentencias.

Estas diferentes situaciones y condiciones permiten comprender el fenómeno de una ciudadanía fronteriza, practicada de manera precaria y desigual en los intersticios de los territorios limítrofes, en las redes asistenciales de los estados nacionales y en las múltiples tramas y arreglos de los mercados fronterizos que, en términos generales, no generan buenas oportunidades de vida para todas las personas que viven en la Región.

CONSIDERACIONES FINALES

La ciudadanía fronteriza es una experiencia social liminal que, paradójicamente, refuerza el ejercicio de la ciudadanía dentro de los bordes de los estados nacionales y crea posibilidades para prácticas de cruce entre los territorios debido a la proximidad, las redes de parentesco, las asimetrías económicas y las garantías de derechos sociales entre los estados y las diferentes formas de control gubernamental (Mezzadra, 2015; Albuquerque, 2015). No se trata de una ciudadanía producida por las políticas oficiales de integración fronteriza, sino de una experiencia ambivalente ejercida precariamente en ese tipo de territorios asimétricos, entre países con garantías desiguales de derechos y prestaciones sociales y por residentes pobres que luchan por sobrevivir y acceder a esos veneficios de diferentes maneras, en un espacio donde confluyen tres naciones diferentes.

Los residentes de la triple frontera suelen hablar de su ciudadanía como un problema nacional, en relación con otras realidades vecinas. Al considerarse miembros de una comunidad moral y política hablan de las peculiaridades de sus territorios, de las diferentes intervenciones de los estados y de las reivindicaciones de derechos para los “nacionales” y de control de estos beneficios para los “extranjeros” vecinos. Por otro lado, muchos de estos residentes, con experiencias vitales transfronterizas (redes familiares, documentos de nacionalidad de más de un país, documentos de familiares) pretenden acceder a derechos y prestaciones más ventajosos en los territorios de los países limítrofes.

Como han mostrado otras investigaciones en zonas fronterizas (Kearney, 1991; Mau, 2010; Moyo, 2016; Rumford, 2013), la ciudadanía de esas regiones no se compone de referencias específicas a la legislación de cada país. Su contenido de significado, pensado aquí desde la reflexión de Max Weber (2014) sobre la acción social, está constituido por la experiencia de los residentes. En la triple frontera las personas, al hablar de sí mismas como parte de una comunidad política, hablan de su territorio, de las intervenciones de su estado nacional y sus estrategias económicas; también hablan de sus relaciones con los demás. Por tanto, así como Holston (2013) encontró brasileños que hablaban de su ciudadanía de manera diferente a como hablaban de los estadounidenses, nosotros encontramos brasileños que hablaban de manera muy diferente cuando se comparaban con colombianos y peruanos en esta región. La triple frontera es, por tanto, un lugar de múltiples significados en el que la ciudadanía sólo puede entenderse a partir de una reflexión articulada sobre el territorio, el Estado y las circulaciones económicas.

Es cierto que la selva amazónica ofrece innumerables posibilidades de supervivencia, pero nada es sencillo en una región que, entre otras cosas, sufrió procesos de urbanización y creación de relaciones sociales, derivadas de la intervención colonial y blanca en el territorio. Se crearon fuerzas militares, instituciones de control social y fiscal, instituciones

educativas y diversos servicios públicos, pero no se ha hecho realidad un sistema que garantice los derechos de las poblaciones indígenas y tradicionales, ni siquiera la garantía de unas condiciones mínimas de supervivencia para un gran número de personas.

El ejercicio pleno de la ciudadanía para los sectores más pobres implicaría la posibilidad de que estas personas tuvieran las condiciones físicas e intelectuales para manejar los elementos sociales disponibles para vivir, para disfrutar, de manera satisfactoria, de todo lo que necesitan para su bienestar. Es, sin duda, a la hora de calcular este “todo” cuando cada residente de la triple frontera se enfrentará a una serie de problemas. A pesar de las diferencias, los ciudadanos pobres de los tres países conviven con un drama amazónico que prevalece desde la época colonial, a saber, la escasez frente a la abundancia y la riqueza de una élite económica local y transnacional que aspira a explotar el territorio para la acumulación de capital, mientras que los pobres sufren al encontrarse con desafíos únicos para el mantenimiento de la vida cotidiana.

En síntesis, los habitantes de la triple frontera amazónica viven una situación de sometimiento a los gobiernos de los estados nacionales que, en términos generales, no se preocupan por implementar políticas públicas destinadas a garantizar derechos en un territorio diferenciado de las demás regiones de sus respectivos países. La negociación es necesaria en todo momento, utilizando las posibilidades que ofrece la región como el acceso a documentos de otros países, la negociación para el uso del territorio del otro y la explotación de esquemas transfronterizos ilegales. En cada caso, es necesario explorar las relaciones y convivir con este espacio que, aunque configurado por la legislación específica de los tres países, encuentra sus propias soluciones posibles como resultado de la producción cotidiana de una ciudadanía limítrofe que desafía los sistemas nacionalizados de garantía de derechos. Para ejercer sus derechos, los habitantes pobres de los lindes no siempre se detienen en los bordes de la ciudadanía nacional; superar estos límites y acceder al otro lado puede significar mejores condiciones en la lucha por la supervivencia y el mantenimiento de la dignidad.

REFERENCIAS

- Albuquerque, J. L. y Paiva, L. F. Silva. (2015). Entre nações e legislações: algumas práticas de “legalidade” e “ilegalidade” a tríplice fronteira amazônica (Brasil, Colômbia, Peru). *Revista Ambivalências*, 3(5), 115-148.
- Albuquerque, J. L. (2015). Migração, circulação e cidadania em território fronteiriço: os brasiguaios na fronteira entre o Paraguai e o Brasil. *Revista Tomo*, 26, 97-122.
- Albuquerque, J. L. y Cardin, E. (2018). Fronteiras e deslocamentos. *Revista Brasileira de Sociologia*, 06(12), 114-131.
- Albuquerque, J.L. . (2020). El espacio urbano transfronterizo y trinacional: una aproximación a las triples fronteras entre Foz do Iguaçu (BR) / Ciudad del Este (PY) / Puerto Iguazú (AR) y Tabatinga (BR)/ Letícia (CO) y Santa Rosa (PER). In A. Hernández (Coord.), *Puentes que unen y muros que separan: fronterización, securitización y procesos de cambio en las fronteras de México y Brasil* (pp. 273-302). Tijuana: Colegio de la Frontera Norte/ Brasil: UFMS.

- Alegria, T. (2000). Juntos pero no revueltos: ciudades en la frontera México-Estados Unidos. *Revista Mexicana de Sociología*, 62(2), 89-107.
- Balibar, E. (2003). *Nosotros, ciudadanos de Europa? Las fronteras, el Estado, el pueblo*. España: Tecnos Editorial.
- Becker, B. K. (2016). Geopolitics of the Amazon. *Area Development and Policy*, 1(1), 15-29.
- Bendix, R. (2019). *Construção nacional e cidadania*. São Paulo: Edusp.
- Bourdieu, P. (2014). *Sobre o Estado*. São Paulo: Companhia das Letras.
- Campos, A. P. M. (2012). Dilemas da maternidade: assistência a grávidas na rede de saúde municipal de Benjamin Constant - AM [Monografia, Universidade Federal do Amazonas, Instituto Natureza y Cultura- Benjamin Constant].
- Canclini, N. G. (1997). *Consumidores e cidadãos: conflitos multiculturais da globalização*. Rio de Janeiro: Editora da UFRJ.
- Das, V. y Poole, D. (2004). *Anthropology in the Margins of the State*. New Mexico: School of American Research Press.
- De Carvalho, J. M. (1996). Cidadania: tipos e percursos. *Revista Estudos Históricos*, 9(18), 337-360.
- De Carvalho, J. M. (2002). *Cidadania no Brasil: um longo caminho* (3a ed.). Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.
- De Certeau, M. (1998). *A invenção do cotidiano: artes de fazer*. Petrópolis, RJ: Vozes.
- Desiderio, E. J. (2018). Cidadania do Mercosul e agenda do trabalho decente no Brasil: revisão das condições de trabalho e ocupação dos residentes mercosulinos. *Revista de Direito da Cidade*, 10(3), 2045-2072.
- Dilla Alfonso, H. (2015). Los complejos urbanos transfronterizos en América Latina. *Estudios Fronterizos (nueva época)*, 16(31), 15-38.
- Elias, N. (1993). *O Processo Civilizador 2: formação do Estado e civilização*. Editora Schwarcz-Companhia das Letras.
- Euzébio, E. F. (2015). Fronteira e horizontalidade na Amazônia: as cidades gêmeas de Tabatinga (Brasil) e Leticia (Colômbia). *Acta Geográfica*, 8(18), 1-19.
- Gardner, M. (2009). *The qualities of a citizen*. Princeton University Press.
- Gilroy, P. (2013). *Between camps: Nations, cultures, and the allure of race*. Routledge.
- Gondim, N. (2007). *A invenção da Amazônia*. Manaus: Editora Valer.
- Gómez, A. J. et al. (2015). *Pioneros, colonos y pueblos: memoria y testimonio de los procesos de colonización y urbanización de la Amazonia colombiana*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia – Universidad del Rosario.
- Haesbaert, R. (2011). *O mito da desterritorialização. Do fim dos territórios à multiterritorialidade* (6.ª ed.). Rio de Janeiro: Bertrand do Brasil.
- Hirata, D. (2010). *Sobreviver na adversidade: entre o mercado e a vida*. Universidade de São Paulo, Programa de Pós-graduação em Sociologia (Tese de Doutorado).
- Holston, J. (2013). *Cidadania insurgente: disjunções da democracia e da modernidade no Brasil*. Editora Companhia das Letras.

- Kearney, M. (1991). Borders and Boundaries of State and Self at the End of Empire. *Journal of Historical Sociology*, 4(1), 52-74.
- Marshall, T. H. (1963). *Cidadania, classe social e status*. Rio de Janeiro; Zahar.
- Martins, J. S. (1997). *Fronteira: a degradação do outro nos confins do humano* (1.^a ed.). São Paulo: Hucitec.
- Mau, S. (2010). Mobility citizenship, inequality, and the liberal state: The case of visa policies. *International Political Sociology*, 4(4), 339-361.
- Melo, F. y Olivar, J. M. N. (2019). O ordinário e o espetáculo no governo da fronteira. Normatividades de gênero em Tabatinga. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 34.
- Melo, F. (2020). *Cadastrar, incluir e proteger: as malhas da assistência social na fronteira Amazônia* (Tese de Doutorado). São Paulo: Universidade de São Paulo.
- Mezzadra, S. (2015). Multiplicação das fronteiras e das práticas de mobilidade. *REMHU - Rev. Interdiscip. Mobil. Hum.*, Brasília, 23(44), 11-30.
- Moyo, I. (2016). The Beitbridge–Mussina interface: Towards flexible citizenship, sovereignty and territoriality at the border. *Journal of Borderlands Studies*, 31(4), 427-440.
- Motta, J. A. (2018). La formalidad de la informalidad en la urbanización de las ciudades fronterizas de Leticia (Colombia) y Tabatinga (Brasil) en torno del límite internacional. *Mundo Amazónico*, 9(2), 11-36.
- Oliveira, J. P. (2016). de. O nascimento do Brasil e outros ensaios: “pacificação”, regime tutelar e formação de alteridades. Rio de Janeiro: Contracapa.
- Olivar, J. M. N., Melo, F. C. y Rosa, P. C. (2015). Presenças e mobilidades transfronteiriças entre Brasil, Peru e Colômbia: o caso da “migração peruana na Amazônia brasileira”. *Revista TOMO*.
- Olivar, J. M. N. (2017). Género, dinero y fronteras amazónicas: la “prostitución en la ciudad transfronteriza de Brasil, Colombia y Perú. *Cadernos Pagu*, 51, 1-42.
- Olivar, J. M. N., Melo, F. y Tobón, M. (2021). Blood, smoke and cocaine? Reflections on the governance of the Amazonian border in contemporary Brazil. En *Handbook on Human Security, Borders and Migration*. Edward Elgar Publishing.
- Paiva, L. F. (2018). S. As dinâmicas do mercado ilegal de cocaína na tríplice fronteira entre Brasil, Peru e Colômbia. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 34.
- Reis, R. O. B. (2015). Entre fissões e fusões-a dinâmica social matsés e os processos de territorialização na fronteira Brasil-Peru. *Revista Ambivalências*, 3(5), 28-60.
- Rapozo, P. y Silva, M. C. (2020). Fronteiras da Re-existência e Resistência: As cartografias dos conflitos socioambientais na tríplice fronteira amazônica, Colômbia e Peru. *Configurações. Revista Ciências Sociais*, 25, 59-87.
- Rodríguez, O. Y. A. (2016). La guerra con el Perú, una perspectiva en la construcción de la nación colombiana. *Pensamiento y Acción*, 21, 28-42.
- Romani, C. y De Souza, C. M. (2014). Nunes, Francivaldo Alves. Conflitos, fronteiras e territorialidades em três diferentes projetos de colonização na Amazônia. *Tempos Históricos*, 18(2), 164-190.
- Rumford, C. (2013). Towards a vernacularized border studies: The case of citizen borderwork. *Journal of Borderlands Studies*, 28(2), 169-180

- Santos, T. W., Rapozo, P. y Luna, T. E. C. (2019). Tener el hijo al frente: la búsqueda por servicios obstétricos en la triple frontera amazónica Brasil, Colombia y Perú. *Revista de Ciências Sociais*, 49(3), 25-62.
- Scott, J. (1998). *Seeing like a State: How Certain Schemes to Improve the Human Condition Have Failed*. Nova Haven: Yale University Press.
- Stone, L. (2010). Max Weber and the moral idea of society. *Journal of Classical Sociology*, 10(2), 123-136.
- Velasco, J. C. (2013). Beyond the Borders. Migration Policies, Justice and Citizenship from a Global Perspective. In *Spheres of Global Justice* (pp. 293-306). Springer, Dordrecht.
- Vergel Tovar, C. E. (2008). *Ciudades gemelas en fronteras amazónicas: estudio de caso Leticia y Tabatinga*. Universidad Javeriana.
- Zárate Botía, C. (2008). Silvícolas, sirigueros y agentes estatales: el surgimiento de una sociedad transfronteriza en la Amazonia de Brasil, Perú y Colombia 1880-1932. Instituto Amazónico de Investigaciones (IMANI).
- Zárate Botía, C. (2013). La frontera amazónica de Colombia, Brasil y Perú después del conflicto de 1932. *Textos e Debates*, 2(22).

ACTOS CIUDADANOS Y REPRESENTACIONES SOCIALES. LA RECONFIGURACIÓN DE Y DESDE LAS FRONTERAS EN BOLIVIA

Alejandra Ramírez Soruco¹

Yolanda Alfaro²

RESUMEN

En este capítulo se presenta una reflexión sobre la relación existente entre los actos ciudadanos, las representaciones sociales de “las fronteras” y la (re) configuración de “los espacios fronterizos” en Bolivia. Se argumenta que, para comprender a las ciudadanías fronterizas y las movilidades transfronterizas, se debe abordar a la ciudadanía desde los actos y agencias que la constituyen -en las cuales los(as) ciudadanos(as) movilizan distintos diferenciales de poder y utilizan diferentes estrategias. Estos actos, visibilizan antiguos conflictos históricos, además de aquellos generados a partir de la pandemia por Coronavirus. La estrategia metodológica utilizada del presente trabajo es de tipo hemerográfico, habiéndose realizado un monitoreo de prensa en cuatro periódicos bolivianos durante cuatro años (2020-2023). Esta técnica, a pesar de todas las limitaciones que puede tener, permite mostrar ciertas tendencias de lo ocurre en estos espacios, y, sobre todo, dar cuenta de los imaginarios que se instalan entre los(as) ciudadanos(as) de un país en lo que se refiere a los espacios fronterizos y las formas en que los mismos -junto con los actos ciudadanos- (re)configuran sociedades. Se concluye abriendo la posibilidad de pensar en los espacios fronterizos como espacios conectados por redes que se construyen, tanto hacia el centro del país como hacia su vecindarios, fruto de los actos ciudadanos, y que no son necesariamente continuos en términos geográficos.

PALABRAS CLAVE: Actos ciudadanos – Fronteras – Espacios fronterizos – Representaciones e imaginarios sociales.

ABSTRACT

This chapter presents a reflection on the relationship existing between acts of citizenship, borders social representations and the (re)configuration of “border spaces” in Bolivia. We state that to understand border citizenship and cross-border mobilities, we have to understand citizen as the result of different citizens acts and agencies deployed by people living or passing through border areas, in which different power differentials are mobilized and different strategies are used. These acts account for ancient historical conflicts, but also those generated from the Coronavirus pandemic. The methodological strategy used in this work is of a hemerographic type, having carried out a press monitoring in four Bolivian newspapers during four years (2020-2023). Despite all the limitations that working with newspaper data may have, it may show certain trends of what happens in these spaces, and, above all, to account for the imaginaries of

1 Boliviana. Doctora en Desarrollo Humano Sostenible por la Universidad Bolivariana de Santiago de Chile. Responsable del Área de Estudios del Desarrollo del Centro de Estudios Superiores Universitarios de la Universidad Mayor de San Simón (CESU-UMSS). alejandraramirezoruco@gmail.com

2 Boliviana. Doctora en Estudios del Desarrollo por la Universidad Autónoma de Zacatecas. Investigadora en el Instituto Avanzado de Desigualdades Sociales de la Universidad San Francisco de Quito e investigadora adscrita al Centro de Estudios Superiores Universitarios (CESU-UMSS) malfaro@asig.com.ec

border spaces installed among the citizens of a country, and of the ways that these –along with the citizenship acts – configure societies. We conclude by opening the possibility of thinking borders as spaces connected by networks that are built towards the center of the country, because of citizens' actions, and which are not necessarily continuous in geographical terms.

KEYWORDS: Citizen Acts – Borders – Border Spaces – Social Representations – and Imaginaries.

INTRODUCCIÓN

Desde principios del milenio, particularmente desde la segunda década de éste, en la región latinoamericana, y particularmente en Bolivia, ha resurgido el interés por conocer lo que sucede en las zonas “alejadas” y casi “desconocidas” constituidas por las fronteras. En el ámbito académico se puede ver que, en los últimos diez años, los estudios sobre la frontera han ampliado la perspectiva tradicionalmente caracterizada por ser de orden geopolítico, y por estar principalmente centrada en los conflictos fronterizos históricos, las relaciones bilaterales, la política exterior y la diplomacia. Actualmente existe una amplia variedad de estudios de caso que se enfocan en la geografía física y humana de las fronteras bolivianas (De Marchi 2021; Bendedetti, 2021; Tapia, 2015; Guizardi, 2013) y las diferentes movilidades transfronterizas que afectan la economía y la sociedad boliviana (Mardones, 2020; Karasik y Yufra, 2021; Rabossi 2021).

Hasta antes de 2020, la atención en los pasos formales e informales de las fronteras terrestres y fluviales fue mínima. No obstante, ante al cierre de fronteras a principios del 2020 debido a la Pandemia del Coronavirus, los medios de comunicación empezaron a poner foco en las repercusiones que tuvo tal medida. Las poblaciones varadas, los estallidos de conflictos y la consecuente militarización de estas áreas, fueron los principales detonadores para que los gobiernos, en sus distintos niveles, la academia y otros actores locales volcaron la mirada hacia las mismas.

Históricamente el imaginario de frontera desde el lado boliviano se ha construido como un dispositivo de delimitación territorial asociado a discursos relativos a la pérdida de territorio a causa de las guerras que se dieron con los países limítrofes entre el siglo XIX e inicios del siglo XX. No obstante, desde el contexto de la Pandemia ha surgido una mirada diferente para quienes no habitan las fronteras, cuya significación está asociada a los conflictos ciudadanos. Aunque para la mayoría de las y los bolivianos la frontera en su materialidad geográfica es una realidad distante, sin duda ha dejado de ser ajena en su construcción simbólica, debido a que las recientes narrativas y representaciones sobre las dinámicas fronterizas y los actos ciudadanos fronterizos nos acercan a las problemáticas que se dan en esas zonas, entre las que destacan en los últimos años, la migración, el contrabando, el narcotráfico, las cuales eran históricamente prácticamente desconocidas.

El discurso de la prensa nacional, en específico, fue central para reconocer los espacios fronterizos como lugares de disputas, porque en sus narrativas y representaciones se visibiliza, por una parte, los conflictos existentes en torno a las economías ilícitas y las organizaciones criminales (incluyendo sus ambiguas relaciones con las instancias estatales) y, por otra parte, una serie de actos ciudadanos transfronterizos (llámese

cruces de fronteras para votar, migración cotidiana de retorno y tránsito, intercambio de productos económicos, configuración de movimientos políticos transfronterizos, etc.) que estaban cambiando las dinámicas transfronterizas con Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Perú, pero también hacia el interior del país como tal.

En este trabajo, adoptando una mirada “desde adentro” hacia “los espacios fronterizos”, aunque buscando comprender la incidencia de éstos hacia el interior del país, nos preguntamos como punto de partida: ¿Cómo, a partir del despliegue de los actos ciudadanos en espacios fronterizos, se incide en imaginarios y representaciones sociales que están reconfigurando la sociedad boliviana en su conjunto y en sus entornos?

Desde nuestro punto de vista la respuesta a esta pregunta se debe construir a la luz del establecimiento de la relación intrínseca existente entre los actos ciudadanos y las representaciones sociales. Los actos ciudadanos son comprendidos como agencias desplegadas, en las que se movilizan distintos diferenciales de poder y estrategias que configuran y sustentan las interrelaciones particulares en los espacios fronterizos. Pero también como prácticas de ‘contornamiento’ (Haesbaert, 2019) que dan cuenta de conflictos históricos invisibilizados por los gobernantes y —en el contexto en el que nos interesa— aquellos otros generados por la situación de pandemia, antes inexistentes. Actos que se ven atravesados por las representaciones plasmadas en el sistema de valoraciones e interpretaciones de las diversas movilidades y las prácticas y dinámicas de circularidad transfronteriza (Guizardi et al 2018).

Organizamos el capítulo en cuatro partes. Presentamos la estrategia metodológica con la que respaldamos nuestras reflexiones, luego, con base a una revisión de literatura abordamos las relaciones conceptuales existentes entre actos ciudadanos, representaciones sociales y configuración de espacios fronterizos. En el tercer punto analizamos los principales actos ciudadanos que se despliegan —según lo narrado por los medios de comunicación— en los espacios fronterizos y el tipo de configuraciones sociopolíticas y económicas que se producen. Para terminar, sacamos conclusiones acerca de la incidencia de todas las dinámicas analizadas en la configuración de los países y de la región.

NOTA METODOLÓGICA

La metodología utilizada del presente trabajo es de tipo hemerográfico, habiendo realizado un monitoreo de prensa desde Bolivia. Es importante señalar que el interés por rastrear las notas de prensa sobre el control fronterizo que se instaura como una de las estrategias de los gobiernos para prevenir el contagio masivo del COVID-19, surge de nuestra colaboración en el proyecto (In)movilidades en las Américas y COVID-19 (<https://www.inmovilidadamericas.org/>) realizada entre marzo de 2020 y marzo 2021.

Para desarrollar ese primer rastreo se tomaron como punto de partida las políticas y medidas estatales de control fronterizo migratorio implementadas entre marzo de 2020 y junio de 2021 respecto a los distintos flujos migratorios en el contexto de la Pandemia

COVID-109; y el tipo de conflictos que suscitaron estas medidas en los espacios de convivencia fronteriza.

En el proceso, se constató que a partir del cierre de las fronteras (del 27 de marzo de 2020 hasta el 28 de octubre de 2021) los medios de comunicación nacionales aumentaron significativamente su cobertura sobre los diferentes tipos de conflictos que suscitaron, en primera instancia, las medidas de control fronterizo, y que posteriormente derivaron en una serie de noticias asociadas a problemáticas ciudadanas. De ahí que el monitoreo de prensa sobre los actos ciudadanos en la frontera se extendiera hasta diciembre de 2023.

Estamos conscientes que la información que recopilamos de la prensa no puede ser considerada como evidencia empírica, ya que la misma depende de los distintos intereses (políticos, económicos, de impacto etc.) de los encargados de las noticias. Está además sesgada por el acceso a información –desde el centro- respecto a lo que ocurre en los espacios fronterizos. Por último, reconocemos que la clasificación de las noticias es subjetiva: en tanto se las puede interpretar desde distintas entradas y según los intereses que acompañan al monitoreo. En este caso específico, hemos organizado el rastreo con el propósito de identificar los actos ciudadanos que se dan en fronteras, según los distintos niveles de inter-relacionamientos que suponen y los principales elementos que los movilizan.

No obstante, a pesar de todas las limitaciones que puede tener trabajar con datos hemerográficos, consideramos que el rastreo de prensa es una técnica de investigación valiosa para mostrar ciertas tendencias de lo que ocurre en estos espacios, y, sobre todo, para dar cuenta de los imaginarios que se instalan entre los(as) ciudadanos(as) de un país en lo que se refiere a los espacios fronterizos.

Los periódicos que se rastrearon son: Los Tiempos (Cochabamba); Opinión (Cochabamba); El Deber (Santa Cruz) y Página Siete (La Paz). Temporalmente, se hizo el seguimiento de aquellas notas de prensa publicadas online, entre enero del 2020 y diciembre del 2023 y que hacen referencia a cualquiera de las cinco fronteras que tiene Bolivia. Se descartaron del corpus los reportes que provenían de otros países. En total, se han identificado 1168 notas de prensa: 89 el 2020, 267 el 2021, 268 el 2022 y el último año revisado 544, quedando evidenciado el creciente interés existente en periódicos nacionales sobre las problemáticas fronterizas (particularmente las vinculadas a las economías ilícitas).

Respecto a la categorización de las noticias, vale mencionar que, además de identificar el tema general sobre espacios fronterizos al que hace referencia la nota, en caso de tratarse de, particularmente, los actos ciudadanos, diferenciamos la noticia según dos dimensiones: 1) Por el tipo interrelación establecida (entre ciudadanos, con instancias estatales o con lo “no humano”) y 2) por las problemáticas que los movilizan. En muchos casos una noticia daba cuenta de varias dimensiones de un tema; en esos casos, la nota ha sido clasificada según las distintas dimensiones que aborda. En las dos partes del Cuadro 1 se resume la clasificación de los registros en una tabla Excel, posteriormente procesada en SPSS, para identificar sus principales tendencias.

Cuadro 1.1. Cuadro resumen de la clasificación de las notas de prensa

Período	Temas generales identificados
Enero 2020 a Diciembre 2023	Fronteras y Covid - Economías ilícitas - Tensiones y conflictos sociales en espacios fronterizos - Corrupción e ineficiencia del sector público - Relaciones entre Estados colindantes – Pueblos indígenas en espacios fronterizos - Problemáticas medioambientales en espacios fronterizos – Actos ciudadanos

Cuadro 1.2. Cuadro resumen de las dimensiones tratadas para las noticias sobre actos ciudadanos identificados en espacios fronterizos

Interlocutores de los actos ciudadanos	Problemáticas que movilizan los actos ciudadanos
Entre ciudadanos (tanto dentro de un país como entre países)	-Salud (acceso a infraestructura, servicios, vacunas)
Con instancias estatales (de uno u otro país)	-Inseguridad ciudadana (robos, asesinatos, accidentes, etc.) y/o violencia doméstica o de género
Con lo “no humano”	-Temas económicos (trabajo, comercio, etc.) -Temas políticos (votos, coincidencias ideológicas, movimientos políticos transfronterizos, partidos políticos, etc.) -Migración (tránsito, retorno y residencia) -Denuncias contra abuso de funcionarios públicos -Violencias vinculadas a actividades ilícitas (balaceras, enfrentamientos, redes de defensa comunitaria frente a organizaciones criminales, vigilancia frente a organizaciones criminales, etc.) -Ciudadanos vigilantes en defensa de sectores ilícitos (sobre todo del contrabando y del sector chutero ³)

Fuente: Elaboración propia

RELACIONES CONCEPTUALES ENTRE ACTOS CIUDADANOS, IMAGINARIOS SOCIALES Y ESPACIOS FRONTERIZOS

Tres variables -interrelacionadas- guían el presente análisis: los actos ciudadanos, las representaciones y los imaginarios sociales y su incidencia en la configuración de los espacios fronterizos. A continuación, abordamos las conexiones básicas exploradas desde la literatura. Vale notar desde un principio que existen diversos enfoques teóricos para abordar la ciudadanía respecto a su vinculación con la frontera, pero muy pocos con relación a los actos ciudadanos fronterizos. En este sentido, enfocamos la atención en este artículo hacia el ejercicio ciudadano en sí en estos espacios.

Para ello, alejándonos de las miradas republicanas, liberales o comunitarias (Urquijo, 2008), tomamos como punto de partida la pregunta lanzada por Espinoza: “¿Existen ciudadanos y por ende ciudadanía en fronteras”? (2011, p. 21). Para el autor

3 La palabra “chutero” en Bolivia se refiere coloquialmente a una persona que se dedica a comprar y vender autos, generalmente de manera informal y sin un establecimiento comercial fijo. El término “chutero” se asocia comúnmente con el comercio informal y puede tener connotaciones tanto positivas como negativas, dependiendo del contexto y de la percepción individual.

mencionado, esta población ubicada “en los bordes de la república”, ha ido desarrollando distintas estrategias para visibilizarse, construyendo ciudadanías precarias y frágiles. Y es que, sobre todo en los espacios fronterizos, pero no únicamente, la forma de comprender y de construir ciudadanía no es la misma que en Europa o en otras partes del mundo, ya que, como resaltan Calderón y Szmukler (1982) las estrategias de visibilización y construcción de ciudadanía privilegiadas en esta región se sustentan en la “política en las calles”, más que en el voto o en las acciones institucionalizadas.

Siguiendo esta línea, en este artículo proponemos trata las ciudadanías en espacios fronterizos desde dos entradas. La primera corresponde a la noción de ‘agencia ciudadana’; es decir, entenderla como producto de las mismas luchas ciudadanas y no, necesariamente, enmarcada en una institucionalidad vigente (Ramírez, 2019). Esta mirada supone abordar la ciudadanía desde las prácticas de los ciudadanos, las cuales se despliegan en diferentes niveles y con distintos interlocutores: i) Los Estados y sus representantes públicos. En el caso en que nos interesa, los Estados de las diferentes partes de las fronteras, a saber con representantes de dos o más países, dando lugar a convivencias “interlegales” (Arellano, 2020); ii) Entre los mismos ciudadanos (inter-ciudadano), tanto dentro de un mismo país, como transfronterizos, y, iii) Con lo “no humano”, llámese la naturaleza (aguas/ríos, montañas, bosques, etc.), geografía y otros objetos (no humano) subjetivos y objetivos que hacen a esos espacios (las trancas; las banderas, el papeleo, los documentos de identidad, los discursos jurídicos y políticos, etc.).

Otra entrada es a partir del concepto de “acto ciudadano”. Se trata de la postura priorizada por Isin (2008), según el cual, “independientemente del estatus o la sustancia, los sujetos se constituyen a sí mismos en ciudadanos, o mejor aún, en aquellos a los que se les debe ‘el derecho a tener derechos’” (Isin, 2008: 2). Estos actos no se despliegan de acuerdo a instituciones preestablecidas, aunque se reconoce que existen marcos generales regidos por leyes, reglamentos, normas, instituciones, que los alientan o los entorpecen. Ello es aún más fuerte en zonas como las que estamos analizando donde las normativas de dos países tienden a entrecruzarse, marcando las diversas subjetividades de las vidas cotidianas fronterizas (Piñones Rivera y Valero Martínez, 2020).

Son actos que se presentan como “una institución fluida, incrustada en las actuales luchas políticas y sociales que la constituyen” (Isin, 2009: 370). En estas luchas, sustentadas en las diferenciales de poder que cada quién posee, se entretejen múltiples imaginarios fronterizos, marcando no solo actos sino la misma construcción de los “campos de luchas ciudadanas” que no se detienen en los límites de las fronteras, sino que los atraviesan, los integran y los (re) construyen a partir de su práctica.

Para alcanzar el propósito que nos hemos planteado, utilizaremos ‘agencia’ y ‘acto’ ciudadano de manera similar porque los actos y/o agencias ciudadanas sustentan sus estrategias en la movilización de sus diferenciales de poder⁴ que se dan de manera integrada y entrecruzada en varios niveles y con diversos interlocutores.

4 Aquí priorizamos el concepto de diferencial de poder –en vez de recursos o capitales– considerando que: “Lo que los agentes poseen son diferenciales de poder en relación a los otros y a los contextos en los que se van moviendo, que utilizan para negociar mejor su situación [...] [por lo tanto] no son

¿Qué diferenciales de poder se movilizan como parte de las agencias ciudadanas en fronteras? A partir de la literatura revisada mencionaremos algunos de ellos.

El primero es la creación de redes de confianza entre ciudadanos. Siguiendo a Espinoza (2011) las mismas comprenden el conjunto de relaciones interpersonales fundadas en promesas y compromisos personales que constituyen la base de la estructura social y de la acción colectiva. Éstas no han podido ser penetradas ni sustituidas por el Estado, ya que: “las sociedades de frontera han sido más fuertes y han generado mecanismos de oposición decisivos ante los mecanismos de implantación del Estado, logrando de este modo no integrarse ni ciudadanizarse en términos establecidos [por el Estado]” (Espinoza, 2011, p. 32).

La ambigua relación existente entre lo legal e ilegal en estos espacios, también constituye un segundo diferencial de poder que puede ser utilizado positivamente o de manera problemática por la población, para acceder a derechos ciudadanos económicos y/o políticos. Resulta difícil separar lo ‘legal’ e ‘ilegal’ ya que ambos dominios convergen y se alimentan mutuamente, dándose una suerte de complementariedad entre economías (Carrión, 2011; García, 2015). De ahí que las agencias ciudadanas desplegadas por las poblaciones fronterizas, juegan también a dos lógicas: por un lado, búsqueda de visibilización y adquisición de derechos, y, por otra de invisibilización, de manera a “mantener [su] autonomía” y su vínculo especial con las economías ilícitas.

Al respecto Arellano (2020) argumenta que, en las fronteras, viviendo la población en un espacio de encuentro entre dos (o tres en caso de triple fronteras) normativas legales distintas (pertenecientes a diferentes países), y existiendo la mencionada ambigüedad entre lo legal y lo ilegal como parte de la movilidad cotidiana, los “actos ciudadanos” se ejercen de manera intersticial e interlegal “en cuanto prácticas de los márgenes” (Arellano, 2020, p. 8).

En esta ambigüedad es que emerge, como otro diferencial de poder, el vigilantismo. Para no entrar en una amplia discusión definiremos el vigilantismo como aquellas agencias ciudadanas colectivas que apuntan al control (vigilancia), y, en su caso punición mediante el “uso o amenaza colectiva de uso de la fuerza de violencia extralegal” (Moncada, 2017, p. 8) frente al considerado “otro”, concebido como amenaza para el grupo. Esta vigilancia puede ser la base del desarrollo de una red ciudadana de “defensa comunitaria” frente a los actos de las organizaciones criminales cada vez más presentes en los espacios fronterizos, constituyéndose en una suerte de “poder paralelo” (Fuentes Díaz y Paleta Pérez, 2015, p. 175). Aunque también puede ser desplegada para proteger a los agentes ilícitos considerados parte importante –ya sea en términos económicos, políticos, sociales o simbólicos– de la comunidad, ante el control o las “amenazas” de policías y/o militares.

permanentes, estáticos ni acumulables, sino que van cambiando y asumiendo distintas características –y grados de influencia en el juego– dependiendo del momento, de los interlocutores y de los espacios en los que se los utiliza” (Ramírez, 2014, pp. 126-127).

Un cuarto diferencial de poder, que hace a la ciudadanía, tiene que ver con la “transfronteridad de los habitantes” de estas regiones (Iglesias, 2008, en Campos Delgado y Hernández Hernández, 2015), que incluyen desde: estrategias económicas hasta prácticas culturales que van más allá de los acuerdos formales de comercio, como el de la Comunidad Andina o el Mercosur. En este sentido, la existencia de la frontera en sí misma vendría a ser un diferencial para ejercer ciudadanía, porque a partir de su cruce cotidiano se puede acceder a servicios, intercambiar productos, ejercer derechos políticos (de voto, por ejemplo) o, en general, intercambiar experiencias culturales (Liberona, Tapia y Contreras, 2017).

Esta transfronteridad tiene relación con la transnacionalización como otro diferencial de poder en los actos ciudadanos de las personas que habitan las fronteras. Ahora bien, para hablar de la constitución ciudadana desde los actos/agencias en estos espacios es importante tomar en cuenta que existe una discusión abierta en los estudios fronterizos respecto a la transnacionalización. Por un lado, se señala que los ciudadanos se transnacionalizan para poder acceder a ciertos derechos, y, por otro lado, tomando en cuenta que en la región los lazos entre comunidades son anteriores a la constitución de fronteras, se considera que la frontera es la que transnacionaliza a los ciudadanos. En esta discusión, Guizardi (2018) plantea que en el área andina el transnacionalismo no necesariamente se sustenta en la migración o en la globalización, por el contrario, está vinculado a prácticas translocales previas a la colonia entre territorios que ahora están separados por fronteras (modernas).

A la transterritorialidad como otro diferencial de poder de los habitantes locales en los espacios fronterizos, se suma la movilidad poblacional transfronteriza. Haesbaert (2011) propone abordarla desde la configuración de las prácticas del contorneamiento de la población en movilidad frente a los efectos de las políticas restrictivas o los controles fronterizos. Ello no solo implica que la movilidad transterritorial subvierte la pretendida fijación del orden instituido por la frontera, sino que está construida por actos ciudadanos que construyen nuevas territorialidades. Para ello es necesario establecer una distinción entre migración y movilidad transfronteriza, ya que en muchos casos se han utilizado de manera indiferenciada para referirse a problemáticas relacionadas con las fronteras. La noción de movilidad transfronteriza es más amplia y comprende aspectos de la migración, pero también una serie de movimientos expresados por el constante –y cotidiano– cruce formal e informal de familias binacionales, comerciantes, transportistas, entre tantos otros sujetos con identidades transfronterizas.

La migración como un tipo de movilidad transfronteriza puede ser considerada como otro diferencial utilizado por los ciudadanos para acceder o incrementar su acceso a derechos ciudadanos en tanto se define como un acto de agencia siempre inconcluso. Como se planteaba en anteriores trabajos, la migración boliviana tiene la particularidad de ser circular, multietápica y multi residencial (Ramírez, 2012; Alfaro, 2011) tratándose de un acto que construye una “red de relaciones” y prácticas que se presentan como recursos a ser utilizados como parte de las agencias ciudadanas.

El conjunto de diferenciales de poder que identificamos nos permite responder a la pregunta de Espinoza (2011) con la que abrimos esta sección: ¿Existen ciudadanos de fronteras? Identificamos actos y agencias ciudadanas que van, a partir de su accionar—desplegando sus diferenciales de poder— consolidando sus propias formas de acceso a derechos y obligaciones ciudadanas. Si aceptamos que son los ciudadanos quienes construyen a través de sus interacciones con diferentes interlocutores y en distintos niveles, sus derechos, sus obligaciones y sus convivencias comunitarias transfronterizas, se infiere que, al hacerlo, resignifican la dimensión simbólica de las fronteras nacionales, regionales, étnicas y culturales y la transforman en espacios fronterizos.

Por otro lado, existen algunos estudios sobre los imaginarios de las fronteras bolivianas (Grimson, 1998; Santana y Rodríguez, 2016; Porcaro, 2019; Lois, 2022), pero para comprender cómo los actos ciudadanos crean imaginarios sobre los espacios fronterizos, y a su vez, cómo los actos ciudadanos se nutren de los imaginarios de frontera tomamos las representaciones sociales como entrada teórica y metodológica. Tal como señalan Bustamante y Lesta (2022) aunque las representaciones sociales se encuentran en un plano de significación más superficial que el imaginario social, es adecuada porque propone una triple dimensión para el análisis: como un constructor de lo real, ya que figuran, identifican e instituyen; como un rector axiológico, ya que legitima, valoriza y clasifica lo circundante, y como un comandante, ya que hace actuar, sugiere y dicta reglas.

Siguiendo lo planteado, en este trabajo planteamos que son estos actos ciudadanos, sustentados en —y que a la vez producen— representaciones sociales, construyen y sustentan las interrelaciones particulares que configuran los espacios fronterizos, que, a la vez, están teniendo incidencia en las dinámicas del conjunto del país. ¿Cómo se da el proceso? A continuación, recuperando narrativas de la prensa boliviana, planteamos algunas ideas que permiten debatir y sustentar las ideas emergentes de la revisión de la literatura en el caso boliviano.

ACTOS CIUDADANOS EN ESPACIOS FRONTERIZOS BOLIVIANOS

Panorama general

Como se argumentó, el monitoreo de prensa permite sostener que, a partir del 2020, aumentaron las noticias sobre temas relacionados a las fronteras. Este incremento, en primera instancia demuestra que la mirada sobre la frontera y los espacios fronterizos que Bolivia comparte con otros países, empieza a visibilizarse en la cotidianidad de los ciudadanos bolivianos y a tener peso en la opinión pública.

En el Gráfico 1 se puede observar que la principal problemática a la que las noticias se refieren, son las actividades vinculadas a las economías ilícitas (43%), ya sea con casos identificados o relativos a las violencias que provocan. Las notas que aluden a actos ciudadanos constituyen el segundo tema (18%); si a los mismos sumamos a noticias sobre los pueblos indígenas —en tanto ciudadanías étnicas (Bello, 2004)—, este tema aparece en 20% de las notas. Por último, están los contenidos relativos a convenios entre Estados colindantes o, en general, de la región (16%). Entre éstos, se nota, en los

últimos meses, diferentes tipos de acuerdos destinados a enfrentar de manera conjunta el crecimiento de las economías ilícitas.

Estudiando la evolución de la cantidad y tipo de noticias por año (Gráfico 2), se observa que dos temas suscitan cada vez más atención: el de las “relaciones intergubernamentales” (tendientes a políticas cada vez más integradas a nivel regional) y las “interacciones entre ciudadanos(as)”, muchas veces transfronterizas. Como en este capítulo la atención está puesta en el despliegue de agencias ciudadanas en espacios fronterizos, no se detallarán los temas a los que se hace referencia la variable “Relaciones intergubernamentales”, no obstante, vale notar que, si bien la mayor parte de que éstas son de orden político⁵, los acuerdos intergubernamentales establecidos para trabajar de manera conjunta los problemas que devienen de las economías ilícitas, se han incrementado, pasando de 2 acuerdos identificados sobre el tema en el 2021, a 8 el 2022 y 7 el 2023

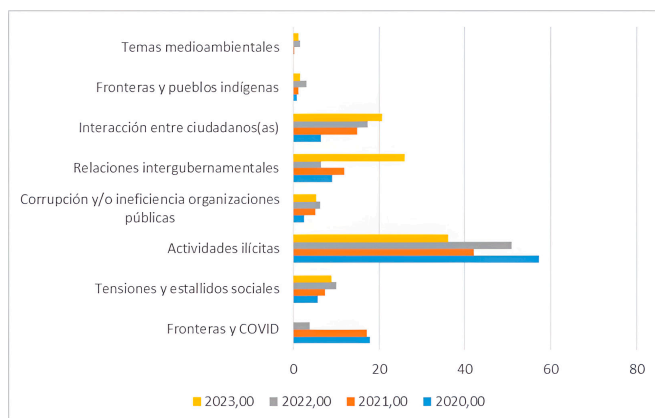
Gráfico 1. Temas registrados por la prensa escrita boliviana, en relación a los espacios fronterizos entre 2020 y 2023 (Porcentaje del total de reportes)



Fuente: Elaboración propia con base en monitoreo de prensa.

⁵ De hecho, en las políticas de integración boliviana parecen primar los intereses de orden político e ideológico.

Gráfico 2. Evolución de temas registrados por la prensa escrita boliviana sobre espacios fronterizos entre 2020 y 2023 (Porcentaje del total de cada año)



Fuente: Elaboración propia con base a monitoreo de prensa.

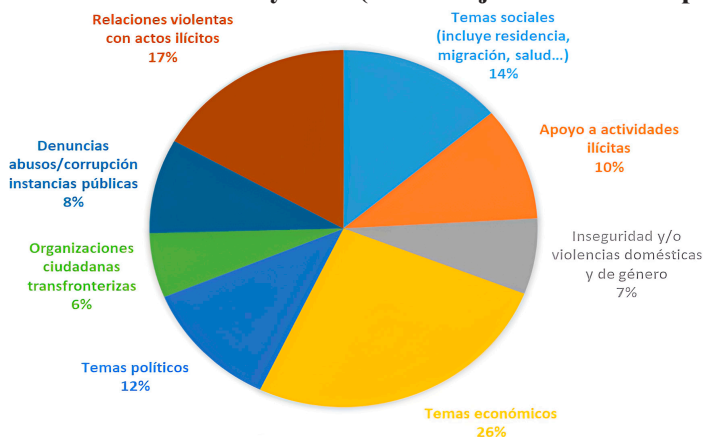
Respecto a los actos ciudadanos visibilizados por la prensa en los espacios fronterizos, focalizando la atención en los interlocutores de los mismos, un primer dato es que son las noticias que dan cuenta de las interrelaciones entre ciudadanos(as) (ya sea dentro de un país o en muchos casos transfronterizas) las que se han incrementado en el tiempo –pasando de representar el 31% de las noticias sobre el tema el 2020 a 73% el 2023. Mientras que las notas que dan cuenta de intercambios entre ciudadanos(as) y Estado(s) –que pueden ser de diferentes países-, muestran en términos cuantitativos, una tendencia descendente⁶, registrando, en muchos casos, tensiones y estallidos sociales. Las relaciones que hacen alusión a las interacciones con lo “no humano” (generalmente bosques y ríos), empiezan recién a hacerse visibles en el último período. La preponderancia de las noticias que dan cuenta de las interacciones entre ciudadanos, permite reforzar la idea planteada por Espinoza (2011) acerca de que son las redes de confianza entre ciudadanos, las que constituyen uno de los principales diferenciales de poder utilizados en el despliegue de agencias en los espacios fronterizos.

Pasando a analizar los detonadores de los actos ciudadanos, el Gráfico 3 muestra que lo que más moviliza a los ciudadanos son los temas económicos (26%) seguidos por el tema de las relaciones violentas vinculadas a las economías ilícitas (17%): balaceras, hechos de inseguridad, enfrentamientos en contra, y, en algunos casos, vigilancia en forma de organizaciones de autodefensa. Cabe destacar que un 10% del total de las noticias dan cuenta de un apoyo ciudadano al sector ilícito. En tercer lugar, están los temas políticos (12%), en muchos de los casos registrados, no obstante, son ciudadanos no necesariamente de los espacios fronterizos los que construyen esas relaciones

⁶ Si el 2020 la temática ocupaba 69% de las noticias en este campo –probablemente debido a las dinámicas generadas por la emergencia sanitaria que impulsó a muchos Estados a cerrar las fronteras provocando grandes conflictos- el 2023, solo concierne a 26% de las noticias.

políticas. Es el caso de militantes del partido del Movimiento Al Socialismo –MAS-⁷ quienes, desde el Chapare⁸, se movilizaron atravesando espacios fronterizos para apoyar activamente el (ex)presidente peruano, Castillo; o miembros de los “Ponchos Rojos”⁹ de la zonas altas de La Paz, que se activaron para apoyar –incluso con traslado de armamento a través de fronteras, tal como se denuncia en algunos reportes de prensa- para apoyar a movimientos campesinos en Jujuy (Argentina). Estos últimos ejemplos, pueden dar ciertos indicios de cómo los actos ciudadanos desplegados en espacios fronterizos, involucran poblaciones del interior del país, impactando en su configuración política (pero también social y económica).

Gráfico 3. Temas que movilizan los actos ciudadanos según lo registrado por la prensa boliviana entre 2020 y 2023 (Porcentaje del total de reportes)



Fuente: Elaboración propia con base en monitoreo de prensa.

Los temas que movilizan a los actos ciudadanos van variando en el tiempo. Detonadores constantes son las violencias provocadas por las actividades ilícitas, los temas económicos y los sociales, entre los que destacan, problemáticas relativas a la migración y movilidad laboral, comercial o de salud. Respecto a estos últimos temas, vale destacar, por el peso que tienen en las configuraciones ciudadanas, los cruces de fronteras cotidianos y de toda índole (incluyendo de salud reproductiva) cuyas motivaciones van variando en el tiempo. Así, durante el 2020 se registran casos de brasileiros que cruzan hacia Bolivia para acceder a las vacunas (pues en este país se priorizaron a las fronteras como zonas primeras de vacunación); luego el 2021 y 2022, se visibilizan casos de bolivianos cruzando fronteras

7 Se trata del partido que ha gobernado Bolivia desde el 2005. Actualmente se encuentra dividido entre el MAS del expresidente boliviano (Evo Morales, representante de los sectores productores de coca) y el del actual presidente del Estado Plurinacional de Bolivia, Héctor Arce (ex ministro de economía del gobierno de Evo Morales).

8 Zona perteneciente al departamento de Cochabamba, ubicado geográficamente en pleno centro de Bolivia. Espacio importante para la producción de hoja de coca.

9 Grupo indígena de la zona del altiplano paceño. Constituyó un importante apoyo para el ex presidente Morales durante la elaboración de la Constitución Política del Estado el 2009, en la parte del documento correspondiente a los “Pueblos Indígenas Originarios y Campesinos”

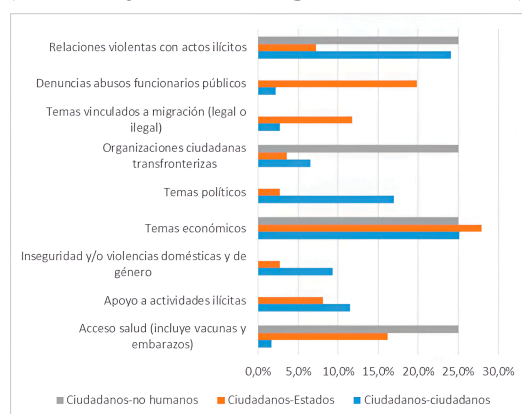
para acceder ya sea a medicina general en los países vecinos, o, en el caso de mujeres embarazadas, para tener sus hijos al otro lado del borde boliviano. Se trataría de una suerte de estrategia ciudadana para obtener doble nacionalidad y todos los derechos que ello conlleva (residencia, trabajo, salud, entre otros).

Analizando la información, cruzando detonadores del acto ciudadano según interlocutor del mismo, se observa en el Gráfico 4 que los ejercicios ciudadanos cuyo interlocutor es el(los) Estado(s), son, sobre todo, los económicos, los referidos a acceso a salud, las agencias desplegadas para denunciar, punir o rebelarse ante hechos de corrupción o de ineficiencia estatal, y los vinculados a temas de movilidad poblacional (papeles de residencia, de trabajo, de reconocimiento profesional, etc.).

Respecto a las agencias ciudadanas que tienen como interlocutor a lo “no humano”, los elementos que detonan los actos son: de salud (sobre todo en el 2020, refiriéndose a la relación con la pandemia del COVID), relativos a la violencia incluida en las economías ilícitas¹⁰. También destacan, formación de organizaciones ciudadanas transfronterizas, generalmente activistas a favor del medio ambiente –e, indirectamente, de los pueblos indígenas-, y, por último, actos ciudadanos que se movilizan en referencias a temas comerciales –aranceles, cobros, peajes, etc.

Por último, en lo que se refiere detonadores de actos ciudadanos de intercambio con sus congéneres –en muchos casos transfronterizos-, los principales movilizados son: temas económicos (intercambio comercial, negocios, etc.); relaciones que se establecen con los actores ilícitos (ya sea de rechazo o de apoyo –Cf. Infra) y afiliaciones –o tensiones conflictivas- políticas (partidarias e ideológicas) que no se limitan, ya se mencionó, a los espacios inmediatos fronterizos.

Gráfico 4. Detonadores de actos ciudadanos de acuerdo a interlocutores de los mismos, según lo registrado por la prensa boliviana entre 2020 y 2023 (Porcentaje del total según interlocutores).



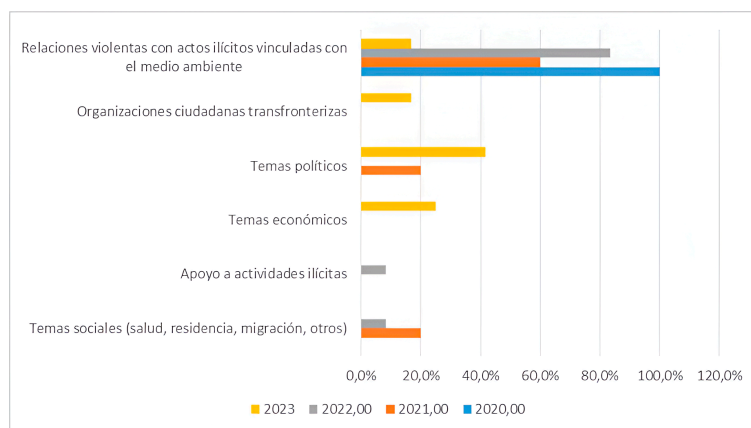
Fuente: Elaboración propia con base a monitoreo de prensa

¹⁰ Que en muchos casos conlleva ocupación de parques naturales, contaminación de ríos, quemas de bosques, entre otros.

Lo que cabe destacar a partir del análisis precedente, es que los actos ciudadanos que configuran las fronteras –y desde ahí, al resto del país- tienen múltiples detonadores e interlocutores (incluyendo lo no humano), a la vez que múltiples niveles y espacios de acción. Es toda esta complejidad que hay que entender al momento de analizar cómo, desde las agencias ciudadanas se van configurando los espacios fronterizos, teniendo impacto en el conjunto del país –y de los países vecinos.

Antes de pasar al siguiente punto y debido a la importancia del sector en Bolivia, vale hacer una observación más detallada sobre las acciones de los pueblos indígenas o de los “actos ciudadanos étnicos” en espacios fronterizos¹¹. En el Gráfico 5 se puede observar que los mismos giran principalmente en torno al tema de las violencias ejercidas por los actores ilícitos y están vinculados, en la mayor parte de los casos, al medioambiente.

Gráfico 5. Detonadores de los actos “ciudadanos étnicos”, según lo registrado por la prensa boliviana entre 2020 y 2023 (Porcentaje del total de cada año)



Fuente: Elaboración propia con base a monitoreo de prensa

Y es que, como señala Ricaldi (2019), gran parte de los movimientos ciudadanos con fuerte participación de pueblos indígenas, giran en torno al tema medioambiental que se encuentra cada vez más amenazado por el entramado constituido por las economías ilícitas, los intereses empresariales, políticos y las consecuencias del cambio climático. Esta situación ha detonado diferentes encuentros y foros regionales, que sobrepasan las fronteras, planteando alternativas regionales e incluso mundiales. La revisión hemerográfica muestra que, en el conjunto de los años revisados, 53% de las problemáticas que movilizan las agencias ciudadanas étnicas, son las vinculadas al medio ambiente, ya sea por denuncias de actividades ilícitas que atentan contra su territorio, que contaminan o envenenan los ríos¹² o por agresiones físicas, muertes y desapariciones de

11 No hay que olvidarse que Bolivia es el país de Sud América con mayor porcentaje de población que se autodefine como indígena. De hecho, la Constitución Política del Estado, tiene un capítulo específico sobre este grupo ciudadano.

12 El tema del mercurio que las actividades mineras (en la mayor parte de los casos ilícitas) arrojan a los ríos, ha empezado a ser visibilizado y debatido en la región a partir de las denuncias de los pueblos indígenas.

los habitantes que forman parte de los pueblos indígenas en esas zonas. Otra problemática importante como movilizador de agencias ciudadanas étnicas transfronterizas, son los temas políticos (20%). Ejemplo de ello, es el caso ya mencionado de Ponchos Rojos, apoyando las movilizaciones indígenas en Jujuy (Argentina) por temas constitucionales. En la narrativa discursiva de estos últimos, los intereses mutuos son pre-coloniales, por lo que las fronteras solo son obstáculos impuestos por la modernidad.

Lo ilícito como detonador de agencias ciudadanas en espacios fronterizos

En este acápite, nos concentraremos con mayor fuerza en las relaciones interciudadanas que se establecen en los espacios fronterizos en torno a las economías ilícitas (tema que se hizo visible en sus dos facetas, de rechazo y enfrentamiento por un lado y de apoyo, por otro, en el Gráfico 4). Ello, no solo debido a la cantidad de noticias que se registran sobre el tema (que podría ser parte de la estigmatización que los medios de comunicación hacen de las poblaciones residentes en estas zonas), sino también por la incidencia que las mismas están teniendo en la configuración del resto del país.

Organizamos esta sección en tres partes. Primero presentamos un panorama general de la problemática, luego, damos mayores detalles sobre las características de los vínculos entre los actos ciudadanos y los sectores ilícitos, para terminar, debido a la importancia de su impacto en las configuraciones sociales hacia el país y la región (es decir, desde los espacios fronterizos hacia adentro del país, pero también hacia el interior de los otros países), abordando algunos temas que emergen en el relacionamiento de las generaciones de ciudadanos jóvenes con los sectores ilícitos.

Panorama general de la problemática

Según Blanes “El peso de los mercados ilegales en el conjunto de los flujos fronterizos de Bolivia se podría señalar como un elemento que define la importancia del aporte de Bolivia en el sistema fronterizo” (2017, p. 7). Ello hace que en las representaciones sociales de los espacios fronterizos bolivianos en el conjunto del país –pero también en la región y en otras regiones¹³–, los caracterizan, sobre todo, por el desarrollo y el cobijo a las actividades ilícitas. Si bien es cierto que sucede lo mismo con otros espacios fronterizos, Bolivia, al estar ubicada al centro del continente tiene mayores posibilidades de tránsito, pero también de operaciones; situación que se ha hecho cada vez más visible y frecuente a partir del 2023.

Respecto a la visibilización de lo ilícito en los espacios fronterizos, se observa que, si el 2020 solo hay 70 noticias registradas sobre el tema en los periódicos de las tres ciudades más importantes del país, en el 2023 se registraron 274. Entre los rubros más mencionados se ubican: el narcotráfico (25%), seguidos por el contrabando (19%), la

13 No en vano, la Unión Europea incluye a Bolivia en el Sistema Generalizado de Preferencias (SGP), para ayudar a combatir, específicamente, al narcotráfico. Esta relación de los espacios fronterizos bolivianos con los mercados ilegales y las economías ilícitas, está presente en las representaciones mundiales del país.

migración ilegal¹⁴ (18%) y los autos chutos (11%). Otra actividad ilícita que destaca es la trata y tráfico de personas, que aparece como una problemática central en el país¹⁵.

Campero Nuñez del Prado (2016), refiriéndose específicamente a la frontera boliviana-argentina, señala: “en todos sus pasos fronterizos, supone la convivencia de una población con elevados índices de informalidad en la economía y en general en todos los aspectos de su vida, pues sus actividades diarias suceden en dos ciudades” (pp. 123-124). Y es que efectivamente, para el caso de los espacios fronterizos bolivianos, Blanes argumenta que “las fronteras muestran condiciones que facilitan la permisividad social, institucional, legal, que parecieran hacer de Bolivia un paraíso de los mercados ilegales¹⁶. Este puede ser un aporte importante de Bolivia al funcionamiento del sistema fronterizo regional y global” (2017, pp. 8-9).

A ello hay que añadir que se ha hecho cada vez más visible la presencia de las organizaciones criminales en los espacios fronterizos. Ésta, según Campero Nuñez del Prado, no debe ser entendida como una acumulación de sectores vinculados a las actividades delictivas, sino como “Un sistema de relaciones sociopolíticas perdurables, caracterizadas por el establecimiento de redes clientelares de cooperación entre criminales profesionales y funcionarios públicos y que persigue el propósito de obtener ganancias económicas mediante el desarrollo de diversas actividades ilícitas, apoyadas en última instancia por el uso de la violencia” (2016, p. 121).

Efectivamente, aunque dependiendo del capital social previamente existente en el espacio fronterizo en cuestión¹⁷, las organizaciones criminales empiezan a introducirse con cada vez más fuerza en los diferentes sectores de la sociedad, estableciendo relaciones clientelares “con diversos actores, como funcionarios públicos; sociedad civil; organizaciones sindicales¹⁸ y demás organizaciones presentes en el territorio, sin

14 La idea de trata de migrantes y emergencia de la figura de coyotes, empieza a ser importante en la región, sobre todo vinculada a la migración venezolana y haitiana.

15 “*Bolivia, ¿un paraíso para la trata y la pedofilia?*”, en Los Tiempos, 08/12/2020.

16 Esta idea de Bolivia como paraíso de los mercados ilegales, se ha ido fortaleciendo en el imaginario del país y las principales representaciones sociales. En un reporte del 12 de julio del 2023, se menciona: “Las fronteras de Bolivia están perforadas por mafias organizadas que trafican de todo. La vulnerabilidad del territorio nacional es evidente cuando se cuenta que el contrabando mueve más de 3.000 millones de dólares cada año o cuando se sabe que hay tráfico sin control de drogas y de personas” (https://eldeber.com.bo/edicion-impresa/mafias-contrabando-e-impunidad_332035).

17 “Cuanto mayor sean la antigüedad, el desarrollo, la densificación y el fortalecimiento del capital social de una ciudad de frontera, menores serán las posibilidades del crimen organizado de ser un actor central y, por el contrario, deberá adaptarse y utilizar, como el resto de los actores informales, las redes y los servicios ilícitos «locales» ya desarrollados y en funcionamiento. Sin embargo, si se trata de ciudades de reciente creación, donde el capital social aún se encuentra en formación, las bandas criminales tienen la posibilidad de constituirse rápidamente en actores centrales, establecer las reglas del juego y moldear así la forma en que el capital social se desarrollará para su beneficio” (Campero, 2016, p. 125).

18 Es interesante notar que los medios registran noticias acerca del involucramiento de organizaciones sindicales con estas organizaciones, más allá, específicamente, de las fronteras; ver: “*Implican a sindicatos del Chapare y narcos en trata de haitianos*” en Opinión, 3/09/2020; o “*Del Castillo sospecha que en el Trópico se brinda protección a narcotraficantes*”, en UNITEL, 22/12/2023.

las cuales se tendrían que asumir elevados costos de transacción financieros, logísticos y de riesgo ligados a la ilegalidad de las actividades” (Campero, 2016, p. 127).

Ahora bien, las redes que estas organizaciones criminales van estableciendo no se limitan a los espacios cercanos a las fronteras, sino que se sustentan en cadenas geográficamente más amplias. En un artículo sobre el contrabando, Dorfman argumenta:

El territorio no es tan estable como podríamos imaginar en un primer momento, ya que este es dibujado por la red de puntos situados en el espacio social, puntos puestos a partir de proyectos de poder capaces de polarizar influencias y medios de producción. Para el caso del contrabando, el territorio se configura a partir de la alteridad, de la diferencia de la frontera, de las redes de actores y lugares que articulan esta diferencia y esos polos (2020, p. 155).

Y estos puntos están geográficamente dispersos, dándose una combinación entre “una geografía moral¹⁹ [...] con la geografía política y económica” (ob.cit., p. 157), más amplia. Es más, en general, en estas geografías de las economías ilícitas, las ganancias se transfieren hacia el interior de los países:

Las ganancias de sus operaciones comerciales no se acumulan en los lugares fronterizos; es poco lo que se queda en los nodos marginales de estas redes. La plusvalía generada por el contrabando tiene también su geografía: en las fronteras poco se acumula pues el trabajo nocturno es un eslabón débil en la cadena que realiza sus ganancias en los centros consumidores (p. 159).

Resulta importante para nosotros, destacar esta idea de geografías “más amplias” cuando hablamos de actos ciudadanos vinculados a las economías ilícitas, ya que muestra que los espacios fronterizos no son necesariamente continuos, ni se limitan a las áreas que circundan las fronteras, sino que llegan hasta el centro de los mismos países en términos de espacios de accionar. De ahí la necesidad de ampliar la perspectiva de los espacios fronterizos, según los actos ciudadanos en juego.

Por último, respecto a este panorama general y complejizando las miradas sobre la construcción de los espacios fronterizos, desde los actos ciudadanos, si bien, una de las luchas principales de muchas ciudadanías indígenas tiene que ver con batallar en contra de los actores ilícitos, los registros de prensa, también recogen información (cuantitativamente importante) que vincula a las comunidades indígenas, campesinos fronterizos y pobladores de las zonas urbanas periféricas con los actores ilícitos. Sectores de estos grupos se han incorporado en la producción o distribución de drogas o mercancías originadas en el contrabando, y forman parte de ese actor global que impone las reglas de la ilegalidad, con alta capacidad de legitimación. Lo mismo sucede con una parte creciente del propio aparato del Estado que es absorbido por estas fuerzas transfronterizas.

19 Existiendo productos con mayor aceptación que otros.

En este escenario, un porcentaje importante de los actos ciudadanos que se dan en esos espacios, están vinculados, como se vio, con las economías ilícitas, ya sea de manera enfrentada, o a partir de construcción de alianzas.

Características de los vínculos entre actos ciudadanos y sectores ilícitos en espacios fronterizos

Como vimos anteriormente, los actos ilícitos son importantes detonadores de las agencias ciudadanas. Estos pueden ser de enfrentamiento (ocasionando múltiples formas de violencia) o de apoyo y construcción de redes. Las noticias registradas, permiten ver que existe una tendencia creciente hacia la consolidación de mayores alianzas entre los residentes de la zona (comuneros, vecinos, etc.) con los actores vinculados a las economías ilícitas, entre ellos organizaciones criminales; mientras que los actos de enfrentamiento o rechazo se mantienen relativamente estables²⁰.

Los actos ciudadanos que se manifiestan en contra de lo ilícito aluden, principalmente, a problemas de violencia e inseguridad que esta actividad económica provoca en la zona: balaceras, tiroteos, secuestros, asesinatos, e incluso, en algunos casos, por su relación con episodios de violencia con razón de género. Frente a estas situaciones los ciudadanos empiezan a auto organizarse para combatirlo (Gráfico 6); es el caso de la conformación grupos de autodefensa frente a la violencia despertada por el narcotráfico²¹ o de comuneros que se organizan para vigilar y detener actos de corrupción o de entendimiento entre autoridades públicas y actores ilícitos²²).

Sin embargo, la vigilancia como autodefensa frente a los actores ilícitos, no parece ser prioritaria en Bolivia, al contrario de lo que ocurre en otros países como México, donde la vigilancia colectiva se ha adoptado como una estrategia importante de las comunidades locales para combatir al sector delictivo, organizando “red ciudadana de ‘defensa comunitaria’ [...] [constituyéndose en una suerte de] ‘poder paralelo’ (Fuentes Díaz y Paleta Pérez, 2015, p. 175).

Vale, por último, notar que, a estos actos ciudadanos de enfrentamiento ante los actores ilícitos, hay que añadir los casos identificados entre las poblaciones indígenas que denuncian avasallamientos de las tierras; minería ilegal y sus nefastas consecuencias socio-ambientales, así como, enfrentamientos entre comunidades indígenas y poblaciones migrantes (interculturales) que se posesionan en territorios indígenas y que, en algunos casos, muestran lazos de cooptación por parte de los sectores ilícitos.

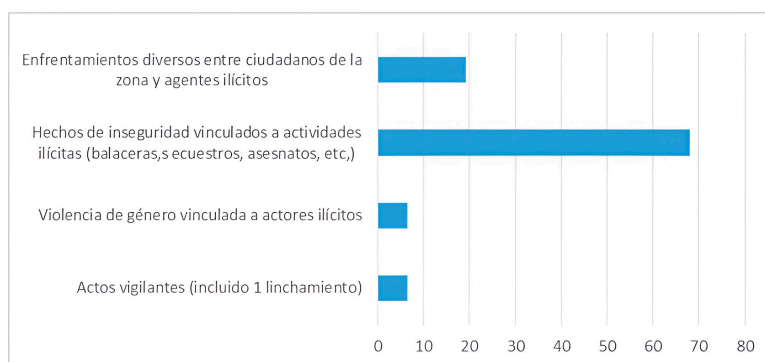
20 Efectivamente, si el 2020, solamente 33% de las noticias mostraban algún tipo de alianza entre los ciudadanos y los actores ilícitos, mientras que 67% daba cuenta de episodios de enfrentamientos; el 2023, por el contrario, 63% de las notas evocan alianzas, mientras que solo el 37% registra actos ciudadanos en contra de actores ilícitos.

21 “Un pueblo de la Amazonía se levanta ante el narcotráfico que actuaba en cuarentena”, en Opinión, 22/06/2022.

22 “Comunarios retienen cuatro vehículos indocumentados conducidos por efectivos de la Felcn” En Los Tiempos, 06/09/2022

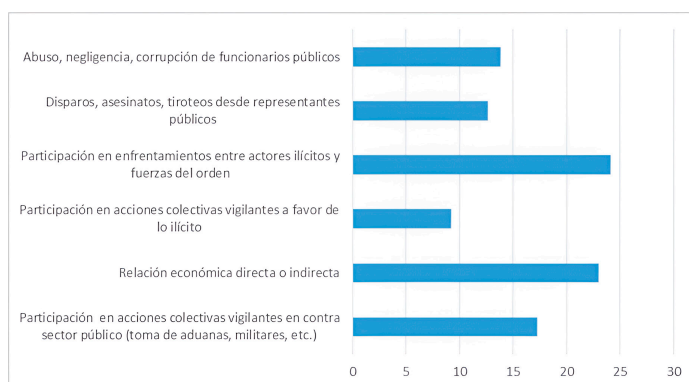
Frente a estos episodios que dan cuenta de relaciones conflictivas entre las poblaciones locales y los actores ilícitos, en el Gráfico 7 se muestran, por el contrario, los registros de las alianzas entre poblaciones y actores ilícitos entretejidas a niveles locales. Éstas se dan principalmente debido a intereses económicos, involucramiento directo (visto como producto de estrategias de “cooptación”) en las economías impulsadas por organizaciones criminales, o por vivir indirectamente de ellas²³. Estos múltiples vínculos que se consolidan en los espacios fronterizos, lleva a sectores de la población a enfrentarse en ocasiones de manera física, ya sea con representantes públicos, periodistas y otros grupos externos a la comunidad. También se traduce en el despliegue de acciones vigilantes, a favor de lo ilícito, traducidas en toma de rehenes, tapiado de instituciones públicas o saqueos.

Gráfico 6. Motivos o formas en los que los ciudadanos se enfrentan a los actores ilícitos, según lo registrado por la prensa boliviana entre el 2020 y el 2023 (Porcentaje del total de casos de rechazo a los actores ilícitos)



Fuente: Elaboración propia con base a monitoreo de prensa

Gráfico 7. Motivos o formas en las que los ciudadanos se alían con sectores ilícitos, según lo registrado por la prensa boliviana entre el 2020 y el 2023 (En porcentaje del total de casos de alianzas con los actores ilícitos)



Fuente: Elaboración propia con base a monitoreo de prensa

²³ “Bolivianos en frontera: ¿de qué va a vivir la gente si no es de contrabando?”, en Los Tiempos, 17/02/2022.

También, como muestra la prensa, las alianzas entre ciudadanos y actores ilícitos puede deberse a los abusos (corrupción, negligencia) de los representantes públicos en las zonas, por existir indicios de que estos últimos están relacionados con las economías ilícitas (en casos de volteo de mercancías²⁴ u otros vínculos²⁵). También debido a los actos poco claros en los que representantes públicos se ven envueltos en casos de tiroteos, disparos o asesinatos de ciudadanos del lugar.

Por último, respecto a estas acciones vigilantes y/o los actos ciudadanos en general ya sea de relacionamiento o enfrentamiento con los actores ilícitos, es interesante analizar la presencia de las jóvenes generaciones. Pasamos a abordar esta problemática.

La presencia de los niños en las acciones vigilantes fronterizas

La participación de los mismos jóvenes (incluso niños) en, ya sea el enfrentamiento o la alianza con las actividades ilícitas (sobre todo chutereros y contrabando), solo se hace visible –ya que por lo general es silenciosa– cuando ocurren tragedias como la muerte de uno de ellos²⁶. Asimismo, la presencia de este grupo generacional empieza a emerger cuando se analizan, en forma de reportaje, algunos actos ciudadanos desplegados en relación con el tema. Es el caso, relatado por una nota de prensa periodística²⁷, de los niños “utilizados por contrabandistas para que alerten sobre la presencia de operativos militares o simples patrullajes” a los que denominan “loritos”.

Los “loritos” están dispersos en la frontera con Chile. Solos, bien equipados y soportando los factores climatológicos [...] Algunos hasta manejan teléfonos satelitales [...] son niños que filman a los personales (militares) y son quienes informan [...]. En las trancas son los ‘loritos’ quienes dan información a los contrabandistas si es que estamos realizando una operación o no”, reveló William Paredes, fiscal de Aduanas que trabaja en la frontera con Chile [...] Los niños van alertando si hay o no presencia militar. Si es que se detecta a uniformados los “loritos” informan y se procede al cambio de ruta (El Deber, 27/02/2022).

Forman parte de algunas familias localizadas en los espacios fronterizos construidos entre las ciudades colindantes entre Bolivia y Chile, en los cuales se ubican las “casas con amplios garajes y todos llenos de motorizados que llegan en los camiones “cigüeña” desde Iquique”.

Las autoridades bolivianas a nivel nacional, buscan atribuir esta participación de niños en la labor de los actores delictivos, argumentando que están siendo “utilizados” por el contrabando. Por su parte las autoridades locales intentan negar que los niños de la zona ayudan al delito del contrabando. Según el reporte registrado, el alcalde de Sabaya

24 “Campesinos retienen a un militar acusado de “volteo” de celulares en la frontera con Chile” en Los Tiempos, 22/08/2022. Se entiende volteo como el hecho de apropiarse, abusando del poder, de la mercancía en cuestión.

25 “Analista alerta vínculos entre sector político y contrabandistas”, en Los Tiempos, 13/09/2022.

26 “Un menor fallece en Oruro, producto de un enfrentamiento entre militares y contrabandistas”, en Los Tiempos, 26/10/2021.

27 “Los ‘loritos’, niños que alertan sobre presencia militar a contrabandistas”, en El Deber, 27/02/2022.

(municipio de la zona) “crítico a las autoridades militares de realizar informes que incluyen a menores de edad en el delito de contrabando. ‘Sabaya es un pueblo tranquilo y trabajador. No pueden acusarnos de ser contrabandistas o de ayudar a contrabandistas. Peor aún, involucrar a nuestros niños en este tema tan delicado’, cuestionó el burgomaestre” (en El Deber, 27/02/2022).

Sin embargo, esta negación del involucramiento de los niños en las vigilancias —en este caso aliadas a los sectores ilícitos²⁸— no puede ocultar que parte de las dinámicas ciudadanas en fronteras, se basan también en estas alianzas de sobrevivencia familiar con los actores ilícitos, en las cuales el involucramiento de los niños y jóvenes, responde probablemente a una división de tareas de la vigilancia familiar a favor de las actividades ilícitas. Esta idea queda además corroborada con otras noticias que denuncian emboscadas, riñas entre pobladores y militares, apedreamientos de policías y Fuerzas Armadas (FFAA), etc. frente a los cuales, estas últimas y policías suelen culpar, como en el caso analizado, a los comuneros “de colaborar con las mafias de contrabandistas” (El Deber, 27/02/2022).

Más allá de la polémica en torno a la visibilización del accionar de los “loritos”, lo cierto es que la participación de los niños y jóvenes en los actos ciudadanos de espacios fronterizos está, a su vez, marcando imaginarios ciudadanos que inciden en la configuración de la sociedad boliviana en su conjunto. Entre otros, se profundiza la normalización de las economías ilícitas como parte de una dinámica positiva que permite mayor estabilidad económica; y, ello, no sólo entre los adultos, sino también entre los niños²⁹. Y es que existe, a nivel de país, una representación social cada vez más positiva de los actores ilícitos, que incluso son alabados mediante TikTok³⁰ o por canciones que circulan por YouTube, y que dan una imagen de “héroes” a algunos sectores ilícitos³¹.

Vale notar que, en un país como Bolivia, donde más del 80% es informal, es normal que los actos ilícitos aparezcan como una alternativa para salir de la pobreza. Aún más en espacios donde existe una presencia ambigua (gris) del Estado, muchas veces con denuncias de corrupción y de involucramiento en las mismas actividades ilícitas y con actitudes abusivas frente a la población local. Ello se ve impulsado, además, por el

28 En otros países como México, como ejemplo contrapuesto, se han detectado la presencia de niños en las vigilancias ciudadanas, organizadas para defenderse de los actores criminales (Cf. https://elpais.com/mexico/2024-01-25/un-ejercito-de-ninos-contra-el-crimen-organizado-en-guerrero.html?ssm=FB_CM_MX&fbclid=IwAR2aucEkwbT4u810ajnW01D8ZpMtFDNLZPz9D8zryIYjLbhZ2AaFLaigzko).

29 “*Quiero ser narco*”, la insólita respuesta de una niña de 12 años a María Galindo”, en El País, 14/07/2022; o *Tres niños escaparon de Sacaba, los encontraron en la carretera al Trópico; querían ser ‘narcos*”, en Opinión, 21/11/2023.

30 Videos de Tik Tok de “pisa coca” muestra trabajo ilícito en la producción de droga, 01/02/2022 en <https://www.noticiasfides.com/nacional/seguridad/-videos-en-tiktok-de-34pisacoca-34-muestran-trabajo-ilicito-en-la-produccion-de-droga-413621>.

31 Como ejemplo ver la cumbia de Simón de la Torre “Yo soy chutero” (y otras vinculadas) en youtube. El video permite ver no solo la imagen de héroes que adquieren estos actores, sino también nuevas estéticas musicales, de vestimenta y otros —fuertemente asociadas al consumo y la posesión de recursos económicos— que está teniendo eco entre los(as) jóvenes.

incremento de la presencia de grupos criminales transfronterizos que muy rápidamente cooptan a las personas, especialmente nuevas generaciones³².

A MANERA DE CONCLUSIÓN ¿CÓMO LOS ESPACIOS FRONTERIZOS BOLIVIANOS ESTÁN RECONFIGURANDO EL PAÍS?

En este artículo hemos querido cambiar la mirada, y comprender a un país (Bolivia), desde la incidencia que tienen los espacios fronterizos, en su configuración y en las dinámicas socioeconómicas y políticas que se dan en el conjunto.

En este caso, para analizar esa incidencia, se ha asumido la posición teórica de comprender los espacios fronterizos como producto, particularmente, de las agencias ciudadanas que se despliegan en ellos. Entendiendo a estas últimas, no desde una perspectiva institucional, sino más bien desde el ejercicio en sí, lo que supone la movilización de diferenciales de poder como estrategias para visibilizarse o invisibilizarse, para adquirir derechos y para negociar sus situaciones ante otros ciudadanos, otros Estados (en el sentido de que mantienen relaciones con varios Estados a la vez) y los “no humanos” (fronteras, medio ambientes, ríos, tecnología, etc.).

A partir de esta idea, se han ido analizando qué tipo de actos ciudadanos son los más importantes en los espacios fronterizos de Bolivia, identificando entre ellos, aquellos que hacen a una movilidad transfronteriza muy grande entre países, la adquisición de dobles –o triples– nacionalidades (lo que implica diferentes derechos –por ejemplo servicios públicos– y relacionamientos con diferentes Estados a la vez) y aquellos que se despliegan en relación a las actividades y los agentes ilícitos, marcados por diferentes tipos de violencias fronterizas.

Los actos ciudadanos, se ha planteado, crean y se nutren de las representaciones sociales construidas en el resto de la sociedad (de ahí la importancia de comprender las representaciones creadas por la prensa) pero, a la vez, inciden en las mismas, impactando en actos ciudadanos desplegados hacia el interior del país. En el análisis realizados, hemos puesto el énfasis, en los actos ciudadanos denotados por intereses políticos partidarios, por un lado, por otro, prestándonos el concepto de Dorfman (2020), por las geografías de las economías ilícitas y la irrupción, en los últimos años, de las organizaciones criminales, que, no están de tránsito en el país, sino que, en algunos casos, lo han tomado como un lugar de operación (Ver <https://www.lostiempos.com/actualidad/pais/20220206/insight-crime-cartel-pcc-tiene-tierras-su-centro-operaciones-chapare>).

A partir de esos actos ciudadanos vinculados con lo ilícito, es que se puede entender mejor la idea de que los espacios fronterizos no son necesariamente continuos, sino que pueden estar dispersos creando “enclaves fronterizos internos” constituidos por cadenas de agencias ciudadanas (en este caso, ilícitas). Es el caso de lo que se denomina el “pequeño México” ubicado en el Chapare (al centro del país). Tal como el reporte sobre el tema señala: “México chico es el sobrenombre de una población que está ubicada al

32 Ver “*Pisiga Choque el pueblo de Chile controlado por mafias bolivianas*”, en El Deber, 20/09/2021.

interior del Chapare, Cochabamba, allí van a parar una parte de los vehículos robados en Chile. Las mencionadas fuentes aseguraron que ésta es una de las varias localidades “sin ley” que hay en Bolivia y donde se comercializan los motorizados ilegales en diferentes ferias” (Anoticia 2 Bolivia, 6/05/2022).

Lo mismo sucede con ferias que tienen lugar cerca de las principales ciudades del país o en ellas mismas³³, o en las mismas ciudades del país. Todas ellas, “normalizadas” en el imaginario local y sustentadas en cadenas directas con las actividades ilícitas que se desarrollan en las fronteras.

En muchos casos estos enclaves fronterizos internos se presentan como “territorios liberados” donde los actores ilícitos “no solamente se imponen, incluso violentamente, a las autoridades y desprecian leyes y normas de todo nivel. También tienen sus “territorios liberados” donde rigen sus leyes con tenores, códigos y marcas propios”³⁴. Y ello es posible, por cadenas de actos ciudadanos vigilantes, protectores de las actividades ilícitas, que se dispersan más allá de los espacios fronterizos, llegando a las ferias y ciudades principales donde se van encontrando y enfrentando con todo aquello que podría suponer un obstáculo³⁵.

Las vigilancias ciudadanas en alianza a lo ilícito, se enfrentan a su vez con las vigilancias en contra a lo ilícito. Estas últimas tienden a fortalecerse cuando las violencias vinculadas a las organizaciones criminales se hacen evidentes; es decir, cuando se dan casos de vulneración de derechos humanos (en el caso de pueblos indígenas) o cuando se incrementan los índices de inseguridad ciudadana a partir de balaceras, tiroteos, secuestros u otro tipo de hechos que llegan al centro de las grandes ciudades.

Uno de los elementos más controversiales de este escenario, tiene que ver con el peso que empiezan a adquirir entre las nuevas generaciones del país, los actos ciudadanos de los espacios fronterizos. Además de la normalización de lo ilícito –en la cual participan activamente los niños– se debe mencionar una normalización de la multiplicidad de pertenencias comunitarias. La representación social de un espacio fronterizo en que las poblaciones cruzan cotidianamente fronteras, permitiendo la adquisición de mayores derechos ciudadanos, va llegando a muchos sectores del centro del país, explicando las prácticas de movilidad territorial que emprenden los jóvenes, dirigidas hacia las fronteras. Aunque, vale aclarar, sin romper amarres con los lugares de origen, estableciendo, por lo contrario, varias residencias a la vez, a lo largo de las cadenas migratorias que se van construyendo a partir del accionar.

33 Ver por ejemplo, “*Los chuterios reactivan nueve ferias ilegales en el país*” en <https://prensadigitalbolivia.wordpress.com/2021/02/22/los-chuterios-reactivan-nueve-ferias-ilegales-en-el-paislos-contrabandistas-utilizan-al-menos-10-caminos-ilegales-para-internar-los-coches-sin-papeles-se-volvio-a-reactivar-challapata-que-en-2012-fu/>

34 Ver *El boom del poder chuto*, en Los Tiempos, 21/06/2021.

35 Ver por ejemplo, “*Comerciantes de la Feria del Contrabando instalan vigilia*”, en los Tiempos, 15/10/2022.

Todo ello nos lleva a plantear el desafío, de comprender prácticas ciudadanas fronterizas como constructoras –en sus interrelaciones con Estado/representantes públicos y otros agentes económicos (en juego, en una suerte de espacio gris, entre lo ilícito y lo lícito)– de espacios fronterizo no delimitados geográficamente.

¿Se podría hablar de un encadenamiento de espacios fronterizos, transfronterizos, e internos? Dejamos la pregunta para futuras investigaciones. No obstante, lo cierto es que estas cadenas que se construyen desde los actos ciudadanos, están definitivamente incidiendo en las configuraciones sociales, políticas, económicas y medioambientales del país en su conjunto.

REFERENCIAS

- Alfaro, Y., y Izaguirre, L. (2011). Migración y perspectivas de retorno. Estado de la situación. En Cuadernos de Reflexión N° 5. Cochabamba: CESU-CEP-IIJP-CIUF.
- Alfaro, Y., y Ramírez, A. (2018). Arepas Venezolanas a la orden: La presencia cada vez menos silenciosa de la migración venezolana en Cochabamba, Bolivia. En Gandini, Lozano, Pories (Eds.), Crisis y migración de la población venezolana: entre la desprotección y la seguridad jurídica en Latinoamérica (pp. 185-208). México: UNAM.
- Anoticia2 Bolivia (6 de mayo 2022). Llamam México Chico al refugio en el Chapare de autos robados en Chile. En <https://www.anoticia2.com/2022/05/llaman-mexico-chico-al-refugio-en-el.html>
- Arellano, D. (2020). Interlegalidades situadas y ciudadanías intersticiales en las territorialidades transfronterizas del Mercosur. En Regiones fronterizas de América Latina. Facetas y desafíos (pp. 93-121). Venezuela: ULA-Humanic-Una-CR.
- Bello, A. (2004). Etnicidad y Ciudadanía en América Latina: La acción colectiva de los pueblos indígenas. Santiago de Chile: CEPAL.
- Benedetti, A. (2021). Frontera, plano urbano y ríos en la formación de las tres conurbaciones binacionales boliviano-argentinas. En Porcaro T. y Silva Sandes E. (Eds.), Fronteras en construcción: Prácticas sociales, políticas públicas y representaciones espaciales desde Sudamérica (pp. 179-2014). Teseo.
- Blanes, J. (Coord.). (2017). El subsistema fronterizo boliviano en la globalización de los mercados ilegales. La Paz, Bolivia: CEBEM – FLACSO, Sede Ecuador.
- Bustamante, L. y Lesta M. L. (2020). Marcos teóricos y metodológicos para el abordaje de Imaginarios y Representaciones Sociales. *Relmecs*, 12(2), 1-13.
- Calderón, F. y Szmukler, A. (1982). La política en las calles. Cochabamba: CEERES-PLURAL- UASB.
- Campero Nuñez del Prado, J. C. (2016). Crimen organizado: una aproximación a la frontera boliviana-argentina. *Nueva Sociedad* N° 263, mayo-junio, pp. 120-130.
- Campos-Delgado, A., y Hernández Hernández, A. (2015). Introducción. En Líneas, Límites y colindancias. Mirada a las fronteras desde América Latina (pp. 7-26). Tijuana: Colegio de la Frontera Norte, A.C.
- Carrión, F. (2011). En el límite de la vida: la violencia fronteriza. En Relaciones fronterizas: Encuentros y conflictos (pp. 77-118). Quito: FLACSO sede Ecuador; Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo, IDRC-CRDI.

- De Marchi Moyano, B. (2021). Dinámicas fronterizas de Bolivia y áreas protegidas nacionales. *Diálogo andino*, 66, 285-297.
- De Marchi Moyano, B., Porcaro, T. y Arraya Pareja, L. (2020). Las fronteras internacionales de Bolivia y los encuentros. *Revista Ciencia y Cultura*, 24(44), 248-270.
- Dilla Alfonso, H. y Neira Orjuela, F. (Eds.). (2020). *Donde el pedernal choca con el acero: Hacia una teoría crítica de las fronteras latinoamericanas*. Santiago: RIL editores, Universidad Arturo Prat.
- Dorfman, A. (2020). Geografía moral del contrabando: una mirada desde las fronteras meridionales de Brasil. En Dilla y Neira (Eds.), *Donde el pedernal choca con el acero: Hacia una teoría crítica de las fronteras latinoamericanas* (pp. 155-174). Santiago: RIL editores, Universidad Arturo Prat.
- Espinoza, R. (2011). Ciudadanía de frontera o fronteras de la ciudadanía. En *Relaciones fronterizas: Encuentros y Conflictos* (pp. 21-50). Quito: FLACSO sede Ecuador; IDRC-CRDI.
- Fuentes Díaz, A., Gamallo, L. y Quiroz Rojas, L. (2022). *Vigilantismo en América Latina: violencias colectivas, apropiaciones de la justicia y desafíos a la seguridad pública*. Buenos Aires: CLACSO; Benemérita Universidad Autónoma de Puebla - Instituto de Ciencias Sociales y Humanidades "Alfonso Vélaz Pliego".
- Fuentes Díaz, A. y Paleta Pérez, G. (2015). Violencia y autodefensas comunitarias en Michoacán, México. *Íconos, Revista en Ciencias Sociales*, 53, 171-186.
- Garcés, A., Moraga, R. y Maureira, M. (2016). Tres movilidades para una ruta. Espacio, comercio y transnacionalidad boliviana en Tarapacá. *Estudios Atacameños. Arqueología y Antropología Surandinas*, 53, 205-220.
- Guizardi M., Vadebenito F., Nazal E. y López E. (2018). Reflexiones sobre el transnacionalismo familiar en territorios de frontera. *Sociedade e Cultura*, 21(2), 154-175.
- Guizardi, M. y Garcés, A. (2013). Circuitos migrantes. Itinerarios y formación de redes migratorias entre Perú, Bolivia, Chile y Argentina en el norte grande chileno. *Papeles de Población*, 19(78), 65-110.
- Guizardi, M. (2018). When borders transnationalize people: reframing the migrant transnationalism in the Andean tri-border area. *Etnográfica. Revista do Centro em Rede de Investigacao em Antropologia*, 22(1), 169-194.
- Haesbaert, R. (2019). Muros como tecnologías y dispositivos territoriales de control. *Punto Sur*, 1, 81-103.
- Karasik G. y Yufra L. (2021). Alteridades móviles, restricciones diferenciadas y retórica gubernamental en Jujuy. (Trans) Fronteriza N° 8: movilidades y fronteras desde una perspectiva Interseccional. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO.
- Isin, E. (2008). Theorizing acts of citizenship. En Isin and Nielsen (Eds.), *Acts of Citizenship* (pp. 15-43). London, UK: Palgrave Macmillan.
- Isin, E. (2009). Citizenship in flux: The figure of the activist citizen. *Subjectivity*, 29(1), 367-388.
- Liberona Concha, N. (2015). De las fronteras geopolíticas a las fronteras sociales: La migración boliviana a través de la prensa de Tarapacá (1990-2007). *Estudios fronterizos*, 16(32), 41-74.

- Liberona, N., Contreras, Y. y Tapia, M. (2017). Movilidad por salud entre Arica y Tacna: Análisis de una demanda no satisfecha y de una oferta atractiva del otro lado de la frontera. *Geopolítica(s). Revista de estudios sobre espacio y poder*, 8(2), 253-278.
- Lois, M. (2022). “El Mar nos Une”: imaginarios geopolíticos y frontera marítima en el diferendo Bolivia-Chile. *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, 26(1).
- Mardones P. (2020). Pandemia, aporofobia y racismo a migrantes estacionales en la frontera chileno-boliviana. (Trans) *Fronteriza* N° 2: Pandemia y migración. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO.
- Moncada, E. (2017). *Varieties of vigilantism: conceptual discord, meaning and strategies*. Global Crime. Routledge Taylor y Francis group.
- Navarro-Conticello, J. y Benedetti, A. (2020). Imaginarios sobre la frontera norte en el discurso de la prensa nacional argentina. *Cuadernos.info*, (46), 129-152.
- Ovando Santana, C. y Rodríguez, R. (2016). Imaginarios geográficos en torno a la franja fronteriza de Tarapacá: el estado y los habitantes/migrantes. *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, 20.
- Paikin, D. (2020). Fronteras y ciudadanía en la integración latinoamericana. El caso de Mercosur. En Dilla y Orjuela (Eds.), *Donde el pedernal choca con el acero: Hacia una teoría crítica de las fronteras latinoamericanas* (pp. 201-2016). Santiago: RIL editores, Universidad Arturo Prat.
- Piñones Rivera, C. y Valero Martínez, M. (2020). Frontera y subjetividad: buscando una respuesta. En Dilla y Neira (Eds.), *Donde el pedernal choca con el acero: Hacia una teoría crítica de las fronteras latinoamericanas*. Santiago: RIL editores, Universidad Arturo Prat.
- Porcaro, T. (2019). Representaciones, narrativas e imaginarios de las fronteras estatales. Análisis de las cartografías turísticas y las formas de imaginar la triple frontera circumpuneña.
- Rabossi, F. y Tassi N. (2021). *Fronteras y circuitos económicos populares*. (Trans) *Fronteriza* N° 5. Buenos Aires: CLACSO.
- Ramírez, A. (2012). Ciudadanía y migración transnacional de retorno: Asumiendo enfoques. En *Retorno y ciudadanías transnacionales* (pp. 11-50). Cochabamba: CESU, CEP, IJJP, CIUF.
- Ramírez, A. (2014). Poder y espacios de agencia ciudadanía, Mujeres. *Poblando el pasado*. Cochabamba: CESU-INIAM, pp. 123-166.
- Ramírez, A. (2019). Los “actos ciudadanos” como objeto de estudio en las ciencias sociales: avances y desafíos frente al tema. En Ledezma (Coord.), *Memoria. Encuentro de investigadores “Avances y desafíos de la investigación en ciencias sociales en Cochabamba* (pp. 283-294). Cochabamba: Facso, Inciso, DICyT.
- Ricaldi, T. (2019). Alternativas al desarrollo. Construyendo culturas de vida. En *Almanaque del Futuro*. Cochabamba: CESU-UMSS.
- Tapia, M. (2015). “Frontera, movilidad y circulación reciente de peruanos y bolivianos en el norte de Chile”. *Estudios Atacameños. Arqueología y Antropología Surandinas*, 50, 195-213.
- Urquijo Angarita, M. J. (2008). La ciudadanía democrática y el ciudadano como agente. En *Revista Cibionte* N°6. Cali: Universidad Autónoma del Occidente.

TENSIONES ENTRE ESTADO, AYMARAS Y MIGRANTES EN LA FRONTERA ENTRE CHILE Y BOLIVIA

Pablo Mardones¹

RESUMEN

El artículo analiza, a través de una etnografía estratégicamente situada, realizada entre 2021 y 2022, la excepcional relevancia adquirida por la fronteriza comuna aymara de Colchane, en la Región de Tarapacá, Norte Grande de Chile, desde la segunda década del siglo XXI. En este periodo, en el marco de las nuevas “amenazas transnacionales”, se implementó un régimen de control fronterizo que ha implicado una sistemática militarización de la frontera a través de la constitución del Plan Frontera Norte (PFN, entre 2010 y 2014), el Plan Frontera Segura (PFS, a partir de 2018), el Plan Colchane (PC, desde 2021), y, finalmente, el estado de excepción constitucional (2022) y la aprobación de la ley N° 21.542 de Protección de Infraestructura Crítica por parte de las Fuerzas Armadas (2023). Se advierte que este régimen de control fronterizo no logró reducir la migración y, por el contrario, incrementó las tensiones entre Estado, las comunidades indígenas y los migrantes. Así el objetivo del artículo es reflexionar para ampliar los marcos conceptuales sobre migración y frontera, en el contexto de territorios indígenas, mediante un abordaje teórico metodológico, con un enfoque etnográfico centrado en la perspectiva, puntos de vista y opiniones de las comunidades aymara locales y de migrantes internacionales.

PALABRAS CLAVE: Estado/comunidades aymara – Régimen de control fronterizo – Colchane – Etnografía estratégicamente situada – Migración/frontera

ABSTRACT

The article analyzes, by means of an ethnography strategically located between 2021 and 2022, the exceptional relevance acquired by the Aymara bordering commune of Colchane, in the Tarapacá Region, in the Norte Grande of Chile, since the second decade of the XXI century. In this period, in the framework of the new “transnational threats”, a border control regime was implemented which implied a systematic militarization of the border through the application of the Frontera Norte (PFN, between 2010 and 2014), Frontera Segura (PFS, from 2018), Colchane (PC, from 2021) plans and, finally, the constitutional state of exception (2022) and the approval of Law No. 21,542 on the Protection of Critical Infrastructure by the Armed Forces (2023). It is noted that this border control regime failed to reduce migration and, on the contrary, increased tensions between the State, indigenous communities, and migrants. Thus, the objective of the article is to reflect to broaden the conceptual frameworks on migration and border, in the context of indigenous territories, through a methodological theoretical approach, with an ethnographic approach focused on the perspective, views and opinions of local Aymara communities and international migrants.

KEY WORDS: State/Aymara Communities – Border Control Regime – Colchane – Strategically Situated Ethnography – Migration/Border

1 Chileno. Doctor en Antropología Social por la Universidad de Buenos Aires (UBA). Investigador y docente de la Universidad de Tarapacá (UTA). mardones.pablo@gmail.com

INTRODUCCIÓN

Aunque algunas escuelas teóricas han destacado la importancia social, política y simbólica de la interacción de las poblaciones indígenas en las fronteras internacionales (Torres y Carrasco, 2008; Ordóñez, 2008) y otras han analizado la relevancia de espacios fronterizos binacionales, comprendidos como zonas de contacto con desigualdades estructurales (Benedetti, 2013; Cimadomo, 2015), existe un escaso abordaje y aporte investigativo respecto del punto de vista de fronteras habitadas y configuradas por comunidades indígenas (González Muñoz, 2017) y la interacción de estas con el arribo de nuevos migrantes. En el marco de este escenario, el objetivo de este artículo es generar una reflexión para ampliar los marcos conceptuales existentes sobre las dinámicas y los flujos migratorios en espacios (trans)fronterizos que se encuentran en territorios habitados por comunidades indígenas.

Esta investigación parte de que la relevancia del espacio fronterizo para la migración internacional, la movilidad transfronteriza y las prácticas fronterizas fueron ampliamente abordadas en Chile, sobre todo desde la academia situada en el norte del país (Díaz y Tapia, 2013; Tapia y Ovando, 2013; Liberona, 2015; Aedo, 2017; Leiva et al., 2017; Tapia et al., 2017; Dilla y Álvarez, 2019; Guizardi et al., 2019). Sin embargo, las perspectivas, acciones y opiniones de las comunidades aymara y de los migrantes internacionales, referentes a los procesos contemporáneos experimentados entre la frontera de Chile y Bolivia, han recibido una atención menor.

El trabajo se centró en Colchane, comuna altiplánica de la Región de Tarapacá que se encuentra en la frontera con el Estado Plurinacional de Bolivia y, que tiene la particularidad de constituirse como un territorio de trasiego ancestral de comunidades aymara y de otros pueblos, como quechua y chipaya (Gavilán, 2005). Está compuesta por treinta localidades y alcanza una población de 1.728 habitantes, de los cuales el 80% se autoadscribió como parte de la etnia aymara en el último Censo de 2017 (INE, 2018a). Su capital comunal es la localidad de Colchane que tiene una población aproximada de 300 personas. A escasa distancia del poblado está el Complejo Fronterizo Colchane, que se caracteriza por tener un flujo permanente de camiones. Los vehículos llevan productos desde la Zona Franca de Iquique (ZOFRI) a varios países de Sudamérica, e ingresan mercancías por Bolivia de diversos orígenes a Chile (Tapia y Chacón, 2016).

En un primer apartado, posterior a esta introducción, describo el abordaje metodológico de la investigación. En un segundo, de forma sucinta, contextualizo la reciente relevancia adquirida por los espacios fronterizos para la etnografía en el contexto de Chile como un nuevo polo de atracción migratoria en la región. En un tercero, examino la interacción con el territorio y las comunidades aymara, en la frontera chilena-boliviana. En un cuarto apartado, doy cuenta de la imposición de un régimen de control fronterizo en el Norte Grande chileno, para en un quinto hacer un análisis de la crisis migratoria actual en la región y el fracaso de los planes impuestos. Finalmente, sintetizo algunas ideas generales.

LA LLEGADA A LA FRONTERA EN EL ALTIPLANO: METODOLOGÍA DE INVESTIGACIÓN

Durante 2021 y 2022 llevé a cabo una metodología cualitativa, basada en una etnografía estratégicamente situada (Marcus, 1995) en la cual realicé principalmente el trabajo de campo en la Comuna de Colchane (Región de Tarapacá), considerando particularmente el Complejo Fronterizo Colchane. La inmersión en el campo comprendió, en primera instancia, diversas comunidades altiplánicas aymaras del lugar (Colchane, Caico, Cariquima, Puchuldiza). En segunda instancia se tomó en cuenta el poblado de Pisiga Bolívar, en el lado boliviano de la frontera, así como otras comunidades de la Provincia de Sabaya (Departamento de Oruro, Bolivia) que mantienen relaciones de intercambios culturales y comerciales con los aymaras de Chile: Pisiga Sucre, Huancalle y Sabaya.

La etnografía estratégicamente situada se presenta como una metodología capaz de superar los límites locales, e idónea para comprender dinámicas transfronterizas, a partir de una posición escalonada que afronte el nivel comunal, regional, nacional e internacional (Marcus, 1995). El trabajo que realicé se enfocó en la indagación del impacto del control fronterizo, interpretando la manera en que los indígenas y los migrantes internacionales actúan y reaccionan frente a este proceso contemporáneo. Mediante observación participante, la principal estrategia metodológica de esta etnografía, se acompañó y entrevistó a aymaras de varias comunidades, pudiendo conocer sus experiencias cotidianas con el régimen de control fronterizo, la crisis migratoria y el cierre de fronteras. Aunque con excepciones, los y las aymaras contactados se mostraron abiertos y entusiastas a manifestar sus puntos de vista, denotando interés en los temas sugeridos y abordados.

Lo propio se hizo con individuos o familias migrantes que ingresaron a Chile por Colchane, provenientes de países del norte de Sudamérica y el Caribe. Se entrevistó a personas de Colombia, Cuba, Ecuador, Haití, República Dominicana y, sobre todo, de Venezuela. En general, estos encuentros fueron breves y solo en ciertos casos se pudo profundizar en los temas propuestos. Esto fue debido al miedo que tienen por posibles denuncias o tratos discriminatorios. De todas maneras, se logró realizar una cantidad importante de entrevistas. Asimismo, tuve conversaciones con funcionarios del Complejo Fronterizo Colchane, que, por lo general, manifestaron sus opiniones sin resquemor. La posibilidad de observar y escuchar, de forma sistemática, las prácticas, interacciones y discursos de la rutina de estas personas, permite comprender con un mayor alcance que sienten y piensan sobre los acontecimientos recientes.

La información de la observación participante y las entrevistas fue codificada a través del software cualitativo MAXQDA, el cual ofrece herramientas para la organización y el análisis de datos cualitativos con el fin de potenciar la complementariedad metodológica entre estas técnicas y los instrumentos de investigación. La interacción etnográfica fue orientada desde la óptica de otorgar una amplia voz a, y desde, los actores locales, evitando así la monopolización de la mirada y la relativización de la autoridad etnográfica (Rappaport, 2007). Se buscó la posibilidad de generar una negociación constructiva,

capaz de enfatizar el diálogo y la polifonía de las personas involucradas (Clifford, 1988): mujeres y hombres aymaras de diferentes edades, que habitan de forma permanente o estacional en el altiplano andino.

Todo el proceso siguió los lineamientos éticos de la Comisión Ética de la Universidad de Tarapacá (UTA), aplicándose los respectivos consentimientos informados. Para resguardar la identidad de las personas se les consultó si querían declarar sus nombres verdaderos o preferían usar nombres ficticios. Finalmente, se decidió, dado la complejidad de la situación, poner nombres ficticios en todas las entrevistas.

La irrupción de la frontera como espacio de estudio etnográfico y la preponderancia migratoria en Chile

En las últimas décadas, los estudios migratorios experimentaron una serie de desafíos teóricos y metodológicos que interpelan la propia configuración de los Estados-naciones (Appadurai, 2007; Sassen, 2007; Brettel, 2008). Ante este escenario, los espacios fronterizos adquirieron un papel preponderante como territorios de una histórica confluencia plurinacional e interétnica, los que, tanto en el caso de Chile como en el de otros países, ven complejizada su configuración actual. Esto lleva a pensar las fronteras que dividen a los países desde enfoques y perspectivas diferentes a las que primaban cuando fueron creadas (Grimson, 2005; Guizardi y Guerrero, 2012).

Imagen 1. Mapa del Norte Grande. 2021.



Fuente: Elaborado por Beatriz Seguel.

Asimismo supone un reto particular en el caso de la región denominada Norte Grande chileno, definición implementada en 1950 por la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO) para denominar a al territorio formado por las actuales Arica y Parinacota (XV), Tarapacá (I), Antofagasta (II) y la mitad de la Atacama (III)².

Al hilo de lo anterior, es importante tomar en cuenta que los estudios de fronteras han tomado especial relevancia en Chile, especialmente desde que el país ha experimentado uno de los mayores aumentos migratorios de Sudamérica en la última década (INE, 2018b). En los últimos años, Chile alcanzó un porcentaje histórico de extranjeros/as respecto a su población nacional, situándose como el país con mayor proporción de migrantes en Sudamérica, superando inclusive a Argentina que, históricamente, fue el principal polo de recepción migratoria en el subcontinente (Tapia et al., 2021a). Mientras el país tuvo un incremento del 1,2% al 7,5% entre el 2002 y el 2021 en su porcentaje de migrantes según población total, Tarapacá pasó del 3% al 18% en el mismo periodo (INE, 2022a)³.

Dicha preeminencia responde a la relevancia —histórica y presente— de las fronteras terrestres en el Norte Grande chileno. Chacalluta⁴, frontera entre Chile (Arica) y Perú (Tacna), y Colchane, son aquellas que comprobaron en la última década un aumento vertiginoso de circulación humana, convirtiéndose en los dos principales puntos de ingreso al país después del aeropuerto internacional de Santiago de Chile.

Pese a que el Norte Grande se configuró como un territorio donde, históricamente, ha existido una mayor proporción de extranjeros respecto de las demás regiones (Tapia y Chacón, 2016; Tapia et al., 2021a), así como un incremento de su interacción vecinal entre sus poblaciones (Dilla y Álvarez, 2019), la literatura científica refiere que es necesario un mayor trabajo etnográfico, capaz de dar cuenta de la periodicidad de eventos y sus impactos a nivel local. Desde esta perspectiva, a partir de mi experiencia de campo, se procuró poner especial atención a las aproximaciones etnográficas en frontera (Aedo, 2017; Guizardi, et al., 2019). La metodología otorgó riqueza en descripciones y análisis de los usos y las prácticas locales que asumen las formas de vida (trans)fronterizas, sobre todo aquellas que problematizan los procesos de integración y la convivencia de comunidades indígenas en, con y entre las fronteras estado-nacionales (Karasik, 1994; Mardones y Moñino, 2020).

2 Este espacio posee características comunes, entre las cuales sobresalen su geografía, historia y composición poblacional antigua y presente. Geográficamente estas regiones se encuentran en el desierto de Atacama: el más árido del mundo. Se trata, además, de un lugar rico en recursos mineros, antaño salitreros, y hoy predominantemente cupríferos, otorgando a Chile el título del primer productor y exportador de cobre del mundo. Asimismo, es un espacio de trasiego humano desde la época precolombina, hasta la Colonia y luego la época republicana, lo que da lugar a una suerte de superposición de capas cuyos rastros y prácticas sociales se mantienen vivos hasta hoy (Tapia et al., 2021).

3 Tarapacá cuenta con 396.697 habitantes (INE, 2022b), de los cuales 73.030 no nacieron en Chile (INE, 2022a). Se trata de la proporción de extranjeros por región más alta del país, predominio mantenido históricamente y cercano a los países de la OCDE (Tapia et al., 2021a).

4 Chacalluta es complejo fronterizo del lado chileno, su contraparte, en el lado peruano, se llama Santa Rosa.

EL ROL Y LA RELEVANCIA DE LAS COMUNIDADES AYMARA EN LA FRONTERA CHILENA-BOLIVIANA

La actual frontera entre Chile y Bolivia supone obstáculos e inconvenientes de forma permanente para las comunidades indígenas, principalmente las aymaras, que habitan en este territorio previo a la fundación de los Estados-naciones en América Latina. De hecho, en la conformación de dicha frontera —inicialmente entre Bolivia y Perú (1821-1979) y luego entre Bolivia y Chile (1883 en adelante)— de ningún modo fue considerada la perspectiva indígena, quedando la mayoría de los grupos étnicos divididos entre estos países (Albó, 2008).

Esta segmentación republicana mantuvo e, incluso, reprodujo un nuevo modelo de colonialismo, que aumentó el racismo y discriminación hacia estos pueblos, así como los escondió en otros clivajes como el de campesino, minero o conciudadano (Rivera Cusicanqui, 1984). En Chile, principalmente a través del violento proceso de chilenización de fines del siglo XIX y comienzo del XX, fueron marginados de la construcción identitaria de la nación y, en muchos casos, considerados históricamente como extranjeros (González, 2009)

A pesar de esto, las comunidades indígenas de Colchane tienen una vinculación estrecha con la población del lado boliviano, en la provincia de Sabaya del departamento de Oruro. De hecho, el pueblo de Colchane se halla a una distancia muy escasa del poblado de Pisiga Bolívar en Bolivia, pudiéndose ir y volver a pie en poco tiempo. Esta condición la convierte en la única frontera que goza de una vinculación transfronteriza. En todas las demás es necesario desplazarse en vehículo entre asentamientos urbanos chilenos con argentinos, bolivianos o peruanos.

Imagen 2. En la parte superior Pisiga Bolívar (Bolivia), en la inferior Colchane (Chile). 2021.



Fuente: Registro propio

“Es un territorio común. Nosotros vamos frecuentemente a Chile a comercializar, comprar algunas cosas. Muchos van como músicos a las fiestas. Estás las ferias. Esto lo han hecho nuestros mayores desde siempre” (Sucinto Larama, 2022⁵).

“Como decirle. Mi hermana está casada con un paisano de allá. En Pisiga Sucre tengo primos. Voy a todos esos pueblos desde que no recuerdo. Somos todos aymaras” (Rosa Quispe, 2022⁶).

Las comunidades aymaras luchan desde la Colonia por mantener sus usos y costumbres culturales (Gunderman y González, 2008; Díaz y Tapia, 2013). Dichas demandas alcanzaron relevancia oficial desde la ley indígena de 1993 (N° 19.253), la cual implicó la ejecución de políticas y subsidios cuyo propósito era disminuir la pobreza y forjar mecanismos de discriminación positiva. La promulgación de esta ley se dio como parte de un proceso de concientización étnica frente la posición hegemónica de subordinación estatal comandada desde el Estado de Chile (Gavilán y Lagos Candia, 2014), que venía creciendo paulatinamente. Su reglamentación, así como las políticas públicas implementadas a partir de su existencia, permitió evidenciar, denunciar y tomar medidas en relación a la discriminación sufrida históricamente por individuos y comunidades indígenas.

La presencia del Estado implicó que dicha concientización étnica, traducida en prácticas de resignificación y valorización identitaria, se hiciera plausible mediante dinámicas de etnogénesis, que se refieren a como un grupo reflexiona y se define identitariamente (Sider, 1994; Boccara, 1998), en oposición a otros grupos hegemónicos, generalmente intermediados por la relación política de un Estado (Whitehead, 1996). Estos procesos, con diferentes niveles y ritmos, han sido particularmente comunes en toda América Latina desde 1990, década reconocida como el periodo en el que las visibilizaciones étnicas locales comienzan a adquirir relevancia (Grimson, 2012; Bengoa, 2000), en el marco del impacto y las discusiones concebidas en torno a los 500 años de la llegada de Cristóbal Colón al Caribe.

La etnogénesis conlleva que, los grupos que la experimentan, forjen mecanismos de etnificación así como de comunalización. La etnificación implica que los sujetos, o las colectividades, se adhieran a las formas y prácticas culturales que se entienden, simbólica y políticamente, como enunciatoras de identidades étnicas (Segato, 2007). Esto quiere decir que las personas, en este caso aymaras, no solo comienzan a dejar de invisibilizar su adscripción étnica —práctica habitual en épocas pasadas— sino que también conciben situaciones y discursos de apreciación de sus identidades indígenas, aymara y comunitarias, que en muchos casos fueron, hasta ahora, inéditas. A su vez, la etnogénesis genera comunalización, término que refiere a los patrones de comportamiento que promueven sentido de pertenencia, seleccionando y entramando su memoria social (Brow, 1990). Poner el foco en la comunalización permite evidenciar cómo estas personas conforman comunidades sostenidas en una creencia compartida de

5 Comunero aymara boliviano, entrevistado en el pueblo de Sabaya, departamento de Oruro, Bolivia.

6 Comunera aymara chilena, entrevistada en el pueblo de Cariquima, comuna de Colchane.

pertenencia que se remonta a tiempos ancestrales, que ha tendido a vigorizarse desde la década de 1990 hasta el presente.

La atención a la etnogénesis, centrándose en mecanismos de etnificación y comunalización, permite comprender cómo los elementos externos y las renovadas capacidades de adaptación influyen en formas novedosas de constituirse como indígenas, en este caso mujeres y hombres aymaras que han sido históricamente despreciados, alterizados (Grimson, 1999), racializados (Margulis y Urresti, 1998) y cuyas consecuencias han sido especialmente nocivas en el caso de las mujeres (De la Cadena, 1991).

En estos procesos de etnogénesis la relación de las comunidades aymaras de Chile con aquellas de Bolivia jugó un papel preponderante. Ello, pues, se percibe que en Bolivia se mantiene una práctica continúa de los usos y costumbres culturales, arraigada en dinámicas locales, algunas de las cuales se perdieron en el lado chileno (Mardones, 2020).

Asimismo, a diferencia de lo que pasó en Chile, el Estado boliviano se ocupó de forma prioritaria de las necesidades, demandas y requerimientos de los pueblos indígenas plasmando sus derechos a nivel constitucional. Particularmente desde el gobierno de Evo Morales Ayma (2006- 2019) en adelante. En este contexto, la interrupción de las relaciones diplomáticas entre Chile y Bolivia (1978), la permanencia de los conflictos por las demandas marítimas de Bolivia y otras controversias, como las del sistema hídrico Silala, así como la sistemática militarización de los lindes fronterizos, han provocado un daño permanente a estas vinculaciones panaymaras (Albó, 2002; 2008). A estas circunstancias, se sumaron las implicancias de un régimen de control fronterizo desde 2010 y la actual crisis migratoria por la llegada masiva de personas del norte de Sudamérica y el Caribe, principalmente de Venezuela.

“Lo que pasó señor, es que al otro lado [refiriéndose a Bolivia] hay una preocupación, una atención. Uno ve como todo está mejor, hay más acceso, y por eso menos personas se tienen que ir a las ciudades. Es una pena que en Chile no sea así, allá por los noventa se veía otro panorama” (Agustín Mamani, 2022⁷).

“No, en Bolivia la cosa es mucho mejor. El internet, el precio del gas y la luz, el acceso a agua. La verdad, si no es por Bolivia, aquí en Colchane la cosa estaría mucho más *botada*” (Pablo Benavidez, 2022⁸).

“Habría que hacer un análisis más profundo, pero obviamente la militarización de la frontera lo único que logró es que la gente esté menos dispuesta a realizar sus actividades tradicionales, las nuestras, las del pueblo aymara. Porque claro, si uno tiene militares por todos lados en su propia casa, se van perdiendo los momentos de intimidad que requieren nuestros ritos, nuestras fiestas. La

7 Hombre comunero aymara chileno entrevistado en el pueblo de Colchane.

8 Funcionario de Complejo Fronterizo Colchane entrevistado en el pueblo de Colchane.

migración tampoco ayudó, al contrario, bueno, se supone que los militares llegaron para frenar la migración, cosa que no pasó” (Casimiro Mamani, 2022⁹).

Más adelante revisaré cómo y por qué la militarización de la frontera con Bolivia –a partir de los planes Frontera Norte (PFN), Frontera Segura (PFS) y Colchane (PC)– debilitó los avances en los procesos de resignificación y valorización de la identidad aymara de estas comunidades, que venían desarrollándose a partir de la ley indígena de 1993. Y, asimismo, daré cuenta por qué estos planes violan los acuerdos firmados por Chile respecto a la utilización de territorios indígenas para fines militares.

IMPOSICIÓN DE UN RÉGIMEN DE CONTROL FRONTERIZO EN EL NORTE GRANDE CHILENO

Desde 2010, en el marco de las nuevas “amenazas transnacionales” (Leyton, 2011; García Pinzón, 2016; Ovando y Ramos, 2016) en el Norte Grande de Chile se impuso un régimen de control fronterizo y una consecuente “nueva” militarización de los lindes con Bolivia y Perú, con la presencia permanente de efectivos con armamento de guerra. Dicho régimen instauró, inicialmente, el Plan Frontera Norte (PFN, entre 2010 y 2014), al cual siguió el Plan Frontera Segura (PFS, a partir de 2018) y el Plan Colchane (PC, desde 2021).

A estas misiones se sumó, recientemente, un estado de excepción constitucional (2022) y la aprobación de la ley N° 21.542 de Protección de Infraestructura Crítica por parte de las Fuerzas Armadas, que intensificó la presencia militar de la frontera norte del país (2023)¹⁰. El argumento central para implementar estas medidas responde al incremento exponencial del ingreso de migrantes irregulares del norte de Sudamérica y del Caribe, muchos de los cuales llegan al país en situaciones de extrema vulnerabilidad, con casos de desnutrición e hipotermia, llegando a provocar fallecimientos.

“Tuvimos que darles de comer, llegaron muy mal, pero mal en serio. Por suerte pudimos hacerlo” (Eustaquia Mamani, 2022¹¹).

“Yo no estaba en ese momento en Colchane, pero sí mi familia. Ellos recibieron a tres familias solo en una semana. Les dieron abrigo, una sopa y les dejaron dormir en la casa” (Rosa Quispe, 2022¹²).

“Uno los ve mal *po’*. Los ve que llegan flacos, decaídos. A veces vienen con perros, igual de flacos” (Pablo Morales, 2021¹³).

“La llegada desde Desaguadero fue muy dura. Hay poca comida y la venden cara. Pienso que ahora la cosa va a mejorar un poco” (Elisbeth Flores, 2022¹⁴).

9 Hombre comunero aymara chileno entrevistado en la comunidad de Puchuldiza, comuna de Colchane.

10 Esta ley, implementada través de un decreto supremo, implica una modificación a la Constitución de Chile.

11 Comunera aymara boliviana, entrevista realizada en el pueblo fronterizo de Pisiga Bolívar.

12 Comunera aymara chilena, entrevista realizada en el pueblo de Colchane.

13 Funcionario del Complejo Fronterizo Colchane, entrevista realizada en el pueblo de Pisiga Bolívar.

14 Migrante venezolana entrevistada en el pueblo de Colchane.

Imagen 3. Tanque de guerra en el límite fronterizo entre Chile y Bolivia. 2021.



Fuente: Registro propio

Estos planes suponen una violación al artículo 30 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, ratificada por Chile, la cual estipula que no se desarrollarán acciones militares en las tierras o los territorios de los pueblos indígenas (ACNUDH, 2013). La utilización de territorios de las naciones originarias por autoridades, grupos o individuos no indígenas con fines militares supone efectos negativos sobre estas comunidades. Particularmente en lo que respecta a la realización de actividades como la prostitución, el juego y el uso no ritual del alcohol, lo que supone una amenaza para la forma de vida local, no respetando el principio del consentimiento previo informado y otorgado libremente por dichas comunidades (ONU, 2006).

El régimen de control fronterizo y la consecuente implementación de estos planes y el estado de excepción constitucional, no fueron efectivos. Su aplicación, lejos de generar la disminución de ingreso de migrantes, estimuló la irregularidad y la diversificación de las formas de ingreso, aumentando con ello el riesgo humano asociado. Esto debido a que los/as migrantes buscan rutas alternativas y menos controladas y, por ende, más peligrosas. Y, por otro lado, se estimula la generación de nichos para que operen grupos criminales organizados. Asimismo, el sistemático aumento de migrantes en el país en general, y en Tarapacá en particular, en los últimos años generó una sensación de invasión e inseguridad; de esta forma surgieron sentimientos, discursos y acciones racistas, xenófobas y aporofóbicas (Cortina, 2017).

“Fíjese que pasan por el *la’o* no más. Y, si no, caminan algunos kilómetros y cruzan. Que estén los militares aquí no ha servido para nada en todo este tiempo. Es pura gastadera no más” (Casimiro Mamani, 2022).

“Es que yo no logro comprender porque nos hacen tantos problemas. Hay un convenio, pero no se respeta. Somos aymaras, tenemos familias aquí y ya, trabajo, campos, animales. Con el Covid se vio, más claro que nunca, que estas

medidas evidencian el racismo hacia nosotros los indígenas” (José Roberto Mamani, 2021¹⁵).

“Lamentablemente los distintos planes de control implementados desde 2010, si no me equivoco, no han tenido ningún impacto en la disminución de ingreso de migrantes. Diría que lo que sucede es que ha aumentado el ingreso ilegal” (Edgardo Sanfuentes, 2021¹⁶).

“Ya nos habían dicho que si pasábamos por migraciones seguramente nos iban a rechazar, por eso decidimos cruzar la zanja. Ahora estamos juntando el dinero para poder llegar a Iquique y luego, si dios quiere, hacia el sur, a Santiago o cualquier ciudad donde podamos trabajar” (Amaranta González, 2021¹⁷).

“Estamos un poco asustados con el racismo. Es que, mírenos somos bien negros. Ojalá no pase nada” (Tania Obregón, 2021¹⁸).

Algunos de estos episodios, como las marchas antimigrantes en Iquique en 2021 y 2022, finalizaron con graves actos de violencia. Tarapacá es una región de constante circulación (Tarrius, 2000) en la que las negociaciones de sentidos de pertenencia entre grupos de distintas nacionalidades/etnicidades han sido continuas y permanentes, conformándose históricamente en una región multinacional y cosmopolita (González, 2007). Pese a eso, el racismo, la xenofobia y la aporofobia han estado siempre presentes; así fue con los esclavos chinos, los culís, en el siglo XIX (Deustua, 2011)¹⁹, o con la masacre de la Escuela Santa María de Iquique, en la cual una enorme proporción de obreros eran argentinos, bolivianos y peruanos (Rojas, 2009).

“No les molesta que seamos venezolanos o más oscuros: les molestamos porque somos pobres” (Alejandro Narváez, 2021²⁰).

“Entran por Colchane y llegan a Iquique, pero como no tienen recursos, viven en la calle, en las playas, plazas. Todo el mundo los ve y eso estimula más el racismo. Es complicado” (Pablo Morales, 2021).

En general la xenofobia surge junto con la aporofobia (Cortina, 2017), aunque hay excepciones, como el caso de los futbolistas africanos o afrodescendientes en Europa o los judíos en la Alemania nazi. Histórica y actualmente en Chile se observa una perspectiva aporofóbica de la migración: su rechazo es por ser pobres más que por ser extranjeros. En la mayoría de los casos ingresan al país en situaciones de extrema

15 Hombre dirigente aymara chileno entrevistado en el pueblo de Colchane.

16 Funcionario del Complejo fronterizo Colchane entrevistado en el pueblo de Colchane.

17 Mujer venezolana ingresada, en ese momento, de forma reciente a Chile entrevistada en el pueblo de Colchane.

18 Mujer dominicana ingresada, en ese momento, de forma reciente a Chile entrevistada en el pueblo de Colchane.

19 Los denominados culís son migrantes chinos que llegaron al Perú a mediados del siglo XIX. Vivían en situación de servidumbre, ya que estaban obligados a trabajar para quien había costado su pasaje, así que ganaban solo la mitad del sueldo de un trabajador libre y debían vivir en deplorables condiciones (Deustua, 2011).

20 Hombre migrante venezolano entrevistado en Iquique.

vulnerabilidad y conscientes de que no son bienvenidos. Esto es reproducido por los medios de comunicación, autoridades e informes parlamentarios. Algunos ejemplos:

1. Titular “La invasión silenciosa que sufre Chile en 2023” (Mzd Mundo, 2023).
2. Carta pública del Colegio Médico, que argumentó que el nuevo brote de coronavirus era producto del ingreso masivo de migrantes ilegales (Colegio Médico de Iquique, 2020).
3. Juan Francisco Galli advirtió sobre los riesgos del ingreso ilegal, como la integridad física y el tráfico de migrantes. Además, mencionó que, una vez dentro en Chile, al Estado “no le cabe más que hacer cumplir la ley y aquellas personas que infringen gravemente nuestra legislación migratoria se someten a un proceso que puede terminar en su expulsión” (Riquelme, 2021).
4. La relación que existe entre la migración clandestina y la criminalidad se hace notoria (Boletín N 15.261-25 de la Cámara de diputadas y diputados, 2023).

En el primer caso, cité a un medio de comunicación que utiliza la palabra “invasión” en su titular, acción atribuida a un ataque militar llevado por fuerzas externas. Por lo demás, se adhiere la adjetivación “silenciosa”, con la intención de alertar que es una situación no percibida. Se trata de un título que no muestra lo que está sucediendo y que busca, de forma sensacionalista, poner a la sociedad civil en contra de la población que ingresa al país.

El segundo, a una carta del Colegio Médico de Iquique, el cual, sin fuentes certeras, acusa a la migración del aumento del Covid en 2020. Tiempo después, el mismo Colegio Médico de Iquique desmintió esa afirmación con datos, en los que se comprobó una bajísima proporción de extranjeros infectados: “...durante los últimos tres días se acumulan 155 del total de la cifra entregada hoy y de los 379 exámenes, sólo nueve corresponden a migrantes” (El reportero, 2 de febrero, 2021), cifra que representó apenas un 3% del total de las muestras del estudio.

En el tercer caso, Juan Francisco Galli, en aquel entonces subsecretario General de la presidencia, se refiere a “inmigración ilegal”, en vez de la terminología correcta que es migración indocumentada, reproduciendo la idea de ilegalidad. Por su parte, amenaza con expulsiones a personas que, en gran medida, han salido de sus países en condiciones precarias e incluso de supervivencia.

Por último, se cita el Informe de la comisión de seguridad ciudadana, recuperado del proyecto de ley que modifica la n° 21.325, de migración y extranjería, para tipificar el delito de ingreso clandestino al territorio nacional. En él se hace una clara vinculación entre ingreso clandestino y criminalidad, cuando la enorme mayoría de las personas que ingresan clandestinamente no cuentan con antecedentes penales, según datos de la Policía de Investigaciones (PDI) en 2023, cuando se expulsaron 187 personas por tener antecedentes penales, de un total de 34.543 ingresos clandestinos registrados (swissinfo. ch, 25 de septiembre, 2023), lo que representa apenas un 0,54%²¹.

21 Cifra que incluso sería menor ya que dentro de esos 187 hay personas expulsadas por ingresar de forma clandestina.

La presencia de una retórica que utiliza un lenguaje inapropiado, que recae en discursos alarmistas, desproporcionados y tendenciosos, dan cuenta como los medios de comunicación, las autoridades y los informes parlamentarios, entre otros, colaboran en la generación de una peligrosa espiral de violencia hacia las y los migrantes en Chile. Dicha condición colabora a provocar un clima aún más hostil y tenso hacia personas, en general, portadoras de múltiples vulnerabilidades.

COLCHANE: LA PREEMINENCIA DEL INGRESO DE MIGRANTES A CHILE POR BOLIVIA

El arribo de migrantes por Colchane tuvo un incremento paulatino y exponencial desde principios del siglo XXI, cuando Chile comenzó a convertirse en destino predilecto en Sudamérica. Dicho aumento alcanzó cifras preponderantes en los últimos años, particularmente desde el comienzo de la pandemia en 2020.

El protagonismo de Colchane está directamente vinculado a lo ocurrido en el paso fronterizo Chacalluta, donde aumentaron significativamente los rechazos de ingreso, así como los controles por pasos no habilitados, lo que generó importantes episodios de conflicto hasta 2019 (Stefoni et al., 2021a). Desde entonces, el trabajo mancomunado entre las policías de Chile y Perú redujo drásticamente las posibilidades de entrada por Chacalluta y los pasos no habilitados circundantes. En Colchane y Pisiga Bolívar, en cambio, la tensa relación bilateral entre Bolivia y Chile (Risør, 2021), tanto contemporánea como histórica, ha significado un problema de orden geopolítico que implica una falta de coordinación entre las policías bolivianas y chilenas (Castro, 2021) que ha amplificado la actual crisis migratoria fronteriza.

Imagen 4. Migrantes ingresando a Chile desde el pueblo fronterizo de Pisiga Bolívar



Fuente: Registro propio

Hasta hace algún tiempo atrás, el paso fronterizo de Colchane era utilizado casi exclusivamente por la población aymara y, en menor medida, por las quechua y chipaya (Gavilán, 2005), quienes atraviesan de forma circular su territorio ancestral entre Chile y Bolivia, mediante redes y rutas migratorias históricas (Gunderman y González, 2008; Tapia, 2015); así como por una migración permanente y estacional histórica de personas de Bolivia, principalmente de los departamentos fronterizos con Chile: La Paz, Oruro y Potosí. En muchos casos estas personas se asientan en la región de Tarapacá para trabajar y comerciar (Tapia y Chacón, 2016), especialmente atraídos por la existencia de diversos nichos laborales (Leiva et al., 2017), con particularidad en las posibilidades comerciales que ofrece la Zona Franca de Iquique (ZOFRI).

A lo largo de la década de 2010, la condición transfronteriza de Colchane comenzó a complejizarse por dos nuevos flujos: el primero está protagonizado por migrantes bolivianos/as no fronterizos/as, que se desplazan al centro y sur de Chile como temporeros/as en la agroindustria (Hinojosa, 2024). El segundo, por un creciente flujo proveniente del norte de Sudamérica y el Caribe, quienes comenzaron a elegir el ingreso por Colchane. El altiplano andino es un lugar extremadamente seco, cuyas temperaturas durante gran parte del año descienden hasta los -10 °C por las la noche y superan los 30 °C en el día. En dichas condiciones extremas, muchas personas no habituadas a este territorio, ni preparadas para sus inclemencias, cruzan y se refugian con lo que tienen a su alcance.

Durante 2020, particularmente desde octubre en adelante, grupos de migrantes cada vez más numerosos comenzaron a llegar a Chile por las inmediaciones del Complejo Fronterizo Colchane. Según cifras de la Policía de Investigaciones (PDI) el flujo diario alcanzó a las 200 personas.

Las disminuciones graduales en las alternativas de ingresar por Perú llevaron a un acelerado crecimiento de las entradas por Bolivia. Por tal motivo, desde entonces los/as migrantes buscan el ingreso, primero, por la frontera de Desaguadero entre Perú y Bolivia para, luego, desplazarse al cruce hacia Chile por Colchane. Ante la identificación de este itinerario o ruta, se creó una mayor oferta de buses, camiones y taxis que trasladan a estas personas de forma directa hasta las inmediaciones de Pisiga Bolívar y Colchane para, posteriormente, entrar de forma irregular a Chile atravesando la zanja²² fronteriza y eludiendo los controles policiales y militares.

En ocasiones, los transportistas abandonan a las/os migrantes en pleno desierto, lo que los/as obliga a caminar en condiciones extremas durante horas y hasta días. El arribo se volvió masivo y, desde el verano de 2021, se ha constatado un colapso permanente en la capacidad sanitaria, de vivienda y de alimentación en el pueblo de Colchane (McGowan, 2021).

22 Zanja de 1,20 de profundidad y 300 metros de largo, creada cerca de Colchane entre 2013-2017 como parte del Plan Frontera Nacional (PFN), una acción que se replicó en otros 31 pasos no habilitados. En febrero de 2022 esta zanja fue ensanchada.

A esta situación se sumó entre 2020 y 2021 el cierre de la frontera debido a la pandemia de COVID-19 y, con ello, el incumplimiento del artículo 36 del Convenio 169 de la OIT²³ —instrumento legal que facilita el tránsito de poblaciones indígenas en espacios binacionales (OIT, 2014)— generando desabastecimiento para las comunidades aymara de Chile²⁴. Dicha situación, además del ingreso de migrantes sin precedentes, ha traído como consecuencia serias privaciones y múltiples amenazas para la población local aymara del altiplano chileno.

“Con la pandemia se vino lo peor. No podíamos cruzar y nos faltaba de todo: gas, azúcar, aceite. Fue un tiempo bien difícil que todavía se sigue viendo” (Ernestina Colque, 2021²⁵).

“Nosotros estamos acostumbrados a ir y venir. Lo que para la mayoría es una frontera, para nosotros es solo un cruce. Son dos países, pero un mismo pueblo, el aymara” (José Roberto Mamani, 2021).

“Nuestra orden, en ese momento de la pandemia, era no dejar pasar a nadie, pero a decir verdad era bastante absurdo porque aquí las personas se mueven entre Chile y Bolivia como si fuese el mismo pueblo. Pero bueno, son reglas y nosotros teníamos que cumplirlas” (Raúl Echeverría, 2022²⁶).

Se trata de hechos y coyunturas poco estudiadas y, en varios casos, difundidas sin un análisis detallado por los medios de comunicación, restando relevancia a las perspectivas locales. Las/los habitantes de la comuna de Colchane tienen una vinculación estrecha con la población aymara del lado boliviano. Los poblados en Bolivia cuentan con mejor infraestructura, mayor acceso y mejores precios de gas, electricidad y agua potable, además de una mayor oferta y cantidad de alimentos e insumos para el diario vivir (Mardones, 2020), por lo que el cierre de fronteras implicó una serie de limitaciones para mujeres y hombres aymaras del lado chileno.

No obstante, la restricción en el cruce de personas durante la pandemia no significó un freno en el intercambio de mercancías dirigidas a los centros urbanos en Chile. Se trata de productos que atraviesan la frontera para abastecer a las grandes ciudades, sin considerar las necesidades de los pueblos fronterizos, que requieren intercambios intercomunitarios transfronterizos, previos a la conformación de las demarcaciones estado nacionales (Stefoni et al., 2021b). Esta racionalidad sugiere, como plantean

23 El artículo 36 del convenio 169 de la OIT, ratificado por Chile, dice: “Los pueblos indígenas, en particular los que están divididos por fronteras internacionales, tienen derecho a mantener y desarrollar los contactos, las relaciones y la cooperación, incluidas las actividades de carácter espiritual, cultural, político, económico y social, con sus propios miembros así como con otros pueblos a través de las fronteras” (OIT, 2014, p. 121). Asimismo, el tema aparece, de forma derivada, en los artículos 1 (punto b), 14 (punto 1, 2 y 3), 16 (punto 3 y 5) y 32 de este convenio.

24 “Los pueblos indígenas, en particular los que están divididos por fronteras internacionales, tienen derecho a mantener y desarrollar los contactos, las relaciones y la cooperación, incluidas las actividades de carácter espiritual, cultural, político, económico y social, con sus propios miembros así como con otros pueblos a través de las fronteras” (OIT, 2014, p. 121).

25 Mujer comunera aymara boliviana radicada en el lado chileno entrevistada en el pueblo de Colchane.

26 Funcionario del Complejo fronterizo Colchane entrevistado en el pueblo de Colchane.

algunos autores para otras zonas fronterizas (Balibar, 2003; Núñez, 2013), una funcionalidad entre fronteras abiertas y cerradas, la cual opera según la movilidad de bienes y servicios, por un lado, y la clausura del movimiento de personas, por otro.

Los derechos, integridad y voz de los y las habitantes del altiplano andino, así como de las familias migrantes que ingresan a Chile, están actualmente negados en todo orden. No solo se coarta sus posibilidades de cruzar, sino que sus puntos de vistas son escasamente considerados. De hecho, numerosas investigaciones, sustentadas en extensas reflexiones sobre el rol actual de los espacios fronterizos (Benedetti, 2013, 2014; Dilla, 2016; Telléz, 2016; Ovando y Ramos, 2016; Aedo, 2017; Guizardi et al., 2019), han puesto como foco de análisis la compleja situación fronteriza de Colchane. Además, en el último tiempo, se han publicado una enorme cantidad de artículos en prensa (logré contabilizar 255 noticias entre octubre de 2020 y marzo de 2023²⁷). Cito titulares de algunas de ellas:

“El plan del gobierno para expulsar a 1.800 extranjeros: 13 vuelos privados a Venezuela, 2 a Colombia y un costo de \$ 300 millones” (Rivera, 2021). Titular de artículo del periódico chileno *La Tercera*.

“Arce propone diálogo regional por la defensa y el respecto a la vida de los migrantes” (Medina, 2023). Titular de artículo del periódico boliviano *La Razón*.

“La compleja crisis migratoria que remece el norte de Chile (y cómo la enfrenta el gobierno)” (Asto Sánchez, 2022). Titular de artículo del periódico peruano *El Comercio*.

“La crisis ‘sin precedentes’ de la pequeña Colchane, el pueblecito chileno que tiene más migrantes que habitantes” (Paredes, 2021). Titular de artículo del medio británico *BBC*.

“Crisis humanitaria se cierne sobre la frontera entre Chile y Bolivia mientras los migrantes cruzan a pie” (McGowan, 2021). Titular de artículo del periódico británico *The Guardian* (traducción propia).

De forma similar a lo que sucede con artículos científicos, en estos abordajes periodísticos preponderan representaciones y puntos de vista de autoridades, funcionarios, miembros de la iglesia y de organizaciones promigrantes, así como académicos especialistas. Pero, salvo excepciones, desconocen cómo piensan y actúan las y los aymaras que habitan este territorio (Álvarez et al., 2020) así como, en general, la población migrante que ingresa, la cual cuando es consultada aparece desde una posición victimizante o criminalizante.

REFLEXIONES DE CIERRE

La condición de frontera estado nacional que atraviesa este territorio indígena ancestral, el régimen de control fronterizo instituido por el Estado de Chile desde 2010 y el ingreso masivo de migrantes por el altiplano hacia Chile en los últimos años han

27 La mayoría son de Chile, Bolivia, Perú e Inglaterra.

otorgado una relevancia excepcional a la comuna aymara fronteriza de Colchane, en la Región de Tarapacá, Norte Grande de Chile. La historia de anexión de este territorio, la ausencia de relaciones diplomáticas entre Chile y Bolivia, la militarización del territorio y la situación política y económica de Venezuela, sumadas a la pandemia de COVID-19, el consecuente cierre de fronteras y, con ello, la violación del convenio 169 de la OIT y de la declaración sobre los derechos de los Pueblos Indígenas de la ONU, generaron una crisis multidimensional en esta frontera.

La puesta en práctica de este régimen de control fronterizo, lejos de reducir la migración —propósito por el cual fue implementado— aumentó y reprodujo las tensiones entre Estado, comunidades indígenas y migrantes. La observación participante y la realización de entrevistas, en el marco de la etnografía estratégicamente situada, dieron cuenta que la presencia militar menoscabó dinámicas de resignificación identitaria, repercutiendo negativamente en los procesos de etnogénesis (etnificación y comunalización) que las comunidades aymaras de esta comuna venían experimentando, particularmente desde la década de 1990.

En síntesis, las decisiones políticas del Estado no estuvieron enfocadas en darle mayores garantías a la población aymara local, sino más bien a frenar la migración clandestina y entregar un mensaje de tranquilidad y seguridad a la opinión pública

Por otra parte, pese a que la relevancia del espacio fronterizo y la movilidad y prácticas transfronterizas han sido desarrolladas desde la academia del Norte Grande chileno, las perspectivas, acciones y opiniones de aymaras y migrantes internacionales recibieron una atención insuficiente. A partir de esto, resulta importante dar a conocer una posición local y situada; para ello es necesario el desarrollo de un trabajo etnográfico profundo, que dé cuenta del contexto actual, permitiendo una comprensión con base testimonial de las implicancias tuvieron los sucesos de la última década para las comunidades aymaras de este territorio. Se trata de un abordaje que, hasta ahora, no se ha realizado en profundidad.

Por eso este artículo pretende ser un aporte exploratorio a un enfoque etnográfico, centrado en las perspectivas de los actores locales y las personas que ingresan a Chile desde el norte de Sudamérica y el Caribe. Asimismo, se procuró que dicho abordaje teórico/metodológico fuese capaz de ampliar los marcos conceptuales sobre las dinámicas y los flujos migratorios en espacios (trans)fronterizos en territorios habitados por comunidades indígenas. Acorde a este objetivo, se aspira que este estudio contribuya e influya en las decisiones y políticas públicas que se implementen a mediano y largo plazo, incidiendo en que estas consideren e integren el pensar y sentir de estas personas.

REFERENCIAS

ACNUDH (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos). (2013). La Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas. ONU. Recuperado de https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/UNDRIPManualForNHRIs_SP.pdf

- Aedo, A. (2017). Encarnando (in)seguridad. Orden policial y política de la presencia en la frontera norte de Chile. *Antípoda*, (29), 87-103.
- Albó, X. (2008). Movimientos y poder indígena en Bolivia, Ecuador y Perú. CIPCA.
- Albó, X. (2002). Pueblos indios en la política. CIPCA, 55.
- Álvarez, G., Ovando, C. y Piñones, C. (2020). Questioned Sovereignty and Challenged Diplomacies: The Case of the Aymara People and the State of Chile. *Journal of Borderlands Studies*, 1-20.
- Appadurai, A. (2007). El rechazo de las minorías. Ensayo sobre la geografía de la furia. Tusquets.
- Asto Sánchez, M. (2022, 19 de febrero). La compleja crisis migratoria que remece el norte de Chile (y cómo la enfrenta el gobierno). *El Comercio*. Recuperado de <https://elcomercio.pe/mundo/latinoamerica/chile-la-compleja-crisis-migratoria-que-remece-el-norte-de-chile-y-como-la-enfrenta-el-gobierno-sebastian-pinera-bolivia-colchane-inmigrantes-venezolanos-venezuela-peru-noticia/>
- Balibar, É. (2003). Nosotros, ¿ciudadanos de Europa? Tecnos.
- Benedetti, A. (2013). Los Espacios Fronterizos Binacionales del Sur Sudamericano en Perspectiva Comparada. *GeoPantanal*, 15, 37-62.
- Benedetti, A. (2014). Espacios fronterizos del sur sudamericano: Propuesta de un modelo conceptual para su estudio. *Estudios fronterizos*, 15(29), 11-47.
- Bengoa, J. (2000). La Emergencia Indígena. Fondo de Cultura Económica.
- Bocara, G. (1998). La guerra y la etnogénesis mapuche en Chile Colonial. La invención del yo. Ed. L'Harmattan.
- Brettell, C. (2008). Theorizing Migration in Anthropology. The Social Construction of Networks, Identities, Communities, and Globalscapes. En C. Brettell y J. Hollifield (Eds.), *Migration Theory. Talking across Disciplines* (pp. 97-135). Routledge.
- Brow, J. (1990). Notas sobre comunidad, Hegemonía y los usos del pasado. Universidad de Texas.
- Casi 35.000 migrantes han ingresado de forma irregular a Chile en 2023 (2023, 25 de septiembre). *Swissinfo.ch*. Recuperado de https://www.swissinfo.ch/spa/chile-migraciones_casi-35.000-migrantes-han-ingresado-de-forma-irregular-a-chile-en-2023/48838318
- Casos COVID-19: Tarapacá registra alta cifra (2021, 2 de febrero). *El Reportero*. Recuperado de <https://elreporterodeiquique.com/casos-covid-19-tarapaca-registra-alta-cifra/>
- Castro, M. (2021, 7 de febrero). La distante relación con Bolivia y otros elementos geopolíticos que marcan la crisis en Colchane. *El Libero*. Recuperado de <https://ellibero.cl/actualidad/la-distante-relacion-con-bolivia-y-otros-elementos-geopoliticos-que-marcen-la-crisis-en-colchane/>
- Cimadomo, G. (2015). Los Espacios Fronterizos Binacionales del Sur Sudamericano en Perspectiva Comparada. Publica.
- Clifford, J. (1988). Sobre la autoridad etnográfica. Dilemas de la cultura: Antropología, literatura y arte en la perspectiva posmoderna. Gedisa.

- Colegio Médico alerta por ingreso irregular de inmigrantes en el norte: riesgo de rebrotes y prolongación del confinamiento. (2020, 27 de septiembre). Tarapacá On Line. Recuperado de <https://elreporterodeiquique.com/casos-covid-19-tarapaca-registra-alta-cifra/>
- Cortina, A. (2017). Aporofobia, el rechazo al pobre: un desafío para la democracia. Paidós.
- De la Cadena, M. (1991). “Las mujeres son más indias”: etnicidad y género en una comunidad del Cusco. *Revista andina*, 17, 7-47.
- Díaz, A. y Tapia, M. (2013). Los aymara del norte de Chile entre los siglos XIX y XX. Un recuento histórico. *Atenea*, 507, 181-196.
- Deustua, J. y José, R. (2011). Guano, salitre, minería y petróleo en la economía peruana, 1820-1930. *Compendio de historia económica del Perú*, 4, 165-237.
- Dilla, H. (2016). Chile y sus fronteras: notas para una agenda de investigación. *Polis*, 44, 1-14.
- Dilla, H. y Álvarez, C. (2019). La vuelta de todo eso. *Economía y sociedad en la frontera chileno/peruana: el complejo urbano transfronterizo Tacna/Arica*. RIL.
- García Pinzón, V. (2016). Territorios fronterizos: Agenda de seguridad y narcotráfico en Chile: El Plan Frontera Norte. *Estudios internacionales*, 181, 69-93.
- Gavilán, V. (2005). Identidades étnicas en Tarapacá a inicios del siglo XXI. *Revista de dialectología y tradiciones populares*, 60(2), 77-102.
- Gavilán, V. y Lagos Candia, F. (2014). ¿Integración social y subordinación política de los aymara: Un Estudio de la Certificación estatal indígena en el norte chileno. *Estudios atacameños*, 49, 95-110.
- González, S. (2007). La emergencia de la triple frontera andina (Perú, Bolivia y Chile). CAB.
- González, S. (2009). El norte grande de Chile: la definición de sus límites, zonas y líneas de fronteras, y la importancia de las ciudades como geosímbolos fronterizos. *Historia Social y de las Mentalidades*, 12(2), 1-22.
- González Muñoz, J. (2017). Pueblos indígenas fronterizos de Venezuela: aspectos de la seguridad y el desarrollo integral regional. *Fronteiras*, 19(33), 70-88.
- Grimson, A. (1999). *Relatos de la diferencia y la igualdad. Los bolivianos en Buenos Aires*. Eudeba.
- Grimson, A. (2005). Fronteras, estados e identificaciones en el Cono Sur. En D. Mato (Comp.), *Cultura, política y sociedad Perspectivas latinoamericanas* (pp. 127-142). CLACSO.
- Grimson, A. (2012). Mitomanías argentinas. *Cómo hablamos de nosotros mismos*. Siglo XXI.
- Guizardi, M., Valdevenito, F., López, L. y Nazal, E. (2019). Des/venturas de la frontera. Una etnografía sobre las mujeres peruanas entre Chile y Perú. UAH.
- Guizardi, M. y Guerrero, B. (2012). Introducción. El desborde de las alteridades: las migraciones internacionales en el panorama del capitalismo actual. *Revista de Ciencias Sociales*, 28, 7-18.
- Gundermann, H. y González, H. (2008). Pautas de integración regional, migración, movilidad y redes sociales en los pueblos indígenas de Chile. *Universum*, 23(1), 82-115.
- Hinojosa, A. (2024). Circuitos migratorios laborales de bolivianos en Chile. *Movilidad, fronteras y políticas*. Instituto de Investigaciones Sociológicas (IDIS-UMSA). En prensa.
- Informe de la comisión de seguridad ciudadana recaído en el proyecto de ley que modifica la ley n° 21.325, de migración y extranjería, para tipificar el delito de ingreso clandestino al

- territorio nacional (2023, 5 de octubre). Boletín N 15.261-25 de la Cámara de diputadas y diputados. Recuperado de <https://www.camara.cl/legislacion/ProyectosDeLey/tramitacion.aspx?prmID=15772&prmBOLETIN=15261-25>
- Instituto Nacional de Estadísticas (INE) (2018a). Resultados Definitivos Censo 2017. Santiago de Chile.
- Instituto Nacional de Estadísticas de Chile (INE) (2018b). Características sociodemográficas de la inmigración internacional en Chile. Censo 2017. Santiago de Chile.
- Instituto Nacional de Estadísticas (INE). (2022a). Estimación de personas extranjeras. Residentes habituales en Chile al 31 de diciembre de 2021. Distribución regional y comunal. Santiago de Chile.
- Instituto Nacional de Estadísticas (INE). (2022b). Proyección poblacional 2022 con base censo 2017. Santiago de Chile.
- Karasik, G. (1994). Plaza Grande y Plaza Chica: etnicidad y poder en la Quebrada de Humahuaca. En G. Karasik (Ed.) *Cultura e identidad en el noroeste argentino* (pp. 1-28). CEAL.
- La invasión silenciosa que sufre Chile en 2023 (2023, 25 de septiembre). Mzd Mundo. Recuperado de <https://www.mdzol.com/mundo/2023/9/25/la-invasion-silenciosa-que-sufre-chile-en-2023-371328.html>
- Leiva, S., Mansilla, M. y Comelin, A. (2017). Condiciones laborales de migrantes bolivianas que realizan trabajo de cuidado en Iquique. *Si Somos Americanos*, 17(1), 11-37.
- Ley indígena N 19.253. Promulgación: 5/10/1993. Normas sobre protección, fomento y desarrollo de los indígenas. Recuperado de: <http://www.mapuche.info/indgen/ley-1.html>
- Leyton, C. (2011). Chile y Perú: una rivalidad duradera. Ediciones Akhilleus.
- Liberona, N. (2015). De las fronteras geopolíticas a las fronteras sociales. La migración boliviana a través de la prensa de Tarapacá (1990-2007). *Estudios Fronterizos*, 32, 41-74.
- McGowan, C. (2021, 9 de marzo). Humanitarian crisis looms on Chile-Bolivia border as migrants cross on foot. *The Guardian*. Recuperado de <https://amp.theguardian.com/global-development/2021/mar/09/chile-bolivia-border-crisis-migrants>
- Marcus, G. E. (1995). Ethnography in/of the world system: The emergence of multi-sited ethnography. *Annual review of anthropology*, 24(1), 95-117.
- Mardones, P. (2020). Pandemia, aporofobia y racismo a migrantes estacionales en la frontera chileno-boliviana. En B. Miranda, M. Paula Díaz y Y. Alfaro (Comp.), *Boletín (Trans) Fronteriza 1. La etnografía en los estudios de fronteras* (pp. 17-22). CLACSO.
- Mardones, P. y Moñino, I. (2020). Música, fronteras y etnogénesis sikuri. El ascenso musical al Abra de Punta Corral, Tilcara (Jujuy, Argentina). *Revista Resonancias*, 24(46), 99-131.
- Margulis, M. y Urresti, M. (1998). La segregación negada. *Cultura y discriminación social*. Biblos.
- Medina, R. (2023, 23 de marzo). Arce propone diálogo regional por la defensa y el respecto a la vida de los migrantes. *La Razón*. Recuperado de <https://www.la-razon.com/nacional/2023/03/23/arce-propone-dialogo-regional-por-la-defensa-y-el-respeto-a-la-vida-de-los-migrantes/>

- Morales, H., González, L., Dibona, G., Vilches, J. C. y Azócar, R. (2018). Viajes e intercambios entre las comunidades argentinas y chilenas en la puna atacameña (segunda mitad del siglo XX). *Revista Chilena de Antropología*, 37, 249-266.
- Núñez, A. (2013). La frontera no deja ver la montaña: invisibilización de la cordillera de Los Andes en la Norpatagonia chileno-argentina. *Geografía Norte Grande*, 55, 89-108.
- Organización Internacional del Trabajo (OIT). (2014). Convenio Número 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes. Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. OIT/Oficina Regional para América Latina y el Caribe.
- ONU (Organización de Naciones Unidas). (2006). La utilización de las tierras de los pueblos indígenas, por autoridades, grupos o individuos no indígenas con fines militares. Comisión de Derechos Humanos. Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos.
- Ovando, C. (2012). La seguridad internacional en la proyección de Chile hacia el cono sur: ¿desde la doctrina de la seguridad nacional hacia la construcción de comunidades de seguridad o la emergencia de la securitización? *Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, 7(2), 193-219.
- Ovando, C. y Ramos, R. (2016). Imaginarios geográficos en torno a la franja fronteriza de Tarapacá: el estado y los habitantes/migrantes. *Scripta Nova*, 20, 1-25.
- Ordóñez, A. (2008). Migración transnacional de los Kichwa Otavalo y la fiesta de Pawkar Raymi. En A. Torres y J. Carrasco (Eds.), *Al filo de la identidad. La migración indígena en América Latina* (pp. 69-89). FLACSO.
- Paredes, N. (2021, 6 de febrero). La crisis “sin precedentes” de la pequeña Colchane, el pueblecito chileno que tiene más migrantes que habitantes. BBC. Recuperado de <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-55950140>
- Quinteros, D. (2016). ¿Nueva “crimigración” o la vieja economía política del castigo? Dos aproximaciones criminológicas para entender el control punitivo de la migración en Chile. *Astrolabio*, 17, 81-113.
- Rappaport, J. (2007). Más allá de la escritura: La epistemología de la etnografía en colaboración. Georgetown University.
- Riquelme, J. (2021, 31 de agosto). Las cifras de Interior sobre el ingreso ilegal de extranjeros por el norte del país: 6.949 en lo que va del año. Emol. Recuperado de <https://www.emol.com/noticias/Nacional/2021/08/31/1031252/migraciones-norte-del-pais-cifras.html>
- Risør, H. (2021). Overflow: The experience of an escalating chi'xi revolution in Bolivia. *History and Anthropology*, 32(1), 116-128.
- Rivera, V. (2021, 5 de abril). El plan del gobierno para expulsar a 1.800 extranjeros: 13 vuelos privados a Venezuela, 2 a Colombia y un costo de \$ 300 millones. La Tercera. Recuperado de <https://www.latercera.com/nacional/noticia/el-plan-del-gobierno-para-expulsar-a-1800-extranjeros-13-vuelos-privados-a-venezuela-2-a-colombia-y-un-costode-300-millones/JVVT4SEES5GN3J3D6HV4523B5Y/>
- Rivera Cusicanqui, S. (1984). Oprimidos pero no vencidos. Luchas del campesinado aymara y quechwa 1900-1980. La mirada salvaje.

- Rojas, C. (2009). Escuela Santa María: revisitando la matanza desde los documentos. *Revista de Ciencias Sociales* (CI), (22), 57-82.
- Sassen, S. (2007). *Una sociología de la globalización*. Katz Barpal Editores.
- Segato, R. (2007). *La Nación y sus Otros. Raza, etnicidad y diversidad religiosa en tiempos de Políticas de la Identidad*. Prometeo.
- Sider, G. (1994). Identity as History. *Ethnohistory, Ethnogenesis, and Ethnocide in the Southeastern United States*. *Identities*, 1(1), 109-122.
- Stefoni, C., Jaramillo, M., Palma, C. y Rossler, P. (2021a, 5 de febrero). A pie por Colchane: cómo la política de gobierno forzó un ingreso desesperado de migrantes a Chile. *Ciper Chile*.
- Stefoni, C., Mardones, P. y Valdebenito, F. (2021b). Dinámicas de integración comercial “por arriba” y “por abajo” entre las zonas francas de Ciudad del Este (Paraguay) e Iquique (Chile). *Revista de Estudios Sociales*, 75, 15-29.
- Tapia, M. (2012). Frontera y migración en el norte de Chile a partir del análisis de los censos población: Siglos XIX- XXI. *Revista de geografía Norte Grande*, 53, 177-198.
- Tapia, M. (2015). Frontera, movilidad y circulación reciente de peruanos y bolivianos en el norte de Chile. *Estudios Atacameños*, 50, 195-213.
- Tapia, M. y Chacón, F. (2016). Vínculos transfronterizos: vida, movilidad y comercio en el Barrio Boliviano De Iquique, Chile. *REMHU*, 24, 131-152.
- Tapia, M., Liberona, N. y Contreras, Y. (2017). El surgimiento de un territorio circulatorio en la frontera chileno-peruana: estudio de las prácticas socio-espaciales fronterizas. *Geografía Norte Grande*, 66, 117-141.
- Tapia, M., Mardones, P. y Palma, I. (2021a). Preeminencia transfronteriza en Tarapacá y Antofagasta en el actual escenario de Chile como destino migratorio reciente. En M. Robledo (Eds.). *La reconstrucción de la identidad amical entre Chile Perú. Avances y desafíos pendientes* (pp. 305-340). Fondo de Cultura Económica.
- Tapia, M., Quinteros, D. y Ramos, R. (2021b, 13 de febrero). Colchane en el centro de la noticia: la crisis con rostro humano. Edición Cero.
- Tapia, M. y Ovando, C. (2013). Los Andes tarapaqueños, nuevas espacialidades y movilidad fronteriza ¿barrera geográfica o espacio para la integración? En A. Núñez y R. Sánchez (Eds.), *Fronteras en movimiento e imaginarios geográficos. La Cordillera de los Andes como espacialidad socio-cultural* (pp. 243-274). Pontificia Universidad Católica.
- Tarrius, A. (2000). Leer, describir, interpretar las circulaciones migratorias: conveniencia de la noción de territorios circulatorios. *Los nuevos hábitos de la identidad. Relaciones. Estudios de historia y sociedad*, 21(83), 39-66.
- Telléz, J. (2016). La inmigración como “problema” o el resurgir de la raza. Racismo general, racismo cotidiano y su papel en la conformación de la Nación. En M. E. Tijoux (Ed.), *Racismo en Chile. La piel como marca de la inmigración* (pp. 35-47). Editorial Universitaria de Chile.
- Torres, A. y Carrasco, J. (2008). *Al filo de la Identidad. Migración Indígena en América Latina*. FLACSO.

Whitehead, N. (1996). *Ethnogenesis and Ethnocide in the European occupation of Native Surinam, 1499-1681*. En J. Hill (Ed.), *History, Power, & Identity. Ethnogenesis in the Americas, 1492-1992* (pp. 20-35). University of Iowa Press.

ENTREVISTADOS/AS

Agustín Mamani (2022, 22 de enero). Comunero aymara chileno. Pueblo de Colchane.

Alejandro Narváez (2021, 6 de octubre). Migrante venezolano. Ciudad de Iquique.

Casimiro Mamani (2022, 19 de enero). Comunero aymara chileno. Comunidad de Puchuldiza, comuna de Colchane.

Elisbeth Flores (2022, 27 de enero). Migrante venezolana. Pueblo de Colchane.

Eustaquia Mamani (2022, 23 de enero). Comunera aymara boliviana. Pueblo de Pisiga Bolívar.

José Roberto Mamani (2021, 14 de octubre). Dirigente aymara chileno. Pueblo de Colchane.

Pablo Benavidez (2022, 2 de octubre). Funcionario del Complejo Fronterizo Colchane. Pueblo de Colchane.

Pablo Morales (2021, 2 de octubre). Funcionario del Complejo Fronterizo Colchane. Pueblo de Pisiga Bolívar.

Raúl Echeverría (2022, 18 de enero). Funcionario del Complejo Fronterizo Colchane. Pueblo de Colchane.

Rosa Quispe (2022, 20 de enero). Comunera aymara chilena. Comunidad de Cariquima, comuna de Colchane.

Sucinto Larama (2022, 29 de enero). Comunera aymara boliviano. Pueblo de Sabaya, departamento de Oruro, Bolivia.

¿Cómo se diferencian los procesos fronterizos –con sus múltiples problemáticas– entre diferentes regiones? Fue la pregunta que sirvió de detonante para la realización de una *Escuela de Primavera sobre Fronteras y problemáticas ciudadanas. Una mirada comparativa entre la Unión Europea (UE) y la región Latinoamericana*. Este evento, desarrollado en el marco del proyecto “Diplomacia cultural de la Unión Europea en la Comunidad Andina” (Módulo Jean Monnet de Erasmus + de la UE), estuvo además alimentado por discusiones en torno a otras interrogantes complementarias: ¿Cómo geopolítica e institucionalmente abordar la temática fronteriza? ¿Qué metodologías y aproximaciones teórico-conceptuales utilizar? ¿Cuál es la importancia de las fronteras en la constitución de los procesos regionales de integración? Y, particularmente, ¿Cuál es el papel de los ciudadanos en las configuraciones de los espacios fronterizos y regionales?

Este libro, a través de los distintos capítulos compilados, aborda estos cuestionamientos, buscando, por un lado, (re)introducir la discusión sobre fronteras (re)pensando sus múltiples significados, teorías y aproximaciones metodológicas en el escenario de los diferentes procesos de integración y de manera comparativa entre las regiones de estudio (América Latina y Unión Europea). Por otro, generar conocimiento con base al intercambio de experiencias entre regiones y dentro de las regiones, tanto desde la perspectiva institucional como desde los actos, prácticas e imaginarios de la misma ciudadanía. Como Bianca de Marchi plantea en la Presentación: “Este tipo de prácticas académicas son interesantes respecto a fronteras espectacularizadas y mediáticas, como las de Estados Unidos-México y de Schengen en Europa, pero son aún más urgentes respecto a los países de Sur Global. Revisar bordes, menos mediáticos (o incluso aburridos), pero muchas veces igualmente conflictivos y, por momentos violentos es clave para entendernos y criticarnos sin condescendencia colonial y desde una lógica situada. Los capítulos de este libro son punto de referencia en ese sentido, al promover investigaciones situadas y avanzar en ese desafío”.



Con el apoyo del Programa
Erasmus+ de la Unión Europea

ISBN: 978-99905-72-01-8

