

Fronteras y dinámicas transfronterizas
en América Latina

Fronteras y dinámicas transfronterizas en América Latina

Tania Libertad Camal-Cheluja
Juan Carlos Arriaga-Rodríguez
Eric Gustavo Cardin
(Coordinadores)



UNIVERSIDAD DE QUINTANA ROO

Fronteras y dinámicas transfronterizas en América Latina

Tania Libertad Camal-Cheluja
Juan Carlos Arriaga-Rodríguez
Eric Gustavo Cardin
(Coordinadores)

Primera edición 2015

D.R. © Universidad de Quintana Roo
Boulevard Bahía s/n, esquina Ignacio Comonfort
Colonia Del Bosque
Chetumal, Quintana Roo, México
C.P. 77019

Todos los trabajos expresan la opinión de sus autores y no necesariamente la de los coordinadores o la de la Universidad. Se autoriza la reproducción de los textos siempre y cuando se cite la fuente.

ISBN: 978-607-9448-06-6

Impreso en México / Printed in Mexico

DIRECTORIO

Mtro. Ángel Ezequiel Rivero Palomo

Rector

Mtro. Jorge Alberto Chan Cob

Secretario General

Dr. Alfredo Marín Marín

Director de la División de Ciencias Políticas y Humanidades

Dr. Juan Carlos Arriaga Rodríguez

Secretario Técnico de Investigación y Posgrado

Mtra. Sonia Teresita Sansores Valencia

Secretaria Técnica de Docencia

Mtro. Eleazar Santiago Galván Saavedra

Jefe del Departamento de Estudios Políticos e Internacionales

Dr. Gustavo Rafael Alfaro Ramírez

Jefe del Departamento de Humanidades

Mtro. Gilberto Campos Valdéz

Jefe del Departamento de Lengua y Educación

Introducción	11
PRIMERA PARTE. FRONTERAS: COOPERACIÓN Y CONFLICTO	
Sobre el origen y usos históricos de los términos frontera y límite <i>Juan Carlos Arriaga-Rodríguez</i>	19
Construcción participativa de una agenda binacional de desarrollo local transfronterizo: Caso de la colindancia Costa Rica con Nicaragua <i>Aurora Hernández Ulate / Juan Carlos Ramírez Brenes</i>	49
Prevención de la violencia de género y el feminicidio en Centroamérica: La cooperación transfronteriza Costa Rica-Nicaragua <i>Tania Libertad Camal-Cheluja</i>	77
Fronteras porosas, flexibles y absolutas: el caso de la vinculación Chile-Perú <i>Lester Cabrera Toledo</i>	115
Convergencia y cooperación transfronteriza en materia de ordenación del territorio en la frontera Tamaulipas, México-Texas, Estados Unidos <i>Xavier Oliveras González</i>	143
Relaciones transfronterizas México-Belice, 1898-2011 <i>Leonardo Héctor Rioja Peregrina / Rafael Romero Mayo</i>	173

El diferendo territorial honduro-salvadoreño ante la Corte Internacional de Justicia y las implicaciones del fallo de La Haya: 1821- 2014	205
<i>Jazmín Benítez López</i>	

SEGUNDA PARTE. FENÓMENOS TRANSFRONTERIZOS

Leituras da fronteira: os trabalhadores nas pesquisas realizadas na divisa do Brasil com o paraguai	247
<i>Eric Gustavo Cardin</i>	

El cruce fronterizo irregular entre México y Guatemala: hacia un marco interpretativo	281
<i>Jean Clot / Germán Martínez Velasco</i>	

Reconfiguraciones de la economía y sociedad aymara en la frontera de Chile y Bolivia: el caso Colchane-Pisiga	305
<i>Alejandro Garcés H. / Jorge Moraga R.</i>	

Historia de un fayuquero. Circulación, comercio e ilegalidad en la frontera norte de México	333
<i>Efrén Sandoval Hernández</i>	

Fronteira Brasil-Paraguai: comércio e trajetórias vividas entre 1940 e 1980	357
<i>Cíntia Fiorotti</i>	

<i>Sobre los Autores</i>	389
--------------------------	-----

INTRODUCCIÓN

Los estudios fronterizos se han desarrollado durante el siglo XX, y arriban al siglo XXI en un nuevo momento. El fortalecimiento y la expansión de las investigaciones de casos, aunados a la literatura histórica sobre las fronteras, van exigiendo la articulación de redes de investigación que permitan la producción de un conocimiento diferenciado, apoyado principalmente en la investigación comparativa, que permita la identificación y el cuestionamiento de las similitudes y diferencias entre las fronteras. Esta publicación es un reflejo de este nuevo momento académico.

En 2011, durante el seminario Relaciones Fronterizas, el Gobierno de la Seguridad Ciudadana, auspiciado por FLACSO, Ecuador, comenzó un intenso diálogo para la construcción de un colectivo de estudios de las fronteras. Desde entonces se han promovido diferentes puntos de encuentro y exposición de los trabajos realizados por un grupo de investigadores interesados en el tema. En 2012 se celebraron dos reuniones representativas: la primera, patrocinada por la Universidad Estadual do Oeste do Paraná, Brasil, fue la Conferencia Internacional de Estudios Fronterizos; y la segunda, patrocinada por la Universidad de Quintana Roo, México, fue el XIII Seminario Internacional de Verano.

El resultado de estos eventos fue un acuerdo internacional entre las dos instituciones que permite la movilidad de profesores y estudiantes, además de producir investigaciones y publicaciones conjuntas. Sin embargo, como consecuencia de un diálogo intenso se fueron dando las condiciones adecuadas para el establecimiento de un grupo de investigación durante el

Primer Congreso Latinoamericano de Estudios Fronterizos, celebrado en Panamá en el año 2014. Los textos que componen este libro se derivan de la investigación discutida en el evento referido por miembros de la Red Latinoamericana de Estudios de las Fronteras.

Chile, Bolivia, Perú, Brasil, Paraguay, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica, Guatemala, Belice, México y Estados Unidos corresponden a los países estudiados y descritos en este libro. Esta publicación se compone de dos partes. La primera gira en torno a investigaciones que abordan estudios sobre límites territoriales y las fronteras adyacentes a esos límites, no sólo por las viejas disputas limítrofes aún existentes, sino también porque esos espacios son escenarios de nuevos procesos de cooperación entre actores políticos y sociales. La segunda parte de la obra se refiere a los debates sobre los flujos de capital y personas de las regiones fronterizas, destacan los aportes que recogen las visiones y testimonios de los actores sociales involucrados.

La primera parte inicia con el texto *Sobre el origen y usos históricos de los términos frontera y límite*, de Juan Carlos Arriaga-Rodríguez (Universidad de Quintana Roo, México). En este trabajo se demuestra que, históricamente, los términos *frontera* y *límite* han tenido distintas acepciones. Por lo tanto, el autor desarrolla un análisis de la evolución de las categorías, a la vez que explora el proceso de construcción social del significado de cada término.

El segundo texto del libro es aportado por Aurora Hernández Ulate y Juan Carlos Ramírez Brenes (ambos de la Universidad Nacional de Costa Rica). En el trabajo *Construcción participativa de una agenda binacional de desarrollo local transfronterizo: Caso de la colindancia Costa Rica con Nicaragua*. Los autores presentan una metodología

para la construcción participativa de una agenda binacional de desarrollo, así como los avances de los resultados obtenidos con su aplicación. Los resultados parciales indican una serie de problemáticas sociales, políticas, económicas y medioambientales, como los principales retos que afrontan las comunidades en la frontera.

El tercer capítulo del libro, escrito por Tania Libertad Camal-Cheluja (Universidad de Quintana Roo, México), lleva por título Prevención de la violencia de género y el feminicidio en Centroamérica: la cooperación transfronteriza Costa Rica-Nicaragua. Este trabajo reflexiona sobre dos temas que están presentes en un lugar prioritario en la agenda social transfronteriza, aunque no necesariamente lo están en las agendas nacionalistas gubernamentales costarricense y nicaragüense. Brinda, por lo tanto, un panorama de la violencia contra la mujer en Centroamérica, así como algunos proyectos locales de organizaciones no gubernamentales y observatorios internacionales, para concluir que se trata de un problema el cual no puede concentrarse en la frontera de un país, sino que se extiende a través de una gama de factores sociales y culturales comunes para la región, por lo que su atención debe ser coordinada a través de la cooperación multinivel.

Fronteras porosas, flexibles y absolutas: el caso de la vinculación Chile-Perú, de Lester Cabrera Toledo (Instituto de Altos Estudios Nacionales, Ecuador), es el cuarto capítulo del libro, enfocado en analizar la configuración y percepción fronteriza que existe entre Chile y Perú, tomando la visión que cada uno de los Estados posee desde las concepciones de las fronteras “porosas”, “flexibles” y “absolutas”. El texto presenta la evolución de la relación bilateral, resalta episodios como el fallo de la Corte Internacional de Justicia de La Haya en lo relativo a la delimitación de la frontera marítima, y afirma que la “alta política” ha predominado en la visión construida

sobre la zona al minimizar la cooperación y maximizar los elementos divisionarios entre los países.

El quinto capítulo, titulado Convergencia y cooperación transfronteriza en materia de ordenación del territorio en la frontera Tamaulipas, México-Texas, Estados Unidos, corre a cargo de Xavier Oliveras González (El Colegio de la Frontera Norte, México). En él se presentan distintas iniciativas que se han dado en la frontera entre Estados Unidos y México en materia de gestión territorial con presencia de actores locales. Relata cómo las asimetrías regionales subsisten, pero se han visto reducidas a partir de la segunda mitad del siglo XX, no sin presentar retos comunes a ambos lados de la frontera como la restauración de los espacios lacustres y la construcción de nuevos puentes internacionales, ambos casos son proyectos liderados por los actores locales de Texas y Tamaulipas.

Leonardo Héctor Rioja Peregrina y Rafael Romero Mayo (Universidad de Quintana Roo, México) son los autores del capítulo Relaciones transfronterizas México-Belice, 1898-2011. El texto analiza algunas de las características de las relaciones fronterizas entre México y Belice durante el período histórico de 1898 a 2011. Se divide en dos partes: la primera con los aspectos metodológicos y conceptuales, así como con una síntesis histórica; mientras que el segundo profundiza sobre algunos temas específicos vinculados principalmente con los esfuerzos de los gobiernos para el establecimiento de un proceso de integración de la región.

El último capítulo de la primera sección lleva por título El diferendo territorial honduro-salvadoreño ante la Corte Internacional de Justicia y las implicaciones del fallo de La Haya: 1821- 2014, de Jazmín Benítez López (Universidad de Quintana Roo, México). Se trata de un trabajo de indagación histórica que analiza el diferendo entre Honduras y El Salvador

desde la disolución de la Federación Centroamericana hasta el año 2014. La autora afirma que el tema del diferendo ha sido utilizado indiscriminadamente por diferentes funcionarios de ambos países para desviar la atención ante los problemas reales que enfrentan sus sociedades. Asimismo, refiere las constantes violaciones a las garantías de los ciudadanos que habitan en las adyacencias de la Bahía de Fonseca, detenidos y acusados de violar un espacio que no ha sido delimitado.

La segunda parte del libro inicia con *Leituras da fronteira: os trabalhadores nas pesquisas realizadas na divisa do Brasil com o Paraguai*, de Eric Gustavo Cardin (Universidad Estadual do Oeste do Paraná, Brasil). En su trabajo, el autor sistematiza y presenta la investigación académica sobre la frontera entre Foz do Iguaçu, Brasil, y Ciudad del Este, Paraguay. Los trabajos referidos abordan la realidad de los trabajadores que incesantemente pasan a través de las aduanas brasileñas hacia el mercado paraguayo, región considerada ente las primeras del mundo por el flujo de capitales, vehículos, personas y mercancías que pasan por el puente internacional que une a los dos países.

El cruce fronterizo irregular entre México y Guatemala: hacia un marco interpretativo, por Jean Clot (Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, México) y Germán Martínez Velasco (El Colegio de la Frontera Sur, México), es la aportación de dos autores que buscan esbozar un breve panorama contextual de la región limítrofe entre México y Guatemala. Este capítulo aborda las diferentes modalidades del cruce irregular de la frontera, al mismo tiempo que examina los factores que lo facilitan.

El siguiente capítulo lleva por título *Reconfiguraciones de la economía y sociedad aymara en la frontera de Chile y Bolivia: el caso Colchane-Pisiga*, de Alejandro Garcés H.

y Jorge Moraga R. (ambos del Instituto de Investigaciones Arqueológicas y Museo, Universidad Católica del Norte, Chile). En este trabajo los autores exploran la formación de una élite de transportistas aymaras a partir de la constitución de un mercado de transporte de mercancías y personas en las localidades de Colchane y Pisiga. Esta élite ha podido emerger como resultado de lo que es una tendencia en gran parte América Latina: el declive de la economía agropecuaria. No obstante lo anterior, la élite transportista ha sabido convertirse en una figura de enlace entre las prácticas locales y las tendencias transfronterizas y transnacionales.

En *Historia de un fayuquero. Circulación, comercio e ilegalidad en la frontera norte de México*, Efrén Sandoval Hernández (CIESAS Noreste, México) analiza el comercio de fayuca en el noreste de México. En la investigación, un actor fundamental es el fayuquero, persona encargada de introducir la mercancía en México. En el capítulo se desarrolla el caso de un fayuquero que junto con otros ejerció el oficio desde antes de 1994, año en que entró en vigor el Acuerdo de Libre Comercio de América del Norte. Presenta las transformaciones de este tipo de comercio, los actores que en él participan y la compleja relación entre legalidad e ilegalidad.

El capítulo que cierra el libro es *Fronteira Brasil-Paraguai: comércio e trajetórias vividas entre 1940 e 1980*, a cargo de Cíntia Fiorotti (Secretaria de Estado da Educação, Paraná, Brasil). Esta aportación trata de comprender los significados atribuidos por los residentes, comerciantes, campesinos, soldados del ejército y la policía que vivieron entre los años 1940 y 1980 en las ciudades frontera Guaira, Salto del Guaira y Nuevo Mundo. Basado en entrevistas de historia oral, aporta el análisis de sus interpretaciones de cómo se ha configurado el trabajo en esta región, y cómo el tránsito de

personas y mercancías en la frontera se ha visto en el pasado reciente y en la actualidad.

Seguramente *Fronteras y dinámicas transfronterizas en América Latina* será la primera de varias publicaciones que los miembros de la Red Latinoamericana de Estudios de las Fronteras estarán impulsado. Se trata de un esfuerzo colectivo por explicar, conceptualizar y proponer una agenda latinoamericana de temas de discusión sobre las dinámicas y fenómenos transfronterizos de la región.

Los coordinadores

Junio de 2015

SOBRE EL ORIGEN Y USOS HISTÓRICOS DE LOS TÉRMINOS FRONTERA Y LÍMITE

JUAN CARLOS ARRIAGA-RODRÍGUEZ¹

Resumen

El término frontera se usa frecuentemente para denominar tanto al área geográfica que está a ambos lados de los límites de un territorio, como al límite mismo. Sin embargo, ambos términos, frontera y límite, no han significado lo mismo a lo largo de la historia, ni en todas partes. Este artículo es una reflexión sobre los usos sociales de las palabras frontera y límite. El objetivo es demostrar que históricamente dichos términos han sido diferentes, y a pesar de que hoy con estas palabras se categoriza y distingue a una parte específica del territorio, no siempre han tenido el mismo significado. Para puntualizar lo anterior se identifican los elementos que dan sentido a cada uno de los términos en cuestión. Asimismo se hace una interpretación retrospectiva del largo proceso histórico que ha seguido la construcción del significado de dichos términos.

¹ Universidad de Quintana Roo, campus Chetumal, México. Contacto: arriaga@uqroo.edu.mx

Presentación

No existe una definición universalmente aceptada para el término frontera. De hecho, la palabra tiene diferentes definiciones que sirven para significar situaciones sociales o espacios geográficos. Se la utiliza, por ejemplo, para establecer una situación de vanguardia, de punta, como lo más avanzado en el conocimiento o el arte humano (fronteras del conocimiento y fronteras artísticas); para referir a la separación formal entre áreas de conocimiento (fronteras disciplinarias) y de profesiones sociales (fronteras sociales); para señalar los límites imaginados o reales en las identidades culturales, étnicas, raciales o de género (fronteras simbólicas); finalmente, para adjetivar fenómenos sociales (relaciones transfronterizas; comercio transfronterizo; disputas fronterizas, etcétera). Sin embargo, su uso más frecuente es para significar tanto al área geográfica adyacente a los límites de un territorio, como al límite mismo (frontera geográfica y límite territorial) (Lamont y Molnar, 2002, p. 167). Así pues, la frontera adquiere su significado dependiendo de los objetos y temas con los que se le asocia.

En este texto partimos del hecho de que frontera y límite son términos de contenido distinto, aunque la mayoría de las veces estén unidos a una misma parte del territorio. Tampoco han significado lo mismo a lo largo de la historia, ni en todas partes. Estas palabras han sido convencionalismos del lenguaje de los diferentes grupos sociales, de manera que su significado depende del momento histórico y del lugar en donde son creadas y utilizadas. Podemos decir que cada sociedad crea diferentes formas de límite y frontera, les asigna funciones específicas y las relaciona con determinados objetos

e ideas. De ahí la variedad de nociones y definiciones que históricamente han existido de éstos términos.

Este artículo reflexiona sobre el largo proceso histórico que ha seguido la construcción del significado de los términos frontera y límite en América y Europa. Para realizar lo anterior, se identifican los elementos que actualmente le dan sentido a las palabras frontera y límite, y en seguida se narra de manera retrospectiva el proceso histórico que ha seguido la construcción del significado de estos términos.

El texto está dividido en cuatro apartados. En el primero se distinguen los usos que las sociedades contemporáneas dan a los términos frontera y límite. También se explica el proceso de cambio en la concepción de dichos términos ocurrido durante el siglo XIX, para llegar a la definición y usos actuales.

En el segundo apartado se explica el uso jurídico-político del término límite. Para ello se revisa el proceso histórico que siguió la construcción de la idea de este término a partir de sus tres elementos característicos: linde, línea y marca. En este apartado, la interpretación retrospectiva abarca el período comprendido por los siglos XVI, con la aparición del derecho de gentes; al XVIII, cuando se instituyó el principio de absoluta jurisdicción territorial sobre el cual se apoyó el sistema interestatal de la época.

El tercer apartado aborda el origen de las ideas de la frontera como confín y del límite territorial como marca, las cuales se remontan a la Edad Media, siglos X al XV. Se observa la diferencia que existía entonces entre los términos frontera (confín) y límite (marca)

En el cuarto y último apartado se retrocede a los tiempos del Imperio romano. Se revisan los significados de los términos *ekoumene*, *limits*, *limes* y *pagus*, y se distinguen las diferencias de estos con las ideas medievales de marca y confín.

Acepciones y usos modernos de los términos frontera y límite

Es posible distinguir dos usos de las palabra frontera y límite: primero, como convencionalismo semántico que depende de la cultura y el momento histórico del grupo social que los utiliza (términos); y segundo, como significado científico que depende del área de conocimiento que lo desarrolla y de la comunidad científica que lo valida y reproduce (concepto). En este sentido, como términos, la frontera y el límite son convencionalismos del lenguaje diario, y como conceptos son el significado que científicos y académicos le dan a un espacio geográfico de referencia, con éste lo categorizan y lo distinguen de otros espacios de la misma naturaleza (Lamont y Molnar, 2002, p. 167).

Las múltiples definiciones que existen de los términos frontera y límite se basan en determinados elementos que un grupo social identifica y asocia con aquellos. Tales elementos no son los mismos para las diversas sociedades y cambian con el tiempo; por ejemplo, las sociedades americanas del siglo XIX utilizaron las ideas estado y territorio para definir las formas simbólicas de la frontera y el límite. En la actualidad, los fenómenos y factores sociales de alto contenido geográfico-espacial (migraciones, comercio, explotación de riquezas naturales, movimientos autonómicos, competencia geopolítica entre potencias, crecimiento de espacios urbanos, etcétera) son utilizados para caracterizar a las zonas de frontera y delimitar con estricta precisión la trayectoria de la línea de división territorial entre estados. Se observa, pues, que ninguna de las

definiciones que han existido de la frontera y el límite puede ser válida como término de valor histórico, ya que se trata de palabras con usos sociales distintos.

Por otra parte, la frontera y el límite como conceptos han pasado por el análisis y reflexión de los intelectuales de las diferentes disciplinas de las Ciencias Sociales. Se trata de palabras utilizadas para explicar determinada realidad social en una dimensión geográfica y temporal. Sin embargo, aún como conceptos, tampoco tienen una definición universalmente aceptada por los académicos y especialistas en el tema. De hecho, las comunidades científicas de las diferentes disciplinas sociales trabajan para construir definiciones de cada uno de esos conceptos, y se esfuerzan en que cada definición sea aceptada por sus pares científicos.

Para tener mayor claridad sobre las definiciones actuales de los conceptos frontera y límite, primero hay que rastrear los diferentes usos que las sociedades del pasado dieron a estos ámbitos territoriales. También es importante seguir las huellas dejadas por los cambios de significado de los términos frontera y límite en diferentes períodos de la historia.

Empecemos por la palabra frontera. Este término refiere a un espacio geográfico en donde ocurren formas diversas de interacción social. En inglés existe la distinción lingüística para límite y frontera: *Boundary* y *border* para la línea y límite, respectivamente; y *frontier* para frontera. En lengua francesa existe la palabra *limites* para denominar al límite territorial, y *frontière* para zona de frontera. También suelen usarse las palabras *confin*, el vocablo antiguo de *frange pionnière* para zona de frontera --con cual se pretenden transmitir la idea de dinamismo de una sociedad que se expande-- y *marche* --que tiene una connotación político-administrativa. En lengua alemana existen los términos *vorderland* y *grenze*. Los

usos lingüísticos anteriores permiten observar con claridad la diferencia que ha existido entre el término límite como espacio jurídico-político y frontera como espacio geográfico-social. (Raffestin, 1986, p. 4; Nweihed, 1992, p. 34-36; Sahalins, 1990, p. 1426-26)

Ahora bien, la frontera, entendida como espacio geográfico-social, adquiere su significado temporal por los vínculos que guarda con ciertos referentes. Aunque en la actualidad se le asocia más con la idea de espacio de asimilación o conflicto, también suele vincularse a términos como autoridad estatal, nación y seguridad nacional, los cuales hoy son importantes para darle un significado que en tiempos pasados no tenía. Para las sociedades modernas de los siglos XIX y XX, la frontera expresa dos realidades: primero, una forma de acción humana, en el sentido de poblar, dominar y controlar un espacio geográfico remoto, respecto del corazón de territorio; y segundo, es la zona adyacente a la línea limítrofe y en donde ocurren diversos fenómenos sociales (migración, comercio, comunicaciones, contacto cultural, etcétera). (Raffestin, 1986, p. 4)

En cuanto al límite, la definición moderna del término incluye siempre las ideas de autoridad del Estado y espacio jurídico. Espacio jurídico y autoridad permiten que un fragmento del planeta tenga un significado y una función social en el ejercicio espacial del poder político. El límite sirve para señalar precisamente el linde del orden espacial de la autoridad. Por lo anterior, el límite tiene dos usos específicos: el primero es jurídico-político, el cual sirve para bosquejar los contornos del territorio bajo dominio de un Estado; el segundo es de diferenciación socio-espacial, que a su vez sirve para distinguir un territorio nacional y sus pobladores de otros circundantes. (Raffestin, 1986, p. 1)

El uso jurídico-político del límite está determinado por los deseos y las percepciones que la élite política tiene del territorio. Ese grupo en el poder se encarga de aprobar o rechazar la ubicación de la línea de separación territorial con las comunidades políticas vecinas. En este sentido, el límite es producto de un acto arbitrario de las élites políticas locales. La legalidad de su ubicación proviene de procedimientos jurídico-políticos plasmados en las convenciones entre gobiernos y en las constituciones políticas nacionales.

Así pues, el límite es un instrumento de suma importancia para bosquejar las líneas que fijan el espacio geográfico del poder entre Estados nacionales (límites internacionales) y al interior de éstos (límites político administrativos; demarcaciones de distritos electorales, competencias jurisdiccionales, etcétera). En la práctica, cualquier acción política sobre el territorio refiere a la noción de límite, pues el concepto esboza el linde hasta donde llega la jurisdicción del Estado y la marca de diferenciación de los lugares bajo dominio de una comunidad nacional. Por último, el límite presupone la existencia de un poder político independiente, por lo cual también se le denomina límite político-territorial. (Raffestin, 1986, p. 2)

En cuanto al segundo de los usos del límite -el inicio de la diferencia espacial y social-, éste proviene del proceso de partición territorial. La partición significa establecer una línea de separación entre territorios bajo la jurisdicción de un Estado, de manera que los espacios resultantes ya son diferenciados, lo mismo que los grupos humanos que los habitan. De esta manera, el límite es el principio y el fin de un espacio geográfico, diferenciado, ocupado y bajo dominio de un grupo social, el cual se identifica por su vinculación con un territorio nacional.

La función del límite como diferenciador del espacio y los grupos sociales sólo es posible cuando es materializado mediante una marca o señal física que identifica las discontinuidades de los territorios. La marca señala de manera material y simbólica la ubicación precisa de la línea de división y los límites entre espacios sociales diferenciados por nacionalidad, cultura, religión, lengua, origen étnico, etcétera.

Por otra parte, además de los dos usos antes explicados, el límite adquiere el sentido que hoy le conocemos tras un largo proceso histórico de modificación y adecuación a las estructuras políticas y sociales dominantes. En la actualidad pueden ser identificadas tres características del límite: es una línea de separación de territorios nacionales; es el linde del dominio jurídico político de los estados sobre un territorio y los objetos y personas ahí radicados; y es la marca o señal que indica el adentro y el afuera de personas y objetos en determinado territorio. Estas tres características son fundamentales para comprender la existencia del límite territorial moderno, además de que permiten entender las diferencias de significado que han tenido los términos límite y frontera a lo largo de la historia.

La idea moderna de límite como línea, linde y marca empezó a ser esbozada a principios del siglo XV, cuando por primera vez a los confines del territorio les fueron asignadas funciones jurisdiccionales, militares, político administrativas, económico fiscales y culturales, atendidas por oficinas burocráticas especializadas. Esta concepción del límite jurisdiccional surgió de la necesidad del Estado por ejercer dominio sobre su territorio sin interferencia o intromisión de otros Estados.

Las tres características del límite territorial antes señaladas fueron ignoradas durante mucho tiempo por los estudiosos de las fronteras al definir el concepto genérico de límite. La definición que se impuso fue aquella derivada por el espacio geográfico en el que estaba instalado (límite terrestre o límite marítimo, y desde principios del siglo XX límite del espacio aéreo), por el área física o accidente geográfico utilizado para marcar y trazar la línea de separación entre territorios nacionales (límite marítimo, límite fluvial, límite terrestre, etcétera) o por las funciones que le eran asignadas.

Cabe señalar que durante el siglo XIX la frontera natural fue adoptada como una regla para marcar la línea divisoria entre los territorios nacionales y, en consecuencia, a finales de ese siglo, ambos términos empezaron a ser confundidos como sinónimos. Ciertos accidentes geográficos (ríos, lagunas, montañas, bosques, desiertos, etcétera) servían para ubicar y trazar la dirección de la línea. Los Estados europeos de ese siglo buscaron límites naturales por dos razones: primero, porque era una forma relativamente fácil de trazar un límite territorial; y segundo, porque servían de obstáculo natural contra cualquier pretensión de conquista o invasión de alguna potencia vecina.

Fue sobre la frontera, y no del límite, que se elaboró toda una doctrina que formó parte del discurso de política exterior de las potencias europeas. Por ejemplo, la doctrina de las fronteras estratégicas de Lord Curzon (Arriaga y Zanier, 2012, pp. 37-40) establecía que el objetivo de los Estados era alcanzar este tipo de fronteras, pues definían “el cuerpo natural” y la historia de la comunidad que la habitaba. Esta doctrina fue proclamada por prácticamente todos los Estados imperialistas europeos del siglo XIX, en virtud de que era muy útil para justificar el discurso de la expansión territorial, y,

ocasionalmente, determinaba los objetivos de política exterior. La autoría de esta doctrina se le concede a la monarquía francesa del siglo XVII.²

Finalmente, no en todos los lugares se pudo recurrir a un accidente natural para instalar la línea de división territorial. A principios del siglo XIX, como resultado de los avances en las técnicas de ubicación y descripción geográficas, surgió una nueva forma de establecer la línea divisoria: el límite geoespacial, definido a partir de coordenadas geoespaciales (meridianos y paralelos). La aplicación de esta técnica pronto sirvió para dividir los territorios coloniales en África y en la división político-administrativa interna en Estados Unidos. Las coordenadas geoespaciales facilitaron a los imperios europeos la demarcación de los límites en los territorios coloniales en África, Asia y en los nacientes Estados nacionales de América Latina, sobre todo cuando la ubicación y dirección de la línea generaba duros debates entre los diplomáticos encargados de la negociación de límites internacionales.

Por otra parte, párrafos atrás señalamos que el límite también fue definido con base en ciertas funciones que le eran asignadas por los gobiernos. Precisamente una de esas funciones fue la de fortalecer la defensa y garantizar la seguridad territorial de los estados. En principio, esta función proviene de las características geográficas de la frontera, no del límite. En todo caso, la supuesta cualidad defensiva de la frontera desapareció con el avance de la tecnología militar. Por ejemplo, la frontera marítima, “la más segura de todas

2 La autoría material de la doctrina de las fronteras naturales fue adjudicada al cardenal Richelieu (París, 1585-1642), quien en su supuesto testamento político afirmó: “Fue el objetivo de mi ministerio restaurar para la Galia los límites que la naturaleza ha trazado para ella, incorporar a todos los galos a un rey galo, combinar la Galia con Francia, y cualquier lugar que haya sido de la vieja Galia, restaurarla en una nueva”. Dicho testamento resultó ser apócrifo, de manera que esta afirmación en realidad fue propaganda positiva para el cardenal (Sahalins, 1990, pp. 1424-5).

fronteras”, decía Lord Curzon (2012), perdió esta cualidad con el desarrollo de la aviación militar, de manera que la seguridad ya no estaba garantizada solamente por la posesión de una frontera natural, sino que además era necesaria la delimitación y demarcación precisa y sobre el terreno de la línea divisoria (p. 81).

Ante la inutilidad de la frontera natural como escudo de defensa, las potencias europeas del siglo XIX inventaron un nuevo término, “frontera estratégica”, con el cual denominaron a cierta zona de interés, alejada del corazón de la metrópoli, que servía para identificar y asegurar posesiones coloniales. Lo que hicieron las potencias fue combinar las ideas de límite, zona de frontera y seguridad del Estado en un solo concepto. Por lo tanto, la “frontera estratégica” fue una interpretación política del término frontera, pues además de que se le reconocían características como límite territorial (hasta dónde llega la autoridad y hegemonía del Estado), también se le asignó la función de garantizar el poderío y asegurar los intereses coloniales de los Estados imperialistas. Esta perspectiva estuvo apoyada en la noción geográfica de la política de poder de las potencias sobre los espacios, es decir, la Geopolítica.

Entre las potencias existieron diversas concepciones de frontera estratégica, las cuales fueron elaboradas siguiendo los modelos geopolíticos de militares como Alfred T. Mahan y Karl Haushofer, o de geógrafos como Friedrich Ratzel y Halford J. Mackinder, entre otros. Las fronteras estratégicas fueron definiciones de grandes regiones continentales, útiles para el diseño de estrategias de poder de los imperios, pero sobre todo para la delimitación territorial de los estados, uno de los asuntos más importantes en la política mundial de los siglos XIX y XX.

El límite como espacio jurídico político y la frontera como “confín”, siglos XVI al XVIII

A mediados del siglo XVI el vínculo entre Estado y los súbditos que habitaban el territorio empezó a ser cada vez más de tipo jurídico político y, a finales del siglo XVIII, el vínculo era entre Estado y ciudadanos (colectividad de individuos que se identificaban mediante la idea de nación). Esto fue parte del proceso de construcción del Estado moderno como reflejo de una comunidad política nacional, asentado sobre un territorio también nacional. Las líneas separación territorial requerían de trazados precisos (delimitar), pues de otra manera se corría el riesgo de generar una guerra con algún Estado vecino. Estos trazados se realizaron en mapas (delimitaron) y posteriormente se llevaron al terreno físico, es decir, se demarcaron las líneas limítrofes entre territorios colindantes.

El proceso de demarcación de un territorio está ligado al sistema jurídico internacional dominante en cada época de la historia. El sistema jurídico internacional apareció a mediados del siglo XVI como derecho de gentes. Desde esta perspectiva jurídica, el límite territorial surge objetivamente sólo cuando es reconocido y ratificado mediante tratados firmados por los Estados colindantes; es decir, se delimita el linde territorial. Luego de realizada la delimitación, las comisiones gubernamentales *ad hoc* se encargan de trazar en el terreno físico (demarcar) la línea acordada y señalada en el tratado de límites.

La delimitación y demarcación territorial ocurrió por primera vez en los tratados de la Paz de Westfalia de 1648. La reunión de Westfalia fue importante por diferentes motivos, pero especialmente porque ahí se estableció el orden estatal europeo que dominó en la política mundial hasta principios del siglo XIX, y porque sobre ese orden estatal descansó sobre

el principio de soberanía territorial de los Estados. Según los términos de la Paz de Westfalia, el límite territorial era instalado mediante un tratado, y serviría como el “primer escudo de defensa” contra pretensiones de invasión por parte de Estados vecinos más poderosos. La fortaleza de ese escudo sería el principio de soberanía, según el cual, al interior del territorio, el límite territorial define el alcance espacial de la autoridad del Estado, y hacia afuera significa el reconocimiento de dicha autoridad por parte de otros Estados. Derivado de este procedimiento fue, por ejemplo, el Tratado de los Pirineos de 1659, firmado entre Francia y España. Este tratado fijó el límite entre ambos reinos en los Pirineos, pero, aún más importante, fue la primera vez que se delimitó y demarcó un límite territorial basado en el principio de reconocimiento mutuo de soberanías.

El concepto soberanía territorial apareció en el sentido que hoy le conocemos a mediados del siglo XVII. El significado que se le dio fue resultado del cambio ocurrido en las formas del ejercicio del poder de las monarquías europeas. Este cambio consistió en la sustitución progresiva del ejercicio del poder basado en las relaciones de parentesco a otro definido por áreas de absoluta jurisdicción; esto es, un espacio geográfico en donde la autoridad del rey tenía que ser ejercida sin la interferencia de otros monarcas. El área de absoluta jurisdicción era el territorio, y el límite servía para definir geográficamente la autoridad del rey y para ordenar el uso del espacio entre los súbditos. Este proceso fue el eje central en la construcción de los Estados europeos desde principios del siglo XVIII, y de las primeras repúblicas americanas de principios del siglo XIX. Fue de esta manera que la idea del límite territorial empezó a estar ligada definitivamente con el término frontera y este, a su vez, a las ideas de Estado y territorio (Jones, 1999, p. 65). No es fortuito, dice Sahalins (1990), que a finales del siglo XVII la política expansionista de Francia invocara como parte de

sus argumentos la idea de las “fronteras naturales” (*frontières naturelles*), y para el siglo siguiente la idea la transformara en “límites naturales” (*limites naturelles*) (p. 1436).

La frontera como confín y la aparición de la idea de límite territorial, siglos IX al XV

El uso del término límite en el sentido triple de línea, límite y marca era poco frecuente antes del siglo XV, pues se hacía clara diferencia cuando el confín del territorio del reino era un límite o una marca; pero, sobre todo, la idea de línea no existía porque no tenía un sentido práctico ni tampoco se requería precisión geográfica. El establecimiento del límite territorial fue el comienzo de la división política de los territorios monárquicos europeos de la Edad Media. Se trató de un proceso dirigido por las monarquías del Medievo tardío (siglos XIII y XIV), las cuales buscaban afianzar su poder político y establecer el control efectivo sobre los territorios de los que poseía títulos de dominio. Lograr este último objetivo era sumamente difícil y complejo, de manera que para conseguirlo primero tenía que definirse un lugar o un referente físico para señalar el límite territorial.

Si bien el término frontera ya se usaba desde mediados del siglo XI, pocas veces se hacía para referir al límite territorial entre los reinos europeos. Además de la palabra frontera también se utilizaba el vocablo “confín”, cuyo uso perduró hasta finales del siglo XIV. A finales del siglo XV, españoles y franceses empezaron a utilizar con mayor frecuencia el término frontera y *frontiér*, respectivamente; en tanto que hacia el siglo XVII los ingleses hicieron la diferenciación entre *frontier* y *boundary*. Los españoles de los siglos XVI y XVII usaban el término frontera en el sentido de posición en el frente de una avanzada o adelantada militar o conquistadora. Alejandro

Humboldt (1914) señala que de ahí proviene precisamente el título de conquistador adelantado (p. 142).

Antes del siglo XV, el término frontera fue utilizado para referirse a una zona antes que a un límite de jurisdicción estatal. Para denominar las características de esa zona se recurría a términos más precisos, los cuales provenían de los usos que se le daba a ese espacio. Siguiendo al historiador medievalista Rodríguez Picavea (2005), los usos que los reinos medievales le dieron a la zona de frontera fueron militares, socio-económicos, culturales y político administrativos. Según el profesor español, los usos militar, socioeconómico y cultural de la frontera fueron los primeros en aparecer, a veces de manera sucesiva, otras simultáneamente (p. 281). En el mismo sentido, la historiadora Nora Berend (1999) señala que en ciertos casos –como ocurrió en las fronteras del imperio Bizantino-- los asuntos militares, socio-económicos, jurídicos y administrativos fueron atendidos por oficinas *ad hoc* cuyas funciones no se sobreponían, por el contrario, estaban claramente descritas y precisadas (p. 61).³

Uso militar. El establecimiento de una avanzada militar fue el primer paso en el largo proceso de delimitación política de los territorios monárquicos hacia finales de la Edad Media. Este uso militar de la frontera fue de orden defensivo, y se desarrolló mediante el perfeccionamiento de un sistema de castillos-fortaleza, vinculado fuertemente a espacios socioeconómicos circundantes. Uno de esos sistemas de seguridad militar fue construido en el Valle de Huecha, a lo largo del límite entre los reinos de Aragón y Andalucía, en el siglo XII. Este sistema fue llamado frontera por los aragoneses, con la intención de

3 Rodríguez-Picavea señala que son “períodos” o “etapas” por los que pasó el confín hasta adquirir un sentido político-administrativo. Por nuestra parte consideramos, sin embargo, que son usos, pues las características señaladas no describen períodos de tiempo, sino concepciones y definiciones de la frontera, y a partir de estas se derivaron prácticas concretas de la autoridad en el confín del territorio.

referirse al “confín de los territorios del reino” en un sentido estrictamente militar. Precisamente la palabra frontera, tiene su origen en la palabra latina *frontis*, lugar en el frente, y esta de *frons*, frente, “parte anterior de algo”. (*Diccionario de la Lengua Española*, 2001, p. 1092). Los aragoneses utilizaban la palabra frontera para denominar al puesto militar de defensa colocado al frente, en el confín del territorio (Rodríguez-Picavea, 1999, p. 259; Sénac, 1992, p.42; Gómez, 1988, p.312). Vicenç M. Rosselló i Verger (1990) señala que la palabra frontera (de *fronteria*, *fronteria*) era usada en el siglo XIII en Valencia para denominar el margen de una posesión y, en un sentido militar, al “frente de batalla” que “conduciría una línea móvil contra el Islam” (p. 227).

Los especialistas en las fronteras del medievo afirman que como la guerra y la militarización permeaban a las sociedades feudales europeas de la época, se deduce que la zona de frontera tuvo simplemente un uso militar. Sin embargo, contraria a esta idea, Nora Berend (1999) señala que el sentido militar que suele dársele a la frontera durante la Edad Media, particularmente en la península ibérica, provino de la retórica de las Cruzadas, tal y como podemos observar en la expresión “(...) línea móvil contra el Islam”. Asimismo hubo casos en los que el uso militar de la frontera no fue una característica, por ejemplo Sicilia, en la península itálica, en donde tuvo una connotación de contacto e interacción; es decir, como margen del territorio (p. 59-60).

Uso socio-económico. La preocupación de las monarquías medievales por proteger las fronteras de sus reinos los impulsó a promover la colonización de las regiones periféricas. El proceso de ocupación de las fronteras de los reinos se realizó siguiendo el modelo feudal, una forma particular de organización productiva y sistema de organización social y militar. Según este modelo, el aldeano de la frontera debía realizar su trabajo

productivo en condiciones de servidumbre, y además tenía la obligación de mostrar fidelidad al jefe de la comarca (por lo regular un conde) y por encima de este al rey, y cuando los peligros de una posible invasión al reino eran descubiertos, entonces se convertía en soldado. Fue precisamente en los confines de los reinos en donde la figura del aldeano-soldado fue más común. En los reinos de la península ibérica fue una política fomentada por la monarquía mediante la concesión de cartas reales como los “fueros” y las “cartas de población” (Rodríguez-Picavea, 2005, pp. 285-286). Es interesante observar que los primeros documentos de fueros --otorgados a finales del siglo XII-- señalaban literalmente su nombre como “derecho de frontera”; es decir, fueros aplicables sólo en las localidades de los confines del reino. Los derechos de frontera fueron incluidos en las capitulaciones entregadas a los primeros conquistadores de las tierras del Nuevo Mundo.⁴

En este proceso de organización socioeconómica de la periferia del reino, la Iglesia católica tuvo un papel importante. Su función no sólo consistió en la integración ideológico-religiosa de las poblaciones, además participó en la colonización y la organización económica y social en la zona de frontera. Incluso, en la península ibérica era común que la Iglesia estableciera su propia delimitación territorial, jerarquizada en arzobispados, arquidiócesis, diócesis, etcétera (Rodríguez-Picavea, 2005, p. 286). Estas mismas “divisiones pastorales” del territorio fueron trasladadas por los curas españoles a las colonias en América.

Uso cultural. El tercer uso asignado a la zona de frontera fue cultural, y estuvo definido por las diferencias lingüísticas, étnicas e ideológicas de las poblaciones radicadas en los confines

⁴ Se conocieron como “derechos de frontera” a cierto tipo de fueros otorgados por los reyes de Castilla, León y Portugal, principalmente, para que los titulares de éstos poblaran, mantuvieran, consolidaran “territorios en manos cristianas”. Su uso se extendió entre los siglos XII al XVI. (Moran, 2004, p. 98-101; De la Torre, 1998, p. 784-86)

de los reinos. Los reinos medievales no pretendieron terminar con las diferencias culturales entre sus súbditos; de hecho, los reinos del Medioevo no se caracterizaron por surgir de una sola cultura, sino que incluían varias. Tampoco fue una regla que una comunidad cultural claramente identificada por su lengua, tradiciones y origen étnico sirviera fielmente a un sólo reino. El elemento aglutinador de las comunidades culturales europeas fue la religión cristiana. De esta manera, el uso cultural de la zona de frontera estuvo marcado por las guerras entre la cristiandad y el Islam, y su función era diferenciar a los cristianos de los “infieles”. (Rodríguez-Picavea, 2005, p. 287)

El uso cultural de las zonas de frontera sirvió también para que las monarquías afianzaran su poder sobre sus territorios, no mediante la apropiación de vastas extensiones de tierra, sino en la habilidad de los monarcas para imponer la autoridad sobre sus vasallos (Jones, 1999, p. 65). Debe recordarse que las estructuras administrativas de la monarquía durante la Edad Media eran sumamente rudimentarias, hecho que los obligó a apoyar su poder en las relaciones personales con otros reyes, con los señores feudales de su comarca y especialmente con el Papa. En ciertos casos, el ejercicio del poder del rey medieval se desarrollaba de manera personal con sus vasallos en un espacio regional. En esta relación el rey podía conceder a ciertos señores feudales amplia autonomía (fueros), e incluso independencia política, para atender los asuntos económicos y fiscales en su comarca. (Martínez, 2007, pp. 17-18)

En lo cultural, la zona de frontera medieval también cumplió la función de separar las diferentes poblaciones étnicas y religiosas de Europa, Próximo Oriente, Asia Central y el Norte de África, enfrentadas entre sí durante la mayor parte del tiempo. Tal separación nunca se hizo sobre la base de una línea precisa de división territorial, sino que se impuso

de acuerdo con el sistema feudal y siguiendo el sistema de “marcas”. (Rodríguez-Picavea, 2005, p. 274)

Uso político-administrativo. Por último, la función político administrativa de la zona de frontera se realizaba de diferentes maneras. La primera consistía en la instalación de puestos de control aduanero al comercio que entraba y salía del reino (garitas). A la par surgió también la necesidad de crear una estructura político administrativa que garantizara el control, vigilancia y administración adecuados de las aduanas. Hacia mediados del siglo XIII, los reinos de Aragón y Castilla crearon los *adelantamientos*, definidos como “provincias en la frontera bajo jurisdicción de un gobernador” que cumplían, entre otras, las funciones de administrador de aduanas. (Rodríguez-Picavea, 2005, p. 291)

Por otra parte, el término utilizado para referirse al lugar hasta donde llegaba el imperio del rey era “confín”, y en ciertos casos recibía una denominación distinta; por ejemplo, durante el Imperio Carolingio las llamaban *marcas*; en tanto que los otomanos utilizaban, entre otras palabras, *tagr* para definir a los puntos fronterizos y *tagur* al espacio fronterizo (Rodríguez Picavea, 2005, p. 274)⁵. Los carolingios mantuvieron, en la división administrativa fiscal y jurídica de su territorio, el modelo de los *pagus* del Imperio romano, en tanto que la organización defensiva la apoyaban en el sistema de castillos-fortaleza. Al igual que los romanos, los carolingios definieron el *pagus* mediante hitos de piedra, a los cuales llamaron *marcas*, otorgándole a la palabra un sentido de límite con carácter institucional. También utilizaron las palabras

5 Juan A. Souto (1999) señala que la palabra *Tugur* es el plural de *tagr*, y que se le traduce comúnmente al castellano como frontera (p. n217). Por su parte, Ralph Brauer (2007) afirma que el sentido literal de la palabra *tagr* es “colmillo frontal”, “como los mostrados por un perro furioso”; en un sentido amplio refiere al pueblo militar fronterizo, o distrito fronterizo frente al enemigo, así como a ciertos puertos en el mediterráneo. El plural *tagur* designa a una zona de frontera o marca, y algunas veces límite territorial (p. n12).

confines y *extremos* como sinónimos para referirse a la frontera, siempre en el sentido de un espacio geográfico más extenso (Rodríguez-Picavea, 2005, p. 278, 282-3; Pounds, 1951, p. 951).

Es interesante señalar que en la historiografía del Medioevo español se considera al *tagur* de los otomanos como el área de puntos fronterizos interconectados, cada uno de los cuales era una ciudad protegida por un castillo-fortaleza. Sin embargo, el historiador inglés Ralph Brauer (2007), estudioso de las fronteras musulmanas del Medioevo, ha descubierto que los otomanos aplicaron cerca de diez palabras diferentes para referirse a la frontera, y al menos cuatro de estas fueron de uso frecuente. Por ejemplo, utilizaban el término *hadd* para denominar a la frontera en donde ocurría una relación hostil entre vecinos; *tagur* la aplicaban a la frontera militar, a la vez ofensiva y defensiva; *awasim* para la frontera defensiva; y *uç* --palabra compuesta de origen turco que puede traducirse como “fronteras en lucha”-- para definir las fronteras de Asia Menor establecidas mediante conquista. Estos términos, sumamente ambiguos en su definición y aplicación práctica, dice Brauer, tenían en común que designaban características de las fronteras internas y externas del imperio. Asimismo, la concepción del límite para los turcos tampoco tuvo un sentido de división territorial claramente definida, sino que se refería a las ciudades alejadas del corazón del Imperio, “al confín hasta donde la fuerza del califa irradiaba de manera más débil”. Finalmente, Brauer señala que el sentido de límite territorial y frontera, con el que en Occidente han sido entendidos los términos *tagr* y *tagur*, corresponde la traducción del árabe moderno y no refleja la complejidad con que fueron utilizados por los otomanos de los siglos IX al XIII (p. 11-27).

Limes, pagus, murallas y límites naturales

Como afirmamos anteriormente, el término *marca*, utilizado por las monarquías medievales de Europa, fue una herencia del sistema de delimitación territorial creado por el Imperio romano. Los límites territoriales de este Imperio alcanzaron su longitud máxima hacia el siglo IV (10, 200 kilómetros, aproximadamente), y abarcaron un territorio cercano a los 6.14 millones de kilómetros cuadrados (Guzmán, 2001, p. 57). Este espacio imperial era definido como *ekoumene*, o el mundo civilizado bajo el imperio de un solo líder, el emperador. Fuera del *ekoumene* “todo lo que existe carece de interés o es difícil de controlar, es el mundo de los bárbaros” (Jones, 1917). El *ekoumene* estaba señalado por los *limits*, conformados por *limes*, murallas y límites naturales.

Los romanos distinguían el límite territorial del Imperio de tres maneras: el límite natural (establecido por ríos, mares, montañas y bosques), barreras amuralladas y el *limes*. Estos tres tipos de límite servían, entre otras cosas, para calificar el origen geográfico de los romanos y los no romanos. Por ejemplo, se utilizaban los términos *exterus* o *externus* para designar a los extranjeros provenientes de “reinos civilizados”; *nationes* y *gentes* para los sujetos de “pueblos menos civilizados” y sometidos militar y jurídicamente; y bárbaros a los pueblos hostiles y enemigos de Roma (Guzmán, 2001, pp. 25-26).

Los límites naturales eran accidentes geográficos aprovechados como obstáculos contra cualquier incursión o ataque de algún pueblo hostil. Los límites que más ocuparon a los romanos fueron los ríos Rin y Danubio, considerados oficialmente por ellos como sus “límites naturales”. La importancia de estos ríos fue doble: eran a la vez obstáculos naturales contra los frecuentes ataques enemigos, e

importantísimas vías de comunicación y de comercio del Imperio con sus provincias del norte, en la región de Germania. En este sentido, Lucien Febvre (2004) señala que el Rin fue concebido como vía de enlace entre los pueblos ribereños, y como límite del Imperio (pp. 74-80).

En cuanto a las murallas, en los inicios del Imperio romano estas construcciones servían para definir la superficie de la ciudad que rodeaban, de manera que establecían una “línea mágica” que separaba tajantemente a la *urbs* (núcleo urbano) del *agger* (territorio circundante).⁶ Las murallas servían para reforzar el simbolismo de la urbe, pues indicaban el adentro y el afuera de una ciudad: adentro los vivos, afuera los muertos, las necrópolis; adentro las actividades políticas, administrativas, judiciales y comerciales, afuera las actividades productivas, principalmente agrarias. Fue el emperador Adriano (76 d. C.-138 d.C.) quien inició la política de seguridad y defensa de los confines del Imperio, reforzando militarmente el *limes* y construyendo las murallas en las zonas fronterizas en donde los ataques e incursiones de los bárbaros eran más frecuentes y peligrosos; lo hizo en Raetalia para contener los ataques de los *alamanni*, y en la isla británica contra los scots, pictos y celtas. Adriano agregó a la idea del *limits* un fundamento jurídico y un uso defensivo antes que militar expansivo (Guzmán, 2001, p. 68). De esta manera, hacia principios del siglo II, fueron construidas varias murallas con fines defensivos y de seguridad en algunas de las fronteras del Imperio. Una de estas fue el famoso Muro de Adriano, construido entre 122 y 132 d.C., la cual tuvo una extensión original de 117 km. Otra más fue el Muro de Ratealia, construido hacia la misma fecha que el Muro de Adriano, que estableció una línea discontinua de

6

De manera similar, entre los griegos la ciudad era la medida del territorio del Estado, así como un espacio sagrado. La ciudad tenía un límite y este límite cumplía una función político-religiosa. (Allies, 1989, p. 8)

muros y empalizadas a lo largo de 400 km. que unió a los ríos Rin y Danubio (Duruy, 1900).

Finalmente, el *limes* romano apareció hacia finales del siglo II a.C. en el sentido de *limitatio*, pero hacia el siglo I d.C. adquirió un sentido técnico más preciso, originado en la estrategia militar romana y se le denominó *limes*. Se le concibió como “una ruta perpendicular a una línea defensiva, que permitía tanto la retirada como el avance de tropas romanas en zonas conflictivas” (Guzmán, 2001, p. 59). El *limes* fue un sistema integrado de caminos discontinuos y reforzados con guarniciones militares, empalizadas, fuertes, torres de vigilancia, zanjas y muros a lo largo de su trayecto; servían tanto para la defensa contra los ataques de los pueblos “bárbaros”, así como para garantizar la seguridad de las rutas comerciales y de comunicación entre la capital del Imperio y sus provincias. También se le usaba para señalar los límites administrativos entre las provincias romanas. Por lo anterior, podemos observar que el *limes* no tuvo un significado preciso, de manera que lo mismo sirvió para referirse al sistema de defensa y de ocupación militar en los confines del Imperio, que a la zona por donde cruzaba éste y a la delimitación de los espacios administrativos y de gobierno. (Guzmán, 2001, pp. 12, 57-58)

Cabe señalar que los *limes* reclamaron grandes cantidades de recursos materiales para su construcción y mantenimiento, pero sobre todo de soldados para su resguardo y vigilancia. Entre más crecían las fronteras del Imperio, mayor número de legiones romanas se requerían para su vigilancia. A partir del siglo I d. C., ante la necesidad de mayor número de soldados, los emperadores romanos agregaron guerreros de varias naciones germanas a las legiones. Así convirtieron

en aliados (*federati*) a varios pueblos “bárbaros”. Estas fuerzas auxiliares pronto formaron parte de las fuerzas regulares, y fueron enviadas a las fronteras en Mesopotamia y África. Los emperadores romanos utilizaron a los “bárbaros” en la defensa de la periferia, y posteriormente sus líderes fueron designados príncipes, o magistrados, es decir, funcionarios encargados de administrar la justicia en los cantones y villas de su región (Plunket, 1922, pp. 18-20)

En todo caso, la palabra *limes* tuvo su origen en la terminología militar romana. Su uso fue generalizándose poco a poco, y a partir del siglo III d. C. se utilizaba como palabra convencional para referirse a los límites administrativos —principalmente fiscales— y militares del Imperio. Los emperadores romanos, desde Augusto en el siglo II d. C. hasta Constantino el Grande a principios del siglo IV, siempre quisieron mantener el control de las regiones periféricas, para lo cual utilizaron el *limes*. Sin embargo, al desaparecer como sistema de seguridad y defensa, el *limes* sólo conservó su uso como referente de las zonas de la periferia y como límite territorial. Por ello, la palabra *limes* fue sustituida poco a poco por la palabra *limits*, término utilizado, entre otras cosas, para referirse al linde entre las comarcas de mediados del siglo V y durante toda la Edad Media (Guzmán, 2001, p. 42).

Sobre la concepción que los romanos dieron al *limes* existen dos posiciones entre los especialistas: la tesis que lo considera una barrera física de separación que aislaba al Imperio, el “mundo civilizado”, del “mundo bárbaro”; y la tesis que lo interpreta como “un punto de referencia ideológico”, para distinguir entre lo latino y lo no latino. La primera tesis, el *limes* como barrera de separación, fue desarrollada originalmente por Theodor Mommsen. Según este famoso historiador alemán, los *limes* romanos cumplían la función de

distinguir una interioridad y exterioridad que al mismo tiempo era línea y zona (Raffestin, 1986, p. 5).

Para los críticos de esta tesis, esa definición del *limes* está más relacionada con el concepto de frontera del siglo XIX, que con los usos y las percepciones que los romanos de los siglos I al V d. C. dieron al término. Por lo tanto, concluyen, el *limes* debe ser entendido como zona de contacto. El *limes* no significaba la existencia de una línea de separación hermética entre la cultura latina y la cultura de las *naciones* y los *exteriores*. La periferia del imperio, el confín, era un espacio de contacto entre las diferentes culturas y costumbres de los pueblos locales y la de los legionarios, comerciantes, campesinos emigrados y otros grupos de individuos latinos instalados en el *limes*. Fue así que en esta zona ocurrió una fusión de costumbres, culturas, razas, lo que dio por resultado un espacio geográfico difícilmente controlado por el Estado romano (Isaac, 1988, p. 125).

Por lo anterior, el *limes* no fue una barrera lineal de separación territorial entre el Imperio, las regiones bárbaras y los territorios de reinos aliados o sometidos. No se trataba de límites territoriales ni de zona de frontera, sino puntos de ocupación militar para la defensa, la seguridad o vigilancia del enemigo en la periferia y el control interior del Imperio (Guzmán, 2001, p. 12; Berend, 1999, p. 61). El *limes* no fue una forma de límite político territorial en el sentido moderno del término, sino puntos que señalaban militarmente el territorio del Imperio respecto de aquellos de los reinos vecinos y de los bárbaros. Por lo tanto, derivar del *limes* la idea moderna de límite es un error.

Finalmente, el *pagus* fue un sistema de división territorial con fines administrativos. El Imperio romano

estableció la división territorial en provincias para imponer el orden y garantizar una administración fiscal más efectiva; incluso las modificaba constantemente para incorporar, integrar o dividir con la intención de mejorar el control de estas. Precisamente uno de los sistemas de señalamiento de la división territorial interna fue el *pagus*. Por ejemplo, mediante este se dividía a una ciudad con fines administrativos, jurídicos, censales, económico-fiscales y catastrales. Junto con el *pagus* existió el *fondus*, una forma división menor de la propiedad. El *pagus* sirvió también para marcar los límites territoriales entre el *urbs* y el *agger*, a veces mediante referentes naturales, y cuando ello no era posible se colocaban hitos de piedra. El *pagus* permaneció vigente hasta el siglo IX (Raffestin, 1986, p. 5; Pounds, 1951, p. 147).

Hacia el siglo IV, la estructura económica dominante en las provincias periféricas controladas por nobles de origen “bárbaro” ya no correspondía al sistema económico romano basado en el comercio y el sistema fiscal sustentado en los impuestos al comercio y a la propiedad de la tierra, sino en relaciones económicas que se derivaban de la posesión de la tierra y el empleo de mano de obra no esclava. Asimismo, la aristocracia romana se había convertido en propietaria de grandes extensiones de tierra, llamadas “villas”, en donde ejercían su poder absoluto —eran los recaudadores de impuestos, jueces y mandaban sobre milicias locales. En las “villas” vivían pequeños propietarios de granjas, quienes pagaban renta en especie por el uso de sus parcelas o realizaban servicios en la casa del *propietor* (gobernador imperial) o sus administradores. La combinación de estos sistemas de propiedad y explotación de la tierra con las pautas culturales y jurídicas y administrativas romanas —en particular la propiedad jurídica de la tierra y el sistema del *pagus*— dio lugar al feudalismo (Guzmán, 2001, 41).

Conclusiones

Esta retrospectiva histórica sobre el origen de los términos frontera y límite nos ha permitido aclarar el significado moderno de ambos. En la actualidad es frecuente confundir ambas palabras como sinónimos, lo que ha derivado en que a la frontera se le asigne un doble significado: como línea de división territorial entre Estados colindantes y como zona de interacción social.

Sin embargo, como ya explicamos, el sentido moderno del término límite conduce necesariamente a tres elementos fundamentales: la línea de separación, el linde del dominio jurídico político del Estado, y la marca o señal utilizada para la ubicación geográfica de la línea divisoria. Estos tres elementos finalmente fueron combinados e incorporados al límite hacia el tercer cuarto del siglo XVIII, dándole a esta palabra un sentido más preciso que en siglos pasados no tuvo.

Por su parte, el término frontera ha sido vinculado con otros, y han dado como resultado una larga lista de vocablos derivados. Por ejemplo, cuando a la frontera se le redujo a los espacios que delimita y a los objetos y factores geográficos utilizados para su ubicación, entonces aparecieron las nociones de fronteras terrestre, marítimas y aéreas, o las fronteras naturales, artificiales, geodésicas, etcétera. Cuando al término se le vinculó con la palabra seguridad, aparecieron las definiciones estratégicas y geopolíticas de la frontera. Por último, cuando a la frontera se le relacionó con la idea de soberanía, aparecieron las expresiones frontera jurídica, inviolabilidad de la frontera o frontera internacional.

Así pues, a la frontera se le descubren múltiples definiciones; sin embargo, lo importante no es cómo se la define, sino los usos que las diferentes sociedades han dado a

este espacio para controlar, dominar y explotar a un espacio mayor: el territorio.

Referencias

- Arriaga-Rodríguez, J. C. y Zanier, A. (2012). *Fronteras, por George Nathaniel Curzon. Una lectura crítica*. México: Universidad de Quintana Roo-Fénix.
- Benveniste, É. (1969). *Le Vocabulaire des institutions indo-européennes*, II. Paris: Ed. de Minuit.
- Berend, N. (1999). Medievalist and the Notion of the Frontier. *The Medieval History Journal*, 2 (1), 55-72.
- Brauer, R. W. (1995), *Boundaries and Frontiers in Medieval Muslim Geography*. Pennsylvania: Diane Publishing.
- Curzon, G. N. (2012). Fronteras. En J. C. Arriaga-Rodríguez y A. Zanier, A. *Fronteras por George Nathaniel Curzon. Una lectura crítica*. México: Universidad de Quintana Roo-Fénix.
- De la Torre Rodríguez, J. I. (1998). La sociedad de frontera de Ribacôa: fueros y modelos de poblamiento. *Revista de Facultad de Letras: Historia*, serie II, 15 (1), 783-800.
- Diccionario de la Lengua Española*, 22^a edición, X tomos, Madrid: Espasa Calpe.
- Duruy, V. (1900). *History of the Middle Ages*, New York: Thomas Y. Crowell & Co. Publisher.
- Febvre, L. (2004). *El Rin. Historia mitos y realidades*. México: Siglo XXI.

- Gómez Silva, G. (1988). *Breve Diccionario Etimológico de la Lengua Española*. México: El Colegio de México-FCE.
- Guzmán Armario, F.J. (2001). *Los Bárbaros en Amiano Marcelino*, Tesis doctoral en Historia Antigua, Universidad de Cádiz.
- Guzman Armario, F.J. (2006). *Romanos y Bárbaros en las fronteras del Imperio romano según el testimonio de Amiano Marcalino*, Madrid: Signified Libros.
- Isaac, B. (1988). The meaning of the *limes* and *limitanei*. *Journal of Roman Studies*, 78, 125-147.
- Jones, R. (1999). Mann and Men in Medieval State: The Geographies of Power in the Middle Age. *Transactions of the Institute of British Geographers*, Nueva Serie, 24 (1), 65-78.
- Lamont, M. y Molnar, V. (2002).The Study of Boundaries in the Social Sciences. *Annual Review of Sociology*, 28, 167-195.
- Martínez Ruiz, E. (2007). *Diccionario de historia moderna de España: La administración*. Madrid: Akal.
- Nweihed, K. G. (1992). *Frontera y límite en su marco mundial. Una aproximación a la "fronterología"*, Caracas: Instituto de Altos Estudios de América Latina-Equinoccio Ediciones de la Universidad Simón Bolívar.
- Plunket, I. L. (1922). *Europe in the Middle Ages*, Londres: Oxford at the Clarendon Press.
- Raffestin, C. (1986). Elements for a Theory of the Frontière. *Diogenes*, 1 (34), 1-18.

- Rodríguez-Picavea, E. (2005). The Frontier and Royal Power in Medieval Spain: A Developmental Hypothesis. *The Medieval History Journal*, 8 (2), 273-301.
- Roselló i Verger, V. M. (1990). R. I. Buns i la frontera valenciana del segle XIII. *Revista d' Història Medieval*, (1), 225-231.
- Sahalins, P. (1990). Natural Frontiers Revisited: Frances's Boundaries since Seventeenth Century. *The American Historical Review*, 95, (5), 1423-1451.
- Sénac, Ph (1999). La frontière aragonaise aux Xie et XIIe siècles: lo mot et la chose pro defesnsiones Christianorum et Confusionem Sarracenorum. *Cahiers de Civilisation Médiévale, Xe-XIIe siècles*, 42 (167), 259-272
- Sénac, Ph. (1992). Frontière et reconquête dans l'Aragon du XI e siècle. En Ph. Sénac (ed.) *Frontières et spaces pyrénéens au Moyen Âge*, Paris: Perpignan.

CONSTRUCCIÓN PARTICIPATIVA DE UNA AGENDA BINACIONAL DE DESARROLLO LOCAL TRANSFRONTERIZO: CASO DE LA COLINDANCIA COSTA RICA CON NICARAGUA.

AURORA HERNÁNDEZ ULATE¹

JUAN CARLOS RAMÍREZ BRENES²

Resumen

Este trabajo tiene la finalidad de presentar una metodología para la construcción participativa de una agenda binacional de desarrollo local transfronterizo para las comunidades

¹ Universidad Nacional de Costa Rica, Campus Nicoya. Contacto: aurorahernandezulate@gmail.com

² Universidad Nacional de Costa Rica, Campus Nicoya. Contacto: juan.ramirez.brenes@una.cr

fronterizas de Costa Rica y Nicaragua, así como los avances de los resultados obtenidos con su aplicación. Se parte para este planteamiento metodológico de que las fronteras son el primer escenario de la cooperación y de la integración regional, y que en ellas ocurren procesos multiniveles de gobernabilidad. Por lo tanto, es posible construir de forma participativa una identificación de prioridades de desarrollo local y la elaboración colectiva de propuestas para su solución.

Este trabajo se realiza en el marco de una iniciativa que la Universidad Nacional de Costa Rica liderará en conjunto con contrapartes nicaragüenses y gobiernos locales de ambos países. Los resultados que se presentan corresponden a la identificación de problemas y necesidades de las comunidades en la sección de la frontera correspondiente a Costa Rica. Estos apuntan que la carencia de infraestructura, la falta de oportunidades educativas, la carencia de empleo y de empleo especializado y las situaciones ambientales derivadas de nuevos motores de desarrollo regional, como las agroindustrias y las hidroeléctricas, son algunos de los principales retos que afrontan estas comunidades en la frontera.

Introducción

Cada vez es más frecuente escuchar que los Estados deben superar los temas que les producen conflictos entre sí para fomentar las relaciones de cooperación en las fronteras y los vínculos de carácter transfronterizos. Esto genera la posibilidad de que trabajen por el progreso humano en las fronteras y se atiendan temas relacionados con la seguridad, tales como el terrorismo, las drogas y otros actos delictivos (Mendialdua, 2003). Sin embargo, muchas de las situaciones de orden social, económico, cultural, político y relativas a la seguridad que suceden en las fronteras son desconocidas internamente en los

países, es decir, en sus capitales se desconocen las situaciones y experiencias de la cotidianidad en la frontera. Esto limita en mucho las capacidades instituciones de construir alianzas, y enviar apoyo desde las capitales estatales para solucionar los problemas que las aquejan, especialmente los relacionados con el desarrollo humano.

Las fronteras políticas tienen características múltiples, algunos autores las describen como espacios marcados por la marginalidad de las condiciones de vida, mientras otros señalan el papel que cumplen como motor económico en algunas regiones (Mountz, 2009). Pese a esto, las fronteras están definidas por el impacto que tiene sobre ellas la presencia del límite internacional. Esto conlleva a la creación de infraestructura para el control migratorio, aduanero, sanitario y de seguridad del Estado, entre otros. También en su mayoría están vinculadas con los centros de sus países por importantes vías de comunicación que permiten el tránsito expedito de mercancías y personas más allá de los confines del Estado. Por ejemplo, la Carretera Interamericana cruza los países uniendo las Américas, el único tramo que trunca esta conexión es el Tapón del Darién.

Las relaciones que se dan en la fronteras y a través de ellas hacen que en se construyan lazos sociales y alianzas estratégicas entre actores gubernamentales y sociales, que a su vez dan lugar a esquemas de cooperación formal e informal. En este estudio se sostiene que las fronteras son el primer escenario de la cooperación y de la integración regional, y que en ellas ocurren procesos multiniveles de gobernabilidad. Dado el conocimiento cotidiano de los actores locales y su experiencia como líderes del desarrollo local en las fronteras, es posible construir de forma participativa una identificación de prioridades para mejorar la calidad de vida y la elaboración colectiva de propuestas para su solución.

En este documento presenta una metodología para la construcción participativa de una agenda binacional de desarrollo local transfronterizo para las comunidades fronterizas de Costa Rica y Nicaragua. Es parte de un proyecto que recién inicia; por lo tanto, los resultados que se presentan son parciales, es decir, solo incluyen la región fronteriza de Costa Rica con Nicaragua. Este trabajo es realizado por la Universidad Nacional de Costa Rica en conjunto con Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua (León), y es un proyecto que tiene por finalidad crear capacidades humanas orientadas a promover el desarrollo local transfronterizo, así como la elaboración de una agenda binacional que permita orientar los esfuerzos de docencia, extensión e investigación de las Universidades Estatales.

Estas páginas se subdividen en cinco secciones. En la primera se desarrolla una aproximación teórico conceptual a las regiones fronterizas y sus problemas. En la segunda se caracteriza la frontera de Costa Rica con Nicaragua. La tercera sección del documento contiene una serie de apartados relacionados con los problemas sociales, económicos, ambientales y políticos planteados por las comunidades fronterizas. La sección previamente referida, se sintetiza en forma de una agenda para el desarrollo local, cuarto componente de este texto. Finalmente, en la quinta parte aparecen las conclusiones.

Regiones de frontera y sus características: su importancia desde el punto de vista metodológico

Desde el punto de vista metodológico es necesario distinguir y clarificar tres aspectos relacionados con las regiones de frontera: a) la diferencia entre límite y frontera; b) la extensión

de la frontera; y c) las características y relaciones fronterizas y transfronterizas que una identidad y cultura diferencia a la frontera. A continuación se detallan estos aspectos:

Límite y frontera

Para iniciar es necesario aclarar dos conceptos que cotidianamente son usados como sinónimos, aunque no lo son: límite y frontera. El límite es la línea imaginaria que separa el territorio que corresponde a cada estado. Estas líneas imaginarias aparecen trazadas sobre los mapas como líneas rectas o curvas y líneas que siguen la divisoria de aguas o el curso de los ríos (Hernández, López, y Jiménez, 2009). En muchas ocasiones a estas últimas se les llama “límites naturales” (Haughton, 2007). Los límites internacionales separan culturas, paisajes naturales, comunidades étnicas y economías locales, entre otros, con monumentos o hitos, muros y carriles sin vegetación en el bosque, por ejemplo (figura 1).

Figura 1. Mojón o hito sobre el río Sarapiquí, marca el límite entre Costa Rica y Nicaragua.



Fuente: fotografía de los autores.

En el caso de las fronteras, estas no son líneas sino áreas. Son zonas cuya extensión es variable y depende de las consecuencias y relaciones que se produzcan derivadas de la presencia del límite. En otras palabras, las fronteras no separan sino unen, dicha unión es el resultado de las intensas relaciones transfronterizas que en ellas ocurren (Hernández, López, y Jiménez, 2009).

Extensión de la frontera

Dada la extensión variable de las fronteras, en muchos estudios para efectos metodológicos, las describen como los espacios que abarcan los municipios que están en contacto directo con la línea limítrofe internacional. A este espacio se le ha denominado zona fronteriza (Granados, Arauz, Delgado, Hernández, y Rodríguez, 1999). Esta categoría, aunque arbitraria y poco ajustada a otros aspectos como los naturales, ofrece la posibilidad de demarcar con alguna facilidad la frontera a partir de la división político administrativa. Adicionalmente, muchos datos que son recopilados, por ejemplo, en los países de América Central son a nivel de municipio (o distrito en Panamá y Belice), lo que permite establecer categorías de comparación en algunos datos, tales como la población total, la población económicamente activa y el analfabetismo, entre otros.

Así, si se prescinde de la delimitación de la frontera a través de la división político administrativa, se observan las zonas de frontera como áreas de anchura variable y cuyas dimensiones espaciales estarán directamente relacionadas con el fenómeno que se produce y/o se estudia en ellas. Por ejemplo, si se estudia el mercado de un producto, las migraciones o las interacciones naturales de una cuenca hidrográfica internacional, se verá que el espacio geográfico del fenómeno es variable y que

incluso es interdependiente de otras relaciones que se desean asociar.

También el territorio que abarcan las zonas de frontera puede variar por otras situaciones, dado que el mapa político del estado no es estático. Durante el siglo XX e inicios del XXI se ha observado un gran dinamismo en los límites internacionales con declaraciones de independencia de territorios que luego conforman estados, o secciones que se separan con la pretensión de anexarse a otro estado.

Con relación a lo anterior, algunos interpretan las fronteras como espacios de transición que son afectados por la dinámica e influencia de los grandes estados, cuyas fuerzas también cambian la imagen geopolítica del mundo (Yariomenko, 2009). Un caso que ayuda a ilustrar esto es la situación actual de Crimea en Ucrania, que desea independizarse de Ucrania para anexarse a Rusia.

Características y relaciones en la frontera

Las fronteras, por su cercanía con el límite internacional y por la influencia de toda índole que esta línea divisoria genera, dan lugar a condiciones y características muy particulares en estos espacios. En las fronteras hay muchas personas que han sido desplazadas o han migrado por la pobreza, por las condiciones ambientales, la carencia de empleo formal o por la inseguridad y las actividades delictivas relacionadas con conflictos, la venta de armas, el tráfico de personas y el narcotráfico.

Las relaciones fronterizas y transfronterizas tienen mucha complejidad, pues en ellas participan actores muy diversos provenientes de las organizaciones locales comunales, los gobiernos locales, las oficinas regionales de las instituciones estatales, las organizaciones religiosas, las organizaciones de la

sociedad civil, las organizaciones empresariales (cámaras) y las agencias de cooperación internacional, entre otros. También son complejas porque estos autores pueden actuar en uno o varios niveles de poder o relaciones.

Por lo tanto, también pueden producirse sistemas de gobernanza basados en esquemas locales formales o informales de cooperación o en procesos de gobernanza multinivel. La complejidad derivada de los actores y las relaciones crea nuevos tipos de identidad y un nuevo conjunto de relaciones sociales que le dan a las fronteras una característica de identidad propia, y muchas veces da lugar a un fuerte lazo social de carácter transfronterizo (Grundy-Warr y Wong-Siew-Yin, 2002). Solo para citar un ejemplo que permita ilustrar un pequeño segmento de esta complejidad social y de interrelaciones, se puede apuntar hay familias en las que sus miembros habitan a uno y otro lado del límite, e incluso algunos se encuentran inscritos en los dos países colindantes. Este es el caso de muchas familias de La Cruz en Costa Rica, y de San Juan del Sur en Nicaragua.

Adicionalmente, el límite modifica la forma en que las instituciones regionales gubernamentales actúan en la frontera. Stoddard (como se cita en Sloan y West, 1977, p. 270) expuso que los funcionarios de las fronteras entre los Estados Unidos y México desarrollan políticas y procedimientos para poder equilibrar las políticas nacionales y estatales mediante el desarrollo de vínculos con los funcionarios de la nación limítrofe. Esto es muy común que suceda en las fronteras; los actores locales impulsan, con los acuerdos informales que ellos mismo generan, un proceso de la integración transfronteriza en las comunidades fronterizas (Sloan y West, 1977).

Los actores locales, ya sean gubernamentales o no, deben desarrollar estrategias y generar esquemas de cooperación formal e informal que les permitan solucionar asuntos

vinculados con su quehacer o con las condiciones de vida de la población. Un ejemplo es la Feria Binacional de la Salud, que se realiza en la zona fronteriza del Municipio de Upala con el apoyo de la Municipalidad de Upala, del Ministerio de Salud de Costa Rica y otras instituciones.

En la actualidad, por el proceso de globalización y por la permeabilidad que caracteriza cada vez más a las fronteras (Mountz, 2009), estas se han convertido en territorios en los que también ocurren actividades delictivas como la trata de personas, el coyotaje, el contrabando y el tráfico de armas y drogas. La interdependencia y la permeabilidad que caracteriza las fronteras actualmente, junto con los avances de la tecnología, son elementos que facilitan la operación de redes criminales de actores que se han denominado “actores clandestinos transnacionales” (Haughton, 2007).

Los Estados han tomado medidas de seguridad para mitigar el impacto de los actores clandestinos internacionales en sus territorios, y estas medidas afectan directamente las fronteras. Así es como hoy se observa que han aumentado las inversiones en infraestructura aduanal, migratoria y de seguridad en las fronteras; se crean leyes nuevas y más invasivas; se han incorporado tecnologías sofisticadas de la información y para la vigilancia; los regímenes de visado son más estrictos; los documentos de viaje son tecnológicamente más avanzados y a prueba de falsificaciones; se ha incrementado la cooperación con los países de origen y de tránsito y existen mecanismos para el seguimiento y control más allá del punto de entrada (Haughton, 2007).

Hacia la caracterización de la frontera de Costa Rica con Nicaragua

La región fronteriza de Costa Rica-Nicaragua ha sido estudiada e intervenida por actores externos a las comunidades, como las universidades, los organismos gubernamentales, las agencias de cooperación, las organizaciones no gubernamentales y los otros actores de la sociedad civil. La mayoría de estas iniciativas trabajaron construyendo diagnósticos y buscando soluciones para las situaciones problemáticas como la pobreza, la degradación ambiental, la carencia de fuentes de empleo o de empleo bien remunerado y los conflictos limítrofes entre los Estados.

Esta zona fronteriza para efectos de esta investigación se considera integrada por los municipios limítrofes, a saber: La Cruz, Upala, Los Chiles, San Carlos, Sarapiquí y Pococí. En total esta zona se encuentra habitada por 433 795 personas, lo que representa el 10% de la población nacional (INEC, 2011).

Esta zona fronteriza tiene parte de su extensión declarada como área silvestre protegida. Se pueden citar el Parque Nacional Santa Rosa y el Refugio Nacional de Vida Silvestre Caño Negro. Estas áreas de protección tienen un valor indiscutible para la diversidad biológica, pero también potencian el desarrollo de actividades económicas emergentes en la zona, como el turismo, y podrían tener un impacto político, pues los bosques tropicales siempre verdes latifoliado y latifoliado pantanoso de la cuenca baja tienen las condiciones para convertirse en una zona de protección y de desarrollo transfronterizo (Chassot y Monge, 2011). Según Chassot y Monge (2011), esta zona de conservación estaría compuesta por el Corredor Biológico Binacional El Castillo- San Juan- La Selva; adicionalmente, se le sumarían secciones de las reservas de la biosfera Río San Juan y Agua y Paz. Juntas formarían

una unidad de conservación integrada por veintiséis áreas protegidas, que superarían el millón de hectáreas (p. 19).

Las principales actividades de producción en la frontera son las agroindustriales, principalmente orientadas al cultivo de la piña, la naranja y los tubérculos, entre los que resalta la yuca.

El transporte de mercancías y personas a través de la frontera Costa Rica- Nicaragua, se puede hacer cruzando cinco puestos migratorios y/o aduanales formales (Peñas Blancas, Los Chiles, Papaturro, Tablillas y Río San Juan- Delta Costa Rica). Es importante recalcar que, en estos pasos fronterizos, Costa Rica solo tiene oficinas aduanales y migratorias en Peñas Blancas y en Los Chiles. Esto tiene como resultado que en algunos sectores de la frontera los vecinos y turistas no pueden formalizar la salida o entrada al territorio costarricense, pero sí pueden hacerlo en Nicaragua.

Para el caso de las mercancías, el único puesto habilitado es Peñas Blancas. Una obra que sin duda impulsará el intercambio comercial y reorganizará la articulación del transporte a través de esta frontera es el Puente sobre el Río San Juan, en el sector de Tablillas, que vinculará por vía terrestre a San Carlos, de Nicaragua, con Los Chiles, en Costa Rica (figura 2).

Figura 2. Puesto fronterizo nicaragüense en San Pancho
(Sector Tablillas, en Costa Rica)



Fuente: fotografía de los autores

Problemas locales y la agenda de desarrollo local

En el marco del proyecto Capacidades humanas y desarrollo local participativo en la frontera Costa Rica-Nicaragua, que es liderado por la Universidad Nacional de Costa Rica en coordinación con la Universidad de León, Nicaragua, se pretende construir una agenda binacional. Se reconoce, de antemano, que este esfuerzo no es un proceso nuevo. En el pasado se han elaborado agendas estatales para el desarrollo fronterizo, agendas temáticas de organizaciones no gubernamentales, y se han tratado de crear líneas de acción para mancomunar esfuerzos municipales en la frontera. Sin embargo, esta propuesta es diferente porque crear la agenda es la finalidad del proyecto, y se reconoce que esta no puede ser construida sin la participación comunal activa. En otras palabras, los académicos son facilitadores y no conductores del proceso.

El área de estudio se encuentra integrada por todas las unidades territoriales que poseen un gobierno municipal y que son colindantes con el límite internacional entre Costa Rica y Nicaragua. Además, se consideró como parte de la zona de estudio las islas del Lago de Nicaragua. En esta entrega parcial de resultados se exponen los problemas y necesidades de capacitación encontrados en el sector costarricense de esta región fronteriza.

En este trabajo de investigación se reconoce que en la problemática social, económica y ambiental de la diada Costa Rica – Nicaragua existen una multitud de actores, y que cada uno tiene sus propias aspiraciones y necesidades. Empero, esta investigación hará énfasis en aquellos que poseen autoridad en la administración del territorio, es decir, en los gobiernos locales, e integrará a los líderes comunales. La dinámica de trabajo estuvo constituida por el diseño y desarrollo de seis

talleres participativos que se llevaron a cabo en los municipios de La Cruz, Upala, Los Chiles y Sarapiquí.

Para la identificación de problemas se elaboró un instrumento dividido en cuatro partes: económica, social, ambiental y política; cada una de ellas con diez ítems. Estos ítems fueron diseñados en una experiencia piloto realizada en La Cruz para la identificación de problemas en la frontera. Luego estos problemas fueron agrupados, categorizados y finalmente se construyeron las sentencias de cada ítem. En el instrumento se evalúan los problemas con una escala cualitativa que los tipifica como “muy graves”, “graves”, “poco graves” e “inexistentes”. A continuación se explican los resultados obtenidos en los seis talleres realizados por el proyecto

Resultados relacionados con los aspectos económicos

Para la identificación de los principales problemas económicos se seleccionaron los siguientes ítems: falta de empleo, falta acceso a créditos bancarios, falta de mercado para los productos agrícolas, productos agrícolas mal pagados, venta ilegal de productos o contrabando, salarios bajos, falta de tierras para producción agropecuaria, falta de capacitaciones empresariales, falta de caminos, falta de planes productivos y la falta de transporte público. Los resultados son:

Problemas económicos de las comunidades fronterizas de La Cruz: En el caso de las 34 personas entrevistadas de las comunidades fronterizas de La Cruz, los resultados muestran que los cinco problemas más importantes que ellos identificaron son: en primer lugar, la falta de empleo; en segundo lugar, los productos agrícolas mal pagados; en tercero, la falta de mercado para los productos agrícolas; en cuarto, los salarios bajos y en quinto, la falta de caminos.

El principal problema de carácter económico fue la falta de empleo. Veintidós personas lo observan como muy grave y nueve como grave. El problema de los productos agrícolas mal pagados es el segundo en importancia con veintiuna personas que lo mencionaron como muy grave, y trece como grave. La falta de mercado para los productos agrícolas es un problema que fue observado como muy grave por veinte personas y, finalmente, los problemas de salarios bajos y la falta de caminos fueron catalogados como muy graves por dieciocho personas.

Problemas económicos de las comunidades fronterizas de Upala: En el taller de Upala se entrevistó a un total de 47 personas provenientes de las comunidades fronterizas. Los resultados muestran que el principal problema de carácter económico fue la falta de empleo, pues 33 personas lo observan como muy grave y nueve como grave. El segundo es el problema de los productos agrícolas mal pagados, mencionados como muy graves por treinta personas y como graves por catorce. La falta de mercado para los productos agrícolas y salarios bajos fueron observados como muy graves por veintinueve personas y, finalmente, la falta de caminos por veinticinco que la catalogan como muy grave.

Problemas económicos de las comunidades fronterizas de Los Chiles: En Los Chiles fueron entrevistadas veinte personas, pertenecientes a varias comunidades fronterizas. Los resultados arrojan que el principal problema señalado es el de los bajos salarios en las distintas actividades productivas de la zona. Dicho problema fue mencionado como muy grave por catorce personas y por cuatro como grave. En segundo lugar está la falta de empleo, al cual trece lo mencionan como muy grave y cinco como grave. En tercer lugar, aparece la falta de mercado para productos agrícolas, resaltado como muy grave por doce personas y por cinco como grave. Finalmente aparecen dos problemas que son señalados por once personas

como muy graves, estos son productos agrícolas mal pagados y la falta de caminos.

Problemas económicos de la comunidad fronteriza de Caño Negro: Para las veintitrés personas entrevistadas de la comunidad de Caño Negro, el principal problema fue la falta de empleo, de las cuales veintiuna lo ven como muy grave y una como grave. El segundo de los problemas es la falta de caminos; diecisiete indican que es muy grave y seis que es grave. En el tercer puesto aparece la venta ilegal de producto, o contrabando; la mencionan dieciséis como muy grave y siete como grave. En cuarto lugar figuran los salarios bajos, señalados por quince como problema muy grave y por siete como grave. En quinto aparece la falta de planes productivos, mencionada por doce como muy grave y como grave por siete.

Problemas económicos de las comunidades fronterizas de Puerto Viejo de Sarapiquí: En el taller de Puerto Viejo se entrevistó a un total de veintiséis personas provenientes de las comunidades fronterizas. El primer problema en prioridad es la falta de empleo, que fue señalado por dieciséis como muy grave y por ocho como grave. En segundo lugar se ubica el de los productos agrícolas mal pagados, con catorce como muy grave, y diez como grave. El tercer problema es la falta de caminos, a este catorce personas lo calificaron como muy grave y nueve como grave. Finalmente, aparecen los problemas de falta de acceso a créditos bancarios y los salarios bajos, catalogados como muy graves por trece personas.

Problemas económicos de la comunidad fronteriza de Delta-Costa Rica: La cantidad de personas entrevistadas en la comunidad fronteriza de Delta-Costa Rica fue de veinticuatro, las cuales pertenecen a varias comunidades fronterizas. Veintiuna de ellas indica como principal problema la falta de caminos, y lo catalogan como muy grave, en tanto que tres

lo consideran como grave. El segundo problema es la falta de mercado para los productos agrícolas, el cual fue mencionado como muy grave por diecinueve y por cuatro como grave. Posteriormente, fueron identificados los problemas de la falta de acceso a créditos bancarios y productos agrícolas mal pagados, vistos como muy graves por dieciocho de los entrevistados. Finalmente, la falta de transporte público es vista como muy grave por diecisiete, y cuatro lo consideran grave.

Resultados relacionados con los aspectos sociales

Para la identificación de los principales problemas sociales se seleccionaron los siguientes ítems: venta y consumo de drogas, inseguridad ciudadana, falta de instituciones educativas, falta de áreas recreativas, problema para comprar la canasta básica, desnutrición en las familias, falta de atención médica, pobreza, violencia en las familias, alcoholismo, y falta de educación sexual. Los resultados fueron:

Problemas sociales de las comunidades fronterizas de La Cruz: Los principales cinco problemas sociales identificados son la venta y consumo de drogas, señalado por veintitrés como muy grave y por cinco como grave. En segundo lugar está la pobreza, con dieciséis que lo ven muy grave y catorce como grave. El tercer problema en importancia es la dificultad para comprar la canasta básica, al cual quince identifican como muy grave y dieciocho como grave. Finalmente están en cuarto y quinto el alcoholismo y la falta de educación sexual, con quince menciones de quienes los consideran muy graves.

Problemas sociales de las comunidades fronterizas de Upala: Los resultados del taller muestran que el principal problema social es la pobreza, al que 35 ven como muy grave y ocho como grave. Le sigue la venta y consumo de drogas,

considerado como muy grave por 31 entrevistados y por diez de ellos como grave. El tercer problema es la violencia en las familias, al cual veintiocho lo ven muy grave y diez como grave. El cuarto es falta de atención médica; veintisiete la consideran muy grave y diez como grave. El quinto es la dificultad para comprar la canasta básica, considerado por veinticinco como muy grave y como grave por 12 de las personas entrevistadas.

Problemas sociales de las comunidades fronterizas de Los Chiles: Para las veinte personas entrevistadas el principal problema es la venta y consumo de drogas, mencionado por catorce como muy grave y por cinco como grave. En segundo está el alcoholismo, al que once lo ven como muy grave y ocho como grave. Seguidamente está la inseguridad ciudadana, considerada por nueve como muy grave y como grave por cuatro. Finalmente están la falta de atención médica y la pobreza, consideradas por ocho como muy graves.

Problemas sociales de la comunidad fronteriza de Caño Negro: En esta comunidad el principal problema social fue venta y consumo de drogas; veintiuno lo catalogan como muy grave y dos como grave. En segundo lugar, aparece la falta de atención médica, al que diecisiete ven como muy grave y cinco como grave. El tercer problema es el alcoholismo; doce lo observan como muy grave y ocho como grave. Le sigue la pobreza; diez la ven muy grave y trece como grave. Finalmente está la falta de educación sexual, a la que nueve consideran como muy grave y doce como grave.

Problemas sociales de las comunidades fronterizas Puerto Viejo de Sarapiquí: En el taller los participantes indicaron que el primer problema en prioridad es la venta y consumo de drogas, sobre el que quince dicen que es muy grave y diez que es grave. Luego aparece la inseguridad ciudadana, señalada por catorce como muy grave y por cinco como grave. En tercer

lugar aparece la falta de áreas recreativas; doce la ven como muy grave y nueve como grave. Por último, doce señalan como muy graves la pobreza y el alcoholismo.

Problemas sociales de la comunidad fronteriza de Delta-Costa Rica. La cantidad de personas entrevistadas fue de veinticuatro. El principal problema social observado es la pobreza, al que quince consideran como muy grave y cinco como grave. En segundo y tercer lugar están la dificultad para comprar la canasta básica y la falta de atención médica, ambas fueron vistas por dieciséis como muy grave y por siete como grave. El cuarto problema es la falta de áreas recreativas, con trece menciones como muy grave y nueve como grave. El quinto problema es la desnutrición en las familias; once lo ven como muy grave y seis como grave.

Resultados relacionados con los aspectos ambientales

Los ítems que se seleccionaron para la identificación de los principales problemas ambientales son deforestación del bosque y el manglar, caza ilegal de animales terrestres y marinos, incendios forestales y las quemas, mal manejo de los desechos sólidos, contaminación de los ríos, falta de programas de reciclaje, falta capacitación en temas ambientales, falta de agua potable, falta de tratamiento de aguas negras, y falta de agua para la producción. La información generada reveló:

Problemas ambientales de las comunidades fronterizas de La Cruz: Los resultados del análisis de los problemas ambientales de estas comunidades nos muestran que el principal problema es la contaminación de los ríos, aquí diecinueve lo ven como muy grave y doce como grave. En segundo lugar se ubican los incendios forestales y las quemas, con diecisiete quienes lo ven como muy grave y dieciséis como grave. En tercer y

cuarto lugar están la deforestación del bosque y el manglar, y la caza ilegal de animales terrestres y marinos, en este caso dieciséis los perciben como muy graves y catorce como graves. Finalmente, se encuentra la falta de programas de reciclaje; quince la consideran como muy grave y quince como grave.

Problemas ambientales de las comunidades fronterizas de Upala. Los resultados presentan que el primer problema es la deforestación del bosque y el manglar; 39 lo perciben como muy grave y siete como grave. El segundo es la contaminación de los ríos, con 36 como muy grave y nueve como grave. El tercer problema es la falta de capacitación en temas ambientales, al cual veintinueve ven como muy grave y doce como grave. El cuarto son los incendios forestales y las quemas, observados como muy graves por 26 y por nueve como grave. Finalmente, está la caza ilegal de animales terrestres y marinos; aquí veinte la ven como muy grave y diecinueve como grave.

Problemas ambientales de las comunidades fronterizas de Los Chiles: Los resultados obtenidos en las encuestas muestran que en primer lugar está la contaminación de los ríos, de la cual quince personas indican que es muy grave y tres que es grave. De segundo encontramos la deforestación del bosque y el manglar; aquí catorce ven este problema como muy grave y tres como grave. En tercer lugar se ubican los incendios forestales y las quemas, a los cuales trece los observan como problema muy grave y cinco como grave. En cuarto y quinto se encuentran la caza ilegal de animales terrestres y marinos, y el mal manejo de los desechos sólidos; doce personas los consideran como muy graves y siete como graves.

Problemas ambientales de la comunidad fronteriza de Caño Negro: De acuerdo con los resultados obtenidos, el principal problema detectado es la caza ilegal de animales terrestres y marinos; diecinueve de los encuestados dicen que es muy grave

y cuatro que es grave. En segundo lugar están los incendios forestales y las quemas, a los cuales dieciséis los ven como muy grave y siete como grave. En tercero se ubica la deforestación del bosque y el manglar; catorce personas indican que es muy grave y ocho que es grave. El cuarto problema es la falta de tratamiento de aguas negras, al que trece ven como muy grave y ocho como grave. Por último, del mal manejo de los desechos sólidos nueve dicen que es muy grave y trece que es grave.

Problemas ambientales de las comunidades fronterizas de Sarapiquí. Los resultados del análisis de los problemas ambientales muestran que lo más preocupante es la falta de programas de reciclaje, visto por dieciocho personas como muy grave y siete como grave. En segundo lugar se ubica la falta de tratamiento de aguas negras, considerado por dieciséis como muy grave y por cinco como grave. El tercer problema es la contaminación de los ríos, percibida por catorce como muy grave y por seis como grave. En cuarto lugar encontramos la falta de capacitación en temas ambientales, a la cual trece ven como muy grave y once como grave. Finalmente se encuentra el mal manejo de los desechos sólidos, que doce consideran muy grave y diez, grave.

Problemas ambientales de la comunidad fronteriza de Delta-Costa Rica. El principal problema ambiental de la comunidad es la contaminación de los ríos; veintitrés dicen que es muy grave, y uno que es grave. En segundo y tercer término están el mal manejo de los desechos sólidos y la falta de agua potable; a estos veintidós los ven como muy graves. En cuarto y quinto lugar se ubican la falta de programas de reciclaje y la falta de tratamiento de aguas negras; diecinueve las consideran como muy graves.

Resultados relacionados con los aspectos políticos

En la identificación de los principales problemas políticos se seleccionaron los siguientes ítems: comunidad dividida, falta de participación comunal, carencia de apoyo municipal, falta de apoyo de instituciones, pasividad de las organizaciones comunales, abuso de la autoridad por algunos políticos, falta de alianzas entre organizaciones locales, “chismes”, falta de participación de los jóvenes, y la falta de un plan de desarrollo. Se identificó:

Problemas políticos de las comunidades fronterizas de La Cruz: Desde la perspectiva de los participantes de las comunidades el principal problema político son los “chismes”; veintiuno los ven como muy grave y ocho como grave. En segundo lugar aparece la carencia de apoyo municipal, que para diecinueve es muy grave y para doce es grave. El tercero de los problemas es la falta de participación comunal, de la cual quince dicen que es muy grave y catorce que es grave. En cuarto y quinto están la pasividad de las organizaciones comunales y el abuso de la autoridad por algunos políticos, a los que catorce ven como muy grave.

Problemas políticos de las comunidades fronterizas de Upala: Según los participantes de las comunidades el principal problema político son “chismes”, veintiocho dicen que son muy graves y once graves. En segundo lugar aparece la falta de participación de jóvenes, veintiocho la ven como muy grave y diecisiete como grave. El tercero en orden, la falta de un plan de desarrollo, veinticinco lo consideran muy grave y quince grave. Cuarto es la falta de participación comunal, veintidós la perciben como muy grave y diecinueve como grave.

Finalmente está el abuso de la autoridad por algunos políticos; en relación con ello, diecinueve dicen que es muy grave y doce que es grave.

Problemas políticos de las comunidades fronterizas de Los Chiles. Los resultados muestran que el principal problema es la falta de participación comunal; catorce la observan como muy grave y cinco como grave. En segundo y tercer lugar aparece “estamos divididos” y el abuso de la autoridad por algunos políticos, trece los ven como muy graves y cinco como graves. En cuarto lugar se ubica la falta de participación de jóvenes, donde trece la consideran muy grave y cinco como grave. En quinto se encuentra la pasividad de las organizaciones comunales, de la cual doce dicen que es muy grave y seis que es grave.

Problemas políticos de la comunidad fronteriza de Caño Negro: Según los participantes, el principal problema son los “chismes”, dieciocho los ven como muy grave y cinco como grave. En segundo lugar aparece la falta de participación comunal; diecisiete dicen que es muy grave y seis que es grave. En tercero se encuentra, “estamos divididos”, quince lo ven como muy grave y ocho como grave. En cuarto y quinto lugar, la carencia de apoyo municipal y la falta de alianzas entre organizaciones locales son consideradas por catorce como muy graves y ocho como graves.

Problemas políticos de las comunidades fronterizas de Sarapiquí: Los resultados nos muestran que el principal problema político es “estamos divididos”, sobre esto quince dicen que es muy grave y ocho que es grave. En segundo, se observa la falta de alianzas entre organizaciones locales, de lo cual quince dicen que es muy grave y ocho que es grave. El tercer problema son los denominados “chismes”, que trece consideran como muy grave y siete como grave. En cuarto está

la falta de participación comunal, que doce ven como muy grave y doce como grave. Finalmente está la carencia de apoyo municipal, de la cual doce dicen que es muy grave y seis que es grave.

Problemas políticos de la comunidad fronteriza de Delta-Costa Rica: En primer y segundo lugar está los llamados “chismes” y la falta de un plan de desarrollo; diecisiete los catalogan como muy graves y cinco, graves. En tercer lugar está la carencia de apoyo municipal, la cual dieciséis catalogan como muy grave y seis como grave. En cuarto se ubica la falta de participación comunal; trece la consideran como muy grave y ocho como grave. Finalmente está la falta de participación de jóvenes; doce dicen que es muy grave y ocho que es grave.

Agenda de Desarrollo local para los municipios de la frontera de Costa Rica con Nicaragua

El fortalecimiento de una comunidad, para que sea capaz de construir una agenda de desarrollo propia, y luego iniciar un proceso de gestión dirigido a lograr los objetivos planteados en la agenda, es lo que puede conducir hacia el desarrollo de una localidad (Bosier, 2001). Para algunas regiones como las ubicadas en las fronteras de los estados, el desarrollo local implica que la gestión local supere los desequilibrios regionales, el acceso a recursos para el mejoramiento de las condiciones de vida, mejorar la oferta de empleo y la escasa infraestructura, por ejemplo.

Las fronteras requieren que se genere una mayor capacidad de organización comunal, y que los líderes sean capaces de buscar y propiciar la vinculación institucional como una herramienta que puede potenciar las acciones para lograr los objetivos de desarrollo propuestos en la agenda. Los líderes locales deben capacitarse en planes estratégicos, en

formulación de proyectos e incluso en marcos legales para poder proporcionar respuestas más efectivas a las necesidades sociales relacionadas con el mejoramiento de la calidad de vida. También la capacidad organizativa articulada es una oportunidad para ampliar los recursos presupuestarios, la cobertura de las actividades y el ámbito de influencia.

La agenda es un proceso que está en construcción. Durante este 2014 se trabajó con las comunidades del sector costarricense de la región fronteriza Costa Rica-Nicaragua, y durante el 2015 se espera recopilar la información en las comunidades de la frontera nicaragüense y tener una reunión binacional que integre a todos los actores que han participado en el proceso para construir la Agenda Binacional.

Conclusiones

Es de fundamental importancia que los encargados de tomar decisiones a nivel gubernamental tengan muy claro que existen problemáticas comunales muy diversas en las diferentes secciones de la frontera. Estas problemáticas requieren atención muy particular para cada comunidad fronteriza. Por lo tanto, la consulta periódica a las comunidades es esencial, ya que la dinámica puede cambiar en muy corto tiempo.

Los entes gubernamentales, los gobiernos locales, los organismos no gubernamentales, la cooperación internacional y la sociedad civil, deben promover la articulación de esfuerzos para implementar soluciones conjuntas y creativas a los problemas de las comunidades fronterizas, de manera que se evite la duplicidad de esfuerzos, funciones y recursos en la atención de las prioridades comunales de las fronteras. La creación de una agenda de desarrollo local para las comunidades fronterizas se constituye en un elemento primordial para ordenar el trabajo en estas zonas que permita priorizar los temas de atención, los plazos y responsables.

En relación con los principales problemas económicos que poseen las comunidades fronterizas de Costa Rica en la zona norte encontramos que existen algunos que son comunes tales como la falta de empleo, productos agrícolas mal pagados, salarios bajos y falta de caminos. Sin embargo, también hay problemas particulares de cada comunidad, por ejemplo la falta de planes productivos en Caño Negro, la falta de acceso a créditos bancarios en Sarapiquí, y la falta de transporte público en Delta Costa Rica.

Algunos de los principales problemas sociales de estas comunidades estudiadas también son comunes entre ellas: la pobreza, la venta y consumo de drogas, dificultades para

comprar la canasta básica, la falta de educación sexual y el alcoholismo. De igual manera hay problemas específicos de cada comunidad como la falta de atención médica y violencia familiar en Upala, la inseguridad ciudadana en Los Chiles, la falta de áreas recreativas en Sarapiquí, y la desnutrición en Delta Costa Rica. Si bien es cierto que muchos de los problemas de las comunidades fronterizas están relacionados con aspectos de falta o deterioro de la infraestructura comunal, la mayoría de los problemas se deben a necesidades personales relacionadas con la calidad de vida.

Entre los problemas ambientales comunes en dichas comunidades están la contaminación de los ríos, la deforestación, incendios forestales y quemas, la caza ilegal y la falta de capacitación en temas ambientales. Asimismo, hay problemas diferenciados, por ejemplo la falta de agua potable en Delta Costa Rica, la falta de tratamiento de las aguas negras en Caño Negro, y el mal manejo de desechos sólidos en Los Chiles.

Finalmente, algunos problemas políticos comunes como son el abuso de autoridad de algunos políticos, los “chismes”, la falta de apoyo municipal, la falta de un plan de desarrollo, la falta de participación comunal y comunidad dividida. Asimismo, algunos problemas particulares son la falta de participación de los jóvenes en Upala y la falta de alianzas entre organizaciones comunales en Caño Negro.

Referencias

- Bosier, S. (2001). Desarrollo (local): ¿De qué estamos hablando? En O. Madoery, y A. Vázquez, *Transformaciones globales*. Rosario: Editorial Homo Sapiens.
- Chassot, O., y Monge, G. (2011). Establecimiento de un área transfronteriza de conservación y desarrollo en la cuenca baja del San Juan. *Ambientico*, 18-20.
- Granados, C., Arauz, J., Delgado, H., Hernández, A. y Rodríguez, E. (1999). *Las fronteras centroamericanas: espacios de encuentros y desencuentros*. San José: FUNPADEM.
- Grundy-Warr, C., y Wong-Siew-Yin, E. (2002). Geographies of Displacement: The Karenni and The Shan Across The Myanmar-Thailand Border. *Singapore Journal Of Tropical Geography*, 23 (1), 93-122.
- Haughton, S. (2007). The Jamaica - Britain border and drug trafficking. *Round Table*, 96 (390), 279-303.
- Hernández, A., López, A., y Jiménez, A. (2009). *Gobernabilidad e instituciones en las cuencas transfronterizas de América Central y México*. San José: FLACSO.
- INEC. (2011). *Población*. Recuperado de <http://datos.inec.go.cr/dashboards/5341/poblacion/>
- Mendialdua, E. (2003). Problemas fronterizos entre México y EE.UU. *Societas & Lex*, 12, 138-139.
- Mountz, A. (2009). Border. En C. Gallaher, C. Dahlman, M. Gilmartin, A. Mountz, y P. Shirlow, *Key concepts in political geography*. Londres: Sage.

Sloan, J., y West, J. (1977). The Role of Informal Policy Making in U.S. -Mexico Border Cities. *Social Science Quarterly*, 58 (2), 270-282.

Yariomenko, S. (2009). The Problem of Border Zones and Regions in Modern Geopolitics. *Bridges / Tiltai*, 45 (1), 55-60.

PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA DE GÉNERO Y EL FEMINICIDIO EN CENTROAMÉRICA: LA COOPERACIÓN TRANSFRONTERIZA COSTA RICA- NICARAGUA

TANIA LIBERTAD CAMAL-CHELUJA¹

Resumen

Del universo de amenazas a la seguridad humana que están fomentando la cooperación en Centroamérica, la violencia de género y el feminicidio emiten señales de alarma. Por tratarse de un problema regional que no puede ser contenido en las fronteras de los países, sino que se expande por una serie de factores sociales y culturales compartidos, ameritan una atención coordinada por parte de los gobiernos. No obstante lo anterior, estos asuntos están presentes en un lugar prioritario en la agenda social transfronteriza, aunque no necesariamente lo están en las agendas nacionalistas gubernamentales.

En el caso de estudio que aquí se aborda, sostenemos que los gobiernos de Nicaragua y Costa Rica se han

¹ Universidad de Quintana Roo, campus Chetumal, México. Contacto: taniacch@uqroo.edu.mx

encontrado inmersos en la resolución de conflictos limítrofes por el Río San Juan, islas y puntas de gran valor turístico, pero que no han atendido con igual intensidad los problemas sociales ya señalados. Lo anterior ha dado lugar a que actores sociales nacionales e internacionales establezcan acciones de cooperación en los municipios y cantones para aminorar las amenazas comunes que afectan a las poblaciones de ambos países. Esto se aborda en el presente capítulo desde la perspectiva de la cooperación transfronteriza de actores sociales, y su contribución tanto al desarrollo humano como al empoderamiento de la población.

Introducción

Desde hace ya varias décadas es común encontrar que los actores sociales locales, nacionales e internacionales colaboren para la solución o atención de problemas del desarrollo humano. En el caso de las zonas de frontera no se da una excepción. Ante las amenazas de carácter transfronterizo, como las relacionadas con la atención del cambio climático, el contrabando y el aprovechamiento desigual de recursos naturales compartidos por países, entre otros, los gobiernos nacionales pueden quedar rebasados por asuntos que escapan a las formalidades de sus programas de gobierno, o a las políticas públicas que conciben los problemas como si estuvieran aislados por las fronteras territoriales. Para dar atención a este tipo de problemáticas, actores sociales de todos los niveles pueden construir alianzas con otros agentes públicos y privados, estableciendo acciones de cooperación internacional formal e informal.

Para el caso centroamericano, los temas que más están motivando la cooperación son aquellos relacionados con las amenazas a la seguridad humana. Desde la violencia asociada a las pandillas internacionales, pasando por la trata de blancas y las

desapariciones forzadas, hasta la protección del medio ambiente, una intrincada red de actores estatales y sociales de los niveles transnacional, internacional, nacional y local, se encuentra colaborando para la atención de asuntos de interés común.

El activismo de los actores antes señalados ha contribuido a colocar sus preocupaciones en las agendas nacionales e, incluso, en las de los organismos internacionales. En este capítulo se presta atención a dos temas de singular relevancia para la región centroamericana: la violencia de género y el feminicidio. Ambas problemáticas, a pesar de ser diferentes, son caras de la misma moneda, y reflejan un atraso regional en materia de garantías a la seguridad de un sector de la población.

Lo anterior se aborda a través de cuatro secciones. La primera de ellas tiene el objetivo de diferenciar entre conceptos como desarrollo humano, seguridad humana, y cómo estos se relacionan con la violencia. La segunda parte busca clarificar en el plano conceptual qué es la violencia, qué se entiende por feminicidio, al mismo tiempo que se analiza cómo se reproducen ambos en la sociedad. La tercera sección ofrece el panorama en materia de feminicidio en Centroamérica, en general, y en los países que abarcan este estudio, en particular; se logra a través de una serie de datos estadísticos presentados por organismos internacionales, observatorios ciudadanos, así como cifras oficiales disponibles, complementado con el análisis de la legislación vigente en materia de violencia de género. Finalmente, en el cuarto apartado son presentadas algunas de las organizaciones civiles que más intensamente se encuentran cooperando en la región transfronteriza de Costa Rica y Nicaragua, concentrándonos en las acciones que despliegan para atender y prevenir tanto la violencia de género como el feminicidio.

Desarrollo humano, seguridad humana, violencia de género

Actualmente, la mayoría de los gobiernos del mundo han abrazado el enfoque de desarrollo humano como paradigma orientador de sus políticas públicas sociales. Impulsados por los informes mundiales y regionales que anualmente dan cuenta de esta materia, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), así como los compromisos contraídos por los gobiernos nacionales con la firma de la Declaración del Milenio, las diversas facetas del desarrollo humano han sido colocadas en las agendas de desarrollo nacional, pero también en las de organizaciones no gubernamentales que operan desde lo local hasta lo internacional.

Al suscribir compromisos internacionales, los gobiernos reafirman su obligación de avanzar en todas las dimensiones del desarrollo; la equidad de género y el empoderamiento forman parte de esta idea de progreso. Por ejemplo, la Declaración del Milenio de septiembre de 2000 señala que:

Los hombres y las mujeres tienen derecho a vivir su vida y a criar a sus hijos con dignidad y libres del hambre y del temor a la violencia, la opresión o la injusticia. La mejor forma de garantizar esos derechos es contar con gobiernos democráticos y participativos basados en la voluntad popular (Artículo 6).

El artículo 6° del documento referido es claro al señalar la importancia de eliminar las amenazas a la seguridad como parte importante del desarrollo. Asimismo, para empoderar a los grupos sociales vulnerables y erradicar tanto la pobreza como el hambre, la Declaración acentúa la necesidad de que los gobiernos se comprometan a:

Velar por que, para ese mismo año, los niños y niñas de todo el mundo puedan terminar un ciclo completo de enseñanza primaria y por que tanto las niñas como los niños tengan igual acceso a todos los niveles de la enseñanza [...] Haber reducido, para ese mismo año, la mortalidad materna en tres cuartas partes y la mortalidad de los niños menores de 5 años en dos terceras partes respecto de sus tasas actuales (Artículo 19).

Asimismo, la Declaración enuncia la necesidad de: “Promover la igualdad entre los sexos y la autonomía de la mujer como medios eficaces de combatir la pobreza, el hambre y las enfermedades, y de estimular un desarrollo verdaderamente sostenible” (Artículo 20). No obstante lo anterior, no sólo los gobiernos han dado resultados parciales, sino que feministas del mundo han señalado lo insuficiente de la Declaración y lo limitados que resultan los ocho compromisos que de esta se desprendieron.

Por ejemplo, a pesar de que el objetivo 3 indica la intención de promover la igualdad de género y de empoderar a las mujeres, en el resto de los objetivos no se refleja la variable género. De igual forma, en la Declaración las mujeres son consideradas víctimas y ciudadanas pasivas en torno a temas como el mejoramiento de la salud maternal y el combate al Virus de Inmunodeficiencia Humana, entre otros temas de salud sexual (Murguialday, 2006). Es importante resaltar las debilidades de estos instrumentos, porque se convierten en los faros orientadores de los gobiernos en diversas materias, si los documentos son vagos en sus contenidos probablemente las acciones gubernamentales serán también limitadas y ambiguas.

De esta manera, en los países en desarrollo el empoderamiento se ha referido a la posibilidad de las mujeres de participar en la toma de decisiones públicas, así como desempeñar un papel preponderante en los ámbitos social y económico. Sin embargo, el concepto empoderamiento ha sido incorporado a las agendas nacionales, no de forma exclusiva para las mujeres sino incluyendo a diversos grupos sociales, entre ellos los hombres; así, el empoderamiento sólo ha dado resultados parciales (Ozaal y Baden, 1997).

Como hemos visto, aunque los propósitos plasmados en la Declaración y Objetivos son interesantes en materia de género, resultan insuficientes. Los gobiernos que se han comprometido a alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio no han conseguido acciones efectivas para reducir la desigualdad de las mujeres, situación trasciende al tema educativo por tratarse de un problema multidimensional imposible de resolver únicamente con mayor instrucción escolar. Por ejemplo, el Informe 2014 de los Objetivos de Desarrollo del Milenio señala disparidades altas en el ingreso a los diferentes niveles de educación en las regiones en desarrollo, situación que se agudiza conforme nos referimos a niveles educativos más altos; asimismo, este informe señala la tendencia de las mujeres a ocupar más puestos en las administraciones públicas, o a ser parlamentarias, y aunque empiezan a incursionar en áreas “fuertes o duras” como la seguridad y la economía, predomina su ejercicio en puestos relacionados con los temas sociales. Podemos ver que la visión institucional internacional y gubernamental resulta limitada para alcanzar el desarrollo humano, al menos en los términos concebidos por Amartya Sen y otros estudiosos.

Para tener claridad sobre lo anterior, recordemos que el desarrollo humano presta atención a la ampliación de las libertades de las personas, siendo estas el centro de las acciones

del progreso. El desarrollo humano, en términos de Sen (2000), consiste en la eliminación progresiva de las privaciones a las libertades: las oportunidades económicas, las libertades políticas, los servicios sociales, las garantías de transparencia y la seguridad humana. Lo anterior se consigue a través de la reducción y erradicación de la pobreza, la tiranía, la escasez de oportunidades económicas, el descuido de los servicios públicos, etc. (pp. 16-20). Todo lo anterior debería permitir a las personas optar por una vida que consideren valiosa, así como vivirla de manera plena y longeva.

El elemento género fue incorporado al desarrollo humano muy tempranamente. En general, la institucionalización del desarrollo humano en el PNUD, en 1990, se debe a Mahbub ul Haq (1995), cuyas ideas dieron origen a un informe que buscaba presentar el panorama del mundo en materia de desarrollo, y fue en 1991 cuando se agregó el género como parte del estudio. En el informe de 1995 fueron analizadas las desigualdades entre hombres y mujeres, específicamente la relación entre género, la cantidad de tiempo de trabajo y el ingreso recibido, evidenciando que las mujeres recibían una remuneración de menos de la mitad del ingreso masculino a cambio de realizar más del doble de trabajo de los hombres por el mismo pago (Griffin, 2001, pp. 20-21). Esto cobra relevancia porque dentro del desarrollo humano es fundamental la libre agencia de las personas en lo individual. No basta con promover el bienestar colectivo, sino que es necesario que los gobiernos nacionales garanticen la libertad de agencia de los ciudadanos, que estos sean portadores de derechos efectivos (Sen, 2000, pp. 237-238).

Ya como parte de la agenda internacional de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, el objetivo 3 - Promover la igualdad entre los sexos y la autonomía de la mujer - comprometía a los gobiernos a emprender acciones para garantizar la

equidad y el empoderamiento de la mujer, como elemento indispensable para que ellas pudieran superar la pobreza. Sin embargo, los orígenes del concepto se remontan a tiempo atrás. En la década de 1970, *empowerment*, traducido al español como empoderamiento, fue invocado por primera vez por organizaciones feministas para referirse a la necesariamente requerida transformación de las estructuras económicas, políticas y sociales en los niveles nacional e internacional para alcanzar justicia social para las mujeres; y es entre las décadas de 1980 y 1990 cuando el término fue cobrando cada vez más fuerza en los estudios sobre desarrollo, especialmente relacionado con la ampliación de capacidades de la mujer (Bisnath, 2001). Sin embargo, a partir del siglo XXI el concepto cobra sentido para ser aplicado a diversos grupos, desde niños, niñas, adolescentes, hasta adultos mayores, con la posibilidad de referirse a cualquiera de los grupos menos favorecidos en las sociedades.

Podemos apreciar que el empoderamiento, en su sentido original, se relacionaba con garantizar el acceso a las mujeres a nuevas ideas e información sobre su rol en la sociedad. Se consideraba que con esa nueva forma de pensar y la fuerza de la solidaridad, este sector podría ejercer efectivamente sus derechos y, así, transformar las relaciones de poder en la sociedad. Sin embargo, esta visión resultaba sumamente simplista, además de que no reconocía la responsabilidad de los gobiernos de garantizar esta condición (Bisnath, 2001, p. 11).

Otras definiciones más robustas, como la de Batliwala (1994), ven al empoderamiento tanto como un proceso como una meta que consiste en:

Cambiar el paradigma ideológico patriarcal (dominación masculina y subordinación femenina), transformar las estructuras e instituciones que

refuerzan y perpetúan la discriminación por género y la desigualdad social (familia, casta, religión, procesos e instituciones educativas, medios de comunicación, sistema y prácticas en materia de salud, leyes y códigos civiles, procesos políticos, modelos de desarrollo, e instituciones gubernamentales) y permiten a la mujer obtener acceso tanto a los recursos materiales como a los de información (p. 130, traducción propia).

Por su parte, Stromquist (2009) proporciona otra definición abarcadora en la que el empoderamiento requiere la participación activa de la mujer tanto en los programas como en los proyectos, aunque los gobiernos desempeñen un rol fundamental para nivelar las condiciones para ambos géneros. Esta aproximación al empoderamiento presenta una mezcla de políticas desde arriba, sumada a acciones sociales para alcanzar esta condición. A este enfoque del empoderamiento se le conoce como sociopolítico, está caracterizado por la acción política acompañada de la toma de consciencia ciudadana, e integra los componentes cognitivo, social, económico y psicológico:

- a) El componente cognitivo se refiere a que la mujer debe comprender las condiciones y causas de su subordinación, con la finalidad de poder tomar decisiones en contra de las expectativas culturales.
- b) La dimensión económica apela a que la mujer tenga acceso y control sobre recursos productivos, asegurando su autonomía financiera.
- c) El elemento político entraña que la mujer tenga la capacidad de analizar, organizar y movilizar su cambio social.

- d) Finalmente, el componente psicológico se refiere a que la mujer crea que puede mejorar su realidad individual y colectiva, que tenga confianza en que su acción social puede generar un cambio (pp. 63-64, traducción propia).

Pero, ¿De qué manera se relaciona el empoderamiento con la violencia de género? Actualmente la mayoría de los gobiernos del mundo han abrazado el enfoque de desarrollo humano como paradigma orientador de sus planes de desarrollo, comprometiéndose, al menos de forma discursiva, con la ampliación de libertades de la sociedad. El empoderamiento se consigue mediante la protección de los derechos y la ampliación de las libertades de las personas; y a su vez, la seguridad humana se garantiza con ciudadanos empoderados.

En entornos en donde la presencia de la actividad gubernamental no es clara ni los ciudadanos han desarrollado la solidaridad, se tienen individuos vulnerables. La combinación de factores como el incremento de amenazas, escasa responsabilidad gubernamental, y tejido social débil, pone en riesgo que las personas puedan alcanzar una vida larga que consideren valiosa. Para cambiar las condiciones de vulnerabilidad, fue creada en 2001 la Comisión de Seguridad Humana (CSH) con el fin de materializar aspectos presentados en la Cumbre del Milenio de 2000, específicamente en lo relacionado con lograr un mundo “libre de miedo”. Buscando superar las visiones de la seguridad basada en el Estado, la CSH (2003) propuso entender la seguridad humana como:

...protección del núcleo vital de todas las vidas humanas, de forma que se mejoren las libertades humanas y la realización de las personas [...] significa proteger las libertades fundamentales, aquellas libertades que son la esencia de la vida. Significa proteger a las personas de situaciones y amenazas críticas (graves) y más presentes

(extendidas). Significa utilizar procesos que se basen en las fortalezas y aspiraciones de las personas. Significa crear sistemas políticos, sociales, medioambientales, económicos, militares y culturales que, de forma conjunta, aporten a las personas los fundamentos para la supervivencia, el sustento y la dignidad. (p. 4)

Esta definición se aleja de las concepciones tradicionales de seguridad, principalmente relacionadas con la seguridad nacional, e interrelaciona los elementos paz, desarrollo humano y derechos humanos, teniendo a las personas en el centro del enfoque. La libertad para vivir sin miedo o temor, vinculada con la paz, se alcanza por el acto de garantizar un conjunto de derechos relacionados con la supervivencia; el desarrollo humano, afín con la libertad para vivir sin miseria o necesidad, se asegura al proteger una serie de derechos ligados a los medios de vida; y la libertad para vivir con dignidad se materializa a través del respeto a los derechos humanos (PNUD, 2011, p. 20-22). La CSH propone la clasificación de seguridad y amenazas que se observa en el cuadro 1.

Cuadro 1. Tipos de seguridad y posibles amenazas a la seguridad humana	
Tipo de seguridad	Ejemplo de amenaza
Seguridad económica	Pobreza persistente, desempleo.
Seguridad alimentaria	Hambre, hambruna.
Seguridad sanitaria	Enfermedades infecciosas mortales, alimentos no seguros, desnutrición, falta de acceso a cuidados sanitarios básicos.
Seguridad medioambiental	Degradación medioambiental, agotamiento de recursos, desastres naturales, contaminación.
Seguridad personal	Violencia física, delitos, terrorismo, violencia doméstica, mano de obra infantil.
Seguridad comunitaria	Tensiones étnicas, religiosas o causadas por otras identidades.
Seguridad política	Represión policial, abusos de los derechos humanos.

Fuente: (United Nations Trust Fund for Human Security, 2009, p. 7)

Nos adherimos a este enfoque de la seguridad porque entraña una interconexión ente tipos de seguridad y amenazas. Por ejemplo, la pobreza persistente y el desempleo de la mujer, la falta de acceso a servicios educativos y de salud, sumados a violaciones de los derechos humanos, tiene repercusiones negativas no solo para el ámbito privado sino también para la seguridad nacional o regional, tal y como ocurre con la violencia de género y el feminicidio. Por lo tanto, en aquellas sociedades en las que el paradigma patriarcal es aun fuerte, en donde las mujeres no han transformado su concepción de género -es decir, su rol en la sociedad- y en donde los gobiernos no han desarrollado enfoques integrales para garantizar el empoderamiento y, por ende, la seguridad, son más propensas a que los sectores vulnerables o subordinados vivan con su seguridad comunitaria y personal amenazada.

Violencia de género y feminicidio

Jill Radford y Diana Russell (1992), al igual que Mary Ann Warren (1985), son las creadoras del término “feminicidio”, un neologismo que refiere los asesinatos de mujeres. Sin embargo, el movimiento feminista internacional ha impulsado la restricción del término para los asesinatos de mujeres por su condición de género o sexo. Una de las constantes en los feminicidios tiene que ver con el uso de violencia directa en el cuerpo de las mujeres a través de estrangulamientos, violaciones sexuales previas al asesinato, lesiones con armas blancas en la cara y zonas visibles de la anatomía.

En el caso del feminicidio, un asunto que no se debe perder de vista es que se trata de asesinatos de mujeres por ser mujeres, en ocasiones porque su conducta altera los roles tradicionales, por ejemplo, cuando deciden salir a la calle a trabajar. Es durante las dos primeras décadas del siglo XXI cuando ha

proliferado la aparición de cadáveres de mujeres jóvenes con evidencias claras de violencia física en su anatomía. En muchos casos se trata de mujeres que se trasladan solas por largas distancias hacia sus lugares de trabajo, con escasos recursos, con estudios trancos, y que fueron violadas y torturadas antes de quitarles la vida. Sus cuerpos sin vida suelen ser dejados a la vista, en lugares públicos, como una especie de mensaje a sus congéneres.

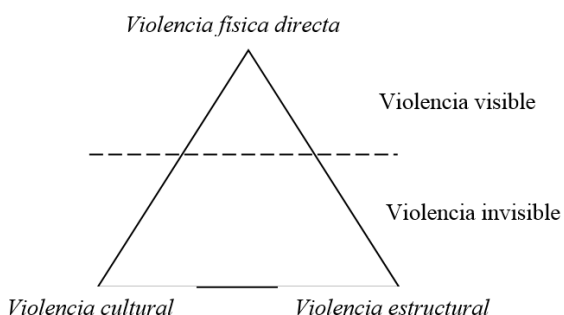
En el intento de hacer una clasificación, es decir, una tipología de feminicidios, destaca la propuesta por Russell, en la que se establece una relación entre la víctima y el perpetrador, como se puede ver en el cuadro 2.

Cuadro 2. Tipología de feminicidios basados en la relación entre los asesinos y sus víctimas			
Feminicidios de pareja	Feminicidios familiares	Otros perpetradores conocidos de feminicidio	Feminicidios de extraños
Amantes masculinos/ parejas sexuales	Padres/padrastrós	Amigos masculinos de la familia	Extraños masculinos
Esposo	Hermanos/ adoptivos/ hermanastros/ medios hermanos	Amigos masculinos de la víctima	
Exesposo		Colegas masculinos	
Concubino	Tíos/ tíos políticos	Figuras masculinas de autoridad (maestros, sacerdotes, empleadores)	
Examante	Abuelos/ abuelastros	Conocidos masculinos	
Novios (comprometidos)	Hijos/ hijastros	Citas masculinas (no sexuales)	
Exnovios (comprometidos)	Suegros		
Otras parejas íntimas masculinas	Cuñados	Otros perpetradores masculinos	
	Otros parientes masculinos		

Fuente: (Russell, 2006, p. 89)

El feminicidio es una expresión directa de la violencia originada tanto por la violencia cultural como por la estructural. De acuerdo con Johan Galtung (1990), en las sociedades actuales hay que hacer una distinción entre la violencia invisible y la visible o directa. La primera es poco reconocida, se trata de violencia cultural y estructural; la segunda es fácilmente identificable, basta con leer la sección policíaca de los periódicos para reconocerla en sus múltiples manifestaciones. Aunque ambas formas de violencia son diferentes, lo cierto es que se encuentran relacionadas. La violencia física directa encuentra su origen en el componente estructural y cultural de la pirámide de la violencia que se muestra en la figura 1. Sin embargo, actos o manifestaciones de violencia directa son una forma de reproducir o mantener los otros niveles, es decir que se complementen: la influencia no va en un solo sentido. Además, podemos distinguir a una de la otra porque la violencia directa es una conducta, la violencia estructural un proceso, y la violencia cultural una constante.

Figura 1. Triángulo de la violencia



Fuente: (Galtung, 1990 y 2003)

En la representación visual del triángulo es claro que las causas de la violencia directa subyacen en la base de la

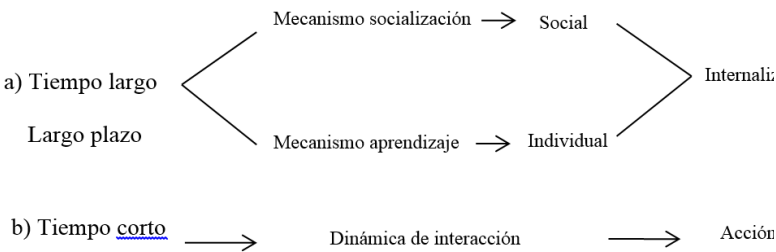
pirámide. Ejemplos de violencia estructural son los mismos obstáculos que limitan tanto el desarrollo humano como el empoderamiento: la desigualdad económica y laboral, la falta de acceso a la educación, entre otros factores que evidencian la represión, discriminación y explotación en las sociedades. Manifestaciones de la violencia cultural las encontramos frecuentemente en los videojuegos violentos, en las producciones cinematográficas cuya trama gira en torno a agresiones, muerte y destrucción; incluso en la forma en la que muchas sociedades veneran su pasado violento, elevando a días de fiesta nacional aquellas fechas en las que se celebraron batallas y masacres a los enemigos históricos de la nación, o cuando los líderes miliares de antaño son considerados auténticos héroes nacionales; y directamente relacionado con la violencia cultural hacia la mujer encontramos que la publicidad urbana y televisiva, así como el contenido de programas de televisión, etc., contribuyen a reforzar una consciencia de género en la que los hombres son amantes de los carros, y están para ser atendidos por mujeres cuyo máxima aspiración en la vida es tener un hogar limpio y lleno de hijos.

Galtung (1990) considera que las sociedades no son violentas por naturaleza, negando que los pueblos sean “enfermos” o “malvados”. Este especialista en paz y conflicto señala que existen mecanismos sociales que favorecen o permiten la reproducción de la violencia en el corto y largo plazo (ver figura 2).

La reproducción de la violencia a largo plazo se da a través de dos mecanismos: social y de aprendizaje. El primero se refiere a prácticas colectivas en las que los individuos son expuestos a entornos o ambientes con manifestaciones de violencia directa, mientras que los segundos tienen que ver con prácticas individuales; ambos contribuyen al proceso de internalización de la violencia. En el corto plazo la reproducción de la violencia

ocurre a través de dinámicas de interacción.

Figura 2. Reproducción de la violencia



Fuente: (Galtung, 1990)

En este caso, vamos a encontrar que las sociedades centroamericanas han reproducido prácticas sociales y políticas violentas, tanto en las dimensiones cultural como estructural, haciendo que el uso de la fuerza se rutinice dentro de la forma de vida de la población y, especialmente, en los roles de género. Lo anterior se visualiza más claramente a través de un paradigma social fuertemente patriarcal, en donde corresponde a los hombres ser fuertes y recios, mientras que las mujeres deben ser sumisas.

Pero ¿Por qué la violencia estructural o cultural se puede convertir en violencia directa? Se realiza a través de mecanismos específicos de transformación como el aprendizaje y la socialización, ambos de largo plazo. El primero, el aprendizaje, tiene que ver con experiencias personales, o familiares que enseñan a la persona a responder de manera violenta. El segundo, la socialización, tiene que ver más con los juegos o costumbres en el entorno que predisponen a las personas a actuar de manera agresiva.

Por su parte, la dinámica de interacción de la violencia (mecanismo de corto plazo) hace referencia a la dinámica

de la violencia en un momento dado y se apoya tanto en la acción como en la reacción. Un ejemplo de lo anterior podría ser cuando en una manifestación los participantes atacan a líderes u oficinas gubernamentales hacia las que van dirigidos sus reclamos; pudiendo desatar la violencia estatal contra los manifestantes. En el caso de la violencia de género se puede ejemplificar cuando una mujer decide dejar de dedicarse exclusivamente a las labores domésticas para incursionar en la vida laboral; el comportamiento de la mujer podría hacer sentir al cónyuge que su dominio económico en el hogar es desafiado, y este, eventualmente, respondería de forma violenta sobre el cuerpo de su compañera.

La violencia es definida por John Keane (2000) como:

aquella interferencia física que ejerce un individuo o un grupo en el cuerpo de un tercero, sin su consentimiento, cuyas consecuencias pueden ir desde una conmoción, una contusión o un rasguño, una inflamación o un dolor de cabeza, a un hueso roto, un ataque al corazón, la pérdida de un miembro e incluso la muerte (pp. 61-62).

Podemos ver que se trata de “un acto relacional en el que su víctima, aun cuando sea involuntario, no recibe el trato de un sujeto cuya alteridad se reconoce y se respeta, sino el de un simple objeto potencialmente merecedor de castigo físico e incluso destrucción” (Keane, 2000, p. 62). Entonces, tanto la definición amplia estructural de Galtung, como la de violencia física de Keane, cobran relevancia para interpretar tanto la violencia de género como el feminicidio, siendo este el punto más agudo y fatal de violencia para una mujer.

Panorama regional del problema de la violencia y el feminicidio

En este apartado es expuesto un panorama del feminicidio en Centroamérica a partir de la presentación de algunos indicadores para la región. Se realizará a través de la recuperación de las estadísticas que brindan instituciones oficiales nacionales, así como diversas organizaciones sociales que buscan visibilizar este problema. Al respecto, cabe destacar que todas estas cifras deben ser tomadas con reservas, puesto que existe una gran cantidad de agresiones y feminicidios que no son denunciados por familiares de las víctimas, precisamente debido a la falta de confianza en las instituciones de impartición de justicia.

Otra razón por la cual no podemos confiar plenamente en las cifras de feminicidios o denuncias de violencia de género, se debe a los costos reputacionales que suelen cargar las víctimas, o sus familiares, en sociedades con una cultura patriarcal dominante que tiende a justificar las agresiones a las mujeres con expresiones como “Un hombre no maltrata porque sí, seguramente hizo para provocarlo”, “¿Qué hacía sola de noche?”, “Iba vestida como prostituta”, “Hay que aguantar por los hijos”, “Lo que pasa en el matrimonio es un asunto privado”. Lo anterior nos ayuda a comprender por qué es común que las bases de datos oficiales en materia de feminicidios denunciados, o casos de violencia, no siempre se encuentran actualizadas, por lo que las cifras que aquí se presentan serán siempre las del último año disponible².

Hacia 2012, las cifras del feminicidio en el mundo eran de 66 000 víctimas por año, el 17% de todos los homicidios intencionales. De los veinticinco países con más alta tasa de feminicidios, cuatro están en Centroamérica (Belice,

2 Este documento fue concluido en 2014.

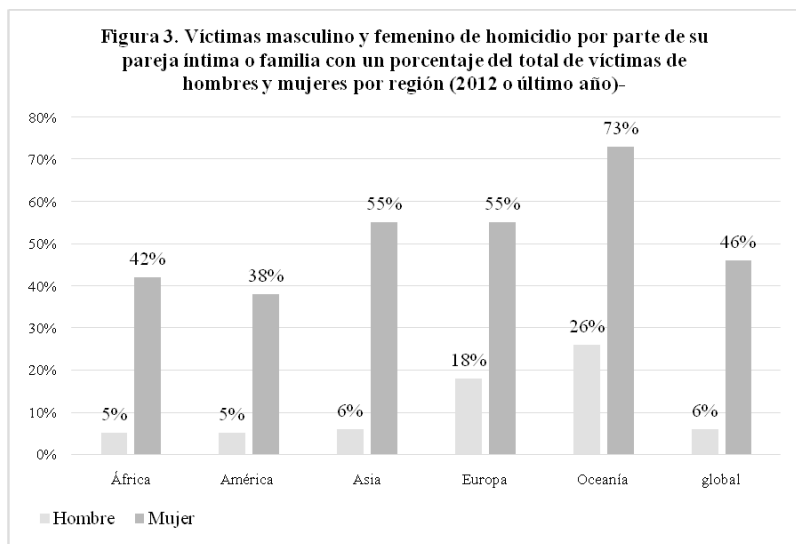
Guatemala, El Salvador y Honduras). No obstante lo anterior, toda América Latina (con excepción de Chile, Argentina y Surinam) presenta cifras alarmantes (Nowak, 2012, p. 2)

¿Cómo podemos explicar estas cifras de violencia en la región? Centroamérica es una región en la que existe el crimen organizado, tráfico de drogas y personas, así como intensa actividad de pandillas transnacionales que operan desde décadas atrás, sin olvidar el pasado de guerra civil e inestabilidad política. Todo lo anterior ha dado como resultado una región con una débil tradición democrática, en la que la cultura vinculada a esta forma de gobierno es insuficiente o, al menos, está hibridada con prácticas tradicionales y autoritarias del pasado, en donde el paradigma patriarcal permea todos los aspectos de la vida.

Los crímenes misóginos han sido caracterizados como una epidemia por la forma en la que se han extendido en las sociedades, especialmente en países cuyo tejido social está en descomposición, con graves problemas de machismo, con una cultura de la legalidad débil, y con instituciones gubernamentales poco eficientes. Desde el año 2000 no han cesado de incrementarse las cifras de feminicidio en Centroamérica, y aunque no hay elementos para sostener que las cifras sean por un aumento en los crímenes de odio contra mujeres, o que la variación sea por las inconsistencias metodológicas de la recogida de datos, lo cierto es que la sociedad civil organizada internacional ha articulado un fuerte discurso de demanda a los gobiernos para que atiendan la violencia hacia las mujeres, y hagan justicia en los casos de feminicidio.

En la región de estudio se ha encontrado que predominan los feminicidios íntimos, de pareja o familiares, tal y como se observa en la gráfica de la figura 3. Podemos ver que en

América Latina 38% de las mujeres asesinadas son víctimas de feminicidio íntimo, contrastando con el 5% de las víctimas masculinas de homicidio íntimo.

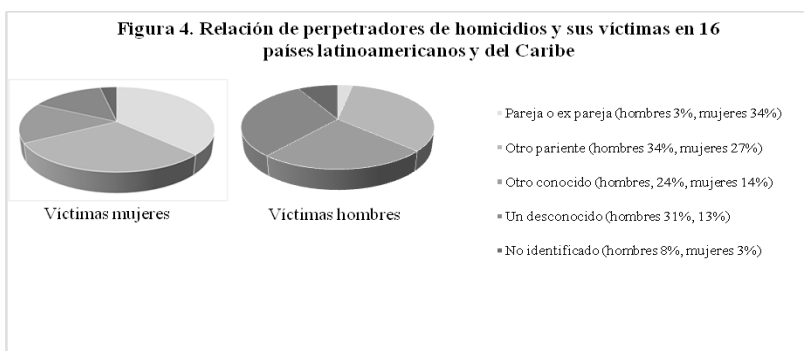


Fuente: (United Nations Office on Drugs and Crime, 20014, p. 53)

Diversas investigaciones han encontrado relación entre la posesión de armas de fuego y la muerte violenta en el hogar en aquellos países cuya población tiene fácil acceso a las armas de fuego, las cuales suelen ser utilizadas para perpetrar crímenes. Con los datos disponibles a partir de estudios realizados en 111 países por el instituto de investigación Small Arms Survey (2011a, 2011b), se puede afirmar que el número de mujeres heridas, asesinadas o intimidadas en un contexto de violencia conyugal supera al de los hombres. En América Latina y el Caribe existe una amplia aceptación del uso de armas de fuego, así como una asociación de la masculinidad con la fuerza y los medios para ejercerla -entre ellos las armas. Por lo anterior, en países en donde la violencia se ha vuelto generalizada, y en donde hay tráfico de armas, las mujeres corren peligro de ser

víctimas de feminicidio íntimo, de conocidos o desconocidos, o de ser asesinadas en medio de fuego cruzado.

En la figura 4 podemos visualizar que en el mundo hay una desigual coincidencia en los asesinatos a cargo de la pareja (34%), frente a los hombres (3%). Es más común que los hombres sean asesinados por algún conocido que no sea la pareja (24%), por un desconocido (31%) e incluso por un pariente (34%). Lo anterior no implica que las muertes de hombres no sean importantes, estas superan con creces a las de mujeres, pero el elemento relevante aquí son los crímenes de odio por el género, el hecho de quitar la vida a una mujer como un acto de reafirmación de la superioridad sexual del hombre.



Fuente: (Shaw, 2013, p. 24)

Para Centroamérica en general, los datos en materia de feminicidio se encuentran dispersos y son inconsistentes, variando de acuerdo a la entidad que ofrezca la información. A manera de ejemplo, podemos mencionar que el Ministerio de Seguridad de Costa Rica informó que en 2013 fueron registrados catorce feminicidios entre enero y octubre, veintiséis en 2012 y 64 en 2013 (Notimex, 25 de noviembre de 2013); contrastando con un reportaje publicado por la BBC (8 de marzo de 2013), en el que se señala que en 2011 ocurrieron cuarenta feminicidios, que de enero a junio de 2012 hubo siete,

que en este país cuatro de cada diez mujeres fallecieron a causa de heridas con armas de fuego en 2013, y que 30 % de las mujeres fueron asesinadas con arma blanca.

Por su parte, el panorama para Nicaragua es también ambiguo en materia de la falta de reconocimiento que las autoridades locales hacen sobre el tema del feminicidio. Por una parte este país es reconocido a nivel internacional porque su gobierno se encuentra emprendiendo acciones para prevenir y atender la violencia de género, por ejemplo, el Foro Económico mundial coloca a Nicaragua en el sexto sitio mundial en materia de igualdad de género, y la ONU ha celebrado las políticas de género de esta nación. Lo anterior resulta incongruente cuando se tienen en cuenta estudios de organizaciones no gubernamentales como Católicas por el Derecho, quienes han señalado que Nicaragua estaría finalizando el año 2014 con aproximadamente ochenta feminicidios (Cedeño, 2014).

Si bien las cifras o indicadores no son consistentes, sí podemos referir las acciones gubernamentales que los países centroamericanos están emprendiendo en materia de violencia de género. Una de las mayores demandas de organismos internacionales ha sido la tipificación del feminicidio como un delito que sea diferenciado de otros homicidios. Esta acción es importante porque reafirma que los feminicidios son crímenes de odio, resultado de la violencia estructural y cultural en las sociedades.

En Costa Rica, desde 2007, se cuenta con la Ley No. 8589 Sobre Penalización de la Violencia contra las Mujeres. Si bien se trata de una legislación que fue trabajada por largo tiempo por el gobierno, el resultado fue que solo se aplicaba en casos de una mujer mayor de edad, casada o en unión declarada o no. En el artículo 21 de esta legislación se indica la pena de prisión de veinte a treinta y cinco años a quien dé muerte

a una mujer con la que sostenga una relación de unión o matrimonio. Aunado a lo anterior, en 2013, en la reforma y adición de los artículos 22 y 25, fueron incluidos como delitos las ofensas y maltratos a la mujer, y se incluyeron sanciones al maltrato físico y ofensas a la dignidad -violencia emocional- de las mujeres, asignando castigos que van de mínimo tres meses a máximo ocho años, y de seis a dos años a quien agrede físicamente o en su decoro a una mujer con la que se tiene una unión o matrimonio.

En el caso de la legislación costarricense las debilidades son evidentes. La ley solo aplica sanciones por feminicidios, agresiones físicas y violencia emocional para mujeres adultas y que viven en unión o matrimonio, por lo que sólo va dirigida al feminicidio íntimo y violencia ejercida por el cónyuge o pareja.

El Salvador, por su parte, aprobó en 2010 y publicó en 2011 la Ley Especial Integral para una Vida Libre de Violencia para las Mujeres. Se trata de una interesante y completa legislación que busca la detección, prevención, atención, protección, reparación y sanción de la violencia contra las mujeres (Artículo 1), y se aplica a mujeres sin distinción de edad, nacionales o no, que se encuentren en el territorio salvadoreño (Artículo 5). En el artículo 9 de la ley se reconocen los siguientes tipos de violencia: económica, feminicida, física, psicológica-emocional, patrimonial, sexual, simbólica; pudiendo ser ejercidas en el ámbito comunitario, laboral e institucional (Artículo 10). En lo relacionado con las sanciones, la ley castiga el feminicidio con entre veinte y cincuenta años de prisión (Artículos 45 y 46); el suicidio feminicida por inducción o ayuda se pena con prisión de cinco a siete años (Artículo 48); prisión de cinco a diez años por publicar, distribuir, enviar, promover, facilitar o financiar la utilización de las mujeres en actos sexuales o eróticos en medios informáticos o electrónicos (Artículo 49); de uno a tres años de cárcel por difundir información o imágenes que

dañen el honor de la mujer (Artículo 50); de tres a cinco años de prisión a quien difunda pornografía (Artículo 51); y de dos a veinticinco años de reclusión a quien utilice expresiones de violencia contra las mujeres, por ejemplo: el uso de expresiones verbales denigrantes, impedir o limitar la participación de la mujer en lo académico, política o laboral, etc. (Artículo 55). Otros aspectos destacables de la ley es que prohíbe la conciliación (Artículo 58); establece garantías procesales a las mujeres que enfrenten hechos de violencia (Artículo 57); y considera la generación de un sistema de datos, estadísticas e información de violencia contra la mujer (Artículo 31).

En Guatemala, desde 2008 se cuenta con la Ley contra el Femicidio y otras Formas de Violencia contra la Mujer. En ella se define el femicidio como la muerte violenta de una mujer, ocasionada en el contexto de las relaciones desiguales de poder entre hombres y mujeres, en ejercicio del poder de género en contra de las mujeres (Artículo 3). El feminicidio es sancionado con penas de veinticinco a cincuenta años de prisión, sin posibilidad de reducción, y no sólo contempla el feminicidio íntimo, contempla como feminicida a quien perpetre el crimen y hubiere mantenido con la víctima relaciones familiares, conyugales, de convivencia, de intimidad o noviazgo, amistad, compañerismo o relación laboral (Artículo 6). La legislación guatemalteca reconoce como formas de violencia contra la mujer aquellas que se manifiestan de forma física, sexual y psicológica, estableciendo condenas de cinco a doce años de prisión para las dos primeras, y para la última de cinco a ocho años de cárcel (Artículo 7). Un aspecto más a resaltar es que prevé la creación de un sistema nacional de información de la violencia contra la mujer (Artículo 20).

Por su parte, Nicaragua cuenta desde 2012 con la Ley Integral Contra la Violencia hacia las Mujeres. En su artículo 2 señala que los efectos de la ley son aplicables a personas

ligadas de manera consanguínea, afinidad, amistad, conocido, desconocido, cónyuge o excónyuge, novio o exnovio, y que genere violencia en el ámbito público o privado a las mujeres. De igual forma, a todas las mujeres se les reconoce el derecho a ser protegidas en su integridad sexual y reproductiva, sus derechos humanos y libertades (Artículo 7). En lo relacionado con los tipos de violencia que contempla, el artículo 8 identifica la misoginia, la violencia física, la violencia en el ejercicio de la función pública de la mujer, violencia económica, violencia psicológica y violencia sexual. Las sanciones por feminicidio son de quince a treinta años de prisión (Artículo 9), y por los diferentes tipos de violencia el castigo podrá ser desde un par de meses hasta trece años de privación de la libertad al agresor (Artículos 10 al 16). Otro aspecto interesante es que señala la importancia de la participación ciudadana para prevenir y atender la violencia, por ejemplo, a través de la creación de un observatorio ciudadano, o de la calendarización de reuniones entre autoridades gubernamentales y la sociedad civil organizada para vigilar el cumplimiento de la ley.

Honduras es otro de los países que en la segunda década del siglo XXI han empezado a legislar para la tipificación del feminicidio como delito. Luego de más de diez años de trabajo, organizaciones feministas de la sociedad civil consiguieron que en el Capítulo I del Código Penal hondureño fuera incluida la figura del feminicidio para sancionar a “quien diere muerte a una mujer por su condición de ser mujer”. Asimismo, señala como agravantes cometer el delito con odio o desprecio en razón del sexo, género, religión, origen nacional, pertenencia a pueblos indígenas y afrodescendientes, orientación sexual o identidad de género, edad, estado civil o discapacidad, ideología u opinión política de la víctima. Se adicionan los artículo 118-A y 123-A, el primero señala que: “Incurrir en el delito de femicidio, el o los hombres que den muerte a una mujer por razones de género, con odio y desprecio por su

condición de mujer y se castigará con una pena de treinta a cuarenta años de reclusión”.

Panamá reconoció el feminicidio como un crimen de odio en la segunda década del siglo XXI. La Asamblea Nacional de Panamá aprobó, en octubre de 2013, la Ley no. 82 que sanciona con treinta años de prisión al que cometa feminicidio. Sin embargo, esta ley no se conforma con sancionar, se trata de una normatividad integral que tiene por objetivo garantizar el derecho de las mujeres de cualquier edad a una vida libre de violencia, proteger los derechos de las mujeres víctimas de violencia en un contexto de relaciones desiguales de poder (Artículo 1), sin importar la edad ni el tipo de relación que uniere a la víctima y victimario –ya sea laboral, docente, académica, comunitaria o de cualquier índole- (Artículo 2). Aunado a lo anterior, la ley busca garantizar el acceso a la justicia para las víctimas, proporcionando información y acompañamiento para las afectadas por la violencia de género, además de sensibilizar a la sociedad panameña en materia de equidad de género. El Capítulo V prevé la creación de un Comité Nacional Contra la Violencia en la Mujer, integrado por representantes de instituciones públicas y miembros de la sociedad civil, y le asigna funciones como órgano rector de las políticas públicas para la prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres.

Sin embargo, la existencia de leyes, por sí misma no elimina o reduce la violencia. Para que las legislaciones sean efectivas es necesario que el personal de las instituciones de impartición de justicia deje de tolerar estos crímenes. Como hemos visto, en el caso de los países centroamericanos la existencia de leyes no resulta suficiente para transformar la cultura machista y corrupta de algunas autoridades. En estos países, aún después de muertas, las mujeres siguen siendo discriminadas cuando se pretende justificar la muerte por la ocupación o vestimenta de la víctima.

Incluso los países que nos ocupan en este estudio se han adherido a diversos instrumentos internacionales insertos en la Carta Universal de los Derechos Humanos. En este conjunto de responsabilidades internacionales destaca la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), un mapa de ruta para que los gobiernos diseñen e instrumenten políticas públicas para reivindicar sus derechos humanos. Tanto la CEDAW como los objetivos de Desarrollo del Milenio han obligado a los gobiernos a adoptar medidas relacionadas con la prevención y atención de todas las formas de violencia hacia la mujer. No obstante lo anterior, los esfuerzos nacionales han sido aislados e insuficientes. Diversos organismos internacionales y regionales, observatorios ciudadanos, la sociedad civil organizada transnacional han sugerido a los gobierno del mundo garantizar la justicia para las mujeres, incrementar su autonomía en la toma de decisiones públicas y privadas, sin dejar de lado aspectos como acceso a un salario digno.

Activismo social en Costa Rica y Nicaragua

Como ya se ha dicho, la acción estatal combinada con la participación social y ciudadana debe contribuir a reducir las vulnerabilidades y, por ende, las amenazas. En aquellas sociedades en donde los gobiernos no han desarrollado políticas adecuadas, y en donde el sector asociativo es débil, una forma de reducir esas amenazas es a través de la cooperación internacional.

Como los esfuerzos de los gobierno han sido insuficientes, diversos actores sociales han emprendido acciones. Figuran principalmente redes informales de familiares, amigos y ciudadanía solidaria, colectivos de acción formales que trabajan de manera individual y también coordinada con

otras agrupaciones, ciudadanos, gobiernos locales, agencias internacionales, etc.; grupos de investigación y trabajo, observatorios ciudadanos, organizaciones no gubernamentales y ciberactivistas.

Como en diversos países de la región los problemas de violencia de género y feminicidio son consecuencia de la migración y el tráfico de armas y mercancías, coincide que las zonas de frontera son las más problemáticas o con más incidencias de casos. Una de las paradojas que se destacan en este trabajo es que pese a que a nivel gubernamental los gobiernos se encuentran resolviendo conflictos, o enfrascados en históricas disputas, en el nivel local se están llevando intensas y diversas acciones de cooperación para atender problemáticas comunes, principalmente a cargo de actores sociales.

Ejemplo de lo anterior lo experimentan todos los países centroamericanos, destacando de entre ellos Costa Rica y Nicaragua. Ambos países, en sus zonas de frontera tienen al menos tres conflictos limítrofes y reclamos de territorio: uno es en la zona del Río San Juan; el segundo tiene que ver con las islas que se encuentran en la zona marítima en el Mar Caribe; y el tercero, en el Pacífico, sobre una punta de gran valor para el turismo, conocida como Guanacaste.

En la zona de frontera Costa Rica-Nicaragua se da una intensa actividad migratoria, especialmente de nicaragüenses que de manera temporal cruzan a Costa Rica con fines laborales, educativos o sociales. Las características del suelo y vegetación en la zona de frontera presenta condiciones de pantano, aguadas y senderos diversos que permiten el paso de personas a veces a pie y otras en balsas. La vigilancia en ese espacio es prácticamente nula, sin la existencia de autoridades migratorias, puntos de revisión o señalamientos que indiquen en dónde termina el territorio de un país y empieza el de otro.

La permeabilidad de la zona presenta pocos impedimentos para la dinámica migratoria, pero somete a los migrantes a condiciones de poca o nula seguridad para su paso entre ambos países. En estas fronteras se dan fenómenos como el contrabando, la trata de personas, el cruce de personas indocumentadas, además de la actividad de pandillas transnacionales. Aunque los gobiernos han diseñado acciones conjuntas para atender estos problemas, la verdad es que la mayor parte del activismo se da en el plano de los actores sociales.

Debido a lo diverso y complejo que es el sector asociativo transfronterizo, para ilustrar este estudio han sido seleccionadas organizaciones civiles en ambos lados de las fronteras. Estos colectivos se encuentran realizando acciones de manera conjunta, gestionando ante las autoridades competentes la inclusión del tema de la prevención de la violencia como un tema prioritario dentro de las políticas públicas. En Costa Rica destacan la Fundación Cenderos, el Servicio Jesuita, Jóvenes Transfronterizos, Jóvenes de Alajuelita y la Red de jóvenes Upala. De Nicaragua podemos mencionar el Centro de Estudios y Promoción Social (CEPS), las Promotoras para la Prevención de la Violencia contra las Mujeres, la Red de Mujeres Nicaragüenses, la Red de Mujeres contra la Violencia y Aula Propia.

Estas organizaciones realizan un enorme activismo a través de proyectos sociales en los que involucran actores gubernamentales, representantes de organismos internacionales, académicos y personas de la comunidad. A través de acciones lúdicas, educativas, recreativas y culturales, pretenden fortalecer una consciencia de género basada en la igualdad, así como contrarrestar la aparente normalización de la violencia en dicha zona de frontera.

Además de tener una presencia directa en las áreas en donde buscan incidir, las agrupaciones mencionadas se han apoyado del ciberactivismo para promover su labor, insertar sus denuncias en la esfera pública, y mostrar los logros alcanzados. A través de las redes sociales y sus páginas *web* es posible identificar un intenso trabajo. De entre el universo de acciones que realizan en materia de cooperación transfronteriza figuran el Teatro del Oprimido, torneos deportivos, asesoría legal gratuita, asesoría en gestión para el desarrollo local, desarrollo local con enfoque de género, diseño y evaluación de políticas públicas, casa de los derechos de las mujeres, la promoción de los derechos sexuales y reproductivos, cursos de capacitación en primeros auxilios y asesoría psicológica, por mencionar algunas.

La lógica de trabajo de estas agrupaciones es que no pueden esperar a que los gobiernos nacionales tomen cartas en el asunto de la violencia de género y el feminicidio, sino que se debe empezar a reconstruir el tejido social en aquellas zonas en donde la violencia ha ganado espacios. Podemos notar el énfasis que se está poniendo en temas como la gestión local o el desarrollo de proyectos comunitarios, porque se espera que este tipo de cooperación desde abajo siente las bases para presionar a los tomadores de decisiones.

El éxito de las asociaciones ha sido tal, que han formado parte de proyectos impulsados por el Fondo Nacional de Población de las Naciones Unidas (UNFPA). Mención especial merece el Proyecto Binacional sobre Migración Internacional y Desarrollo, con Enfoque de Género y Generacional, Salud Sexual y Reproductiva en la Frontera Nicaragua-Costa Rica-UNFPA, ejecutado entre 2009 y 2012, y en el que fueron involucradas como asociadas las organizaciones Cenderos y CEPS. Este proyecto buscaba impulsar la promoción de los derechos humanos de la población migrante, con énfasis en

mujeres y jóvenes, contando como asociados, además de las organizaciones mencionadas, al gobierno español, instituciones de salud, instituciones de migración y de seguridad y diversas autoridades de los gobiernos locales de ambos países. Las acciones giraban en torno a cuatro ejes:

- Apoyo al Plan Sub-Regional Andino de Prevención de Embarazo Adolescente;
- Migración Internacional y Desarrollo, con enfoque de género y generacional;
- Campaña Reducción de Muertes Maternas con Salud Sexual y Reproductiva Intercultural y Basada en Derechos; y
- Reducción de la Violencia de Género.

El proyecto Nicaragua-Costa Rica-UNFPA, disponible en la Internet, es solo una breve muestra de cómo la cooperación transfronteriza de múltiples actores es posible, y cómo esta modalidad de cooperación echa mano en gran medida de los actores sociales para alcanzar sus metas. Incluso, como parte de los objetivos específicos del proyecto, destacan la asistencia técnica a instituciones gubernamentales y no gubernamentales entre Costa Rica y Nicaragua, el fortalecimiento de organizaciones nacionales y redes para promover los derechos de las personas migrantes, apoyar el fortalecimiento de las capacidades de incidencia política de actores locales, entre otros.

Además de las actividades mencionadas, las organizaciones referidas se encuentran realizando un intenso activismo en las redes sociales. El ciberactivismo, además de visibilizar la labor y las problemáticas locales, permite que estas agrupaciones se inserten en la red internacional de denuncia sobre violencia de género y los feminicidios. Además, nos recuerdan que el

desarrollo local implica la concertación de diversos actores, incluyendo espacialmente a los que se encuentran asentados en las zonas de frontera, tradicionalmente olvidados por las políticas nacionales.

Conclusiones

La importancia de estudiar temas como la violencia de género y el feminicidio radica en que en nuestros días muchas sociedades no han abrazado esta causa. Estos temas siguen siendo vistos como un problema exclusivo de las mujeres, un asunto privado e, incluso, un tema de moda en la academia. Todo lo anterior tiende a minimizar el problema, a fragmentar los esfuerzos por comprenderlo. No obstante lo anterior, existe una contracorriente que busca incrementar el conocimiento público sobre la violencia a las mujeres, caracterizar el feminicidio como un crimen de odio misógino.

Los actores gubernamentales se encuentran recibiendo presión por parte de organismos internacionales y de actores sociales nacionales e internacionales que buscan que la equidad de género y la prevención de la violencia sean incluidos en las agendas de desarrollo nacionales. En el caso de los países centroamericanos en general, existe una amplia oportunidad para que los actores locales puedan hacer efectiva la cooperación transfronteriza. Como vemos con Costa Rica y Nicaragua, los actores sociales locales han emprendido acciones concretas que van desde el activismo social hasta el diseño y capacitación para las soluciones a los problemas vividos, se han convertido en parte activa y en fiscalizadores de diversas acciones nacionales e internacionales.

Como vemos, la cooperación transfronteriza requiere imaginación, voluntad política, una sociedad civil activa y, además, reconocimiento de ciertos problemas públicos. Además de lo anterior, la clave reside en una constante colaboración entre actores gubernamentales y sociales de varios países, pues los asuntos transfronterizos no pueden ser encerrados en las fronteras nacionales. El círculo virtuoso de las políticas públicas transfronterizas, en apego al desarrollo

humano, requiere que ciudadanos, académicos, empresarios, representantes de los partidos políticos y de los gobiernos, estén presentes desde la realización de los diagnósticos hasta el diseño, implementación y evaluación de las acciones. Una adecuada cooperación transfronteriza facilita la creación de acuerdos regionales, acuerdos que sean sustantivos y no letra muerta.

Finalmente, las organizaciones no gubernamentales internacionales están recomendando articular las agendas nacionales y transnacionales para combatir la violencia de género y el feminicidio con una serie de principios:

- Apoyar a las mujeres en el ámbito jurídico, específicamente con asesoría jurídica.
- Implementar una reforma de ley sensible al género.
- Usar cuotas para incrementar la cantidad de legisladoras y tomadoras de decisiones.
- Generar sistemas de datos confiables que permitan conocer la magnitud del problema, y diseñar soluciones.
- No es suficiente contar con leyes, estas deben ser aplicadas.

Controlar y revisar el contenido de la información transmitida en medios de comunicación para que sea desprovista de contenido sexista o misógino. Lo anterior debido a que el machismo es una forma de dominación social que se reproduce culturalmente, no genéticamente.

Referencias

- Batliwala, S. (1994) The Meaning of Women's Empowerment: New Concepts from Action. A. Sen, A. Germain y L. C. Chen (eds.), *Population Policies Reconsidered: Health, Empowerment and Rights*. Boston: Harvard University Press.
- BBC Mundo (8 de marzo de 2013). La pandemia que está matando a la mujer latinoamericana. *BBC Mundo*. Recuperado de <http://goo.gl/lyVOKc>
- Bisnath, S. (2001). Globalization, Poverty and Women's Empowerment. *Reunión de Grupo de expertos Empowerment of women throughout the life cycle as a transformative strategy for poverty eradication*. Nueva Delhi: ONU.
- Cedeño Romero, J. A. (2014) Nicaragua, el país de las dos caras. *Rebelión*. Recuperado de <http://goo.gl/NQldA4>
- Comisión sobre la Seguridad Humana (2003). *Human Security Now. Final Report*, New York: CSH.
- Galtung, J. (2003). *Violencia cultural*. España: Gernika Gogoratuz.
- (1990). Cultural Violence. *Journal of Peace Research*, 27, (3), pp. 291-305.
- Griffin, K. (2001). Desarrollo humano: origen, evolución e impacto. En K. Griffin y K. Unceta (Coords.). *Ensayos sobre el desarrollo humano*. Barcelona: Icaria Editorial.
- Keane, J. (2000). *Reflexiones sobre la violencia*. España: Alianza Editorial.

Ley contra el Femicidio y otras Formas de Violencia contra la Mujer. República de Guatemala, 2 de mayo de 2008.

Ley Especial Integral para una Vida Libre de Violencia para las Mujeres. República de El Salvador, 4 de enero de 2011.

Ley Integral contra la violencia hacia las Mujeres. Nicaragua, 22 de febrero de 2012.

Ley No. 8589, Penalización de la Violencia Contra las Mujeres. Costa Rica, 12 de abril de 2007.

Ley No. 82. Que adopta medidas de prevención contra la violencia en las mujeres y reforma el Código Penal para tipificar el feminicidio y sancionar los hechos violentos contra la mujer. Panamá, 24 de octubre de 2013.

Murguialday, C. (2006). El largo camino hacia la equidad de género. *Pueblos*, 20, pp. 34-36

Nowak, M. (2012). *Feminicide: A Global Problem*. Ginebra, Suiza: Small Arms Survey.

Notimex (25 de noviembre de 2013). En descenso cifra de feminicidios en Costa Rica. *Notimex*.

ONU (2014). Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe 2014. New York: ONU.

----- (2000). *Declaración del Milenio*.

Oxaal, Z. y Baden, S. (1997). Gender and empowerment: definitions, approaches and implications for policy. *Bringe Report*, 40.

PNUD. (2011). *El enfoque de la seguridad humana desde tres estudios*

de caso. San José, Costa Rica: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo /Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para la Seguridad Humana, Instituto Interamericano de Derechos Humanos/Seguridad humana en América Latina.

Radford, J. & Russell, D. (1992) *Feminicide. The Politics of Woman Killing*. New York: Twayne Publishers.

Reforma y Adición de las Artículos 22 y 25 de la Ley No. 8589, Penalización de la Violencia Contra las Mujeres, Costa Rica, 25 de marzo de 2011.

Reformas al artículo 118-A, Código Penal Tipificación del Femicidio Honduras. Tegucigalpa, Honduras, 21 de febrero de 2013.

Russell, D. (2006) Definición de feminicidios y conceptos relacionados. En D. Russell y R. Harmes (editoras). *Feminicidio: una perspectiva global*. México: Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, Universidad Nacional Autónoma de México.

Sen, A. (2000). *Desarrollo y libertad*. Barcelona: Editorial Planeta.

Shaw, M. (2013). Too Close to Home: Guns and Intimate Partner Violence. *Small Arms Survey 2013*. Ginebra, Suiza: Small Arms Survey.

Small Arms Survey (2011a). *The Small Arms Survey 2011: States of Security*. Recuperado de <http://goo.gl/yLPySC>

Small Arms Survey (2011b). *The Small Arms Survey 2013: Everyday Dangers*. Recuperado de <http://goo.gl/XApOht>

- Stromquist, N. (2009), Literacy and Empowerment. Evidence of the Link and its Implications for Action. *Occasional Papers in Education & Lifelong Learning Journal*, 4 (1-2), pp. 63-81.
- Ul Haq, M (1995). *Reflections on Human Development*. New York: Oxford University Press.
- United Nations Office on Drugs and Crime (2014). *Global Study on Homicide 2013*. Viena, Austria: United Nations Publication.
- United Nations Trust Fund for Human Security (2009). *Teoría y práctica de la seguridad humana*. New York: ONU.
- Warren, M. A. (1985) *Gendercide: The implications of sex selection*. New Jersey, : Rowman & Allanheld.

FRONTERAS POROSAS, FLEXIBLES Y ABSOLUTAS: EL CASO DE LA VINCULACIÓN CHILE-PERÚ

LESTER CABRERA TOLEDO¹

Resumen

El presente trabajo se enfoca en analizar la configuración y percepción que existe entre Chile y Perú en relación con el tema “frontera”, tomando como punto de vista la visión que cada uno de los estados posee desde los ángulos político, jurídico y geopolítico, lo cual se traduce en concepciones “porosas”, “flexibles” y “absolutas” de la misma. En este sentido, se visualiza la evolución de la relación bilateral en los ámbitos mencionados, considerando en forma especial los recientes eventos que han acontecido entre aquellos estados, como lo fue el fallo de la Corte Internacional de Justicia de La Haya en lo relativo a la delimitación de la frontera marítima. Finalmente, se considera que si bien las visiones en torno a la percepción de la frontera se construyen principalmente desde la “alta política”, ello ocurre sin apreciar la concepción social y geopolítica de la zona en cuestión, con lo que se deja de lado

¹ Instituto de Altos Estudios Nacionales – Ecuador. Contacto: cabrera.lester@gmail.com

una visión inclusiva, maximizando los elementos divisionarios entre ambos países.

Introducción

¿Cuáles son los principales elementos que constituyen la composición geopolítica de la frontera existente entre Chile y Perú? ¿Puede ser expresada aquella “frontera” en diversos aspectos de la relación bilateral entre los países mencionados? El presente trabajo tiene como principal objetivo responder a las anteriores interrogantes, pero sin perjuicio de un posterior desarrollo de los elementos que se vinculan a la problemática planteada. Resulta adecuado establecer respuestas a las preguntas establecidas de manera simple y netamente introductoria. La vinculación que existe entre Chile y Perú no solamente puede ser explicada desde el punto de vista de la vecindad geográfica, sino que también es posible establecer aspectos que van más allá de los temas territoriales y que se sitúan en el plano de la geopolítica, como lo son las múltiples consecuencias que a lo largo de la historia han traído las desavenencias políticas y los resultados de enfrentamientos que ambos países han experimentado entre ellos. Siendo así, la última controversia por el límite marítimo resuelta por la competencia de la Corte Internacional de Justicia de La Haya (CIJ) no solamente refleja la dificultad que ha existido entre ambos estados dentro de su frontera política, sino también las consecuencias que se dan en el plano geopolítico. Por ello, la posición en el discurso político de las autoridades de ambos países establece una composición rígida y absoluta, por un lado, y un determinado grado de “flexibilidad” y apertura a la interpretación en los alcances de la misma, por otro, en el entendimiento de la frontera que separa jurídicamente a los países mencionados. Esto posee un trasfondo que va más allá de la coyuntura bilateral, situándose en el plano de las

consecuencias históricas y geopolíticas de eventos pasados.

No obstante lo anterior, y pese a la reducida extensión territorial que implica la frontera analizada, la realidad existente entre las sociedades que son parte de dicha separación jurídica establece un elemento diferente y complejo en grado sumo; en el sentido de que, sin perjuicio de la interpretación de la alta política, la frontera es un paso constante de intercambio de bienes y servicios entre ambos países, lo cual establece una concepción de permeabilidad de la misma; lo que sumado al alto flujo migratorio entre los dos países -y en ambos sentidos-, genera un panorama complejo a la hora de analizar las dimensiones y vinculaciones que se producen en la zona en cuestión.

El objeto del presente estudio se centra en el análisis de la interpretación de la frontera desde los puntos de vista ya señalados, estableciendo al mismo tiempo la necesaria explicación de los elementos que se vinculan a cada uno de los casos. Sobre este punto, conviene señalar un alto grado de complejidad a la hora de establecer puntos de vista en torno a la magnitud y consecuencias de los fenómenos que se puedan generar con el tiempo, producto tanto de decisiones gubernamentales unilaterales como de acercamientos/distanciamientos bilaterales.

Se concluye que si bien es posible establecer un grado de vinculación entre los diferentes enfoques, la primacía en lo relativo a la influencia que estos pueden generar se decanta en la importancia que tiene la percepción de los estados y, en particular, de la clase gobernante. Por lo tanto, si bien es posible considerar como muy relevante el hecho del creciente aumento de las vinculaciones sociales entre ambos lados de la frontera, esta queda supeditada a las acciones que se visualicen con respecto “al otro”, desde una visión geopolítica al más alto nivel.

La frontera chileno-peruana: una revisión histórica

La temática que encierra el análisis de la frontera entre Chile y Perú debe, necesariamente, establecer algún grado de vinculación histórica, para poder entender de mejor forma la complejidad que se encierra en el mencionado y limitado espacio geopolítico.

Las interacciones entre Chile y Perú, de acuerdo a diversos autores (Kahhat, 2007; Milet, 2005), es posible encontrarlas incluso desde el tiempo de las sociedades precolombinas, cuando los Incas y los diversos pueblos que habitaban el actual territorio de Chile y Perú establecieron relaciones de subordinación y dependencia o, en su defecto, de conflicto, como sucedió en el caso del pueblo Mapuche. Así también, se establece un punto de vinculación en la época colonial cuando la Capitanía General de Chile dependía tanto económica como política y administrativamente del Virreinato del Perú. Pero sin perjuicio de aquello, lo cierto es que el sentido de “chilenidad” y “peruanidad” no existía en aquellos tiempos, y si bien actualmente se realizan análisis sobre la base de aquel contenido histórico, sus resultados son inexactos, pese a que en la actualidad se consideren las raíces de la historia precolombina y colonial para establecer un sentido de pertenencia e identidad. Lo cierto, y desde el punto de la vinculación fronteriza, es que si bien existía un grado de vinculación entre los actores señalados, aquello no consideraba una “frontera” dentro de los cánones que actualmente se conocen, debido a diversos elementos. En primer lugar, y además de no existir los actuales estados como entidades políticas modernas, su concepción de delimitación era difusa, en el sentido de que si bien la jurisdicción y competencias de las autoridades que gobernaban los territorios estaban claras (bajo la concepción del *uti possidetis juris*), los

límites a nivel territorial poseían un alto grado de inexactitud, como se evidenció cuando las colonias comenzaron sus procesos de independencia y concreción fronteriza. En segundo lugar, y como consecuencia de los procesos emancipadores, el “sentimiento americanista” era parte de los nacientes estados, producto tanto del proceso mencionado como también por la mancomunidad de familias de aquella época, derivado esto último del proceso de conquista por parte de España. Por lo tanto, el sentimiento de pertenencia y separación con respecto de otra entidad política no se podía apreciar de forma concreta, como se evidenció posteriormente luego del proceso denominado “independencia” de los territorios americanos.

Este panorama, en el caso de Chile y Perú, se quiebra a partir de la segunda mitad del siglo XIX, cuando ambos países comienzan a experimentar las evidencias propias del proceso de creación de una nación. En este sentido, se destacan las consecuencias que han tenido los enfrentamientos bélicos entre ambos, como una de las partes más importantes del proceso antes mencionado; pero sin perjuicio de lo anterior. También conviene mencionar que aquellos enfrentamientos de armas también dieron cuenta de la conformación y delimitación política de las fronteras, así como de aquellos elementos que son la parte negativa de todo conflicto bélico. Siendo así, la guerra que ambos países protagonizaron en el año 1879 se considera por ambos lados como el conflicto de armas más importante de sus historias, generando al mismo tiempo un sentimiento de animadversión y hostilidad a cada lado de la frontera. Esta percepción es aun identificable hasta nuestros días, tanto en Chile como en Perú (Flórez, 2007; Milet, 2005).

Tomando en consideración que la Guerra del Pacífico, nombre con el cual se conoce al conflicto bélico que enfrentó a ambos países en la segunda mitad del siglo XIX, aún posee consecuencias para ambos bandos, es posible sostener que es

en el espacio fronterizo donde se evidencian algunos de los principales problemas que ambos estados sostienen hoy por hoy, pero fundamentalmente desde una visión de la “alta política”, ya que en las actuaciones de la sociedad y de sus habitantes aquello pasa, en algunos sentidos, a un segundo plano, debido principalmente a la gran comunicación e interdependencia que se ha generado a lo largo de los años entre ambos países, fundamentalmente desde el punto de vista económico-comercial.

No obstante lo anterior, conviene mencionar algunos elementos que son parte del análisis. En primer lugar, el hecho de que ambos países sean parte de una frontera común, y que se encuentren en un aumento constante y gradual de su comunicación e interdependencia, no necesariamente significa que la relación en su conjunto sea directamente proporcional a los beneficios que aquello conlleva. Por ejemplo, la vinculación comercial entre los países que son objeto del presente estudio ha ido derivando de una relación de mutuo beneficio, a establecer y resaltar los elementos negativos que se pudieren encontrar por sobre lo positivo, como consecuencia de la anterior vinculación. Una muestra de lo anterior son las controversias por la intromisión de capitales de un país (Chile), en sectores que pueden denominarse como estratégicos, en la matriz productiva del otro (Perú). Otro caso es lo que ocurre con el problema relacionado con la denominación de origen del “Pisco”, una bebida que posee una valoración tanto económica como cultural para ambos estados. Y finalmente, está presente el tema que, y de acuerdo a lo establecido por Mercado (1996), se concibe como la “guerra de los puertos”, que es una disputa por la hegemonía y presencia comercial de cada uno de los países en lo que respecta a la capacidad para transportar mercancías desde países como Brasil y Argentina a los emergentes mercados asiáticos, y viceversa; lo cual se traduce, y de acuerdo al autor citado, en un verdadero juego de suma cero entre los estados ribereños del Pacífico Sur.

Sin embargo, y pese a que el punto de vista antes aludido puede ser considerado como absolutista, lo cierto es que este planteamiento no se encuentra sin fundamentación, principalmente desde el punto de vista político y cultural. La visión de un “despojo” por parte de Chile hacia el Perú, producto de la Guerra de 1879, ha sido un elemento constante dentro del imaginario social y político peruano (Leyton, 2007), lo cual al mismo tiempo genera consecuencias en las visiones e hipótesis que se puedan tener en Perú hacia Chile cuando se debe tomar una decisión en la cual se aluda a este último país. A su vez, y desde el punto de vista chileno, se considera que el Perú posee un sentimiento “revanchista”, con el cual se busca recuperar de diversas maneras el daño que se le produjo a este país en la guerra antes señalada, lo cual también es perceptible de visualizar en los discursos y acciones que realizan los *decision-makers* de Chile. Por lo tanto, la visualización de una relación donde todos los elementos que se vinculen entre las partes en cuestión sean parte de un proceso cognoscitivo de suma cero no escapa de la realidad generada, con sus respectivas ponderaciones y niveles de importancia (Milet, 2005).

Uno de los aspectos en los cuales aquella lógica se visualiza con más fuerza es el territorial, lo cual también se vincula en las consecuencias políticas que una acción en el campo mencionado pueda generar. En efecto, si bien ambos países han suscrito tratados internacionales que buscan cerrar las controversias y problemas que se puedan suscitar en lo relativo a la conformación del límite político internacional, en la práctica no ha sido así, y como consecuencia se ha generado una duplicidad entre lo que es el discurso y la realidad. El principal y más reciente ejemplo de lo anterior es lo sucedido entre ambos países dentro del largo proceso que se generó por la delimitación de la frontera marítima; cuyos antecedentes, si bien pueden remitirse a los tratados internacionales suscritos entre las partes en 1952 y 1954, se establecen de mediados de

la década de 1980 a principio del año 2014 con el fallo de la CIJ (Rodríguez, 2009). Sin embargo, y en términos generales, cada una de las posturas posee, dentro de su lógica de entendimiento y razonamiento, una visión que alude a diversos criterios circunscritos a elementos vinculados a la razón que va directamente en favor de los intereses que defiende y propugna.

El absolutismo y rigidez: la visión chilena

En comparación con el resto de los países de Sudamérica, Chile ha tenido una cultura jurídica de alto nivel. Esto no solamente se refleja en los indicadores internacionales, los cuales señalan que el respeto al estado de derecho en Chile es el más alto de la región, sino en que también sus postulados jurídicos han servido como modelo a otros países desde el siglo XIX². Además, incluso desde el punto de vista de la estabilidad política y el entendimiento del respeto a las leyes, Chile ha sido uno de los países de la región con menor cantidad de golpes de estado, o bien interrupciones constitucionales, a lo largo de su vida republicana (Nunn, 2011). Este entendimiento de la cosas, desde un punto de vista eminentemente jurídico, ha caracterizado la vida política del país, incluso en momentos en los cuales, desde el prisma democrático, su trayectoria e historia política se ha visto interrumpida. Esta forma jurídica también se ha apreciado en el ámbito internacional, principalmente luego de la creación y afianzamiento del sistema internacional contemporáneo como consecuencia de la Segunda Guerra Mundial.

No obstante lo mencionado, lo cierto es que aquella “tradición” jurídica tiene su máxima expresión cuando el sistema internacional contemporáneo se instala sobre la base

2 Uno de los ejemplos de esto, es la influencia que tuvo el Código Civil chileno en la conformación de cuerpos jurídicos similares en países de la región, como lo es Ecuador.

de la creación de la Organización de Naciones Unidas, ya que en el siglo XIX, y principalmente en su segunda mitad, la realidad internacional del país mencionado no fue de un fiel cumplimiento a lo estipulado dentro de su concepción jurídica, y se revitalizó un entendimiento en torno a los intereses económicos del país, así como también de aquellos personeros que invertían en el mismo. Siendo así, se considera incluso que si bien Chile se amparó en el rompimiento e incumplimiento de acuerdos internacionales suscritos con países limítrofes para declarar la guerra en 1879 a Bolivia y Perú, lo cierto es que el objetivo político de aquel conflicto bélico fue más allá de la posesión de determinadas riquezas minerales ubicadas al norte de lo que era entonces su frontera política, en particular con Bolivia. Pero, incluso bajo aquella perspectiva, los elementos tratados con los países beligerantes estuvieron dentro del plano del derecho, una vez finalizadas las hostilidades, e incluso aún se conservan compromisos adquiridos por Chile con los estados involucrados hasta nuestros días, los que son efectivamente cumplidos.

Aquella visión, en lo relativo a una maximización y a un cumplimiento casi irrestricto de uno de los aspectos que es principio clásico del Derecho Internacional Público, basado en la frase *Pacta sunt servanda* (lo pactado obliga), ha llevado a Chile a establecer un criterio eminentemente jurídico dentro del plano de sus relaciones internacionales, principalmente dentro del plano de sus vinculaciones con los países fronterizos, a que los tratados internacionales, y en particular en aquellos donde se tratan aspectos limítrofes, no son parte de una eventual negociación *a posteriori* por las partes involucradas. Y si aquello sucediera, dentro del mismo instrumento internacional, se debiese mencionar el mecanismo para resolver la controversia planteada. Este principio se ha visto a lo largo de las relaciones que ha tenido el país con sus vecinos, en particular en la segunda mitad del siglo XX. Este elemento quedó en evidencia

cuando el país trató la controversia por los límites territoriales con Argentina, a través del arbitraje realizado por la Corona Británica. Un elemento similar, pero con el presidente de los Estados Unidos de América, se puede visualizar en el tratado que suscribieron Chile y Perú en el año 1929, para poder solucionar sus límites terrestres, el cual ha sido ratificado incluso por la CIJ en su momento.

Pero la evolución política chilena, desde el punto de vista interno, ha estado marcada por una modificación en lo relativo a la comprensión de los lazos internacionales, así como también a los requerimientos, necesidades e intereses del país en el sistema internacional. El golpe de estado de 1973 no solamente significó un cambio de gobierno sino también, y de acuerdo a lo que plantea Lasagna (1996), una modificación sustancial de la forma en cómo el país se reflejaba en el resto del mundo. El proceso interno tuvo repercusiones para la imagen-país, desde el punto de vista internacional, con lo cual su política exterior era, en los tiempos de la Guerra Fría, considerada como parte de uno de los bandos en conflicto. Pero la realidad demostró que si bien el gobierno militar era abiertamente anti marxista, también quedó en claro que no contó durante la mayor parte del tiempo con el apoyo de la potencia con la cual buscaba, al menos ideológicamente, identificarse³. De ahí se estableció que Chile, durante el gobierno militar, vivió un proceso de “aislamiento político” (Muñoz, 1986), del cual solamente pudo salir con el advenimiento de la democracia (Ross, 2007).

La concepción de aislamiento político obligó al gobierno militar a llevar un cambio en la forma de concebir la diplomacia, la cual carecía de la movilidad que se necesitaba por aquel

3 Un claro ejemplo de lo mencionado representa la famosa enmienda “Kennedy”, la cual restringió la venta de armas y otro tipo de bienes por parte de Estados Unidos a Chile. El principal motivo de aquello eran las violaciones a los derechos humanos que el régimen militar chileno perpetraba. Aquello se vio incrementado cuando Jimmy Carter asumió la presidencia de Estados Unidos.

entonces. Fue así que el poder político estableció un cambio drástico en el posicionamiento de diplomáticos de profesión por militares conocedores de materias como geopolítica, así como también dio un enfoque mucho más vinculado a la necesidad de insertar al país en el esquema económico y comercial mundial. Por lo tanto, se trataba de generar un “camino alternativo” al político-jurídico, donde el factor económico tuviera una mayor preponderancia. Sin embargo, este enfoque nació de la necesidad del cambio del modelo económico que el país experimentaba, y por lo tanto esto solamente se podía aplicar a países con los cuales se pudiera, y quisiera, comerciar, dejando a un lado a los estados vecinales, ya que por aquellos años se manejaba de forma muy pragmática la posibilidad de un conflicto armado (Rodríguez, 2004).

De la anterior idea se puede establecer que la frontera económica de Chile, sobre la base de un nuevo entendimiento diplomático, comenzó a expandirse a espacios que antes no se tenían considerados, generando con ello una progresiva apertura comercial y económica del país a capitales foráneos; pero aquello no se evidenciaba en el plano vecinal, donde las fronteras, ya sean políticas o económicas, estaban relacionadas con un sentimiento de rivalidad y precaución, frente a potenciales amenazas bélicas. Además, cabe destacar que desde la década de 1980, por lo menos en el caso de la relación con Perú, este contaba con un gobierno democrático, lo cual hacía difícil un mejor entendimiento. No obstante, la denominación del “aislamiento” político quedaba más o menos mermada por la expansión de los vínculos comerciales del país.

Con el retorno al país de la democracia como sistema de gobierno, se trató de mejorar las deterioradas relaciones bilaterales con los vecinos, en particular con Argentina y Perú. Y pese a que el cambio del sistema de gobierno modificó algunos de los elementos que se evidenciaban en el gobierno

militar, otros quedaron más o menos intactos, como lo fue el modelo económico establecido. Pero esto no solamente se evidenció en el trato de las finanzas del estado, sino también en la forma de contemplar la diplomacia: mientras más y mejores vínculos económicos y comerciales el país posea con un estado determinado, el nivel de sus relaciones políticas será directamente proporcional al intercambio de bienes y servicios. Aquella forma de pensar la diplomacia llevó a Chile a potenciar su aparato comercial en el exterior, buscando la firma de nuevos convenios que ampliaran la vinculación económica del país. Este modelo de llevar las relaciones internacionales fue considerado para mejorar las vinculaciones con los países vecinos, dejando en un segundo plano las eventuales diferencias políticas que se tuvieran, como se evidenció fuertemente en el caso de la relación con el Perú a lo largo de la década de 1990.

Y pese a este enfoque economicista de establecer las relaciones bilaterales vecinales, lo cierto es que con el Perú se intentó, a fines de los años noventa del siglo XX, dar un final definitivo desde una visión política y económica a los elementos que aún estaban pendientes de la guerra de 1879, y que por diferentes motivos aún no estaban resueltos entre ambos países. Se encontró una afinidad en lo relativo a los modelos de desarrollo impulsados por el presidente Frei Ruiz-Tagle, por Chile; y por el presidente Alberto Fujimori, por el Perú; lo cual permitió solucionar a través de un tratado internacional los elementos pendientes derivados del Tratado de Lima de 1929 y su Protocolo Complementario. Desde la perspectiva chilena, se evidenciaba el éxito de la postura establecida en su diplomacia, y con ello se generaba una posición en torno a la frontera dual: por un lado se cerraban los temas políticos, que generaban un alto grado de división; mientras que por otro se abría la frontera a la inversión de capitales de ambos países, así como también a un mayor intercambio de bienes y servicios entre ambos lados del límite internacional.

No obstante los logros obtenidos con Perú en la década de 1990, y con ello la visión de que la diplomacia chilena estaba en un camino correcto (de una doble visión diplomática: económica y política), se evidenció a principios del nuevo milenio una problemática que se comenzaba a gestar. El problema de la delimitación marítima entre Chile y Perú fue un proceso en el cual se interpusieron dos visiones del mismo objeto conflictivo. Por un lado, la chilena establecía que la frontera marítima estaba delimitada tanto por tratados internacionales como por el ejercicio de la costumbre sobre la base de los actos de las partes; mientras que la visión peruana establecía simplemente la duda, es decir, si se estaba tan seguro de aquel argumento, que se pronunciara el principal tribunal internacional al respecto.

Con el resultado del proceso, que desde la visión chilena fue una derrota en torno a una buena parte de los argumentos que se defendían, se evidenciaron algunos aspectos por considerar. En primer lugar, el hecho de sostener una agenda de “cuerdas separadas”, como bien planteó en su momento el Perú, es decir, el tema político por un lado y el tema económico-comercial por otro, no dio los resultados esperados, en el sentido de que el fondo de lo anterior era establecer una primacía y relación entre las dos agendas en la relación bilateral. En segundo lugar, la visión absolutista en torno a la interpretación de los tratados internacionales quedó en entredicho, debido principalmente a que algo que se creía cerrado por la parte chilena realmente no lo estaba, con las consecuencias conocidas. Y en tercer lugar, se establece que, si bien la frontera como tal puede ser parte de una controversia, el planteamiento jurídico absolutista resta un importante grado de flexibilidad a la hora de generar eventuales escenarios donde aquella lógica se pueda repetir. Por lo tanto, si bien la visión de la integración económica ayuda a una mejor comunicación, no necesariamente significa

carencia de conflictos limítrofes o políticos; e incluso, puede ser un elemento que derive en un punto de controversia limítrofe, si no se posee la claridad para evidenciarlo.

Flexibilidad y reinterpretación: el caso peruano

Desde mediados del siglo XX, Perú se ha caracterizado por tener una de las diplomacias más activas y profesionales del continente, lo cual se ve reflejado al menos por dos elementos. El primero de ellos es el hecho de que en la historia de la Organización de Naciones Unidas solamente ha habido un secretario general proveniente de Sudamérica, el peruano Javier Pérez de Cuéllar, que dirigió la mencionada organización entre los años 1982 y 1991. Este acontecimiento, que para muchos puede resultar meramente anecdótico, no solamente demuestra la capacidad de la diplomacia peruana de establecerse en lugares de alta decisión política a nivel internacional, sino que además le da un directo reconocimiento a las capacidades de sus cuadros para poder gestionar el más importante organismo político internacional para la resolución de conflictos entre estados.

Un segundo elemento, y que va de la mano con el lenguaje popular manejado tanto en los círculos diplomáticos como académicos vinculados a las relaciones internacionales, es el hecho de que en Sudamérica solamente dos cancillerías son reconocidas con nombre propio: Itamarati, en Brasil; y Torre Tagle, en Perú. De este proceso cognoscitivo se destacan dos elementos; el primero de ellos es el nivel de profesionalización de los cuadros que son parte de la cancillería, lo que permite tener un elevado nivel de reconocimiento por su labor, así como también de los conocimientos que poseen en diversas materias propias del sistema internacional. En segundo lugar, el hecho de que se considere un alto nivel de profesionalización de la

función diplomática también da cuenta de un reconocimiento a un alto grado de institucionalización de la misma, en el sentido de que si bien pueden existir diversos gobiernos, la función diplomática no respondería en su mayoría a los criterios gubernamentales sino que se enfocaría en una función propia del estado, y a la consecución sus intereses nacionales permanentes.

Este acontecimiento no puede considerarse como absoluto, en el sentido de que si bien el Perú en la actualidad posee un alto nivel de profesionalismo de la función diplomática, dentro del imaginario peruano aquello fue producto de los errores que se cometieron en el pasado y que tuvieron consecuencias negativas para el desarrollo y normal funcionamiento del país. Sobre este punto, conviene destacar que el principal conflicto bélico que ha enfrentado el país es la guerra con Chile en el año 1879, debido a que dicho enfrentamiento tuvo consecuencias que son evidenciables hasta nuestros días, tanto desde un punto de vista material como cultural y espiritual. La permanencia de un ejército invasor en la capital del país, así como también todos los sucesos negativos que van aparejados con una guerra, son aspectos que podrían haberse aminorado, o incluso evitado, si la diplomacia del Perú hubiera trabajado activamente pensando en los intereses del estado y no de deseos particulares (Paz, 1979).

Sin perjuicio de lo mencionado, y siempre dentro del punto de vista del alto grado de preparación de los cuadros diplomáticos peruanos, así como también de su elevado nivel de institucionalización en lo que respecta a su Cancillería, aquello también puede ser analizado desde el ángulo de las complejidades políticas que ha vivido el país en las últimas décadas, y su relación en torno a la interpretación de la frontera con Chile.

Cuando asumió el gobierno militar en Perú en el año 1968, con el General Velasco Alvarado a la cabeza, la posición hacia Chile fue ambivalente y directamente vinculada con el quehacer político e ideológico que imperaba en aquella época. Cabe destacar que durante la administración de Salvador Allende en Chile, las relaciones bilaterales en términos políticos entre el Perú y Chile eran cordiales debido a la gran afinidad ideológica de ambos gobernantes, así como de la similitud que guardaban en los modelos de desarrollo que impulsaban. Pero aquella cordialidad cambió bruscamente con el cambio de gobierno en Chile. A partir de aquel momento, y de forma abierta, se planteó la idea de recuperar, por parte del gobierno militar peruano, una parte de los territorios cedidos a Chile como consecuencia de la guerra de 1879, aprovechando tanto la coyuntura histórica (estaba cerca el centenario de la mencionada guerra), como también el desbalance estratégico que existía entre Perú y Chile, altamente desfavorable a este último. Y si bien el cambio de gobernante en Perú, del General Velasco Alvarado por el General Morales Bermúdez, modificó los cánones conflictivos de la relación, aquello tampoco fue un giro completamente beneficioso, debido a que aún existía un desbalance estratégico entre ambos países, y hubo declaraciones mutuas donde se aprecia en forma explícita un claro mensaje conflictivo (Rodríguez, 2004).

La principal consecuencia del anterior proceso conflictivo, desde el punto de vista fronterizo, fue la generación de un espacio fronterizo donde la primacía de las relaciones, desde la visión de la alta política, se basaba más en el conflicto que en la cooperación, debido a los múltiples elementos que, se subentiende, pertenecen a ese espacio territorial. Y si bien es cierto que aquella visión cambió con la llegada de gobiernos democráticos en el Perú, las acciones que se evidenciaron en la década de los ochenta dan cuenta de un cambio en la forma de gestionar y conducir el proceso conflictivo, mas no

de una mejora sustancial de las relaciones entre los actores, sin perjuicio de que el Perú buscó establecer un proyecto de limitación de armamentos con Chile. Un ejemplo de modificación en la forma de conducir el conflicto fue la primera muestra oficial por parte del Perú a Chile de la no existencia de la delimitación marítima entre ambos países, a través del conocido “Memorándum Bákula” (Rodríguez, 2009; Salgado e Izurieta, 1992).

La llegada de Fujimori al poder marca un antes y un después en lo que respecta a la relación con Chile. Desde un primer momento, el mencionado mandatario estableció canales de comunicación con su par chileno por diversos motivos, los que se enmarcaban en una mejora sustancial de la relación desde un punto de vista amplio. Por ejemplo, Fujimori fue el primer presidente del Perú que, de manera oficial, realizó una visita a Chile en la historia de la relación bilateral⁴. Conviene mencionar además que Fujimori organizó un auto golpe de estado, suprimió el congreso, estableció una nueva constitución y con ello adquirió nuevas potestades para gobernar. Siendo así, se daba a entender que la conceptualización de la frontera como un espacio de conflicto podría pasar a un espacio de abierta cooperación, fundamentalmente en materia de intercambio de bienes y servicios. Es por ello que durante la administración de Fujimori se ve una expansión de la inversión de capitales chilenos en suelo peruano. Pero la generación de espacios de cooperación no se quedaba en el plano económico sino que también se deseaba otorgar una visión completa e integral, con la suscripción de la denominada Acta de Ejecución del Tratado de Lima de 1929 y su Protocolo Complementario. Con ello, se mencionaba explícitamente, se

4 El hecho de que Alberto Fujimori tuviera antepasados de origen japonés, de acuerdo a los críticos del mencionado viaje, hacía que la percepción hacia Chile fuera diametralmente diferente a la que tenían los políticos clásicos en el Perú. En este punto, se decía que Fujimori “no tuvo un solo antepasado que peleara en la guerra con Chile”, lo cual establecía profundas diferencias con numerosos sectores sociales peruanos.

daban por terminados los temas pendientes derivados de la guerra de 1879 entre Chile y Perú (Rodríguez, 2009).

Lo cierto que es Fujimori, hasta aquel momento, era considerado un *outsider* dentro de los esquemas políticos tradicionales del Perú, lo cual quedó demostrado al verse las consecuencias de su gestión cuando se fuga hacia Japón. Lo que en realidad ocurrió fue el regreso a los cánones tradicionales de la política en el Perú, y con ello la apertura hacia una visión conflictiva de la relación con Chile, pero con nuevos elementos que la hacían más compleja. Sobre este plano, y pese a que en la década de los noventa no se tocó explícitamente el tema de la inexistencia de una frontera marítima entre el Perú y Chile, dicho tema fue parte de la agenda bilateral entre el gobierno interino de Valentín Paniagua, así como también de sus sucesores Alejandro Toledo, Alan García y Ollanta Humala. Así también, y con diferentes ponderaciones, se estableció una lógica en torno a la necesidad de realizar un cambio sobre el espacio fronterizo, en el sentido de que a partir de la década de 1990 el desbalance estratégico se inclina hacia Chile, por lo que el Perú no tendría la capacidad para poder establecer una “dominación” de los territorios por la vía armada. Por ende, los llamados al desarme, como también a resolver pacíficamente las diferencias, fueron aspectos cotidianos dentro de la relación bilateral hacia Chile (Artaza, 2007).

El proceso que se evidencia en lo relativo a la delimitación marítima entre el Perú y Chile, es una muestra de cómo la diplomacia peruana logra un triunfo en torno a la forma de gestionar y modificar la forma de conducir un punto conflictivo, derivado de las consecuencias de los cambios generados en la frontera con Chile desde 1879. El hecho de llevar el tema en cuestión a un tribunal internacional no solamente se ponderó bajo la lógica de suma cero, sino que también evidenció la necesidad de establecer puntos de conflicto con

herramientas de resolución pacífica de controversias, dejando a la contraparte con un escaso margen de libertad de acción para poder negociar. Así también, se valió fuertemente del esquema chileno; en el sentido de que, conocido el absolutismo jurídico en torno a lo que planteaban los “supuestos” tratados de límites marítimos, se dejó al máximo tribunal internacional la tarea de pronunciarse sobre el problema de interpretación de un instrumento jurídico, al tiempo que dejaba en claro a su contraparte chilena que si bien puede existir un intercambio creciente de bienes y servicios, aquello no necesariamente significa la ausencia de conflictos políticos y/o limítrofes entre las partes.

Por lo tanto, la ponderación peruana en torno a la frontera no solamente tiene un asidero en torno a los territorios “que fueron peruanos” sino que también apunta hacia la posibilidad real de poder modificar la forma como se concibe la frontera. En este sentido, el cambio de la frontera marítima dada por la CIJ ha sido solamente una parte de un proceso que va de la mano con la necesidad de aumentar el mar territorial, y con ello la proyección del espacio del Mar de Grau, con el fin de incrementar también la proyección de los puertos al sur del país, los cuales compiten directamente con sus pares chilenos del norte (Mercado, 1996). De este modo la modificación de la frontera pasa tanto por un aspecto de proyección de la influencia como también de un fuerte componente cultural relativo a la “recuperación” de espacios que fueron en su momento peruanos, lo cual pasa por un cambio en la forma de comprender la frontera desde un punto de vista integral. En otras palabras, la frontera puede ser entendida y construida para ser una división internacional “flexible” desde diversos puntos de vista.

La visión de la sociedad en la frontera

Cuando se habla de relaciones bilaterales entre estados, fundamentalmente se está hablando del nivel más alto en la toma de decisiones de aquellos países. No por nada se dice que en los países que poseen un régimen presidencial, la figura del presidente de la república es clave a la hora de tomar decisiones en materias de política exterior. Pero uno de los puntos débiles de aquella forma de entender las relaciones bilaterales es el hecho de que las consecuencias de las decisiones se maximizan de acuerdo a la zona geográfica en donde se encuentren los habitantes. Es decir, si una persona vive en el centro del país, que no posee una frontera política internacional cercana, lo que se decida en materia de fronteras en relaciones exteriores podría afectarle poco o nada; a diferencia de una persona que habita en una zona fronteriza, y que su forma de vida depende directamente de la vinculación e intercambio que se da en aquella.

La visión mencionada da pie para poder entender a la política exterior de cada uno de los estados en cuestión con una debilidad estructural, en el sentido de que en estos casos no se estaría respondiendo a las necesidades de un grupo de personas que se encuentra radicado en el espacio geopolítico que implica una frontera. Lo anterior se explica por el proceso de planificación y toma de decisión de cada una de las políticas exteriores de los países que son objeto del presente estudio, estableciéndose en ambos un proceso *top-down* a la hora de la planificación-ejecución de la mayoría de los elementos que componen la mencionada política. Sin embargo, la temática en torno a la forma de comprender la frontera se basa en la suma de elementos que no necesariamente responden a una lógica racional, incluyéndose en esta una serie de aspectos emocionales que son parte de la cultura nacional de cada uno de los

países en cuestión, o en su defecto, de las regiones que son fronterizas entre dos o más estados.

Sobre este punto, y retomando el caso de Chile y Perú, la frontera internacional, denominada “línea de la concordia” solamente es el reflejo de un criterio político entre las partes para fijar el límite internacional de cada uno de los estados con respecto al otro. Pero a diferencia de otros casos, el mencionado límite no refleja algún accidente geográfico o elemento similar: es una delimitación arbitraria que no refleja una división natural entre las zonas que comparten la frontera. Es más, el sur del Perú y el norte de Chile son, desde tiempos remotos, parte de una sola región geopolítica, las cuales comparten tanto población como recursos y rasgos culturales.

Esta visión resulta de una importancia gravitante, en el sentido de que si bien puede existir un límite internacional que fije la frontera entre Chile y Perú, esto no significa los habitantes de la región no vayan a satisfacer sus necesidades al punto en el cual se vean satisfechas de mejor forma. Con ello, y gracias a la política de movilidad que existe entre ambos países (aspecto tratado desde la alta política), las personas se pueden desplazar con un alto grado de libertad entre los dos lados de la frontera, y se generan así fuertes vinculaciones entre los servicios que se dan en una zona, y los bienes que se presentan en otra. Pero con esto, se deja en claro que cualquier absolutismo en torno a la interpretación de una frontera no resulta válido, ya que en temas como salud, educación, movilidad, y posibilidades de trabajo la frontera resulta un elemento generador de más problemas que beneficios.

Lo anterior no parece nada novedoso en el tratamiento que existe entre los habitantes de diferentes sectores de una frontera internacional, pero en este caso la problemática surge cuando existe una creciente dependencia de un lado hacia el

otro, lo cual genera una especie de desbalance productivo, y con ello una creciente dependencia de un sector hacia otro, lo que si bien no es un problema para la sociedad, desde un punto de vista atomizado del asunto, se convierte en un problema cuando se tiene una visión desde la alta política en torno a aumentar aquella disparidad. Con lo anterior no solamente se crea dependencia sino también una visión benefactora que, de alguna u otra manera, afecta la dependencia y lealtad hacia una porción del territorio, o en su defecto hacia el poder político que debiera de proveer los elementos necesarios para la adecuada satisfacción de las necesidades de la población.

Si bien esto es un proceso que se evidencia en muchas regiones y zonas del mundo, sin perjuicio de que se esté en presencia de países desarrollados o no, lo cierto es que la problemática surge cuando los países no poseen mecanismos reales de integración, o en su defecto aún no dan por solucionadas sus diferencias históricas. Aquello que puede ser beneficioso para una parte de la población de un país puede ser parte de un problema mayor de identificación, así como también de influencia/dependencia de una parte sobre otra, lo que genera eventuales problemáticas geopolíticas entre los involucrados. Dicho fenómeno se da en la frontera entre Chile y Perú, y si bien los países han establecido diversos mecanismos para poder coordinarse cuando surge una controversia, o bien en aspectos de homologación y reconocimientos de competencias laborales, aquello es un paso que no necesariamente es parte de los principales problemas pendientes entre ambos estados, y que se han arrastrado desde hace más de cien años.

Conclusiones

La relación entre Chile y Perú ha sido durante muchos años un ejemplo de vinculación en la cual los aspectos negativos son más considerados que los positivos, los cuales pasan a un segundo plano en la vinculación bilateral. Al diseñar un esquema en el que se puede hablar y analizar el caso de la frontera de ambos países, se estableció que hay un esquema en el cual se combinan tanto la rigidez de un concepto y la flexibilidad del entendimiento del mismo, como también una visión que repercute más en la sociedad, y su necesaria interacción con el otro lado del límite político internacional establecido. Este fenómeno se evidencia en cualquier plano de la relación en donde se analicen los diversos aspectos que se vinculen con la frontera.

No obstante, es posible evidenciar una relevancia en el tema, desde la visión de la alta política; es decir, se busca establecer parámetros de conducta en la frontera, considerando elementos que no necesariamente son parte o representan los esquemas sociales de aquella zona geopolítica. Este aspecto tiene una relevancia no menor, en el sentido de que a través de estas formas de representación social se generan elementos nocivos para la constante y necesaria convivencia, así como también un retraso para hablar de una real integración.

Pero más allá de la eventual falta de comprensión del espacio mencionado, se destaca la carencia de una interpretación geopolítica de la zona en cuestión. Dentro de los estudios clásicos y contemporáneos de geopolítica, la frontera es uno de los aspectos más estudiados, debido a que una comprensión rígida y absoluta de la misma es una forma de generación de conflictos mucho más compleja que puede tener un punto de vista más flexible del asunto. No obstante, aquello no es sinónimo de que una visión más amplia esté directamente relacionada con

una eventual ausencia de conflictos. La forma de análisis de la frontera debería integral, y tomar en consideración aspectos que se relacionan con la política exterior de un estado hacia otro, el comportamiento exterior del mismo, y las principales vinculaciones que tienen las sociedad de ambos lados del límite establecido.

Si la anterior situación se compara con lo que sucede en la frontera entre Chile y Perú, es posible evidenciar que la misma definición y comprensión de frontera es relativamente similar en ambos países, aunque la principal diferencia es la duplicidad que se da entre las visiones rígida/flexible por parte de Chile y Perú respectivamente, pero solamente desde un ángulo de los límites jurídicos de la misma. Sin embargo, ya se puede comenzar a evidenciar un tenue cambio en dicha manera de presentar los elementos de la frontera, principalmente desde el punto de vista del Perú. La frontera con Chile representa un espacio que se encuentra alta y constantemente considerado dentro del imaginario social peruano, y para ello basta colocar como referencia que una buena parte de los héroes patrios del Perú fallecieron en territorios que en la actualidad no son peruanos y se ubican en la zona donde en la actualidad Chile posee soberanía. Y además, una de las últimas provincias en ser adquiridas por el Perú como soberanas fue la provincia de Tacna, que se encuentra al sur del país, en la frontera con Chile.

Siendo así, la temática nacionalista se entiende desde un punto de vista expansivo, en el sentido de que la generación de dependencia no solamente se considera como un potencial gasto, debido a que muchos habitantes del otro lado de la frontera consumen recursos de la zona en cuestión, sino que se evidencia como una inversión. La dependencia también es una plataforma para la expansión y proyección de los intereses nacionales los cuales, en este caso, traspasan los límites políticos internacionales establecidos, y se manifiestan en un sentido

tanto económico como cultural.

Sobre este punto, resulta relevante que ambos países tomen medidas que, sobre la base de la política exterior de cada uno, otorguen un determinado grado de autonomía en la zona fronteriza, no solamente para mejorar la vinculación entre las sociedades que son más afectadas por una decisión arbitraria de la alta política, sino también para poder combatir y mitigar los principales problemas que afectan a la zona en general, como lo es el tráfico de sustancias ilícitas. En conclusión, la necesidad de encontrar comunes denominadores positivos, así como también resaltar los elementos positivos por sobre los negativos, es una parte relevante del camino a seguir entre ambos países, donde se privilegie una visión pragmática de la problemática, y con ello reducir sustancialmente el grado de conflictividad que se pudiere presentar en la mencionada zona geopolítica.

Referencias

- Artaza Rouxel, M. (2007). Las relaciones entre Chile y Perú: una vecindad difícil. En M. Artaza y P. Milet (eds.), *Nuestros Vecinos*. Chile: RIL Editores, pp. 417-422.
- Flórez, J. M. (2007) El viaje interior. La dinámica social peruana y el “problema chileno”. En M. Artaza y P. Milet (eds.), *Nuestros Vecinos*. Chile: RIL Editores, pp. 399-415.
- Kahhat, F. (2007). *Tras la Guerra Fría. Mentalidad militar y políticas de seguridad en Sudamérica*. Lima: Fondo editorial del Congreso del Perú.
- Lasagna, M. (1996) Cambio Institucional y Política Exterior: un modelo explicativo. *CIDOB D'Afers Internacional*, (32), pp. 45-64.
- Leyton, C. (2007). *Amigos y Vecinos en la costa del Pacífico. Luces y Sombras de una relación*. Santiago: ANEPE.
- Mercado, E. (1996). La Guerra de los Puertos. *Caretas*, (1399). Recuperado de <http://www.caretas.com.pe/1399/puertos/puertos.html>
- Milet, P. (2005) Chile-Perú: las raíces de una difícil relación. *Estudios Internacionales*, (150), pp. 59-73.
- Muñoz, H. (1986). *Las Relaciones Exteriores del Gobierno Militar Chileno*. Santiago: PROPEL-CERC.
- Nunn, F. (2011). *Relaciones Militares Civiles Sudamericanas en el Siglo XXI: Sombras del pasado y formas de lo que vendrá*. Santiago: Academia de Guerra del Ejército de Chile.
- Paz Soldan, M. (1979). *Narración histórica de la Guerra de Chile*

contra el Perú y Bolivia. Lima: Editorial Milla Batres.

Rodríguez Elizondo, J. (2004) *Chile-Perú: el siglo que vivimos en peligro*. Santiago: Ediciones La Tercera Mondadori.

----- (2009) *De Charaña a la Haya. Chile, entre la aspiración marítima de Bolivia y la demanda marítima de Perú*. Santiago: La Tercera Ediciones.

Ross, C. (2007) *Chile y Japón 1973-1989. De la incertidumbre a la alianza estratégica*. Santiago: LOM Ediciones - Universidad de Santiago.

Salgado, J. C. e Izurieta, O. (1992) *Las relaciones bilaterales Chileno*

CONVERGENCIA Y COOPERACIÓN TRANSFRONTERIZA EN MATERIA DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO EN LA FRONTERA TAMAULIPAS, MÉXICO-TEXAS, ESTADOS UNIDOS

XAVIER OLIVERAS GONZÁLEZ¹

Resumen

Desde la aproximación teórica de la construcción de regiones transfronterizas, mediante procesos como la convergencia y la cooperación, los actores locales contribuyen a la gestión del territorio partiendo de la contigüidad geográfica y la similitud de los retos a ambos lados de la frontera. Su práctica no está exenta de obstáculos. A partir del caso de la región fronteriza Tamaulipas-Texas (México-Estados Unidos), se valoran dichos procesos para el ámbito de la ordenación del territorio. Esta región se caracterizaba históricamente por una notable simetría territorial y socioeconómica, que ha ido disminuyendo a partir

de la segunda mitad del siglo XX con los crecimientos urbano, económico y demográfico diferenciados. Sin embargo se han identificado retos comunes, de los cuales se han seleccionado dos para su análisis: la restauración de los espacios lacustres y la proposición de nuevos puentes internacionales. Para el primero se observa una creciente convergencia en la política territorial y, para el segundo, un creciente número de iniciativas de cooperación en la planificación. Ambos procesos son liderados sobre todo por los actores locales de Texas, a los que se añaden los de Tamaulipas.

Introducción

Los espacios geográficos a ambos lados de una frontera – entendida tanto como línea de delimitación entre estados-nación como lugar de contacto y separación entre regulaciones, prácticas socioculturales, regímenes socioeconómicos, etc.– se caracterizan por haber sido moldeados e intervenidos, justamente, por la frontera; así como por los estados-nación a los que están adscritos. Es por ello que las regiones fronterizas responden, por una parte, al efecto frontera y, por otra, a los procesos espaciales, ambientales, sociales, culturales y económicos de ambos lados de la línea. Dicho de otra forma, las regiones fronterizas están sujetas doblemente a una dimensión nacional y a otra transfronteriza. En este sentido, los retos, problemáticas y oportunidades presentes en cada lado de la frontera son compartidos, interrelacionados y/o interdependientes; pero a la vez, la concepción y aplicación de las funciones de la administración pública, de las organizaciones económicas y de la sociedad civil, se realiza habitualmente dentro de los marcos jurídicos nacionales correspondientes, lo que resulta insuficiente y, en ocasiones, contraproducente para las propias regiones. Ante esta disfuncionalidad territorial introducida por la frontera, surgen procesos e iniciativas, a menudo de carácter local y

regional, cuya finalidad es la reducción de los efectos adversos y/o hacer más eficientes los servicios, funciones infraestructuras y equipamientos territoriales.

El análisis de este fenómeno puede ser abordado desde varias perspectivas, entre las cuales está la aproximación teórica a la construcción de regiones transfronterizas (Paasi, 1996; Perkmann, 2003; Hinfrey 2007; Trillo y Lois, 2011; Breugnot, 2012, Oliveras, 2013), desde la que se abordan los procesos por los cuales regiones fronteras contiguas geográficamente se configuran como una “única” región – en este caso, transfronteriza– mediante la superación de las disfuncionalidades territoriales. La región transfronteriza es resultado de un conjunto de procesos de construcción social (político-institucional, económica, sociocultural, ambiental y simbólica) por los que los agentes territoriales (de ambos lados de la frontera e independientemente de su adscripción nacional) y las acciones que llevan a cabo interactúan en pro de aquella, para el manejo y gestión de aquellos retos, problemáticas y oportunidades comunes a ambos lados. La interacción se justifica por la contigüidad y continuidad geográfica, las simetrías en ambos lados de la frontera y las interrelaciones (sociales, culturales, económica, ambientales, etc.) entre ambos. Esta construcción se materializa en procesos tales como la convergencia –la homogeneización entre ambos lados por medio de la adopción de políticas, procedimientos u objetivos similares o iguales– y la cooperación –la acción conjunta para un mismo fin entre los actores de ambos lados–. Sin embargo, y como se desprende de lo ya apuntado, su realización afronta varios obstáculos: las diferencias en los sistemas político-administrativos, las limitaciones de los marcos legales y de las regulaciones binacionales, la permanencia de barreras a la comunicación e información, así como de prejuicios y recelos en relación al “otro”, la acción aislada y descoordinada de los actores territoriales, las asimetrías espaciales, socioculturales y

socioeconómica, entre otros. Unido a esto, de la misma forma que se dan dinámicas de unidad transfronteriza, también se dan otras opuestas, que remarcan o acentúan la separación fronteriza. En este sentido, se identifican procesos de divergencia, en oposición a la convergencia; y de competencia, en oposición a la cooperación.

En el caso específico de la ordenación del territorio —una de las funciones de la administración pública—, es poco habitual que entre ciudades y regiones fronterizas vecinas se lleven a cabo procesos transfronterizos como los descritos. Esto es especialmente cierto para América Latina y América del Norte, mientras que en la Unión Europea es un fenómeno creciente. Se trata de superar la actuación restringida a las jurisdicciones del Estado-nación para adoptar otra apoyada en la lógica de la proximidad y contigüidad geográfica y la interrelación a pesar de la división político-administrativa. Mediante la convergencia y, sobre todo, la cooperación, se busca, primero, atender cuestiones de ordenamiento, gestión y desarrollo territorial; segundo, superar los efectos inducidos por las jurisdicciones nacionales; y, tercero, procurar una organización más coherente del espacio, la armonización de las políticas territoriales y/o la definición de una visión de desarrollo común (Dupuy, 2007; Durand, 2011). Ello está sujeto a la superación de obstáculos particulares (Peña, 2011; Vázquez, 2001), además de los anteriormente apuntados, como las diferencias técnicas y legales relativas a la planificación y gestión (competencias, procedimientos, herramientas, cartografía, profesionalización, etc.); la multiplicidad y la complejidad inherente a los enfoques institucionales y culturales que intervienen en los procesos de planificación y gestión (el método de concepción y elaboración de un proyecto, la visión de territorio, etc.); la existencia de disparidades espaciales, económicas y socioculturales entre ambos lados, que limitan la acción de los actores territoriales, la propuesta de proyectos y su aplicación; y la asimetría en

las prioridades, objetivos, estrategias y procedimientos de las políticas territoriales de cada lado.

En la región fronteriza México-Estados Unidos son varias las iniciativas que, con mayor o menor intensidad, contemplan e incorporan la dimensión transfronteriza (Fuentes y Peña, 2005; Herzog, 2000; Vázquez, 2001). Para el caso del sector entre Tamaulipas y Texas, se analiza cómo han sido abordados dos fenómenos relativos al ámbito de la ordenación del territorio: la restauración de los espacios lacustres, en respuesta a su ocupación urbana y contaminación, y la proposición de nuevos puentes internacionales, derivada de la creciente expansión urbana, industrial y del comercio internacional. El primer caso servirá para ejemplificar el proceso de convergencia de las políticas de ambos lados, a la vez que se observarán algunas divergencias; el segundo permitirá ilustrar los procesos de cooperación transfronteriza en coexistencia con procesos de competencia. Además de los dos fenómenos seleccionados, se han identificados otros que no son analizados, como la convergencia en el fomento de la movilidad intraurbana no motorizada (a pie y en bicicleta) y en la revitalización de los centros históricos, o la cooperación en la planificación y promoción del suelo industrial y la planificación y construcción de infraestructura ambiental (rellenos sanitarios, plantas de tratamiento de aguas residuales, drenajes, etc.). Para su estudio se ha procedido a la revisión de la documentación de los entes locales y estatales y de las iniciativas transfronterizas, y de los debates territoriales a partir de la base de datos *Bajo Bravo-Rio Grande Valley. Actualidad territorial de ambos lados del bajo río Bravo / Grande (Tamaulipas-Texas)* (El Colegio de la Frontera Norte, Matamoros)², alimentada con las noticias de los medios de comunicación locales y regionales y de los actores territoriales. El estudio se ha complementado con el trabajo de campo (observación directa) en los lugares analizados.

Una región simétrica en la frontera Tamaulipas-Texas

Como se desprende de lo anterior, la construcción de regiones transfronterizas se apoya en la existencia de una simetría territorial y socioeconómica a ambos lados de la frontera. En el caso de la región transfronteriza Tamaulipas-Texas, esta simetría ha sido históricamente notable, aunque fue disminuyendo a partir de la segunda mitad del siglo XX con los crecimientos urbano, económico y demográfico diferenciados. Si bien la simetría es un factor facilitador, las asimetrías no son *per se* un factor que actúa en dirección opuesta; por el contrario, como se mostrará, pueden constituir una oportunidad para la convergencia y la cooperación.

Esta región transfronteriza está definida por la presencia del río Bravo / Grande (Figura 1). Sin embargo, considerando su dimensión fronteriza, más que el curso fluvial es la frontera delimitada a partir de aquél lo que constituye el eje fundamental de su articulación. Como resultado de la coincidencia del río y la frontera, en esta región se hallan en activo dieciséis puertos fronterizos (de los cuales catorce son puentes), la mayor concentración de toda la frontera México-Estados Unidos. En una escala superior, que comprende el Noreste de México y el Sur de Texas, esta región pivota al entorno del eje Monterrey-San Antonio, transversal a la frontera y al río. A diferencia de otras regiones en la frontera entre ambos países, esta cuenta con la trayectoria de ocupación más larga desde mediados del siglo XVIII a ambos lados del río (Valerio, 2013). De hecho, antes de la división fronteriza de 1848, el territorio a ambos lados formaba parte de la misma unidad político-administrativa (primero, la colonia del Nuevo Santander y, después, el estado de Tamaulipas).

Figura 1. La región transfronteriza Tamaulipas-Texas



Fuente: Elaboración propia

Con el establecimiento de la línea fronteriza, las poblaciones ribereñas se duplicaron con la creación de nuevas localidades en la ribera opuesta. Posteriormente, con el desarrollo de la agricultura de regadío, durante los años 1900-1920 en el lado texano y 1930-1940 en el tamaulipeco, se fundarán otras. Finalmente, con la implementación del sector industrial a fines de la década de 1960, se incrementó el crecimiento urbano, demográfico y del comercio internacional. El resultado es el desarrollo de un extenso sistema urbano formado por varias ciudades gemelas (*twin cities*) situadas a ambos lados del río / frontera (Kearny y Knopp, 1995), en un mayor grado que el resto de la frontera México-Estados Unidos (Tabla 1). Se pueden distinguir tres áreas diferenciadas (de Este a Oeste): el Bajo Río Bravo-Rio Grande Valley, en la llanura deltaica, dominada por las conurbaciones transfronterizas de Matamoros-Brownsville y Reynosa-McAllen; la Frontera Chica, menos poblada y con un carácter más rural; y Los Dos Laredos, definida por la conurbación Nuevo Laredo-Laredo, separada del resto y

con una mayor vinculación con Monterrey y San Antonio. Además de la notable simetría territorial, también se da a nivel sociocultural (lengua, cultura, gastronomía, relaciones familiares y de amistad, etc.) (Arreola, 2002; Valerio, 2013).

Tabla 1. Población total en la región transfronteriza
Tamaulipas-Texas (2010)

Frontera Tamaulipas, México			Frontera Texas, EUA		
Localidad	Municipio	Hab.	Localidad	Condado	Hab.
H. Matamoros		449.815	Brownsville		178.430
			Harlingen		64.849
	Matamoros	489.193		Cameron	406.220
	Valle Hermoso	63.170		Willacy	22.134
Reynosa		589.466	McAllen		129.876
	Reynosa	608.891	Edinburg		81.029
			Mission		77.058
			Pharr		70.400
			Weslaco		35.670
			Hidalgo		11.198
Cd. Río Bravo		95.647	Donna		15.798
Nuevo Progreso		10.178	Progreso		5.507
	Río Bravo	118.259			
Cd. Díaz Ordaz		11.523	Sullivan City		3.998
	Díaz Ordaz	15.775		Hidalgo	774.769
Cd. Camargo		7.984	Rio Grande City		13.834
	Camargo	14.933			
Cd. Miguel Alemán		19.997	Roma		9.765
	Miguel Alemán	27.015			
	Mier	4.762		Starr	60.968
	Guerrero	4.477		Zapata	14.018
Nuevo Laredo		373.725	Laredo		236.091
	Nuevo Laredo	384.033		Webb	250.304
	Total	1.730.508	Total		1.528.413

Fuente: Elaboración propia a partir de *Censo de Población y Vivienda 2010* y *United States Census 2010*

Sin embargo, el rápido y continuo crecimiento urbano, demográfico y comercial durante la segunda mitad del siglo XX provocó que se incrementaran las disparidades socioeconómicas y territoriales entre ambos lados y, con ello, las asimetrías (Alarcón, 2000; Arreola y Curtis, 1993; Gibson y Rhi-Perez, 2003; Milo y Knopp, 1991). Por otra parte, estos crecimientos subyacen en el origen de los retos territoriales que se afrontan a ambos lados, de los cuales a continuación se exponen dos: la restauración de los espacios lacustres y la proposición de nuevos puentes internacionales.

Convergencia: restauración de los espacios lacustres

Para la identificación y análisis de la convergencia, en este caso de la política pública de restauración de los espacios lacustres, se procederá a la comparación de las acciones emprendidas por los actores públicos de ambos lados de la frontera. A diferencia de la cooperación, en la convergencia no se da una interacción activa entre los actores de ambos lados; por el contrario, predominan las dinámicas de difusión y emulación; aunque, como se mostrará, no por ello la coordinación y la colaboración están ausentes. Se parte de la premisa de que sobre un mismo espacio —la llanura deltaica del río Bravo / Grande— dividido entre dos estados-nación, se implementaron acciones que condujeron a la degradación de aquellos espacios y que, con posterioridad, se llevaron a cabo otras de signo contrario con el objetivo de revertir aquel proceso. En este sentido, con el crecimiento urbano y el desarrollo agrícola del siglo XX, los espacios lacustres (resacas, esteros y lagunas, según su origen geomorfológico e hidrológico), hasta entonces evitados por sufrir continuas inundaciones, fueron desecados y ocupados para la urbanización y el aprovechamiento agrícola (Kearney y Knopp, 1991). En otros casos, estos espacios, junto con los

canales de riego (que en algunos casos fueron absorbidos por la expansión urbana), se convirtieron en vertederos de aguas residuales domésticas e industriales, de residuos sólidos y de contaminantes de origen agrario e industrial (García *et al.*, 2001; Mora *et al.*, 2001; Owens y Niemeyer, 2006; Virchez, 2007). Ambas situaciones incrementaron el riesgo de inundaciones y a la salubridad para la población asentada en su cercanía. Con el fin de mejorar la gestión y control de estos riesgos, en los años de 1970 se introdujeron en los planes urbanos de las ciudades de ambos lados medidas para restaurarlos y frenar su ocupación urbana y contaminación.

Del lado texano se han implementado varios programas de restauración y protección de los espacios lacustres. En este proceso participan los diferentes niveles gubernativos, desde el federal hasta el local. Por un lado, debe destacarse la creación de varios espacios naturales protegidos por parte del US Fish & Wildlife Service y del Texas Parks and Wildlife Department. En algunos casos la protección responde a la recuperación de los espacios lacustres y la fauna y flora asociadas, como en los casos del Lower Rio Grande Valley National Wildlife Refuge (creado en 1979) y Resaca de la Palma State Park (en 2008). Los gobiernos locales también han diseñado y desarrollado programas, especialmente dirigidos hacia aquellos espacios que quedaron integrados en sus áreas urbanas y que constituyen la base para la creación de áreas verdes. Se pueden mencionar los casos de McAllen, donde destaca la reciente restauración del Town Lake y su integración en el Fireman's Park (2013); y San Benito, que se autodefine como “the resaca city”, donde en la última década se ha llevado a cabo un proyecto bastante ambicioso que integra la restauración de las resacas, el tratamiento de las aguas, la creación de parques y espacios eco-turísticos para la observación de aves y la mejora y desarrollo de nuevas áreas residenciales y comerciales. A pesar de los logros alcanzados por algunos gobiernos locales, siguen

habiendo espacios que no han sido lo suficientemente atendidos y/o continúan siendo objeto de ocupación y contaminación, como en el caso del Donna Lake, en la periferia de la ciudad homónima, donde se han detectado contaminantes en varias ocasiones desde mediados de los años 1990 (United States Environmental Protection Agency, 13 de mayo de 2014).

Brownsville permitirá ver un ejemplo en mayor detalle. El primer programa de restauración se emprendió en la década de 1970, para las resacas Fort Brown y Town, ubicadas en los límites del *downtown* de la ciudad. Además de la prohibición de verter aguas residuales, se construyeron parques que las integraron (el Dean Porter Park en relación a la resaca Town). Posteriormente, en los años 1980 y 1990 se elaboraron los planes de drenaje y de protección contra inundaciones que, entre otras medidas, preveían de forma prioritaria la restauración y gestión de las resacas y otros espacios inundables.

Derivados de estos planes, en 2002 se inició la elaboración del *Plan Resacas at Brownsville*, que incluía la restauración de los tres principales sistemas de resacas (Town, de la Guerra y del Rancho Viejo) que ya habían quedado integrados dentro del área urbana. Sin embargo, el proceso de elaboración quedó paralizado aquel mismo año y no se retomó hasta tiempo después, aunque se aplicaron algunas acciones aisladas. El proyecto se retomó y reforzó a raíz del actual *Imagine Brownsville Comprehensive Plan* (2009).

De acuerdo a lo establecido, aquel proyecto se reformuló y en 2012 se inició el *Resaca Restoration Project*, fundado sobre la integración de aspectos relativos a la planificación y gestión urbanas y del agua y las dimensiones social y ambiental. Se contemplan acciones para el control de la calidad del agua y de las inundaciones, el ecoturismo, la protección de los hábitats naturales, el paisajismo y los usos recreacionales y culturales.

El proyecto se divide en cuatro sub proyectos: uno para la resaca Cementery, el primero en iniciarse y cuya primera fase se prevé finalizar en 2014, y tres más para la resaca Town. Los trabajos incluyen el dragado, la extracción de residuos sólidos, el ajardinamiento con especies vegetales autóctonas, la señalización de caminos, la creación de parques, la restauración del patrimonio histórico asociado y la concienciación de la población.

Del lado tamaulipeco, las acciones de restauración de esteros y lagunas han tenido un menor alcance que en el texano. La mayor parte de intervenciones se han realizado a instancia de los gobiernos municipales y, en menor medida, a nivel estatal y federal. Por lo general, este tipo de acciones se ha caracterizado por una falta de coherencia, continuidad y de una visión integral. Puede ejemplificarlo el caso de Matamoros, donde en la década de 1970 se restauró el estero Seco (desde entonces conocido como El Laguito), entorno del cual se construyó el parque General Morelos y Pavón, aunque en aquel mismo periodo se desecó el estero del Bravo para convertirlo en el actual Parque Olímpico, la principal área verde de la ciudad. Junto a una menor atención, la urbanización formal e informal ha proseguido con el desecamiento y relleno. Igualmente, en estos espacios se sigue arrojando residuos sólidos y aguas residuales, lo que acarrea serios problemas de contaminación, de salubridad y de muerte de la fauna y vegetación.

Solo recientemente los espacios lacustres han recibido una mayor atención. En esta dirección, el gobierno estatal declaró tres de ellos como áreas naturales protegidas (bajo la calificación de Parque Urbano, de competencia municipal): la laguna La Escondida (en 1997), la laguna El Estero (2001) y el lago El Laguito (2004), en los municipios de Reynosa, Río Bravo y Nuevo Laredo, respectivamente. Sin embargo, restan muchos otros espacios sin ningún tipo de protección,

a la vez que aquella condición no ha conllevado realmente la aplicación de medidas para su conservación y restauración; por el contrario, su declaración no fue suficiente para detener el proceso de deterioro provocado por los asentamientos irregulares y las descargas de aguas residuales (domésticas e industriales) (Camacho *et al.*, 2006).

Asimismo, como muestran Herrera *et al.* (2014) para el conjunto de áreas naturales protegidas de Tamaulipas, la problemática de estas es la falta de recursos y de capacidad institucional para cumplir con el objetivo por las que fueron creadas. En contraposición a las deficiencias presentadas por los gobiernos estatal y municipales de Tamaulipas, la gestión de algunas de estas áreas ha contado con la asistencia, aunque sea puntual, de dependencias gubernamentales de Texas, especialmente del Texas Parks and Wildlife Department; este es el caso, por ejemplo, del monitoreo de la fauna en El Laguito de Nuevo Laredo.

A nivel local debe destacarse la participación de Matamoros y Reynosa en la “Sustainable Cities Initiative” (SCI) durante el período 2003-2005. Se trata de un proyecto canadiense de cooperación internacional iniciado en 1999, y liderado por Industry Canada (IC), un departamento del gobierno federal. Su finalidad fue tratar los problemas urbanos generados por una rápida urbanización en ciudades de países en vías de desarrollo, de las cuales se contó con un total de 17³ (Industry Canada, 2005). Participaron actores del sector privado (locales y canadienses instalados en aquellas ciudades), los gobiernos locales y la sociedad civil; en el caso de Matamoros y Reynosa se contó además con la colaboración de la Comisión de Cooperación Ecológica Fronteriza (COCEF) y el North

3 Además de Matamoros y Reynosa, en México, participaron: Córdoba (Argentina), Salvador y Porto Alegre (Brasil), Valparaíso y Viña del Mar (Chile), San José (Costa Rica), San Pedro Sula (Honduras), Argel (Argelia), Dakar (Senegal), Durban (Sudáfrica), Dar es-Salaam (Tanzania), Qingdao (China), Ulán Bator (Mongolia), Katowice (Polonia) y Bucarest (Rumanía).

American Development Bank (NAD Bank), dos instituciones binacionales México-Estados Unidos para el desarrollo, certificación y financiamiento de proyectos de infraestructura ambiental.

Para Matamoros y Reynosa se identificaron ocho áreas prioritarias (tratamiento del agua, movilidad, administración municipal, gestión de los residuos, energía, turismo y desarrollo económico, vivienda, y planificación urbana e infraestructuras), a partir de las cuales se definieron un conjunto de acciones; entre las cuales debe destacarse el proyecto de restauración del Laguito, en Matamoros, y de la laguna La Escondida, en Reynosa (Alianza México-Canadá, 2005; Virchez, 2007). Tras realizar estudios sobre su nivel de contaminación, se llevaron a cabo talleres de participación comunitaria para la planificación de estos espacios y acciones de limpieza y reforestación. La participación ciudadana fue notable, lo que demostró el interés de la población por su recuperación como áreas verdes, mientras que el compromiso de los gobiernos municipales y otras instancias estatales y federales fue menor.

A pesar de la escasa participación de los gobiernos municipales, las propuestas y reivindicación ciudadana fueron asumidas, en menor o mayor medida, con posterioridad. En Matamoros se llevó a cabo en 2008 un primer programa de acciones básicas y en 2011 se elaboró el plan *Paseo de los Esteros*, que incluía la restauración del Laguito y la rehabilitación del parque circundante, junto con la construcción de un complejo deportivo y la rehabilitación de otros equipamientos cercanos. A fines de 2013 se empezó a proyectar un nuevo plan, dentro del cual se integró el anterior, para la restauración de la totalidad de esteros del interior de la ciudad (además del Laguito, el Laguito de la Tres y el sistema de esteros de los Tomates y las Arboledas, una antigua resaca hoy fragmentada por la urbanización). El proyecto incluye el saneamiento de

las aguas, el dragado y la mejora de los parques para su uso recreacional, y su aplicación se inició en 2014.

En Reynosa, después de la SCI se empezó a considerar seriamente la restauración de la laguna La Escondida. A partir de aquel proyecto se hicieron recomendaciones al gobierno local para establecer un esquema integral de gestión para la administración, control y regulación de dicho espacio, en donde estuvieran involucrados los diferentes niveles de gobierno, otros organismos gubernamentales, actores privados y la sociedad civil. Finalmente en 2008 los gobiernos municipal y estatal y la empresa paraestatal PEMEX (Petróleos Mexicanos) diseñaron un proyecto que incluye el saneamiento de las aguas y el dragado de la laguna, la restauración del ecosistema y la construcción de un área verde circundante (el Parque Cultural) y de varios equipamientos culturales y deportivos. El proyecto también contempla la adecuación de la laguna en un vaso regulador a fin de evitar inundaciones en las colonias aledañas. Las obras del Centro de Arte y Cultura finalizaron en 2010 y las de la laguna, el Parque Cultural y el Estadio de Fútbol en 2013; y el Centro Deportivo de Alto Rendimiento se prevé finalizar en 2014.

Cooperación transfronteriza: proposición de nuevos puentes internacionales

Si en el caso anterior la homogeneización transfronteriza se produce por medio del diseño y aplicación de objetivos y acciones similares en ambos lados de la frontera, sin que haya una interacción activa de los actores territoriales de ambos lados, en la cooperación se da mediante la acción conjunta. A continuación se expone la articulación de redes de actores y las iniciativas transfronterizas que han emprendido. Desde la década de 1960 se han identificado varias iniciativas

implementadas con la finalidad de afrontar conjuntamente aspectos sobre todo relativos a las infraestructuras de transporte y a los usos del suelo.

Aunque con anterioridad ya se habían dado algunas acciones, con el crecimiento urbano, industrial y demográfico y la generalización del transporte motorizado, los actores locales de ambos lados han manifestado en más de una ocasión la necesidad de disponer de nuevos puentes internacionales, para descongestionar los centros urbanos y/o para agilizar el transporte de mercancías. Si bien su instalación y apertura no es competencia de los gobiernos locales, su localización determina la movilidad de personas y el transporte de mercancías de las ciudades de un lado y otro, de ahí su interés por estas infraestructuras. Por ello la cooperación local está sujeta a la cooperación binacional entre México y Estados Unidos, de donde los actores locales suelen estar ausentes, pero que puede actuar como factor coyuntural para su implementación. Obviamente, es el caso de la planificación federal y binacional de puertos de entrada (Yoder, 2009).

Asimismo, los puentes internacionales han venido a simbolizar la unidad transfronteriza y son el escenario para la celebración de la hermandad y amistad entre las ciudades de ambos lados. El principal evento en este sentido es la “Ceremonia del Abrazo”, durante el cual los alcaldes se abrazan en medio del puente y/o en el guardarraya, como en el caso de Matamoros-Brownsville, Nuevo Progreso-Weslaco, Río Bravo-Donna, Reynosa-Hidalgo, Miguel Alemán-Roma, Camargo-Rio Grande City y Nuevo Laredo-Laredo (Oliveras, en prensa).

Matamoros-Brownsville es ilustrativo de este fenómeno. Sus centros históricos estaban conectados desde 1909 por el puente Viejo –ferroviario y, posteriormente, peatonal y vehicular–

y años después, en 1970, se inauguró el puente Nuevo. Poco antes de la apertura de ese segundo, se celebró la primera iniciativa transfronteriza, “Urban development bi-national planning program” (1968). Organizada por el Planning Department de Brownsville, contó con la participación de agentes públicos y privados de ambas ciudades. Respondía a la implementación del *Programa de Industrialización Fronteriza*, de 1965 en Matamoros⁴ y a la elaboración del primer plan territorial del condado de Cameron. Entre los varios aspectos discutidos, se manifestó la conveniencia de disponer de un tercer puente, que se hallara fuera de la mancha urbana, para la exportación de mercancías de la nascente industria maquiladora en Matamoros. La propuesta se elevó a las autoridades mexicanas y estadounidenses correspondientes, y se incorporó en los planes urbanos de ambas ciudades.

A pesar de la recomendación, la construcción de un tercer puente no se produjo sino hasta varios años después. El puente Los Indios se inauguró en 1992, en vísperas de la entrada en vigor del *Tratado de Libre Comercio de América del Norte* (TLCAN); poco después se amplió el Puente Viejo (1997) y se inauguró un cuarto, Los Tomates (1999), el originalmente propuesto en aquella primera iniciativa transfronteriza. El alcance de estas acciones en cuanto a la mejora de la movilidad fue limitado, puesto que la expansión urbana había sobrepasado la capacidad de planificación y ejecución. En este sentido, por ejemplo, al concluirse Los Tomates ya había quedado absorbido dentro de la mancha urbana de Matamoros.

En este contexto se llevaron a cabo las iniciativas transfronterizas “Plan Binacional 2020 de Transporte y de

4 El PIF fue una política federal implementada para convertir la franja fronteriza de México con Estados Unidos en una zona libre para la localización de industria maquiladora, eminentemente de capital estadounidense, aprovechando el bajo coste laboral. A nivel local, se creó un Comité de Promoción Industrial de Matamoros que, en colaboración con el gobierno de Brownsville, intentaron atraer plantas ensambladoras a la región (Quintero, 2001).

Uso del Suelo” (1997-1999) y “Binational Transportation Focus Group” (2002) (Vázquez, 2001; Gibson y Rhi-Pérez, 2007) que, como en el caso anterior, también abordaron la necesidad de mejorar la dotación de puentes. El acercamiento entre ambos gobiernos locales se produjo a raíz de la entrada en vigor del TLCAN, del renovado interés en Matamoros por la planificación urbana, y la construcción de Los Tomates. Participaron actores procedentes de los sectores público, de la planificación y empresarial. Para la elaboración del plan se abordaron varios aspectos relativos a las infraestructuras de transporte, crecimiento urbano, zonas industriales, residuos industriales peligrosos y asentamientos irregulares.

La proposición de nuevos puentes internacionales (y sus enlaces viarios y ferroviarios) fue uno de los más discutidos y con mayores dificultades para alcanzar consensos. Con el objetivo de profundizar este debate, el Cross Border Institute for Regional Development, un centro de investigación ubicado en Brownsville, convocó posteriormente a un grupo focal, al que asistieron expertos, investigadores, organismos de planificación, gobiernos locales y agentes económicos. Se concluyó que debería incrementarse la cooperación transfronteriza con el objeto de mejorar e incrementar la dotación de infraestructuras, la movilidad, la logística, la promoción regional, el comercio internacional y, en última instancia, el desarrollo económico. La base científica para la elaboración de propuestas sólidas la aportaría un centro de investigación de nueva creación, el Binational Transportation and Logistics Research Center, que nunca se formalizó. En esencia, se propusieron tres nuevos puentes, uno ferroviario y otro vehicular, ambos al Oeste, con el objetivo de liberar los puentes del centro; y otro de mercancías al Este, que liberara los Tomates. Las propuestas se trasladaron a la planificación territorial y urbana de ambas ciudades. Igualmente, se elevaron a las instancias correspondientes y el primero de estos —el puente ferroviario Alternativa Oriental—

se inaugurará previsiblemente en 2014; los otros dos, aunque aceptados, no tienen fecha de inicio (Texas Department of Transportation, 2013).

Un caso un tanto distinto lo ofrece la conurbación Reynosa-McAllen donde, junto a la cooperación transfronteriza, los gobiernos locales del área metropolitana de McAllen compiten por la disponibilidad de puentes y, consiguientemente, por la captación de los ingresos que genera el pago de cuotas para cruzarlos. Debe tenerse en cuenta que los puentes son propiedad de los gobiernos locales de las ciudades fronterizas de Texas (en algunos casos, con participación privada), por lo que son una importante fuente de ingresos municipales.

La cooperación entre Reynosa y McAllen se ha desarrollado ininterrumpidamente desde los años 1980, liderada por la *McAllen Economic Development Corporation* (MEDC)⁵. Se ha buscado crear sinergias económicas y transformar ambas como lugares complementarios y atractivos para la inversión (en industria, comercio, construcción, etc.) (Hirschberg, 2011; Martin, 1998; Sklair, 1989). Dentro de este marco de cooperación, se han realizado acciones de cabildeo para la mejora de la dotación de puentes, así como para que futuras rutas de escala continental pasen por esta región. En esta dirección, los gobiernos locales de Reynosa, McAllen, Mission e Hidalgo promovieron desde 1996 la construcción de un nuevo puente en el sector occidental de la conurbación. La propuesta se integró posteriormente en un acuerdo transfronterizo más ambicioso, "*Binational Options*" (2000), con el fin de planificar y construir un área residencial, comercial e industrial en ambas márgenes del río; el plan también incluía los enlaces viales que deberían unir el puente con las autopistas a Monterrey y a Brownsville-Laredo. Junto a los gobiernos locales se involucraron la MEDC, la *Mission Economic*

⁵ Con la implementación del PIF en Reynosa, la McAllen Chamber of Commerce propuso al gobierno local de Reynosa colaborar para atraer empresas maquiladoras y ofrecer suelo industrial; sin embargo, aquél no mostró un especial interés (Sklair, 1989).

Development Corporation y dos empresas del sector inmobiliario y de la construcción (Grupo Río San Juan, de Reynosa, y Hunt Valley Development, de McAllen). En última instancia las autoridades estatales y federales de México y Estados Unidos aprobaron la construcción del puente Anzaldúas, abierto al tráfico en 2009. Paralelamente, también en 1996 entró en funcionamiento el puente Nuevo Amanecer, entre Reynosa y Pharr; desde 2011, ambos gobiernos locales revisan proyectos de mejora, para que sea más accesible, rápido y eficiente, sobre todo en relación con el transporte de mercancías (industriales y agrícolas) con destino a Estados Unidos.

Esto nos lleva directamente a la identificación de la competencia entre McAllen, Mission e Hidalgo (propietarias del puente Anzaldúas), Pharr (del puente Nuevo Amanecer) y Donna (del puente Alliance). Nuevo Amanecer es el único que permite el cruce de tráfico comercial en este sector fronterizo; y con una media de 11,000 cruces semanales hacia Estados Unidos, se halla entre los principales puertos de entrada de productos agrícolas y manufacturados. Estos cruces generan unos US\$ 9 millones anuales de ingresos para el gobierno de Pharr.

Debido a la alta intensidad de tráfico, el puente está cerca de la saturación, a pesar de algunas mejoras para agilizar el tránsito, como las diseñadas en colaboración con Reynosa. Para descongestionarlo -y captar el tránsito comercial y, con ello, los ingresos por el pago de cuotas- se propusieron y construyeron los puentes Anzaldúas en 2009, como se ha expuesto, y Alliance en 2010, entre Donna y Ciudad Río Bravo. El primero permitirá el cruce de camiones hacia México a partir de 2015, a la espera de que se habilite también en dirección opuesta. Por su parte, el puente Alliance ha sido deficitario desde su apertura y el gobierno de Donna no ha sido capaz de asumir la construcción de las instalaciones para la inspección de camiones ni obtener

el permiso federal. Aprovechando esta situación, Pharr apostó por comprarlo y gestionar su apertura al tráfico de camiones y, con ello, obtener una ventaja competitiva sobre Anzaldúas. En 2013 Pharr propuso a Donna establecer una sociedad conjunta; oferta que, si bien inicialmente se mostró favorable, en 2014 rechazó.

Por último, como se puede apreciar, la cooperación transfronteriza se ha desarrollado únicamente entre las ciudades vecinas. Por el contrario, no ha habido ninguna iniciativa a escala regional, en parte debido a una mayor interrelación transfronteriza en lugar de una intrarregional, y a la competencia espacial entre las ciudades de un mismo lado de la frontera. Sin embargo, un cambio reciente en los procedimientos de la cooperación binacional ha facilitado la colaboración de los distintos gobiernos locales de ambos lados. El *U.S.-Mexico Joint Working Committee on Transportation Planning and Programming* / Comité de Trabajo para la Planeación del Transporte Fronterizo ha auspiciado desde 2008 la elaboración de “planes maestros fronterizos” (cinco en total, que cubren el conjunto de la frontera) mediante la cooperación multinivel de todos los actores locales, estatales y federales directamente implicados. Se trata de planes integrales transfronterizos a largo plazo, que inventarían las infraestructuras de transporte de ambos lados de la frontera y los puertos de entrada, y dan prioridad y promueven nuevos proyectos. Asimismo, buscan garantizar la continuidad en el diálogo y cooperación transfronteriza en este ámbito. Entre los planes se halla el *Lower Rio Grande Valley-Tamaulipas Border Master Plan* (2013)⁶ que, entre otros aspectos, prevé la construcción de tres nuevos puentes internacionales (los dos entre Matamoros y Brownsville propuestos en los años 1990 y uno entre Miguel

⁶ El área del plan incluye los condados de Cameron, Hidalgo, Starr y Zapata, y los municipios de Matamoros, Río Bravo, Reynosa, Díaz Ordaz, Camargo, Miguel Alemán, Mier y Guerrero. Nuevo Laredo y el condado de Web, por otra parte, se incluyen en el *Laredo District - Coahuila/Nuevo León/Tamaulipas Border Master Plan* (2012).

Alemán y Roma) y la mejora de los existentes, que implica la ampliación del número de carriles, construcción y operación de las instalaciones para la revisión de transporte comercial y de autobuses.

Conclusiones

Como se apuntó al iniciar, uno de los principales retos de las regiones transfronterizas es el ordenamiento del territorio, al responder este a las jurisdicciones político-administrativas de los Estados-nación, si bien las necesidades y problemáticas territoriales suelen ser parecidas, si no las mismas, en ambos lados de una frontera. La proximidad geográfica, las simetrías territoriales y las interacciones sociales, ambientales y económicas que explican esa semejanza en las necesidades y problemáticas, también facilitan la convergencia y la cooperación transfronterizas en las políticas territoriales, planificación y gestión.

En la región transfronteriza Tamaulipas-Texas se ha detectado que el surgimiento de la convergencia y cooperación coincide con el desarrollo, en la segunda mitad del siglo XX, de dos fenómenos que han incidido en ambos lados: un rápido crecimiento urbano, demográfico, industrial y comercial, que llegó a superar el propio ritmo de la ordenación territorial, y una creciente divergencia en las estructuras territoriales y perfiles socioeconómicos. En este sentido, convergencia y cooperación permiten afrontar los retos derivados de aquellos fenómenos, ya sea por medio de la adopción de políticas similares, como en la restauración de los espacios lacustres, o de la acción conjunta para un mismo fin, como en la proposición de nuevos puentes internacionales. Sin embargo, aquellos mismos fenómenos limitan las oportunidades de converger y colaborar, en tanto que las asimetrías representan un obstáculo para ello.

Esto nos lleva a remarcar el papel de las dinámicas opuestas a la convergencia y la cooperación. Primero, la divergencia en la aplicación de las políticas territoriales que, en el caso de la restauración de espacios lacustres, suele ser más intensa en Texas e, inversamente, menor y/o más tardía en Tamaulipas.

Segundo, la competencia espacial que, en lo referente a los puentes internacionales, se da entre los gobiernos locales de Pharr y McAllen, Mission e Hidalgo, los cuatro en Texas, por la captación del tráfico comercial y, con ello, los ingresos derivados del pago de cuotas.

Aunque se han presentado la convergencia y la cooperación por separado, ambos procesos aparecen interrelacionados. En este sentido, la cooperación transfronteriza permite incrementar la convergencia, a la vez que esta última puede recorrer a los procesos de cooperación. Debe recordarse que con posterioridad a iniciativas transfronterizas como “Urban development bi-national planning program” (1968) y “Plan Binacional 2020 de Transporte y de Uso del Suelo” (1997-1999), las puentes internacionales propuestos se incluyeron en los planes urbanos de Matamoros y Brownsville. En el sentido inverso se puede mencionar la participación de actores locales de Matamoros y Reynosa en la “Sustainable Cities Initiative” (2003-2005) para la restauración de los espacios lacustres, que además contó con la colaboración de la COCEF y el NAD Bank, así como la colaboración del Texas Parks and Wildlife Department en el monitoreo de los espacios lacustres protegidos en Tamaulipas.

Por último, en los procesos de convergencia y cooperación pareciera que los actores de Texas lideran las políticas y que los de Tamaulipas posteriormente las adoptaran y/o las emularan, como parece ser el caso de la restauración de los espacios lacustres. De manera similar, las iniciativas de cooperación se han concebido y diseñado en su mayoría desde las ciudades texanas y posteriormente propuestas a las tamaulipecas; donde, además debe recordarse, los puentes (y los ingresos) son propiedad de las texanas. Esto mismo puede decirse de la “Sustainable Cities Initiative”, que no es una iniciativa de cooperación entre iguales sino que

Canadá asiste a las ciudades de países en vías de desarrollo. Esta constatación encierra una perversión: una interrelación desigual entre ambos lados, donde la convergencia y cooperación ceden a la dependencia y/o subordinación de uno respecto al otro. Siendo así, ¿nos hallamos frente a un proceso de construcción regional? Esta cuestión deberá ser abordada en mayor profundidad en otro lugar.

Referencias

- Alianza México-Canadá (2005). *Alianza México-Canadá, Reporte a los Mandatarios, Septiembre 2005*. Ottawa: Government Services Canada.
- Arreola, D. D. (2002). *Tejano South Texas. A Mexican American cultural province*. Austin: University of Texas Press.
- Arreola, D. D. y Curtis, J. R. (1993). *The Mexican Border Cities: Landscape Anatomy and Place Personality*. Tucson: University of Arizona Press.
- Breugnot, J. (2012). La construction des espaces frontaliers européens: entre dynamisme et résistance. *Alterstice. Revue Internationale de la Recherche Interculturelle*, 2 (1), 67-78.
- Camacho, H. et al. (2006). Coordinación de los ámbitos gubernamentales para la gestión integral de la laguna La Escondida, Reynosa Tamaulipas. En *Congreso Nacional y Reunión Mesoamericana de Manejo Integral de Cuencas Hidrográficas*, 19-21 Septiembre 2006, Querétaro, México.
- Dupuy, G. (2007). Frontières et réseaux au prisme de l'aménagement. *Mosella*, 22 (1-4), 17-29.
- Durand, F. (2011). L'aménagement du territoire dans les espaces urbains frontaliers est-il une réalité? Le cas des aires métropolitaines transfrontalières du Luxembourg et Lille. *Les Cahiers du CEPS/INSTEAD*, 13, 3-25.
- United States Environmental Protection Agency. (13 de mayo de 2014). Donna reservoir and canal superfund site . Recuperado de <http://www.epa.gov/region6/6sf/pdffiles/donna-tx.pdf>

- Fuentes, C. y Peña, S. (coords.) (2005). *Planeación binacional y cooperación transfronteriza en la frontera México-Estados Unidos*. Tijuana / Ciudad Juárez: El Colegio de la Frontera Norte / Universidad Autónoma de Ciudad Juárez.
- Garcia, S.S. *et al.* (2001). Initial results of environmental monitoring in the Texas Rio Grande Valley. *Environment International*, 26, 465-474.
- Gibson, D.V. y Rhi-Perez, P. (2007). At the Crossroads for Binational Development: Cameron County, Texas, and Matamoros, Mexico. En D.V. Gibson *et al.* (eds.), *Connecting People, Ideas, and Resources Across Communities* (pp. 289-320). West Lafayette: Purdue University Press.
- Herrera, J.A. *et al.* (2014). Áreas Naturales Protegidas en el Estado de Tamaulipas: ¿Por Quién están Protegidas?. *Revista Científica Biológico Agropecuaria Tuxpan*, 2 (2), 111-116.
- Herzog, L.A. (2000). Cross-border Planning and Cooperation. En P. Ganster (ed.), *The U.S.-Mexican Border Environment: A Road Map to 2020* (pp. 139-161). San Diego: Southwest Center for Environmental Policy / IRSC.
- Hinfray, N. (2007). Les processus de construction des territoires transfrontaliers en Europe: éléments d'analyse. *Mosella*, 32 (1-4), 79-95.
- Hirschberg, V. A. (2011). Economic Development and Planning in Reynosa since 1990. *Ongoing Studies in Rio Grande Valley History*, 10, 301-358.
- Industry Canada (2005). *Evaluation of the Sustainable Cities Initiative*. Ottawa: Industry Canada.

- Kearney, M. y Knopp, A. (1991). *Boom and Bust. The Historical Cycles of Matamoros and Brownsville*. Austin: Eakin Press.
- (1995). *Border Cuates. A history of the U.S. – Mexican twin cities*. Austin: Eakin Press.
- Martin, P. (1998). On the Frontier of Globalization: Development and Discourse Along the Rio Grande. *Geoforum*, 29 (3), 217-235.
- Mora, M. *et al.* (2001). A comparative assessment of contaminants in fish from four resacas of the Texas, USA-Tamaulipas, Mexico border region. *Environment International*, 27, 15-20.
- Oliveras, X. (2013). La cooperación transfronteriza en la Cerdanya (frontera España-Francia). *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles (AGE)*, 62, 25-48.
- (en prensa). La acción transfronteriza de los gobiernos locales en un contexto de endurecimiento fronterizo y crisis económica. El caso de la región Tamaulipas-Texas. *Carta Económica Regional*.
- Owens, J. E. y Niemeyer, E. D. (2006). Analysis of chemical contamination within a canal in a Mexican border colonia. *Environmental Pollution*, 140, 506-515.
- Paasi, A. (1996). *Territories, Boundaries and Consciousness: The Changing Geographies of the Finnish-Russian Border*. Chichester: Wiley.
- Perkmann, M. (2003). Cross-border regions in Europe. Significance and drivers of regional cross-border co-operation. *European Urban and Regional Studies*, 10 (2), 153-171.

- Peña, S. (2011). Regímenes de planificación transfronteriza: México-Estados Unidos. *Región y Sociedad*, 50, 115-151.
- Quintero, C. (2001). La maquila en Matamoros: cambios y continuidades. En M.E. de la O y C. Quintero (cords.), *Globalización, trabajo y maquilas: las nuevas y viejas fronteras en México* (pp.73-110), México, D.F.: Plaza y Valdés.
- Sklair, L. (1989). *Assembling for Development: The Maquila Industry in Mexico and the United States*. New York: Routledge.
- Texas Department of Transportation (2013). *Texas-Mexico International Bridges and Border Crossings. Existing and Proposed*. Austin: Texas Department of Transportation.
- Trillo, J. M. y Lois, R. (2011). La frontera como motivo de atracción: una breve mirada a las relaciones Galicia-Região Norte. *Geopolítica(s)*, 2 (1), 109-134.
- Valerio, O. S. (2013). *River of Hope. Forging identity and natio in the Rio Grande Borderlands*. Durham: Duke University Press.
- Vázquez, M. T. (2001). Mexico-US Bilateral Planning: Institutions, Planners and Communities. *European Planning Studies*, 9(5), 649-662.
- Virchez, J. (2007). Participation communautaire à la récupération environnementale de lacs contaminés: le cas des villes de Matamoros et de Reynosa au Mexique. En J. Boissonneault y M. Bernier (dirs.), *Actes de la 13e Journée Sciences et Savoirs* (pp.45-53), Sudbury: Acfas-Sudbury.

RELACIONES TRANSFRONTERIZAS MÉXICO-BELICE, 1898-2011

LEONARDO HÉCTOR RIOJA PEREGRINA¹

RAFAEL ROMERO MAYO²

Resumen

El objetivo del presente capítulo consiste en analizar algunas de las características de las relaciones transfronterizas entre México-Belice durante el periodo histórico 1898-2011. Al respecto, el tema sobre la frontera México-Belice se divide en dos apartados. En el primero se desarrollan dos puntos, consistentes en: a) los aspectos metodológicos y conceptuales, y b) una síntesis histórica previa a 1898 y una breve recapitulación sobre el papel de las grandes potencias europeas y Estados Unidos en la delimitación territorial de México y la colonia británica. En el segundo apartado se abordan cinco etapas históricas de las relaciones transfronterizas México-Belice consistentes en: a) los efectos del Tratado Mariscal-Spencer en la demarcación de los límites territoriales de México y Honduras Británica (1898 y 1917); b) la consolidación de la

¹ Universidad de Quintana Roo, campus Chetumal, México. Correo de contacto: leorioja@uqroo.edu.mx

² Universidad de Quintana Roo, campus Chetumal, México. Correo de contacto: rafromer@uqroo.edu.mx

integridad territorial y la institucionalización de los principios de la política exterior de México de (1917-1936); c) el carácter geopolítico y económico de la frontera México-Honduras Británica (1936 y 1980); d) el papel de México frente a la independencia de Belice y el inicio de una relación bilateral pacífica y amistosa (1981-1994); y, e) la nueva agenda de cooperación transfronteriza México-Belice y la política de seguridad nacional de México (1994-2011).

Surgimiento y cosolidación del estado mexicano: La delimitación fronteriza con Honduras Británica (1848-1898)

Dentro de las relaciones internacionales de México, el tema de los diferendos territoriales se remonta a principios del siglo XIX, a partir del inicio de las luchas independentistas y la formación de un nuevo estado-nación. Entre las dificultades más significativas respecto a la definición de las fronteras y los límites territoriales está la invasión de 1846 por parte de Estados Unidos y la consustancial pérdida de territorios en 1848 al quedar definidos los límites de su frontera norte en el Tratado Guadalupe-Hidalgo (García, 1971). Bajo una lógica geoestratégica, Estados Unidos se enfocó en la expansión territorial; razonamiento nutrido ideológicamente por la Doctrina Monroe y el Destino Manifiesto, así como por la posición geográfica que querían tener en el continente americano (Guerra, 1973).

El tratado de límites México-Honduras Británica fue firmado en 1893 y ratificado en 1897. Para este último año, y con el objetivo de continuar con la campaña militar de pacificación de los mayas, "... el gobierno federal decidió primero reforzar la presencia material en la frontera de México con Belice mediante la instalación de un fuerte en una zona aledaña a

la bahía de Chetumal.” (Macías 1997, p. 51). La instalación de un campamento militar en las inmediaciones de la bahía fue decidida por el subteniente Othón Pompeyo Blanco. Este campamento permitió al ejército mexicano contar con una embarcación de bajo calado en las aguas poco profundas de la bahía, y de esta manera tener una mayor movilidad en la guerra contra los rebeldes mayas que operaban en la frontera con Honduras Británica.

Así pues, se mandó construir un pontón “(...) para establecer en aguas mexicanas de la bahía de Chetumal y del Rio Hondo una sección aduanera, marítima y fronteriza (...)” (Macías, 1997, p. 52). En 1898 se escogió el lugar para fondear dicha embarcación y establecer en los terrenos próximos las casas de los primeros habitantes. Ya instalado el campamento militar en la frontera, el gobierno mexicano procedió a establecer un consulado en la ciudad de Belice, entonces capital de Honduras Británica.

Desde el punto de vista histórico, hacer referencia a la actual frontera México-Belice nos remite necesariamente al papel que la política exterior de México ha tenido en la definición del interés nacional de los gobiernos en turno, respecto a su capacidad para cumplir con el objetivo de mantener la integridad territorial frente a las amenazas de las grandes potencias, y la estabilidad política interior frente a las frecuentes azonadas militares ocurridas durante el proceso de consolidación del estado mexicano, de 1848 a 1898.

Las condiciones internacionales determinaron la capacidad para la delimitación y demarcación de los límites territoriales de México con Honduras Británica. Debido a la lejanía con respecto del centro de las decisiones políticas nacionales, el difícil acceso, la escasa población, la nula presencia militar permanente y la posición de periferia extrema, esta frontera

fue considerada como una “frontera olvidada”. En tal sentido, la reincorporación formal de la República de Yucatán a la federación en 1848 quedó a la deriva en tanto no fueran establecidos efectivamente los límites fronterizos con Honduras Británica; lo que no ocurrió sino hasta 1893. La estrategia porfirista para retomar el control de la costa oriental de la península de Yucatán, entonces parte del territorio yucateco, incluyó la firma del tratado de límites con Gran Bretaña, mejor conocido como tratado Mariscal-Spencer. Este documento incorporó una cláusula sobre los derechos *ad perpetuam* para la libre navegación de embarcaciones mexicanas en aguas de la Bahía de Chetumal que quedaron bajo la jurisdicción de Honduras Británica (Hidalgo, 2007).

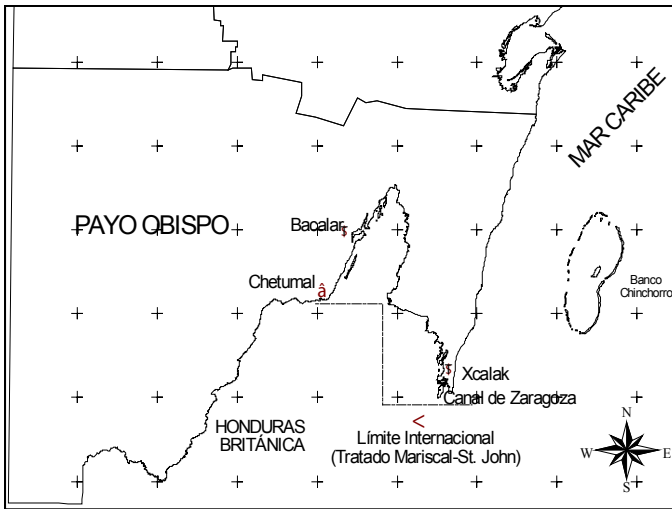
En el tratado Mariscal-Spencer fue fijado en definitiva el límite territorial de Honduras Británica y México en los siguiente términos: “(...) hasta la latitud 18° 28½’ norte, a la que se encuentra la desembocadura del río Hondo, al cual sigue por su canal [...] remontando el Arroyo Azul hasta donde este cruce el meridiano del Salto de Garbutt...” (SRE-CILA, 2009). El Río Hondo es la continuación del Río Azul, que nace en territorio guatemalteco y se prolonga hasta su desembocadura en la Bahía de Chetumal.

A finales del siglo XIX, la frontera sur de México ya había quedado definida en la intersección geopolítica de dos subregiones continentales y marítimas: el Caribe y Centroamérica. Esa frontera ampliada incluye los límites con Guatemala y con Honduras Británica. Desde el punto de vista formal y técnico, el deslinde de la frontera sur ha sido ejecutado por dos comisiones internacionales de límites y aguas.

La línea limítrofe que define a la frontera sur de México tiene una longitud aproximada de 1,149 km, de los cuales 193 corresponden al límite con Belice y 956 al límite con Guatemala.

Esa línea fronteriza es colindancia internacional de los estados de Campeche, Quintana Roo, Chiapas y Tabasco.

Figura 1. Frontera limítrofe México- Belice con base en el Tratado Mariscal-Spencer



Fuente: (Romero, 2008, p. 170).

Durante la segunda mitad del siglo XX ocurrió un proceso de restructuración de la política territorial de la península de Yucatán debido, por un lado, a la condiciones geoestratégicas de la península y, por el otro, a la lucha entre los proyectos federal y centralista. Este proceso se vio influenciado por los efectos de la insurrección indígena maya contra al gobierno estatal y los latifundistas locales en la llamada Guerra de Castas, ocurrida entre 1847 y 1902. Es en el contexto de la *Pax porfiriana* que el gobierno mexicano logró negociar los límites fronterizos con la corona británica, y definir posteriormente una serie de estrategias para controlar la zona en el contexto de la Guerra Hispano-Estadounidense de 1898.

Efectos del Tratado Mariscal-Spencer: los límites de México y Honduras Británica entre 1898 y 1917

Una vez firmado y ratificado el Tratado Mariscal-Spencer, se llevaron a cabo una serie de acciones para establecer un punto de control en territorio mexicano cercano a la desembocadura del Río Hondo (Hidalgo, 2007). De tal manera, se creó la frontera marítima-militar-aduanal en la Bahía de Chetumal, lo cual condujo posteriormente al establecimiento de un asentamiento poblacional que llevó el nombre de Payo Obispo, luego renombrada Chetumal. A este respecto, en 1902, el presidente Díaz emitió un decreto que partió territorialmente al estado de Yucatán, y estableció una nueva jurisdicción denominada Territorio Federal de Quintana Roo, la cual quedó bajo el control del gobierno central.

Para ese entonces, el interés del estado mexicano sobre el Territorio de Quintana Roo consistía de dos aspectos de carácter estratégico: el primero fue salvaguardar la integridad del territorio; y el segundo, el control efectivo de la frontera mediante el establecimiento de un puesto de vigilancia.

Por su lejanía en relación con el centro de la toma de decisiones políticas y la política de industrialización del régimen porfirista, la economía de Yucatán quedó supeditada a la expansión de las actividades agrícolas y comerciales, sobre la lógica de la explotación y circulación de recursos naturales propios de la periferia como el henequen, las maderas duras, el chicle y la pesca, sobre el modelo de economía de enclave.

Cabe destacar que en pleno porfiriato la política interna y la política exterior del régimen estaba encaminada a la consolidación del estado mexicano. En el ramo de las relaciones exteriores “se conminó a iniciar en lo inmediato los arreglos

con Inglaterra para el reconocimiento de la línea fronteriza definitiva entre el territorio nacional y Belice” (Macías, 1997, p. 37).

Adicionalmente, dada la continua resistencia y rebelión de los mayas, el gobierno federal impulsó una política para controlar el tráfico de armas a través de Honduras Británica, posicionándose militarmente en puntos estratégicos en la costa occidental de la Península de Yucatán. De la misma manera, y dada la baja densidad de población, se llevaron a cabo medidas que facilitaran la migración nacional e internacional hacia esa parte de la frontera sur, por lo que de manera paulatina los asentamientos humanos fueron creciendo y formando nuevos centros de población.

Consolidación territorial y la institucionalización de los principios de la política exterior mexicana (1917-1936)

Con el fin del movimiento armado y la promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en 1917, el interés nacional se enfocó a la creación de un nuevo orden social político y económico, la integridad territorial y la formulación de los principios de la política exterior de México. Estos aspectos fueron el eje rector en la conformación del nuevo estado-nación que le permitió fortalecer sus relaciones con Estados Unidos y Guatemala, así como marcar una pauta importante en la frontera con Honduras Británica, llevando a cabo políticas de integración y poblamiento territorial en el extremo occidental de la península de Yucatán.

La vecindad con Estados Unidos marcó una época de estabilidad política y económica en México. Incluso, a pesar la inestabilidad internacional y los efectos de la Segunda Guerra

Mundial, el estado mexicano logró mantener su posición y fortalecer su orden interno e institucional. Tales condiciones y la política desarrollista emprendida desde mediados de la década de 1930, en términos generales, le permitió al país un crecimiento y posicionamiento internacional significativo.

En las primeras décadas del siglo XX se dio un continuo e intermitente flujo de trabajadores jornaleros dedicados a la explotación del árbol de chicozapote para la industria chiclera. Ello significó el establecimiento de pequeños asentamientos regulares en la zona fronteriza, a pesar de que la actividad chiclera atraía a un gran número de trabajadores temporales. Por ello, resultaba necesario impulsar políticas que dotaran de tierras a los trabajadores agrícolas, lo que ocurrió a partir de la reestructuración del agro a nivel nacional y el establecimiento del sistema ejidal derivado del proceso revolucionario mexicano, que en el caso de la región sur del territorio comenzó formalmente en 1928. Pese a que el proceso abarca hasta la década de 1970, el grueso de las solicitudes de dotación de tierras ejidales en las colindancias del Río Hondo se dan entre la décadas de 1930 y 1940.

El carácter geopolítico y económico de la frontera México-Honduras Británica (1936-1980)

A mediados de la década de 1930 se puede apreciar que los programas de dotación de tierras ejidales habían logrado consolidar el poblamiento en la zona fronteriza y ribereña. A partir de la década de 1970, la crisis en el modelo de desarrollo enfrentada por el gobierno mexicano dio pauta al establecimiento de nuevas estrategias en materia económica a nivel general, para hacer frente al deterioro que presentaban las cuentas públicas.

De esta forma el estado mexicano se encaminó hacia la

diversificación del conjunto de las actividades económicas. El territorio de Quintana Roo, que para 1970 contaba únicamente con 50 mil habitantes en una extensión de 50 mil kilómetros cuadrados (Dachary, 1990), fue considerado estratégico para la instrumentación de las nuevas políticas impulsadas por el gobierno central. Es así que en 1971 se anunció el proyecto que daría cuerpo al Centro Turístico Integralmente Planificado (CTIP) en la isla de Cancún y sus zonas aledañas, impulsado por el recientemente creado Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR) y el Banco de México, el cual inició operaciones en 1974, año en que también se decretó la soberanía política del estado de Quintana Roo junto con la del territorio del entonces Territorio Federal de Baja California (Hidalgo, 2009, p. 165).

Respecto a la zona sur de Quintana Roo, en 1977 el gobierno federal impulsó el proceso de colonización dirigida hacia la zona de frontera con Belice, mediante el establecimiento del complejo industrial azucarero en Álvaro Obregón. El ingenio fue construido en el poblado del mismo nombre, con lo que se dio un nuevo impulso a los movimientos migratorios de trabajadores temporales, y modificó también las relaciones sociales en esta frontera fronteriza.

Las nuevas inmigraciones nacionales e internacionales en la zona fronteriza se compusieron por descendientes de los mexicanos emigrados a territorio beliceño durante la Guerra de Castas, por campesinos beneficiados por los programas de dotación de tierras ejidales; por menonitas que se trasladaron desde Chihuahua a diferentes colonias en la zona fronteriza atraídos por las facilidades que otorgaba el gobierno para la adquisición de tierras; cortadores de caña provenientes de diferentes puntos del territorio mexicano, a los que posteriormente se sumaron inmigrantes centroamericanos; y refugiados centroamericanos—principalmente guatemaltecos—a

los que posteriormente se sumaron migrantes indocumentados, definitivos y de tránsito.

Respecto al número de guatemaltecos que ingresaron como refugiados a México a principios de la década de 1980 existen discrepancias entre los datos oficiales y los reportados por algunas organizaciones no gubernamentales. Mientras que el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para Refugiados (ACNUR) y la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR) señalan el ingreso de 46 mil, el Servicio Jesuita a Refugiados indica que la cifra se eleva a más de 100 mil. Pese a que inicialmente los asentamientos se establecieron en Chiapas, a partir de 1984 el gobierno mexicano inició un programa de reubicación de estas poblaciones en zonas de menores riesgos en los estados de Campeche y Quintana Roo.

La actividad económica de estas poblaciones se encuentra íntimamente ligada a la economía de la zona sur de Quintana Roo. Las mujeres suelen vender sus productos en los mercados de Chetumal y los hombres ofrecen su fuerza de trabajo en la actividad cañera local o la industria turística del norte del estado. Sin embargo, resulta prácticamente imposible determinar cuál fue el impacto real de las inmigraciones que se generaron hacia esta parte del territorio mexicano a partir de las insurrecciones armadas centroamericanas de la década de 1980. Ello obedece en gran medida a que en 1982 el gobierno mexicano anunció que los ciudadanos guatemaltecos podrían permanecer en territorio nacional aunque no calificasen como refugiados, con lo que terminaron las deportaciones de estos nacionales (Aguayo, 1986), que en diversas ocasiones ingresaron a México en calidad de indocumentados, al igual que otros centroamericanos.

Durante la década de 1980, Centroamérica enfrentó una serie de cambios estructurales, caracterizados no sólo por

las tensiones políticas internas de los países del área sino también por los conflictos internacionales. Esos cambios estructurales tuvieron consecuencias en las relaciones fronterizas México-Belice. Es justamente en este contexto que Belice obtuvo su independencia política de la Gran Bretaña, inmerso en un histórico conflicto territorial con su vecino Guatemala, hasta la fecha vigente.

México frente a la independencia de Belice. Inicio de una relación bilateral pacífica y amistosa, 1981-2000

El 21 de septiembre de 1981 la corona inglesa otorgó formalmente la independencia a su colonia de ultramar, adjudicada desde 1862, anteriormente conocida como Honduras Británica, y cuyo nombre fue modificado por el de Belice en 1973 a insistencia de sus propios habitantes. La política exterior de México durante la década de 1980 establecía la región centroamericana como una de sus prioridades estratégicas, por lo que el activismo mexicano en la zona fue sobresaliente durante dicho periodo, en especial las muestras de solidaridad por la recién obtenida independencia. En este tenor, el gobierno mexicano fue, después de la gran Bretaña, de los primeros países en establecer relaciones formales con Belice, basándose en la Doctrina Estrada de 1930. Cabe mencionar que México fue el primer país del hemisferio en instaurar una misión a nivel de embajada en aquel país.

En términos generales, la relación México-Belice ha transcurrido de manera amistosa, estrechándose a través de diversos organismos multilaterales y mediante la cooperación bilateral. El gobierno mexicano ha impulsado la asistencia a Belice en diferentes rubros como educación, salud y cultura. Al respecto se puede destacar la construcción del Instituto de

México en la ciudad de Belice en 1992; la construcción de la Escuela Secundaria Técnica México a partir de un programa federal establecido en 1996 para dotar de infraestructura escolar a los países centroamericanos; la construcción del nuevo puente internacional México-Belice, la carretera de acceso a este puente; y la creación de la Comisión de Salud Fronteriza México-Belice, instituida en diciembre de 2008 (Hidalgo, 2009).

Otro hecho para destacar es el establecimiento de la Comisión Binacional México-Belice, la cual corresponde al mecanismo más importante para el diálogo y la cooperación entre ambos países. Esta comisión coordina y atiende el grueso de la agenda bilateral a través de otras comisiones de menor nivel dedicadas a los temas de seguridad, migración, narcotráfico, alimentación, educación, ciencia y tecnología, salud, turismo, entre otros. Con base en los trabajos de esta comisión se han delineado diversos programas y estrategias gubernamentales para abordar problemáticas de interés común para México y Belice, acciones que se nutren a su vez de otros acuerdos y compromisos, como el Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla, el Sistema de la Integración Centroamericana, el Proyecto Mesoamérica, entre otros.

En 1991 fue creada la Comisión Binacional México-Belice de Límites y Cooperación Fronteriza, instancia que precedió a la Comisión Internacional de Límites y Aguas entre México y Belice (CILA-Belice) establecida en 1993. Las funciones de la CILA-Belice incluyen los trabajos para demarcar el límite internacional, con vistas a revisar el tratado de límites Mariscal-Spencer. En 2007 la Secretaría de Relaciones Exteriores de México anunció el acuerdo mediante el cual ambos países se comprometían a demarcar el límite territorial. Este anuncio generó una gran oposición en Quintana Roo porque se pensaba que habría que ceder

parte del territorio del estado. No obstante lo anterior, el límite territorial se conserva intacto (García y Kauffer, 2011).

La buena relación entre los gobiernos de ambos países, así como los lazos que históricamente les han unido, se fortalece significativamente con las acciones e intercambios que diariamente ocurren a ambos lados de la frontera. La dinámica local evidencia un importante movimiento de productos, servicios y personas. También las políticas emprendidas por el gobierno quintanarroense se encuentran íntimamente ligadas a Belice y resultan más dinámicas que las adoptadas por el gobierno federal. Cabe mencionar que la superficie de Belice abarca un área cercana a 23 mil kilómetros cuadrados, equivalente a cerca de la mitad del tamaño del estado de Quintana Roo. Por múltiples razones, el gobierno quintanarroense ha considerado apoyar a Belice en algunos temas de interés común, tal es el caso de la instrumentación de la Semana Nacional de Vacunación en las ciudades de Corozal y Orange Walk por parte de la Secretaría de Salud de Quintana Roo, para contener posibles epidemias que afecten las poblaciones fronterizas de ambos países.

La nueva agenda de cooperación y seguridad transfronteriza en la frontera con Belice, siglo XXI

La Sección Mexicana de las Comisiones Internacionales de Límites y Aguas México-Guatemala y México-Belice está constituida como órgano desconcentrado de la Secretaría de Relaciones Exteriores, y representa al gobierno de México ante cada una de dichas comisiones internacionales.

Las relaciones transfronterizas en las fronteras de México con Guatemala y con Belice tienen diferencias en aspectos

sociales, económicos y políticos. La frontera sur de México se encuentra en un cruce y convergencia de ámbitos regionales e institucionales diferenciados, tanto por compartir una frontera común con Guatemala y Belice, como por la pertenencia y participación de México en diversas organizaciones, asociaciones y foros. Así pues, las relaciones internacionales de México con Guatemala y con Belice pueden ser analizadas geoeconómica y geopolíticamente en los planos continental, regional y subregional; y desde el punto de vista histórico social en lo local.

A partir de la década de los ochentas del siglo XX, el proceso de transnacionalización de los fenómenos económicos, políticos y sociales en América Latina y el Caribe ha traído consigo una serie de efectos en las instituciones políticas de los países. De acuerdo con Benitez (2008):

El temor de las nuevas democracias es que la transición democrática debilite al Estado; es así que con la crisis de los modelos autoritarios, se empezó a hablar en América Latina de la ingobernabilidad asociada a la vulnerabilidad del Estado en áreas como las de seguridad... Además en países donde se vivieron cruentos conflictos durante la Guerra Fría, como los centroamericanos, el saldo al momento de transitar a la democracia es un Estado extremadamente débil, muy proclive a que florezcan grupos clandestinos y poderes ocultos. (p. 122)

La porosidad, inseguridad y violencia que imperan en la frontera de México con Guatemala y Belice ha sido una constante histórica. Aunado a lo anterior, y dado el hecho de que la dialéctica seguridad-inseguridad ya no es una cuestión exclusiva de los estados en lo individual, atender los problemas a todo lo largo de la frontera sur lleva necesariamente a la

cooperación internacional, bilateral y multilateral, que en esta frontera es incipiente pero necesaria.

Bajo este esquema, las fronteras se constituyen en espacios de encuentro, conflicto, ruptura y cooperación entre los estados colindantes. Empero, las fuerzas económicas de carácter transnacional y amenazas como las antes mencionadas se expresan en actividades que cruzan las fronteras en ambos sentidos debido a la falta de un control fronterizo efectivo, a la conformación territorial, a la extensión y a las políticas fronterizas de cada país.

En el contexto actual, la inseguridad en la frontera de México con Belice se expresa en tres aspectos fundamentales: el sociopolítico, el económico y el ambiental. Respecto al primero de esos aspectos, destacan elementos asociados con la criminalidad como el tráfico de drogas, armas y personas. En cuanto al aspecto económico se consideran asuntos sociales como la pobreza, marginación, desempleo, insalubridad y analfabetismo. Finalmente, en relación con el tercer aspecto, se trata de variables como el deterioro ambiental y desastres naturales provocados por los huracanes e inundaciones.

En particular, durante los años noventa del siglo XX, Centroamérica entró en una fase de desmilitarización, de democratización y de reformas económicas sin que se hayan atacado las asimetrías en la distribución de la riqueza de la mayoría de la población. De esta manera, los países de la región han quedado rezagados y con un déficit social significativo. La guerra dejó secuelas importantes que no fueron salvadas por la instauración de gobiernos democráticos, lo que provocó que el caldo de cultivo de la violencia se acrecentara considerablemente en Nicaragua, Guatemala, Honduras y El Salvador. La violación de los derechos humanos son moneda de uso corriente. La incapacidad de las instituciones gubernamentales

para garantizar la seguridad se ha contaminado por parte del crimen organizado, y ha dado como origen el surgimiento de pandillas, bandas y grupos paramilitares que aprovechan el clima de corrupción e impunidad (Aguayo, 1990).

Desde el punto de vista geopolítico, se dio un rompimiento de la concepción tradicional en materia de seguridad por parte de Estados Unidos a partir de los atentados perpetrados el 11 de Septiembre de 2001. Este hecho marcó un nuevo derrotero en las relaciones interamericanas y los esfuerzos institucionales de los gobiernos para enfrentar sus efectos mediante la cooperación internacional. En la Declaración sobre Seguridad en las Américas, los países firmantes acordaron establecer:

(una) nueva concepción de la seguridad en el Hemisferio (...) de alcance multidimensional, [que] incluye las amenazas tradicionales y las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad de los Estados del Hemisferio... [e] incorpora las prioridades de cada Estado... [mediante] la consolidación de la paz, al desarrollo integral... la justicia social, y se basa en valores democráticos, el respeto, la promoción y defensa de los derechos humanos, la solidaridad, la cooperación y el respeto a la soberanía nacional. (Portal *web* OEA, 2010).

De acuerdo con dicha declaración, entre las amenazas detectadas se encuentran una amplia variedad de fenómenos que se entrelazan y hace más complejo el problema de la seguridad. Esos fenómenos son:

...el terrorismo, la delincuencia organizada transnacional, el problema mundial de las drogas, la corrupción, el lavado de activos, el tráfico ilícito de armas y las conexiones entre ellos... [además de] ... la

pobreza extrema y la exclusión social de amplios sectores de la población, que también afectan la estabilidad y la democracia, los desastres naturales y los de origen humano, el VIH/SIDA y otras enfermedades, otros riesgos a la salud y el deterioro del medio ambiente, la trata de personas... (Portal web OEA , 2010).

La circulación de bienes, personas y capitales bajo la lógica transnacional ha traído como efecto el surgimiento de nuevos grupos sociales en torno al crimen organizado, cuya flexibilidad, efectividad y eficiencia es notoria en superar las acciones de los gobiernos, así como las propuestas respuestas y acciones concertadas por los organismos internacionales regionales.

Los países centroamericanos entraron en la esfera de la democratización, pero no han logrado superar su carácter autoritario. Después de los conflictos armados de los años setenta y ochenta, Guatemala, Honduras y El Salvador son tres de los países con mayor índice de violencia en la región; y el fenómeno también crece en Nicaragua y Costa Rica (PNUD, 2009). Por consiguiente, la vulnerabilidad tanto de las sociedades como de los gobiernos centroamericanos y mexicano aumentó en las últimas tres décadas en relación con su incapacidad para controlar los problemas derivados de la generalización, ampliación y crecimiento de las amenazas del crimen organizado contra la seguridad de la población.

La creciente capacidad operativa de las organizaciones criminales ha crecido, por lo cual han logrado capitalizar económica, política y socialmente su posición dentro y fuera de las fronteras mexicanas. A este respecto, la fuerza de esas organizaciones delictivas trae genera problemas como:

- a) El incremento de la violencia -en términos de número de muertes entre civiles, criminales y fuerzas del orden- y

la disputa por el control de la producción, distribución de drogas, y el establecimiento de nuevas plazas, rutas y clientes.

- b) La infiltración y corrupción de las instituciones de gobierno.
- c) La diversificación y complementariedad entre las actividades criminales como el robo, el secuestro y la extorsión, el tráfico de drogas, lavado de dinero, tráfico de armas y personas.
- d) La violación de derechos humanos y restricción gradual de los derechos y de las libertades civiles.
- e) Amenazas a la estabilidad política de los gobiernos constituidos democráticamente.

Aunado a esto, la seguridad relacionada con los aspectos sociales y ambientales también se ha visto alterada, y la inseguridad es una marca que cada vez se deja ver con mayor profundidad en la calidad de vida de las personas. La pobreza y marginación social, el desempleo y falta de oportunidades de desarrollo se conjugan con el deterioro ambiental, desastres naturales y el incremento de las enfermedades curables y nuevas epidemias de diferentes signos.

En la cooperación internacional entre los países centroamericanos se denotan algunas debilidades que responden a cuestiones de orden estructural. La lógica operativa de los acuerdos establecidos en el marco de la integración y la seguridad regional deja saldos y asuntos por resolver como: a) aumento de la criminalidad y relación con el tráfico drogas, armas y personas; b) permanencia de la corrupción de las instancias oficiales encargadas de atender los problemas de la seguridad pública y nacional; c) aumento de la pobreza y falta de oportunidades para el desarrollo humano; d) falta de

continuidad en el cumplimiento y ejecución de los acuerdos establecidos en los foros multilaterales; e) permanencia de una retórica política nacionalista que suele obstaculizar los esfuerzos de los organismos multilaterales para la solución de conflictos y para el cumplimiento de metas comunes.

Adicionalmente, queda de manifiesto la necesidad de atender integralmente los aspectos de la seguridad humana, los derechos humanos y el medio ambiente que rebasan el ámbito territorial de los Estados. Asimismo, la solución de los conflictos sociales e internacionales no puede ser arreglada desde una perspectiva político militar, debido a la ampliación de los riesgos que ello supone.

En este marco es que surge la gobernanza, no sólo como propuesta conceptual sino como pauta para la modificación de las relaciones sociales en las esferas pública y privada. La adopción de este concepto por el mundo académico y por el discurso político se ha incrementado, tanto para el análisis de la relación entre las instituciones intergubernamentales como para explicar los esfuerzos de la sociedad civil por involucrarse en los asuntos políticos y económicos. Al respecto, se propone hacer una selección de cuatro iniciativas de carácter intergubernamental que tocan el ámbito de las relaciones internacionales de México e implican efectos diferenciados en las relaciones trasfronterizas que van desde el sur del Darién, pasan la frontera sur de México y llegan a Estados Unidos y Canadá.

Esta selección tiene como objetivo destacar la importancia de atender problemas álgidos, sensibles y de carácter estratégico para la seguridad regional, no exclusivamente por su importancia para la seguridad de los estados, sino por las implicaciones que tienen para la seguridad humana. A la luz de este razonamiento, se destaca los siguientes esfuerzos de

cooperación multilateral: a) El Proceso Puebla, referente a cuestiones de migración de carácter internacional, b) El Plan Puebla Panamá/ Proyecto de Integración Mesoamericano con énfasis en la integración económica y, c) La Iniciativa Mérida, así como la conformación del Grupo de Alto Nivel para la Seguridad Fronteriza (GANSEF), referentes a cuestiones de seguridad regional.

En relación con la Conferencia Regional sobre Migración (CRM), denominada también Proceso Puebla, esta se llevó a cabo por primera vez en 1996. Participaron Belice, Canadá, Costa Rica, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá y República Dominicana. Con esta iniciativa comienzan una serie de reuniones del gobierno de México con sus similares de Guatemala y Belice; en mayo de 2010, por ejemplo, se realizó la XV reunión México-Guatemala.

Desde entonces han sido quince los encuentros de los cuales han surgido diversas propuestas para conformar instrumentos de cooperación internacional como el referido al tráfico de migrantes realizado por la ONU. En la Conferencia Mundial en Palermo, en diciembre del 2000 se aprobó un protocolo de las Naciones Unidas contra el tráfico de personas por tierra mar y aire (ONU, 2000). En dicho documento también se destaca que los migrantes que entran de contrabando son trasladados de manera ilegal para obtener ganancias; son socios, aunque lo sean de manera desigual, de una transacción comercial. Las personas que pagan estas mafias del contrabando no son solo migrantes que buscan una manera de llegar a otro país para obtener una mejor condición de vida, sino son también refugiados políticos que no logran a obtener los papeles necesarios para entrar de manera legal a un país (Castles, 2003, p. 147).

Como se ha mencionado, la frontera México-Belice es el espacio en donde interactúan las poblaciones de ambos países a través de diversos flujos, entre los que se destacan el comercial, el migratorio, así como el entretenimiento. Es así que diariamente la población mexicana, principalmente local, se traslada a la Zona Libre de Belice para realizar compras de artículos importados o divertirse en los casinos. Se estima que en promedio un millón y medio de mexicanos cruzan anualmente a territorio beliceño, mientras que los nacionales beliceños transitan a territorio mexicano para comprar en las tiendas departamentales y de autoservicios instaladas desde 2003 en Chetumal, o bien viajar a algún punto turístico del estado. De acuerdo con datos de la Embajada de México en Belice, anualmente entran a México por esta frontera más de 900 mil extranjeros, en su mayoría beliceños, - cifra elevada considerando que la población de Belice asciende en 2010 a 314 mil 500 habitantes- cuyos destinos principales son Chetumal, Playa del Carmen y Cancún, aunque generalmente son viajes menores a las 72 horas. Por lo anterior, el gobierno mexicano decidió facilitar el tránsito local mediante la expedición de la Forma Migratoria para Visitantes Locales (FMVL) en marzo de 2000, originalmente diseñada para habitantes de la franja limítrofe -Corozal y Orange Walk- pero en agosto de 2002 se amplió a toda la población beliceña mayor de 15 años de edad (Hidalgo, 2009).

Sin embargo, pese a la colaboración gubernamental para atender temas fronterizos, la migración internacional en la frontera México-Belice sigue siendo un tema poco analizado en profundidad, por lo que sus cantidades, tipologías y posibles efectos escapan de la acción gubernamental, especialmente en lo que respecta a la migración indocumentada –denominada también como irregular-. Esto se ha expresado en la detección de algunas redes de prostitución de mujeres procedentes de centroamérica y otras regiones que operan en la zona de

manera clandestina, así como los recientes sucesos que han evidenciado las operaciones de organizaciones de traficantes de indocumentados en el estado de Quintana Roo, en donde se han visto involucradas algunas autoridades del propio Instituto Nacional de Migración (INM). Tales son los casos del *éxodo cubano* de 2005 que culminó en el establecimiento del Convenio Migratorio entre México y Cuba de 2008 (Pavón, 2008), así como el hecho en el que 13 agentes del INM fueron consignados en Tamaulipas por encontrárseles ligados a una red de traficantes de indocumentados chinos que operaba los traslados desde Italia o Cuba para continuar hacia Estados Unidos por la vía de Cancún (Mosso, 25 de mayo de 2010).

Lo cierto es que transitar de manera indocumentada por la frontera México-Belice sigue siendo más complicado y costoso que por cualquiera de las rutas tradicionales de la migración hacia México, -Tapachula y El Ceibo-, puesto que los controles fronterizos de Belice y las características geográficas de dicho país acrecentan los riesgos a la migración, por lo que el peso cuantitativo del ingreso, tránsito y establecimiento de migrantes indocumentados en Quintana Roo es poco significativo, dado que no sobrepasa el 1% a nivel nacional (Rioja, 2010). Sin embargo, la frontera binacional es también un campo propicio para la operación de estas nuevas formas de organización a través de la industria de la migración, que involucra todo un proceso de organización de los movimientos migratorios "... y que van de los abogados que dan asesorías acerca de la ley de la inmigración, hasta los contrabandistas que transportan a los emigrantes de manera ilegal a través de las fronteras..." (Castles, 2004).

Algunos peligros derivados de la porosidad en la frontera México-Belice fueron expresados en agosto de 2008, cuando el entonces embajador de México en Belice, Luis Manuel López Moreno admitió ante el Congreso del Estado de Quintana

Roo la ubicación de unos 27 puntos ciegos en la frontera que pudieran ser utilizados por traficantes de indocumentados y para el cruce de bienes ilegales, entre ellos drogas (Hernández, 2009).

Durante la última década, se han dado sucesos en la frontera México-Belice que dan cuenta del establecimiento de actividades delictivas por parte organizaciones dedicadas no sólo al tráfico de personas, sino especialmente ligadas a la industria del narcotráfico. El desconocimiento de estas operaciones dificulta mucho el diferenciar las actividades migratorias de indocumentados de los actos delictivos de otra índole. Por lo anterior, Héctor Peralta Aguilar, encargado de negocios de la Embajada de México en Belice, ha reiterado la necesidad de

...fortalecer la coordinación e intercambio de información sobre los movimientos de los flujos migratorios irregulares, con el objetivo de combatir el tráfico y trata de personas u otros delitos como el secuestro, robo y violación, a los que se ven sometidos los migrantes... (Carrillo, 27 de abril de 2011).

De igual forma, se plantea la necesidad de establecer un convenio migratorio binacional que atienda las necesidades de los migrantes en su tránsito por territorio mexicano, en independencia de su status jurídico.

Por su parte, en el marco de la XVI Reunión Viceministerial de la Conferencia Regional Sobre Migración, celebrada en República Dominicana en junio de 2011, los representantes de los once países miembros reconocieron "...la vulnerabilidad de los migrantes en situación irregular, especialmente en lo que respecta a la delincuencia organizada transnacional." (Ministerio del Interior y Policía de República Dominicana, 2011).

Esta declaración marca importantes cambios en la forma en que se concibe a la migración irregular por parte de las autoridades mexicanas, que al menos durante la última década habían buscado contener el tránsito indocumentado por territorio nacional, lo que se formalizó con el Plan Sur, instrumentado por el INM en julio de 2001, orientado a aumentar el control migratorio desde el Istmo de Tehuantepec hasta la frontera sur, contemplando la creación de nuevos Grupos Beta en Arriaga, Chiapas; Acayucan, Veracruz; Tapanatepec, Oaxaca y Chetumal, Quintana Roo, así como la instalación de nuevos puntos de control en todo el territorio mexicano.

Cabe mencionar que el Plan Sur fue presentado como uno de los grandes logros que el entonces presidente Vicente Fox anunció en visita oficial a Estados Unidos del 4 al 7 de septiembre de 2001, en donde planteaba la necesidad de firmar un acuerdo migratorio entre México y el vecino del norte. Sin embargo, los actos terroristas del 11 de septiembre en Estados Unidos frenaron las posibles negociaciones con miras a conseguir el acuerdo con Estados Unidos, al tiempo en que forzaban al gobierno mexicano a formular políticas en materia de seguridad nacional, orientadas la seguridad regional y hemisférica, en donde la migración se consideraba una amenaza más (Benítez, 2008).

Por lo anterior, los temas de seguridad nacional de México se fueron entremezclando en una aparente estrategia conjunta con Estados Unidos mediante la cooperación binacional en las acciones que habría de realizar el gobierno mexicano dentro de su territorio con la ayuda económica, técnica, operativa y militar proporcionada por Estados Unidos, destacando la Iniciativa Mérida de 2007, en su apartado sobre migración, tendiente a concebir a la migración como un asunto de amenaza a la seguridad nacional.

En lo que respecta al estado de Quintana Roo, se han instrumentado diversas políticas interinstitucionales orientadas a la migración en tres frentes: a) resguardo de la zona fronteriza por las fuerzas del orden público, el ejército y la armada; b) control de los puntos de entrada y salida de migrantes por parte del INM –puentes, aeropuertos, carreteras y retenes– y, c) el establecimiento de acuerdos de cooperación internacional con Belice y Guatemala, derivados del Proceso Puebla y la instauración del Grupo de Alto Nivel de Seguridad Fronteriza (GANSEF y GANSEG respectivamente) como espacio de diálogo y establecimiento de acuerdos puntuales con base en problemas específicos que requieran de una atención inmediata.

Es así que durante la última década, el endurecimiento de los controles migratorios por parte de las autoridades y la criminalización de la inmigración indocumentada vulneraron más a los migrantes que ingresan a territorio mexicano, obstaculizando su identificación, generando rutas de tránsito más hostiles y peligrosas, así como favoreciendo el florecimiento de nuevas redes dedicadas al tráfico de personas. En general, el migrante queda a merced de autoridades y redes delictivas, lo que explica en gran medida que “...en los últimos años haya aumentado dramáticamente el número de inmigrantes secuestrados en México, llegando a los diez mil en el primer semestre del 2010, de acuerdo a la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH)...” (Olson, 13 de febrero de 2011).

La instauración del Plan Puebla Panamá (PPP) en el 2002 y su relanzamiento en el 2009 como el Proyecto Mesoamérica están encaminados a la explotación y aprovechamiento de los recursos naturales, en relación con un conjunto de iniciativas internacionales, nacionales y locales clave para el funcionamiento del modelo económico adoptado por México desde los setentas

del siglo XX. De manera complementaria, otras iniciativas como el diseño y operación del Corredor Biológico Mesoamericano (CMB) van integrándose desde 1996 y han sido abordados en el marco de Concertación de Tuxtla.

En junio de 2009, durante la Décima Cumbre del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla, en la Ciudad de Villahermosa, estado de Tabasco, México, los presidentes de los 9 países firmaron la Declaración de Villahermosa. Allí plantearon la transformación del PPP en Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica, o Proyecto Mesoamérica. Este abarca una gran región continental que integra el sur y sureste de México, ya no hasta Panamá, como se pensaba originalmente, sino hasta Colombia, considerando el impulso de áreas estratégicas como energía, electricidad, salud, educación, telecomunicaciones, biocombustibles, carreteras y vivienda que pueden ser impulsadas en esa gran región (Zunino, 28 de mayo de 2010).

De esta manera, la administración del Plan Mesoamérica es descentralizada, por lo que se encuentra difuminada en las aplicaciones presupuestales de los gobiernos de la región, en diferentes escalas de la administración pública y mediante el otorgamiento de concesiones a los agentes privados para el desarrollo de infraestructura y obra pública de los estados y los municipios. Los rubros que consideran como estratégicos en continuación de dicho plan están:

- El ordenamiento territorial dada la abundancia de recursos naturales, en términos agua, energía y de biodiversidad que incluyen el denominado Corredor Biológico Mesoamericano.
- El fortalecimiento de la riqueza cultural que implica la puesta en marcha de centros de investigación y

educación técnica para contar con fuerza de trabajo calificada.

- La implantación de esquemas de seguridad regional para la lucha contra el narcotráfico y el crimen organizado en cualquiera de sus formas.

En este sentido el Plan Mesoamérica cruza horizontal, vertical y transversalmente el proceso de integración regional, desde la conformación de *corredores biológicos*, el desarrollo de infraestructura e inversión industrial hasta las políticas de seguridad regional. Bajo esta lógica, la instauración del PM resulta consecuente con el reacomodo del mapa geopolítico de principios del XXI. La localización de los recursos bióticos en áreas específicas resulta estratégica para los países centrales, las instituciones internacionales de financiamiento (BM y FMI) y las compañías transnacionales dedicadas a la explotación de tales recursos.

El papel del gobierno mexicano en el marco geoestratégico de la Iniciativa Mérida en materia seguridad y migración así como su influencia en Centroamérica y el Caribe, plantea vislumbrar algunas consideraciones geoestratégicas en la relación México-Estados Unidos. Desde esta perspectiva se pone énfasis en el interés nacional de Estados Unidos en materia de seguridad y migración en términos geoestratégicos y políticos, a partir de su redefinición hegemónica en Centroamérica y el Caribe, que frente a las consideraciones de la migración internacional y la seguridad en la frontera sur de México están estrechamente vinculados.

Al respecto, la Iniciativa Mérida, también llamado Plan Mérida o Plan México, brazo político y militar del Plan Mesoamericano, en términos geoestratégicos cumple un papel importante por cuanto la extensión y campo de acción involucra una amplia zona territorial desde el Rio Bravo hasta

el Darién, que se conecta prácticamente con el Plan Colombia y más hacia el sur con el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). De igual manera, México firmó acuerdos de fronteras inteligentes en marzo de 2002 y la Alianza para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte en 2005, con Estados Unidos. (Benítez, 2009, 39). La aplicación de geoestratégica ampliada tiene sentido a nivel continental y es una nueva expresión de política exterior de Estados Unidos en América Latina y el Caribe que conjuga diferentes elementos comerciales, políticos y militares en materia de su seguridad nacional en torno al (ASPAN), que incluye mecanismos de cooperación, asistencia y reforzamiento de los compromisos políticos, económicos y militares que de ello deriva.

El eslabón subregional complementario referente a la seguridad es el Grupo de Alto Nivel de Seguridad Fronteriza (GANSEF), acordado entre México-Guatemala en el 2002 y México-Belice a partir del 2005. Cabe destacar que, si bien están asociados los tres países, las relaciones caen en el ámbito bilateral y su marco de acción es relativamente limitado, pues no va asociado a un esquema de cooperación multilateral con una estructura más sólida. Este grupo está constituido por representantes de las instituciones relacionadas con los asuntos externos e internos de los gobiernos de cada país y su respectiva contraparte en temas como seguridad nacional, seguridad pública, delincuencia organizada, migración y procuración de justicia. En el caso de México, se encuentran la Secretaría de Relaciones Exteriores, la Secretaría de Gobernación por medio del Centro de Investigación y Seguridad Nacional, la Procuraduría General de la República, y el Instituto Nacional de Migración. (Senado de la República, 25 de septiembre de 2008)

El GANSEF se ha reunido en varias ocasiones durante los años 2006, 2008 y 2009 y en su agenda de trabajo se

encuentran los temas de la seguridad como el terrorismo, crimen organizado, delitos vinculados con la migración, tráfico ilícito de mercancías y seguridad pública fronteriza. De tal manera, para la atención a los asuntos seguridad fronteriza y transfronteriza, entre los acuerdos más importantes está la Coordinación Bilateral de Alerta y Respuesta Temprana (COBART), así como el fortalecimiento de los planes en la construcción del puente internacional México- Belice, y los arreglos institucionales basados en acuerdos protocolarios para hacer más operativa la cooperación transfronteriza. La dinámica del GANSEF ha entrado en una fase cada vez más acelerada, dado que la participación de los ministros encargados de los asuntos de frontera que lo integran a su vez participan en diferentes foros y conferencias bilaterales y multilaterales en torno a los asuntos antes planteados, donde también participan autoridades estatales y municipales de los gobiernos de México y Belice, por razón de las relaciones transfronterizas de ambos países.

Referencias

- Aguayo Quezada, S. y Bagley, B, (1990). *En busca de la seguridad perdida: Aproximaciones a la seguridad nacional mexicana*. México: Ed. Siglo XXI.
- Aguayo, Q. S. y O'Dogherty M. L. (1986). Los refugiados guatemaltecos en Campeche y Quintana Roo. En *Foro Internacional*. 27 (2). México: El Colegio de México.
- Benítez López, J. (2008). "La política exterior de México en torno al fenómeno migratorio México-Estados Unidos durante la presidencia de Vicente Fox Quesada". En C. Dávila y L. Rubén (coords), *La política exterior de México y sus nuevos desafíos*. México: FCPyS/UNAM-Plaza y Valdés Editores.

- Carrillo, I. (27 de abril de 2011). "Belice y México deben fortalecer acuerdo migratorio. *Sipse*. Recuperado de <http://www.sipse.com/noticias/99929-belice-mexico-deben-fortalecer-acuerdo-migratorio.html>
- Castles, S. y Miller J. M. (2004). *La era de la migración*. México: Cámara de Diputados LIX Legislatura.
- Comisión Internacional de Límites y Aguas entre México y Guatemala. Secretaría de Relaciones Exteriores. Recuperado de http://www.mexicodiplomatico.org/art_diplomatico_especial/guatemala_comision_%20limites_aguas.pdf
- Comisión Mexicana para la Cooperación con Centroamérica y el Caribe, (2006). *La Cooperación Internacional con Centroamérica y el Caribe 2006*. México: Secretaría de Relaciones Exteriores.
- Conferencia Regional Sobre Migración (21 de mayo de 2010). Declaración XV Reunión de la Conferencia Regional Sobre Migración (CRM), Tapachula, Chiapas.
- García, G. A. y Kauffer, E. (2011). *Las cuencas compartidas entre México, Guatemala y Belice: Un acercamiento a su delimitación y problemática general*. *Frontera Norte*, 23 (45). México: El Colegio de la Frontera Norte.
- Gottmann, J. (1951). Geography and International Relations. *World Politics*, 3 (2).
- Gottmann, J. (1952). The Political Partitioning of Our World: An Attempt at Analysis. *World Politics*, 4 (4).
- Guerra, R. (1973). *La expansión territorial de los Estados Unidos*. Cuba: Ed. Ciencias Sociales.
- Hernández, S. (16 de junio de 2009). Controlan trata en frontera con Belice. *El Universal*.

- Hidalgo Castellanos, J. L. (2009). La frontera sur de México. Apuntes y propuestas para su atención. *Difracciones*, 1 (1). Chetumal.
- Macías Richard, C. (1997). *Nueva frontera mexicana: Milicia, burocracia y ocupación territorial en Quintana Roo*. México: Universidad de Quintana Roo.
- Macías Zapata, G. A. (2004). *El vacío imaginario: Geopolítica de la ocupación territorial en el Caribe oriental mexicano*. México: CIESAS.
- Ministerio de Interior y Policía de República Dominicana, (11 de junio de 2011). Concluye XVI Reunión Viceministerial de la Conferencia Regional sobre Migración. Recuperado de <http://mip.gob.do/tabid/92/itemid/404/Concluye--XVI-Reunin-Viceministerial-de-la-Confer.aspx>
- Mosso, R. (25 de mayo de 2010). Prisión a 13 agentes del INM por tráfico de ciudadanos chinos. *Milenio*. Recuperado de <http://impreso.milenio.com/node/8772873>
- Olson, G. (13 de febrero de 2011). Migrantes centroamericanos usan rutas más peligrosas. *Excélsior*. Recuperado de http://www.excelsior.com.mx/index.php?m=nota&id_nota=713831
- Organization United Nations (2000). Protocol Against The Smuggling Of Migrants By Land, Sea And Air, Supplementing The United Nations Convention Against Transnational Organized Crime; Article 3.
- Pavón, A. Oliver (21 de octubre de 2008). Firman México y Cuba acuerdo migratorio: devolverán a los ciudadanos 'en situación irregular', previa autorización. *La Crónica de Hoy*. Recuperado de http://www.cronica.com.mx/nota.php?id_nota=392593
- Rioja Peregrina, L.H. (2010). Migración internacional en

México: el sujeto migrante en el estado de Quintana Roo (2002-2009). En R. Romero Mayo y J. Benítez López (coords.). *La agenda de cooperación internacional en la frontera sur de México*, México: Editorial Bonilla Artigas Editores.

Romero Mayo, R. (2008). *Turismo y polarización regional en Quintana Roo*. Trabajo de tesis para obtener el grado de Doctor en Geografía. México, Facultad de Filosofía y Letras-UNAM.

Senado de la República (25 de septiembre de 2008), Comisión de Asuntos Fronterizos Zona Sur, *Gaceta*, (259).

CILASUR (2009). Tratado sobre límites entre México y Honduras Británica, celebrado el 8 de julio de 1893, y convención adicional celebrada el 7 de abril de 1897. Recuperado de: <http://portal.sre.gob.mx/cilasur/index.php?option=displaypage&Itemid=52&op=page&submenu=>>

Zunino, M (28 de mayo de 2010). “Integración para el despojo: el proyecto Mesoamérica, o la nueva escalada

EL DIFERENDO TERRITORIAL HONDURO- SALVADOREÑO ANTE LA CORTE INTERNACIONAL DE JUSTICIA Y LAS IMPLICACIONES DEL FALLO DE LA HAYA: 1821- 2014

JAZMÍN BENÍTEZ LÓPEZ¹

Resumen

El trabajo analiza el diferendo entre Honduras y El Salvador desde la disolución de la Federación Centroamericana hasta el año 2014. El primer apartado aborda la evolución del conflicto binacional desde 1821 hasta 1969, profundizando en los primeros intentos de delimitación fronteriza plasmados en la Convención Cruz-Letona de 1884. El segundo subcapítulo analiza los argumentos jurídicos considerados por la Corte

1 Universidad de Quintana Roo. Correo electrónico: jazminb@uqroo.edu.mx, jazzbel@hotmail.com

Internacional de Justicia en su fallo de 1992, en tanto que el tercero ahonda en las implicaciones de la mencionada resolución desde 1992 hasta la fecha.

Introducción

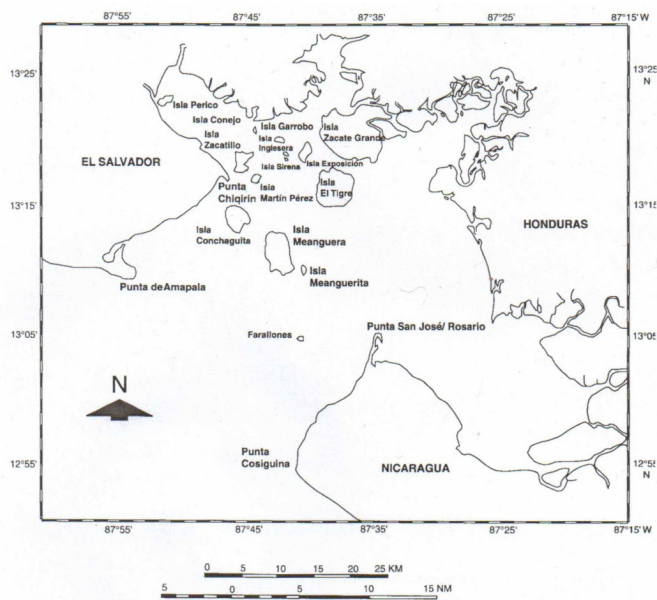
El presente trabajo se divide en tres partes. La primera de ellas analiza la evolución del conflicto desde los primeros años de vida independiente, pasando por el primer intento de delimitación binacional, en la llamada Convención Cruz-Letona de 1800-1884, hasta la Guerra de 1969. Posteriormente, se presentan los argumentos que las cancillerías de ambos países presentaron ante la Corte Internacional de Justicia de la Haya en 1986, como parte de los compromisos adquiridos mediante el Tratado General de Paz de 1980. Por último, se analizan las principales implicaciones derivadas del fallo de 1992, incluida la demanda de revisión interpuesta por la parte salvadoreña en 2002, hasta la fecha.

El diferendo territorial honduro-salvadoreño: de la Federación Centroamericana a la guerra de 1969

Como se ha mencionado, la historia del diferendo territorial entre Honduras y El Salvador nos remonta necesariamente a los primeros años de independencia de lo que correspondió al Reino de Guatemala durante el periodo colonial y que, tras separarse del Imperio Mexicano de Agustín de Iturbide, formó parte consecutivamente de las Provincias Unidas del Centro de América y la República Federal de Centroamérica. De acuerdo al historiador Pedro Escalante (2011, pp. 4-5), durante los tiempos de la Federación, el gobierno conservador salvadoreño permitió la ocupación de algunos territorios

a la actual Honduras. Esto ocurrió en 1833, cuando el Jefe Supremo, Joaquín de San Martín, -depuesto por Francisco Morazán un año después- prestó a la autoridad hondureña las islas Zacate Grande y El Tigre, ubicadas en la Bahía de Fonseca para hacer frente a las revueltas de la época (Véase figura 1).

Figura 1. Mapa de la Bahía de Fonseca y sus Islas



Fuente: International Court of Justice, 1992, p. 587.

Posteriormente, el Jefe Supremo Interino de Honduras, Francisco Ferrera, emitió el decreto para establecer un puerto en la estratégica Isla del Tigre y más tarde ordenó la creación de puestos militares y civiles para su administración. Para 1838, cuando la Federación Centroamericana estaba prácticamente disuelta, El Salvador había perdido estos territorios que a su vez se convirtieron en los principales bastiones comerciales de

sus vecinos hondureños, sin que hubiese reclamación alguna por parte del gobierno salvadoreño por la devolución de estos.

[...En Honduras,...] algunos comerciantes emprendedores concibieron la idea de construir un puerto libre [en la propia Isla del Tigre]. De esta manera obtuvieron la autorización del Gobierno [...] y el puerto libre se estableció en [la ahora llamada] Amapala. Desde entonces ha crecido rápidamente su población y es ahora de lejos el punto más importante en el Golfo [...]. (Squier, 1870, p. 49)

El 28 de septiembre de 1849, el presidente de Honduras, Juan Lindo y Zelaya, firmó el Tratado General de Amistad, Navegación y Comercio con el Encargado de Negocios estadounidense, Ephraim Squier, mediante el cual cedió por 18 meses la soberanía de la Isla del Tigre al gobierno estadounidense, con fines de protección frente a los embates de Gran Bretaña. Las autoridades salvadoreñas, al igual que las de Nicaragua, además de aprobar la decisión hondureña, solicitaron apoyo a Squier para contrarrestar la intervención de sus territorios ordenada por el cónsul británico Frederick Chatifield. (Stansifer, 1968, p. 17)

En este sentido, el primer desacuerdo territorial entre El Salvador y Honduras tuvo lugar en 1854. Esto fue ocasionado por el contrato celebrado el 23 de junio de 1853 entre el gobierno hondureño de José Trinidad Cabañas y la Compañía Ferroviaria que fundó el propio Ephraim Squier, una vez que dejó el cargo diplomático. Con ello, la *Honduras Inter-oceanic Railway Company* consiguió derechos exclusivos para la construcción de un camino interoceánico por mar o tierra, acceso a los recursos naturales necesarios y grandes dotaciones de tierra para iniciar un proceso de colonización. Aunque se sabe que la ruta interoceánica prevista para la obra partiría del

Puerto Caballos hacia Bahía de Fonseca, como lo muestra la Figura 2, el documento signado no especificó un sitio exacto, lo que representaba un riesgo para la soberanía salvadoreña.

Figura 2. *Map of Central America showing its political divisions and inter-oceanic communications Projected and in Progress*



Fuente: Edición propia sobre mapa de Ephraim Squier (1871)

A su vez, el mencionado tratado incluyó el principio de *neutralidad*, tan importante para la buena relación entre Estados Unidos e Inglaterra, consagrado en el Tratado Clayton-Bulwer, vigente de 1850 a 1901, que significó el reparto entre las potencias de cualquier ruta interoceánica por construirse en Centroamérica:

[...] Los gobiernos de los Estados Unidos y de la Gran Bretaña [...], convienen [...] en extender su protección por estipulación de tratado á cualesquiera otras comunicaciones practicables, ya sea por canal ó

ferrocarril a través del Istmo que une la América del Norte á la del Sur, y especialmente á las comunicaciones interoceánicas (por canal ó ferrocarril) que actualmente se proponen establecer por la ruta de Tehuantepec ó la de Panamá, si estas resultasen factibles [...]. (Organización de los Estados Americanos, Tratado Clayton Bulwer de 1850)

En esta tónica, el 28 de abril de 1854 el presidente José Trinidad Cabañas emitió el decreto en el que se reconocía como ley de estado el convenio firmado con Squier, después de su aprobación por el senado y el respectivo Ministerio de Hacienda (Secretaría de Fomento, Obras Públicas y Agricultura de la República de Honduras, 1915). Una vez iniciadas las labores de exploración, el gobierno salvadoreño, presidido por José María San Martín, fue informado de que los trabajos de la Compañía de Squier estaban abarcando también las islas salvadoreñas de Meanguera y Meanguerita en el Golfo de Fonseca. Ante el hecho, el 12 de octubre de 1854 se emitió una nota de protesta formal ante el gobierno de Honduras, con copia a las otras naciones centroamericanas, a la que el gobierno hondureño nunca respondió.

El gobierno de El Salvador ha sabido, con sorpresa, que el Sr. Presidente de Honduras ha tenido a bien acordar la venta de la isla del Tigre, después de vender la de Sacate [sic] Grande, a súbditos de una nación, que, no sólo es extranjera, sino que amenaza la nacionalidad de todos estos países y la absorción de la raza española en el nuevo mundo. Se ha asegurado también a este Gobierno, por funcionarios suyos en el Departamento de San Miguel, que ese mismo Sr. General Presidente ha acogido la denuncia, que ante él se ha formulado, de la isla de Meanguera y otras, que son de indisputable y reconocida propiedad de El Salvador. (International Court of Justice, 1992, art. 352)

Durante la segunda mitad del siglo XIX, gran parte de los problemas entre ambos estados fueron motivados por el interés de los diferentes gobernantes hondureños en la construcción de la *ruta de hierro* interoceánica, como se verá más adelante. Desde 1850 hasta principios del siglo XX, la idea del canal húmedo transoceánico de Nicaragua y/o Panamá resultaba prácticamente irrealizable; dada la existencia del Tratado Clayton-Bulwer, que obligaba a los potenciales inversionistas a compartir el canal con las demás potencias. De esta forma, el proyecto original de Squier tampoco pudo concretarse, debido a los altos costos de la empresa, la oposición de los otros gobiernos centroamericanos, la inestabilidad política de la región, el derrocamiento de Cabañas y el surgimiento de la Guerra Nacional Anti-filibustera que mantuvo a toda Centroamérica en contienda desde junio de 1855 hasta mayo de 1857. (Benítez, 2013)

Aun así, el gobierno de Honduras mantuvo el interés en la ruta interoceánica, al igual que el estadounidense, lo cual se manifestó en el Tratado Colindres-Clay, firmado en Comayagua el 4 de julio de 1864, en cuyo artículo XIV se establece la necesidad de reanudar el proyecto iniciado por Squier en 1854. De igual forma, se expresa el compromiso por parte del gobierno estadounidense de defender la neutralidad de la ruta, reconociendo a su vez la soberanía hondureña en su territorio. Sin embargo, el proyecto no pudo ser realizado debido a la falta de liquidez financiera de Honduras, el cobro excesivo de intereses por parte de la banca internacional y la corrupción de sus autoridades administrativas. (Bevans, 1971, pp. 885-886).

No obstante, el tratado fue tomado con recelo por las autoridades salvadoreñas, quienes el 22 de abril de 1861 invitaron al gobierno hondureño a establecer límites fronterizos, tan sólo un mes después de que Gran Bretaña

devolvió las Islas de la Bahía y la Mosquitia a la soberanía de Honduras. Esto ocurrió mediante la nota enviada por el ministro Viteri a José Santos Guardiola. Aunque la comisión se reunió en julio de 1861 en la Montaña del Mono para fijar la línea divisoria, no fue posible llegar a un arreglo, dado que el gobierno de Honduras desconoció las facultades de los topógrafos nombrados para tal cuestión. A pesar de la falta de entendimiento entre los dos estados, esta primera reunión representa una fecha crucial en la historia de la controversia terrestre entre ambos países, de acuerdo con el Tribunal de La Haya (Hueso, 1993). A esta reunión prosiguieron dos más, celebradas en 1869, que tampoco fructificaron. La primera de ellas fue realizada en Nahuaterique y la segunda en Champete, ambas con el objeto de terminar las disputas que involucraban a las comunidades indígenas de las localidades de Arambala, Perquín y Torola, del territorio salvadoreño, frente a las de Similatón, actualmente Cabañas y Jocoara, hoy Santa Elena, pertenecientes a Honduras. (Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Honduras, 1992, pp. 47-51)

Para 1871, la situación fronteriza se había agravado más, debido a las diferencias políticas entre los diversos gobiernos de ambos países. En este contexto, el 5 de marzo de 1871 el presidente hondureño, José María Medina, declaró la guerra a El Salvador, molesto por el apoyo brindado por el mandatario Francisco Dueñas a la insurrección de Florencio Xatruch, para atacar Honduras desde territorio salvadoreño (Monterey, 1978, p. 223). Para finales del 1873, la milicia salvadoreña invadió la Isla del Tigre y ocupó el puerto de Amapala, con el fin de presionar al presidente hondureño Céleo Arias a renunciar al cargo. En febrero de 1874 se realizó la devolución del territorio al nuevo gobierno de Honduras. (International Court of Justice, 1992, art. 354)

Durante las décadas de 1880 y 1890, el gobierno de Honduras encabezó diversas iniciativas orientadas a la delimitación territorial con sus vecinos El Salvador y Nicaragua. En 1884, los gobiernos de El Salvador y Honduras llegaron a un arreglo fronterizo sobre el Golfo de Fonseca mediante el Tratado Cruz-Letona (ver Figura 3), que sin embargo no fue ratificado por el Congreso de Honduras, debido a una serie de desacuerdos sobre la jurisdicción de otras zonas de la frontera terrestre. No obstante, en la Bahía de Fonseca se estableció, con consentimiento de ambas partes, que la división entre ambas repúblicas tendría como límite en la parte oriental, desde “[...] su desembocadura en el Golfo de Fonseca, [...] aguas arriba en dirección al Noroeste, hasta la confluencia del Río Guajiniquil o del Pescado [...]” (Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Honduras, 1992, p. 37)

Figura 3. Mapa sobre la delimitación proyectada en 1884



Fuente: Edición propia sobre mapa del “Sector G”, en *Resumen de la sentencia comunicada a la prensa por la Secretaría de la Corte Internacional de Justicia del 11 de septiembre de 1992*, documento donado por la Cancillería de El Salvador.

A pesar de que ambos gobiernos aceptaron la delimitación en la Bahía de Fonseca, las negociaciones se empantanaron en dos sectores de la frontera terrestre. Esto ocurrió el 3 de febrero de 1885, cuando el Congreso Nacional de Honduras rechazó el Tratado Cruz-Letona, por considerar que su representante Francisco Cruz había extralimitado sus facultades al reconocer las pretensiones salvadoreñas en los sectores de Dolores y Nahuaterique, que de acuerdo con el gobierno no estaban sujetos a negociación. Por su parte, las autoridades salvadoreñas intentaron ejecutar la Convención Cruz-Letona, lo que posteriormente profundizó la controversia territorial, ampliándola en otras zonas que no se encontraban en disputa. (Benítez, 2013, pp. 248-250)

El 28 de septiembre de 1886 fueron retomados los trabajos de delimitación entre los representantes de Honduras y El Salvador, destacando el que ambos gobiernos reconocían como indiscutible la delimitación en la Bahía de Fonseca fijada en 1884, así como la frontera terrestre a partir del “[...] curso del Río Goascorán, desde su desembocadura en la Bahía de [...], aguas arriba hasta su confluencia con el río Guajiniquil [...].” Sin embargo, nuevamente el acuerdo se vino abajo por las diferencias sobre los sectores de Nahuaterique y Dolores, con lo que quedó imposibilitada la formalización de los límites ya fijados anteriormente. (Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Honduras, 1992, pp. 37-40)

Entre 1889 y 1967, los gobiernos de ambas repúblicas organizaron sin ningún resultado diversas conferencias para intentar establecer sus límites fronterizos. Como se observa en el Cuadro 1, las negociaciones se empantanaron paulatinamente debido a la politización que el tema limítrofe y territorial fue adquiriendo con el paso de los años, como se evidenció en el contexto de la Guerra Honduro-Salvadoreña de 1969.

Cuadro 1. Reuniones de Límites Honduras- El Salvador
(1889-1967)

Fecha	Por Honduras	Por El Salvador	Resultado
3/01/1889	Jerónimo Zelaya	Francisco E. Galindo	Se decidió aplicar el principio uti possidetis juris de 1821. La Convención fue ratificada pero no ejecutada.
19/01/1895	Manuel Bonilla	Jesús Velasco	Reconoció el espíritu de la reunión de 1889 sobre el principio de uti possidetis juris. Tenía una vigencia de 10 años, pero se prorrogó por otros 10 más en la reunión de San José celebrada el 24 de septiembre de 1906.
13/11/ 1897	Pedro H. Bonilla	Jorge R. Laínez	Convinieron dividir por la mitad el terreno disputado (Opatoro y Santa Ana en Honduras, así como Lislique y Porolós en El Salvador). Ningún gobierno la aceptó.
24/09/1906	Sotero Barahona	Salvador Gallegos	Se aceptó prorrogar por 10 años la convención de enero de 1895. Sin embargo, en 1916 se reunieron para retomar los trabajos de delimitación, pero se suspendieron las negociaciones a falta de un entendimiento sobre el sector de Nahuaterique.
5/04/ 1918	Silverio Laínez	Atilio Pecorini	Se reproducen los principios de 1895; tuvo una vigencia de 10 años. El gobierno de Honduras ratificó la convención, pero el de El Salvador no, por lo que se invalidó.
22/ nov/ 1949- 30/julio/1953	-----	-----	Se inició un estudio para definir y mojonar la línea fronteriza. El Salvador no respondió a la nota enviada por el gobierno de Honduras, lo que interrumpió las negociaciones hasta 1962.

Fecha	Por Honduras	Por El Salvador	Resultado
24/06/ 1962	Ramón Villeda	Rodolfo Cordón	Los presidentes de ambos países celebraron el Convenio N. 3 de El Amatillo proponiendo la integración de una Comisión para la elaboración de un proyecto de bases y procedimientos. El Convenio fue ratificado el 15 de septiembre de ese año, integrándose las comisiones.
3 de octubre de 1963	-----	-----	El derrocamiento del presidente de Honduras, Ramón Villeda Morales suspendió los trabajos de la comisión.
18 de diciembre de 1967	-----	-----	Celebración de la primera sesión de la Comisión Mixta de Límites derivada de la reunión de junio de 1962. Los trabajos fueron interrumpidos por diversos problemas binacionales que dieron pie a la Guerra de las Cien Horas de 1969.
Fuente: Elaboración propia con información del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Honduras (1992, pp. 38-41).			

Se estima que para 1968 el 30% de los trabajadores agrícolas que laboraban en Honduras eran salvadoreños, una cifra de aproximadamente 300,000 jornaleros que en muchos casos no sabían que trabajaban en otro país, dada la ausencia de límites fronterizos, y por la libre circulación de personas, mercancías y capitales prescritas por el Mercado Común Centroamericano. A diferencia de la economía de El Salvador, la de Honduras reflejaba saldos negativos en las operaciones comerciales intra-regionales, por lo que el gobierno emprendió estrategias mediáticas para el consumo de bienes nacionales. Para 1967, el desplazamiento de trabajadores salvadoreños comenzó a ser visto como un problema de seguridad en Honduras, donde se reportaron invasiones en propiedad privada motivadas en mucho por los despidos masivos realizados por las dos corporaciones bananeras de origen estadounidense, que a su vez desempeñaron un papel activo en el conflicto bilateral. (Gordon, 1989, p. 118).

Ante el descontento por la invasión de salvadoreños, en diciembre de 1966 las autoridades hondureñas iniciaron un programa de dotación de carnets de trabajo a los jornaleros extranjeros. Desde mayo de 1967, las autoridades de Honduras denunciaron la violación de su territorio por parte de fuerzas armadas salvadoreñas y, para 1968, las fuerzas armadas hondureñas tenían órdenes de capturar a los soldados salvadoreños que encontraran en su territorio. Al vencer el tratado migratorio entre ambos países en enero de 1969, las autoridades hondureñas se rehusaron a renovarlo, al tiempo que iniciaron la reforma agraria planteada en 1962, cuyo Artículo 68 establecía como condición para entregar los títulos de propiedad el ser hondureño por nacimiento. Esto ocasionó la repatriación de aproximadamente 17,000 salvadoreños, cuyo gobierno no sólo rehusó a dotarlos de tierras, sino que politizó aun más el conflicto al romper relaciones diplomáticas con Honduras el 27 de junio de 1969.

Finalmente, a pesar de la intervención de la OEA, el 14 de julio, el ejército de El Salvador inició fuego contra Honduras y ocupó 1,600 km² del territorio de su rival. A pesar de que los enfrentamientos duraron solo cuatro días, la llamada *Guerra de las 100 horas* ocasionó la repatriación de aproximadamente 100,000 salvadoreños, lo que exacerbó los problemas internos en su país, pues ahondó las condiciones de pobreza que se evidenciaron en el estallido armado que tendría lugar 10 años más tarde en El Salvador, además de probar el fracaso del Mercado Común Centroamericano. (Langley, 1989, p. 319; Gordon, 1989, p. 122)

A pesar de que la Organización de los Estados Americanos se ofreció como mediador, antes de iniciada la guerra y a petición de las partes, los trabajos de la XIII Reunión de Consulta de Ministros del organismo que operaron sobre el conflicto no lograron solucionar el problema limítrofe entre Honduras y El

Salvador. No fue sino hasta el 6 de octubre de 1976 que ambos gobiernos suscribieron en Washington “[...] el convenio para el establecimiento de un procedimiento de mediación [...] bajo los auspicios de la Organización de Estados Americanos [...] y] del ex-Presidente de la Corte Internacional de Justicia, Doctor José Luis Bustamante i Rivero [...]” (López, 2011, p. 40).

En este sentido, el 18 de enero de 1978 se puso en marcha la mediación, lo cual derivó en el entendimiento plasmado en el Tratado General de Paz entre las Repúblicas de Honduras y El Salvador, firmado en Lima el 30 de octubre de 1980, que entró en vigor el 10 de diciembre del mismo año. Este fue el primer instrumento jurídico que obligó a ambas partes a someter el diferendo ante un organismo internacional y acatar la resolución en todas sus partes, como se verá en el siguiente apartado, pero también a establecer límites en las zonas donde no existían controversias. “En efecto, antes del Tratado [...] era generalmente aceptado que entre Honduras y El Salvador existían líneas de frontera no disputadas, tradicionalmente respetadas pero jurídicamente no delimitadas”. (Idem)

Del Tratado General de Paz al fallo de 1992: el litigio ante la Corte Internacional de Justicia

Mediante el Artículo 16 del Tratado General de Paz de 1980, los gobiernos de Honduras y El Salvador reconocieron la necesidad de realizar la delimitación y demarcación definitiva de su frontera en los siete puntos en donde no existían controversias limítrofes. Posteriormente, en el Artículo 18 se fijaron las funciones de la Comisión Mixta de Límites, bajo los siguientes términos:

- 1) Demarcar la línea fronteriza [...] descrita en el artículo 16 [...].
- 2) Delimitar la línea fronteriza en las zonas no descritas.
- 4) Demarcar la línea fronteriza en las zonas

en controversia, una vez concluida la delimitación de dicha línea. 4) Determinar la situación jurídica insular y de los espacios marítimos. (United Nations, 1983, pp. 216-218)

Más adelante, el tratado establece que todas esas funciones de la comisión debían realizarse en un plazo máximo de cinco años a partir de la fecha de ratificación del documento; que la comisión debía demarcar con base en documentos coloniales y otros medios del derecho. Una vez finalizados los trabajos, esta debía presentar la propuesta de línea fronteriza a los dos gobiernos correspondientes, quedando estos obligados a ratificar en un plazo máximo de 60 días para proceder a la firma del tratado correspondiente. En caso de existir discrepancia, los gobiernos emitirían un acta a la comisión para proceder a la negociación diplomática con el otro gobierno. Posterior a ello, la comisión realizaría la demarcación en los puntos aprobados. En caso de no llegarse a un acuerdo en el plazo de cinco años, las partes se comprometerían a someter el caso ante la Corte Internacional de Justicia para suscribir un compromiso conjunto, comprometiéndose a ejecutar el fallo respectivo en todas sus partes. Por último, se estableció que las dos partes quedaban obligadas a restablecer el orden existente previo al 14 de julio de 1969. (United Nations, 1983, pp. 216-225)

De esta forma, la Comisión Mixta de Límites El Salvador-Honduras inició los trabajos conducentes a la demarcación en las siete zonas en donde no existían conflictos limítrofes, para posteriormente proceder a la delimitación de las zonas controversiales y determinar sobre la situación jurídica e insular y de los espacios marítimos en el Golfo de Fonseca. Por su parte, el gobierno de Honduras incorporó parte de los compromisos adquiridos mediante el Tratado General de Paz en su nueva Constitución, aprobada el 1 de enero de 1982, en cuyo Artículo 9 establece que los límites en la República de El

Salvador están contenidos en los artículos 16 y 17 del citado tratado. Cabe mencionar que los dos artículos subsecuentes del nuevo texto constitucional resultan sumamente novedosos en Honduras, dado que el Artículo 10 se refiere a la existencia de un régimen jurídico especial en la Bahía de Fonseca, lo cual no se incluía en el texto anterior de 1965. Por su parte, el Artículo 11 incorporó las nuevas medidas del Derecho Internacional del Mar, y adjudicó derechos en la línea de cierre de la Bahía de Fonseca, con proyección de 200 millas náuticas hacia el Océano Pacífico, como se muestra en la Figura 4. (Constitución Política de la República de Honduras, 1 de enero de 1982)

Esto representaba un nuevo punto de conflicto, dado que los gobiernos de El Salvador y Nicaragua jamás habían reconocido derechos de Honduras sobre la línea de cierre del Golfo de Fonseca, como tampoco lo había hecho ningún organismo internacional. De hecho, el fallo emitido en 1917 por la desaparecida Corte de Justicia Centroamericana únicamente reconoció derechos en equidistancia a El Salvador y Nicaragua en la boca de la bahía. (Benítez, 2013, pp. 327-350)

Respecto a los trabajos de delimitación encomendados a la Comisión Mixta de Límites El Salvador-Honduras, el 8 de junio de 1983 el Canciller de Honduras, Edgardo Paz Barnica, (p. 52) informó al Congreso que las negociaciones se habían empantanado con los representantes salvadoreños, por la incapacidad de llegar a un acuerdo en la zona del río Goascorán y la delimitación en las aguas del Golfo de Fonseca. Es decir, que mientras la comisión de El Salvador desconocía los pretendidos derechos de Honduras en el Océano Pacífico y en la propia línea de cierre, la de Honduras desechaba la validez del fallo de 1917. A pesar de que el presidente salvadoreño, José Napoleón Duarte, y los negociadores de su país se mostraron dispuestos a considerar el empleo de otros instrumentos del nuevo Derecho del Mar en la Bahía de Fonseca, el Congreso

Nacional de El Salvador estaba terminando de elaborar la nueva Carta Magna, cuyo artículo 84 elevó a rango constitucional la sentencia de 1917, imposibilitando cualquier negociación bilateral en ese sentido. (Corte Suprema de Justicia de la República de El Salvador. Constitución Política de la República de El Salvador, aprobada el 15 de diciembre de 1983)

Figura 4. Proyección pretendida por Honduras



Fuente: Edición propia (Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Honduras, 1998, p. 6).

Por si fuera poco, a este elemento se le sumaría después el litigio por las islas que se encuentran dentro de la Bahía de Fonseca (mapa de la Figura 1), pues el Derecho Internacional del Mar podría ayudar a uno u otro Estado a demostrar la jurisdicción en la línea de cierre, así como en la parte central del golfo, que corresponde a la zona con mayor profundidad, por lo

que posibilita el acceso a los buques de mayor calado. Respecto a los espacios marinos en el interior del Golfo de Fonseca, la Comisión Mixta de Límites estableció como objetivos: 1) La delimitación de áreas marítimas correspondientes a cada uno de los dos estados. 2) La viabilidad para crear un régimen de cooperación multisectorial. 3) La jurisdicción de las islas, que para la representación de Honduras solo resultaba problemática respecto a la jurisdicción en Meanguera del Golfo y Meanguerita; mientras que la delegación salvadoreña amplió el debate sobre todas las islas, con excepción de Zacate Grande, de Honduras; y los Farallones, de Nicaragua.

A pesar de que la comisión efectuó nueve reuniones en 1984 y ocho en 1985, el 20 de septiembre de este último año el canciller Edgardo Paz Barnica informó sobre la imposibilidad de conciliar intereses en las zonas de litigio mediante la Comisión Mixta (1983, p. 53). De hecho, cuando el plazo establecido por el Tratado General de 1980 venció en diciembre de 1985, la Comisión tampoco había demarcado los siete sectores en donde no existían divergencias, lo que se atribuye a la difícil situación que atravesaba la región fronteriza tras el levantamiento armado que comenzó en 1979 en El Salvador.

Ante ello, el 11 de febrero de 1986, los cancilleres de El Salvador, Rodolfo Castillo Claramount; y Carlos López Contreras, de Honduras, firmaron en San Salvador el convenio para crear la Comisión Especial de Demarcación de la Línea Fronteriza, con el único objetivo de demarcar los siete sectores sin controversia. Respecto a las otras seis zonas problemáticas, se convino someterlas ante la Corte Internacional de Justicia, al igual que el asunto marítimo e insular en el Golfo de Fonseca. (Secretaría de Relaciones Exteriores de la República de Honduras, 11 de febrero de 1986).

De esta forma, el 24 y 25 de mayo de 1986, en el marco de la Reunión de Presidentes Centroamericanos realizada en Esquipulas, ambos cancilleres firmaron el compromiso entre Honduras y el Salvador para someter a la decisión de la Corte Internacional de Justicia la controversia fronteriza terrestre, insular y marítima. En este documento, las partes convinieron presentar los asuntos pendientes de delimitación a la Corte Internacional de Justicia después del 1 de octubre del mismo año; se estableció la necesidad conjunta de solicitar la integración de una Sala *ad hoc* compuesta por 5 miembros, tres de los cuales serían nombrados por la Corte, mientras que los gobiernos de Honduras y El Salvador tenían el derecho de proponer a cada uno de los dos jueces restantes. El 11 de diciembre de 1986, ambas cancillerías ingresaron el caso sobre la disputa fronteriza, terrestre, insular y marítima, y solicitaron la integración de la mencionada Sala, con los siguientes fines y condiciones:

ARTICULO 2o. [...Que] la Sala: 1.- [...] delimite la línea fronteriza en las zonas o secciones no descritas en el [...] Tratado General de Paz [...]. 2.- Que determine la situación jurídica insular y de los espacios marítimos. ARTICULO 4o. [...] El caso se ventilará en los idiomas inglés y francés indistintamente. ARTICULO 5o. [...La Sala] tendrá en cuenta las normas de Derecho Internacional [...incluyendo] las disposiciones consignadas en el Tratado General de Paz. ARTICULO 6o. [...] Las Partes ejecutarán la sentencia de la Sala [...]. A este fin, la Comisión Especial de Demarcación [...] iniciará la demarcación [...] fijada por la sentencia, a más tardar tres meses después [...] hasta concluirla [...]. (International Court of Justice, 11 de diciembre de 1986)

El 8 de mayo de 1987, la Corte Internacional de Justicia emitió la orden que constituyó la Cámara para el caso, en

adelante conocido como *Land, Island and Maritime Frontier Dispute (El Salvador-Honduras)*. Los jueces electos de manera unánime el 4 de mayo de 1987 fueron: Shigeru Oda, de Japón; José Sette-Cámara, de Brasil, Sir Robert Jennings, del Reino Unido y los jueces *ad hoc*, Michel Virally por Honduras y Nicolás Válticos por El Salvador. (International Court of Justice, 8 de mayo de 1987). Debido a la naturaleza del litigio, el gobierno de Honduras presidido entonces por José Azcona del Hoyo, contrató los servicios de diversos especialistas en Derecho Internacional europeos. “Este grupo de asesores [...] tuvo reuniones periódicas para analizar la aplicación del principio *uti possidetis juris* [...]; la Cancillería desplegó a los juristas, paleógrafos e historiadores a buscar en los diferentes archivos nacionales.” (Martínez, 2003, p. 1)

Por su parte, el gobierno salvadoreño, presidido por aún José Napoleón Duarte, contó con la asesoría del ex presidente de la Corte Internacional de Justicia, Eduardo Jiménez de Aréchaga y otros especialistas estadounidenses y europeos. No obstante, El Salvador, sumido por más de 6 años en la guerra, se encontró en franca desventaja en el juicio frente a Honduras, tanto en recursos económicos como en documentación histórica y en autonomía política. Es de destacarse el interés e intervención del gobierno estadounidense --encabezado por Ronald Reagan-- en la región durante la década de 1980, lo que se evidenció con la negativa de las autoridades salvadoreñas ante la invitación del gobierno sandinista de Nicaragua para formar una alianza ante las pretensiones hondureñas en las islas, las aguas de la Bahía de Fonseca y la proyección al Océano Pacífico, desconocida históricamente por El Salvador y Nicaragua. En entrevista concedida en 2011, la Directora General Adjunta de Asuntos Limítrofes y Fronterizos del Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador, Ana Elizabeth Villalta Vizcara, reconoció que la estrategia del

gobierno salvadoreño había resultado contraproducente desde que aceptó los términos del Tratado General de Paz de 1980, cuando su país enfrentaba la guerra, lo que:

[...] a su vez nos había impedido cumplir con los plazos del [propio] Tratado [...], que únicamente nos había dado cinco años para resolver un problema de ese tamaño. Por otra parte, después de la Guerra de 1969 con Honduras, la situación fronteriza fue un problema constante que derivó en el Acta de Managua de 1976. Ahí se nos pidió desmilitarizar los bolsones, dejarlos en manos de la OEA, no tuvimos cómo recuperar mucha información que se perdió ahí. Mientras tanto, los hondureños tenían todos los documentos, todos los recursos, todos los mapas. Ellos fueron a los Archivos de Guatemala, a los de Indias en Sevilla. Sus mapas eran franceses, mientras que los nuestros fueron hechos en [...] El Salvador. Desde 1981, cuando Paz Barnica era canciller de Honduras, sabíamos que se estaban preparando para un posible litigio; los asesoraba Don César Sepúlveda de México. (Villalta Vizcarra: 2011)

Las memorias respectivas de ambas partes fueron entregadas el 1 de junio de 1988, a lo que prosiguió la entrega de las contra-memorias el 10 de febrero de 1989. Sin embargo, el fallecimiento del juez *ad hoc*, Michel Virally, en enero de 1989, retrasó los trabajos hasta el 13 de diciembre de 1989, cuando se integró la Sala con el Juez Sette-Camara, Presidente; Jueces Oda y Sir Robert Jennings; Jueces *ad hoc* Válticos y Torres Bernárdez. (International Court of Justice, 13 de septiembre de 1990). Dos días después, el gobierno de El Salvador entregó la réplica a la Sala, mientras que la representación de Honduras lo hizo el 12 de enero de 1990. (International Court of Justice, 13 de septiembre de 1990)

Por su parte, el 20 de abril de 1988 el gobierno de Nicaragua solicitó intervención en el caso, argumentando un interés de naturaleza legal en el Golfo de Fonseca. El 5 de marzo de 1990 las representaciones de El Salvador y Honduras entregaron opiniones a la solicitud nicaragüense y, debido a la objeción salvadoreña, se celebraron audiencias públicas del 5 al 8 de junio de 1990. El 7 de junio de 1990, la representación de Honduras intentó defender supuestos intereses de su país en la zona contigua a los Farallones de Nicaragua, lo que permitiría sostener la supuesta soberanía hondureña en la boca de la Bahía de Fonseca, aunque ello resultó improcedente. Finalmente, el 13 de septiembre de 1990, la Sala aceptó el interés legal de Nicaragua en el Golfo de Fonseca, aceptando su participación como estado *No parte*, por lo que a pesar de otorgarse el derecho de audiencia, la decisión de la Corte resultaría *res inter alios acta* para Nicaragua². (International Court of Justice, 11 de septiembre de 1992 y 13 de septiembre de 1990)

En este sentido, el presidente de la Sala, Sette-Cámara, ordenó la apertura del procedimiento oral para el caso interpuesto por las partes, fijada para iniciar el 21 de febrero de 1991, y debiendo realizarse en el siguiente orden: 1) el todo de la cuestión en general; b) cada uno de los seis sectores de la frontera terrestre; c) lo referente a las islas y los espacios marítimos. Entre el 15 de abril y el 14 de junio de 1991 fueron realizadas 50 audiencias públicas entre las partes y el Estado interviniente. (International Court of Justice, 29 de mayo de 1991)

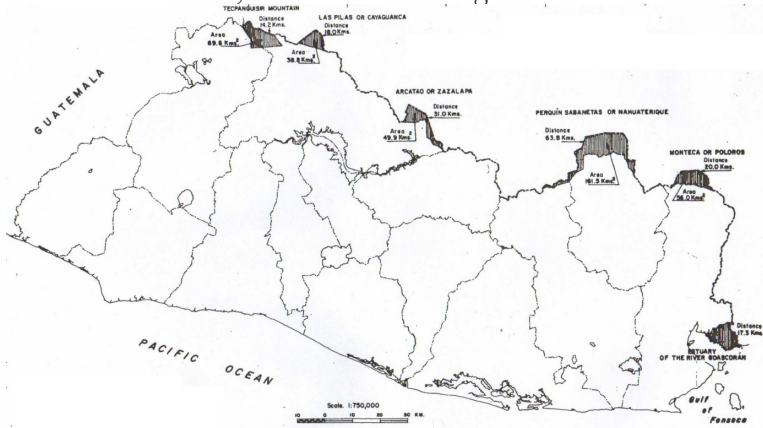
En la sentencia dictada por la Corte Internacional de Justicia el 11 de septiembre de 1992 se ofrece una explicación detallada de la forma en la que se falló en un caso *sui géneris* en todos los sentidos, comenzando con el hecho de que fue una Sala y la Corte en pleno la que resolvió un caso sumamente

2 Es decir, que como Estado no-parte "[...] las convenciones entre las Partes no engendran para los terceros ni derechos ni obligaciones." (Garrone, 2005, p. 212).

complicado, lo que se asemejaba más a una mediación que a un litigio, al que por primera vez se permitió el ingreso de un tercer estado. Para el caso del diferendo terrestre, como lo muestra la figura 5, fueron sometidas a la Sala seis sectores diferentes: 1. Tepangüisir ; 2. Las Pilas o Cayaguanca; 3. Arcatao o Zazalapa-La Virtud; 4. Perquín Sabanetas o Nahuaterique; 5. Monteca o Poloros- Dolores; 6. Sector de Goascorán. (Valladares, 2006, pp. 39-98)

Asimismo, se expone la dificultad de la Sala para realizar la delimitación terrestre, definir el status jurídico de las aguas de la Bahía de Fonseca y las islas con base en el principio *uti possidetis juris*. Ante ello, se retomó el Laudo de 1933, que resolvió en el caso de la frontera Guatemala-Honduras, estableciendo que “[...] se encuentran dificultades particulares en el trazo [...] del ‘uti possidetis de 1821’ debido a la falta de información confiable durante el período colonial [...]” (International Court of Justice, 11 de septiembre de 1992, p. 380).

Figura 5. Mapa Non Delimited Zones Between El Salvador and Honduras, Without Including the Crown Lands



Fuente: (Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de El Salvador. *Memorial of the Republic of El Salvador*, 1998, p. 29)

La Sala reconoció que la historia del diferendo territorial entre los actuales estados de El Salvador y Honduras comenzó en las islas del Golfo de Fonseca el 12 de octubre de 1854, tomando como elemento probatorio la nota diplomática de El Salvador ante la probable venta de la Isla del Tigre, y en donde se hizo clara alusión a la soberanía salvadoreña sobre las islas de Meanguera y Meanguerita, lo que evidenciaría posesión de dichos territorios. Respecto al litigio terrestre, se identificó que este inició el 14 de mayo de 1861, cuando Viteri dirigió la nota a José Santos Guardiola para demarcar en los poblados de Perquín y Arambala, en El Salvador, y Jucuara (o Jocoara), lo que entre 1880 y 1972 se amplió a prácticamente toda la frontera terrestre en diferentes momentos, debido a la falta de entendimiento. (International Court of Justice, 11 de septiembre de 1992, p. 380)

La controversia marítima fue la última en aparecer, dado que el primer intento de delimitación se dio entre 1880 y 1884 mediante el Convenio Cruz-Letona, que el gobierno de Honduras no ratificó. Posteriormente tuvo lugar la delimitación parcial entre Nicaragua y Honduras en el Golfo de Fonseca de 1900, que El Salvador reconoció en 1916 en el contexto de la demanda interpuesta contra Nicaragua ante la Corte de Justicia Centroamericana, cuya resolución favoreció a la solicitud salvadoreña en 1917. En este sentido, la Sala retomó parte de la resolución de 1917 en lo referente al status jurídico del Golfo de Fonseca, como una bahía histórica sujeta a un régimen mancomunal entre los tres estados, aunque reconoció que conforme fue evolucionando el Derecho del Mar, cada parte modificó su legislación sobre el régimen legal de las aguas exteriores al Golfo, como antesala del litigio ante la Corte Internacional de Justicia. Por último, la Sala decidió someter a litigio únicamente las islas del Tigre, Meanguera y Meanguerita, señaladas en el mapa 3. (Idem)

De acuerdo con Ana Elizabeth Villalta Vizcara, “[...] la Sala aplicó el *uti possidetis juris* en la controversia terrestre, pero respecto a las islas [...] se aplicó el [...] *uti possidetis de facto* [...puesto que] ningún documento colonial vendría a resolver el asunto insular, como se pretendía con el compromiso conjunto [del 24 mayo de 1986] que se sometió a la Corte. Lo único que se podría probar era la posesión posterior a la independencia.” (2011)

La diferencia entre el *uti possidetis de facto* y el *uti possidetis juris* radica en que mientras el primero supone la posesión material, el segundo reconoce la posesión jurídica como título válido y excluyente. Así los argumentos como la distancia y la incomunicación, no pueden dejar de tenerse en cuenta para desconocer la posesión jurídica como elemento constitutivo del estado en el momento del grito emancipador y a partir de la independencia. (Sánchez, 2003)

Finalmente, mediante el fallo del 11 de septiembre de 1992, la Corte Internacional de Justicia determinó que la Isla del Tigre resultaba de innegable soberanía hondureña, mientras que Meanguera y Meanguerita pertenecen a El Salvador. En lo que respecta al litigio terrestre, la resolución favoreció la demanda hondureña, reconociendo su soberanía en 290 km² (66%) de los 440 km² sometidos ante la Corte, mientras que a El Salvador únicamente le fueron otorgados 150 km² (34%). (Díaz, 9 de septiembre de 2012)

Respecto a las aguas del Golfo de Fonseca, al ser una bahía histórica, por tanto, aguas internas, resultaba imposible la aplicación del *uti possidetis* ante la ausencia de documentación colonial. En este sentido, la Sala retomó las consideraciones de la sentencia de 1917, determinando la existencia de un régimen jurídico aceptado históricamente entre los tres estados ribereños, que concede a cada uno de ellos derechos soberanos en 3 millas

náuticas desde la costa, por lo que corresponde a los respectivos gobiernos efectuar o no la demarcación en el interior de la bahía (International Court of Justice, 1992-1996). En relación con la línea de cierre, la Sala determinó que Honduras tiene derecho a ejercer jurisdicción sobre algún punto de la línea de cierre que le permita la proyección de una zona económica exclusiva en el Océano Pacífico, aunque concierne exclusivamente a los tres estados ribereños definir los términos de esta, así como su delimitación y demarcación, con base en el Derecho Internacional (Valladares, julio-diciembre de 2006, pp. 94-96). Por último, se reconoció que al ser un estado *No-parte*, Nicaragua quedaba exento de acatar la resolución dictada por la Corte. (International Court of Justice, Resúmenes de los fallos 1992-1996 y 11 de septiembre de 1992).

Figura 6. Mapa de las islas en litigio



Edición propia sobre mapa *Golfo de Fonseca*. (International Court of Justice, 1992, p. 587)

Implicaciones del fallo de La Haya en el litigio El Salvador-Honduras-Nicaragua: 1992-2014

Sin lugar a dudas, el fallo de 1992 significó un éxito para la Cancillería hondureña, en donde se contaba con una gran experiencia en litigios internacionales, lo cual fue ampliamente reconocido por el embajador salvadoreño, Dr. Rafael Zaldívar Brizuela, durante una entrevista concedida en octubre de 2011. Sin embargo, la diplomacia hondureña sabía que difícilmente El Salvador aceptaría la resolución sin recurrir al recurso de revisión que le concedía el Artículo 61 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, el cual establece que sus resoluciones no serán cosa juzgada hasta después de pasar 10 años después de emitida la sentencia. En este sentido, los abogados hondureños se prepararon para enfrentar la apelación de El Salvador en cualquiera de los sectores terrestres, marítimos o insulares, como lo expresó Arnulfo Pineda Madrid, consejero de la Cancillería de Honduras en una entrevista realizada el 12 de octubre de 2011 en Tegucigalpa, indicando que “[...] evidentemente [...] los vecinos [...] no quedaron de acuerdo. Nicaragua no tenía la obligación de aceptar nada. El Salvador tenía la decisión de acatar el fallo o someterlo a revisión en los diez años. Sabíamos que lo harían [...].”(Pineda, 2011)

Por lo anterior, la histórica resolución de septiembre de 1992 significó el inicio de un nuevo proceso que llevó nuevamente a El Salvador y Honduras a comparecer ante la Corte Internacional de Justicia en 2002, cuando la representación salvadoreña interpuso una solicitud de revisión. Es sabido que para El Salvador la sentencia fue desfavorable en todos los sentidos, aunque quizás la parte más sensible corresponde a las aguas. El litigio marítimo se mezcló con la resolución de la Corte en el Sector 6 de la controversia terrestre, que pertenece a Goascorán. No obstante, lo más grave fue tener que reconocer

derechos a Honduras en la línea de cierre de la Bahía de Fonseca, así como una proyección al Océano Pacífico a costa de su propio territorio, puesto que la sentencia no es obligatoria para Nicaragua, como estado *No-parte*. Por otro lado, al sostener la validez del fallo de 1917, la Corte Internacional de Justicia reconoció la soberanía nicaragüense en la mitad de la línea de cierre con equidistancia en la costa salvadoreña desde Punta Amapala. Es decir, que la única delimitación posible para Honduras en la boca del golfo implicaría para El Salvador la pérdida de la parte central de este, que a su vez corresponde a su única entrada para buques de gran calado en el Golfo. (Benítez, 2013)

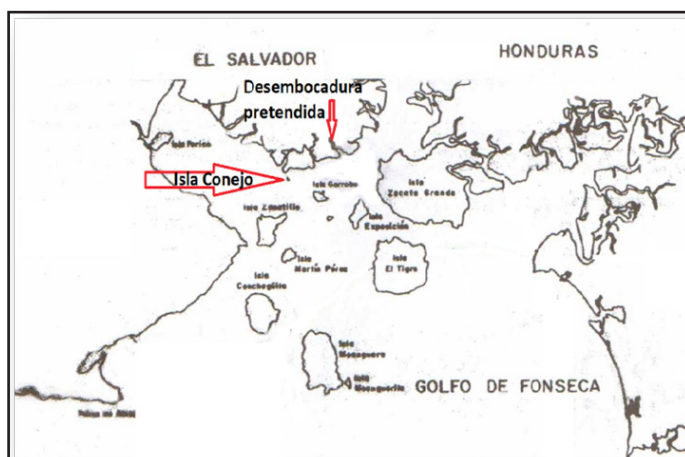
En enero de 2002, el presidente salvadoreño Francisco Flores informó que su gobierno solicitaría la revisión del fallo de 1992. En respuesta, el canciller hondureño Roberto Flores Bermúdez dirigió un oficio al presidente del Consejo de Seguridad, Jagdish Koonjul, en la que denunció la falta de cumplimiento de la sentencia de 1992, y acusó al gobierno salvadoreño de rehusarse a aplicar “[...] lo decidido por la sentencia, en el sentido de que Honduras [...] tiene derecho a proyectar sus espacios marítimos a partir del sector central de la línea de cierre de la Bahía [...]”. (Salazar, 2005, p. 294)

Dos cartas similares fueron giradas el 22 de enero y 11 de marzo de 2002 a John D. Negroponte, representante estadounidense ante el Consejo de Seguridad, para acusar al gobierno de El Salvador de negarse a delimitar la frontera, en desacato. Por lo anterior, la canciller salvadoreña, María Eugenia Brizuela de Ávila, giró un comunicado a Negroponte el 27 de agosto del mismo año, en la que ofrece información sobre el curso de las negociaciones. (International Court of Justice, 28 de junio de 2003, p. 22)

Finalmente, el 10 de septiembre de 2002 el gobierno de El Salvador ingresó el recurso de revisión sobre el Sector 6 de la frontera terrestre, de Goascorán. La base del argumento fue que para 1992 Honduras no presentó pruebas sobre el proceso de avulsión del río Goascorán, ni que estas eran el origen de un cambio repentino en el cauce de este. También presentó ciertos errores encontrados en la documentación presentada por Honduras en el juicio anterior, tanto en la Carta Esférica como en el respectivo informe realizado por la tripulación del bergantín “Activo”. De igual forma, se indicó que se habían encontrado pruebas científicas que demostraban que el río Goascorán desembocaba en el Estero La Cutú, y que había cambiado de rumbo de forma abrupta en 1762. Con lo anterior, podría evidenciarse que las pruebas presentadas por la parte hondureña tomadas como *la ratio decidendi* en 1992 no eran fidedignas, lo cual representaba un nuevo hecho. (Organización de las Naciones Unidas, 2004, p. 268). De manera general, el argumento de El Salvador se centró en demostrar que “[...] el afluente [del río] cambió su curso entre el 10 y el 12 de octubre de 1762, cuando en Centroamérica [...] tuvo lugar el temporal conocido] como el *Diluvio de San Dionisio* [...]” (Díaz, 9 de septiembre de 2012)

En caso de resultar procedente la solicitud de revisión, los agentes salvadoreños estarían en condiciones de pelear la parte terrestre de los bolsones adyacentes al río Goascorán y aguas del Golfo de Fonseca, incluyendo a la Isla Conejo, que desde meses atrás la canciller María Eugenia Brizuela de Ávila había reclamado como salvadoreña (Salazar, 2005, p. 294). La Isla Conejo, apenas visible en la Figura 7 es un pequeño islote con una extensión menor a 1 km², localizado a menos de media milla de la costa hondureña, entre la desembocadura del río Goascorán y el estero La Cutú, y a unas seis millas al norte de la costa en donde se ubica el puerto salvadoreño de La Unión. (Velázquez, julio-diciembre de 2006, pp. 101-102)

Figura 7. Mapa de la desembocadura pretendida en la demanda de revisión de 2002



Fuente: Edición propia sobre mapa incluido en Salazar, 2005, p. 475.

Con lo anterior, El Salvador pretendía demostrar que: 1) el curso actual del río Goascorán no es el mismo que en 1880-1884 y menos aún que el de 1821; 2) la antigua frontera reconocida entre ambos estados correspondía al curso anterior del río; 3) mediante la sentencia de 1992 la Corte había concedido a Honduras un territorio salvadoreño que se encuentra al norte de La Bahía de la Unión. En este sentido, la CIJ fijó el 1 de abril de 2003 para recibir las observaciones por escrito de la parte de Honduras, determinando que el 8 de septiembre de 2003 sería la fecha de apertura de sesiones orales en donde se analizarían la viabilidad de la solicitud de revisión. (Organización de las Naciones Unidas, 2004, pp. 268-270) El 27 de noviembre de 2002, la Corte anunció la integración de la Sala, por G. Guillaume, como Presidente; los magistrados F. Rezek, T. Buergenthal y, los jueces *ad hoc*, Torres Bernárdez por Honduras y F.H. Paolillo por El

Salvador. (International Court of Justice, 18 de diciembre de 2003).

Paralelamente, el gobierno salvadoreño inició con Honduras las labores de demarcación dictadas por la Corte en 1992 en los cinco sectores terrestres restantes. En ese contexto, la canciller María Eugenia de Ávila manifestó que las coordenadas establecidas por la Corte eran imprecisas, lo que fue secundado por el presidente Francisco Flores, quien afirmó que El Salvador no cedería una pulgada de territorio. Poco después, la Cancillería salvadoreña sometió el caso a una consulta ante la Organización de Estados Americanos, lo que causó la indignación de las autoridades de Honduras. Sin embargo, el 10 de abril de 2003 los cancilleres de ambos países convinieron con César Gaviria, Secretario General dicho organismo regional, encontrar la manera de “[...] solucionar la legítima diferencia que existía [...] en la ejecución de la Sentencia, debido a la falta de conformidad entre las coordenadas geodésicas y los accidentes geográficos [...]” (Zaldívar, 2009, p. 47)

A pesar de que el gobierno de Honduras solicitó a la sala declarar la inadmisibilidad de la aplicación presentada el 10 de septiembre de 2002, el agente Carlos López Contreras entregó por escrito las consideraciones que le fueron ordenadas para el día 1 de abril de 2003. El Salvador y Honduras fueron autorizados a presentar algunas otras observaciones el 17 y 24 de julio, y posteriormente se fijó el 19 de agosto como plazo para la presentación de comentarios adicionales de la defensa hondureña. En este caso, el documento indicó que, detrás de la solicitud de revisión, la pretensión fundamental de la parte salvadoreña era conseguir una soberanía infundada sobre la Isla Conejo. (Brizuela de Ávila, 29 de diciembre de 2003).

El 18 de diciembre de 2003, la sala especial declaró inadmisble la petición interpuesta por el gobierno de El Salvador bajo los siguientes argumentos: 1. La solicitud correspondió a un hecho desconocido antes de dictar la sentencia de 1992, sin negligencia por parte de El Salvador. 2. No obstante, la Sala no considera que este sea decisivo para modificar la sentencia de septiembre de 1992, cambiando la *ratio decidendi*. 3. El fallo de 1992 se fundamentó en las pruebas existentes en ese entonces y no en las actuales. 4. El reclamo del gobierno salvadoreño, basado en un aluvión, resultaría incompatible con la historia del propio diferendo. 5. Entre los años cercanos a 1884, cuando se intentó fijar la frontera binacional en el Golfo de Fonseca partiendo del propio río Goascorán y posteriormente hubo silencio y aceptación de la parte salvadoreña por los límites nacionales que posteriormente fueron ratificados por la Corte en ese sector. (Zaldívar, 2009, pp. 427-430)

La resolución de diciembre de 2003 exacerbó los ánimos nacionalistas en ambos países, al menos durante los siguientes tres años en los que las prensas locales dieron cobertura a las diferentes declaraciones realizadas por los funcionarios hondureños y salvadoreños. Sin embargo, el 18 de abril de 2006, los presidentes Elías Antonio Saca, de El Salvador, y Manuel Zelaya, de Honduras, anunciaron importantes avances en el proceso de delimitación terrestre en prácticamente todos los sectores fronterizos en disputa, que para 2011 se estimaba en un 95% del total del área disputada. (EFE, 17 de abril de 2006; Díaz, 9 de septiembre de 2012)

Sin embargo, en el Golfo de Fonseca no ha resultado sencillo alcanzar acuerdos. En octubre de 2006, el gobierno de Honduras presentó una protesta formal, dado que el libro blanco de la Fuerza Aérea Salvadoreña señalaba a la Isla Conejo como parte de su territorio. (AFP y EFE, 17 de octubre de 2006) Ante ello, Elías Antonio Saca reiteró su

disposición para resolver el problema, indicando que contaba con documentación para demostrar la soberanía salvadoreña en el islote. Por su parte, Manuel Zelaya declaró lamentar las declaraciones del presidente Saca, pero pedía a la prensa no enturbiar el proceso de delimitación del sector terrestre, especialmente porque el asunto de la Isla Conejo ya era *cosa juzgada*. (El Heraldó, 14 de octubre de 2006 y 16 de octubre de 2006).

El 4 de octubre de 2007 tuvo lugar una histórica reunión en Managua, en la que los mandatarios de El Salvador, Nicaragua y Honduras decretaron al Golfo de Fonseca como Zona de Paz, Seguridad y Desarrollo, comprometiéndose ante la Organización de Estados Americanos y el Sistema de Integración Centroamericana a crear un Grupo Trinacional de Trabajo Multisectorial (Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales de Nicaragua, 4 de octubre de 2007). Sin embargo, el tema de la delimitación en la bahía no fue incluido en el proyecto, que a su vez quedó estancado tras el golpe de estado que depuso al presidente Zelaya en junio 2009, aislando a Honduras en todas sus relaciones exteriores. El 30 de marzo del 2012, los mandatarios Francisco Funes, de El Salvador; Porfirio Lobo, de Honduras y Daniel Ortega, de Nicaragua se reunieron en la ciudad de San Salvador para reactivar la Declaración de Managua de 2007 (El Mundo, 30 de mayo de 2012), aunque de nueva cuenta los compromisos adquiridos dejaron fuera el tema de la delimitación en las aguas, dado que no conviene a los intereses de El Salvador ni de Nicaragua.

En este tenor, el 24 octubre de 2012, la Cancillería de Honduras solicitó la intervención del presidente del Consejo de Seguridad, Gert Rosenthal, para hacer cumplir la sentencia de 1992 en la Bahía de Fonseca, acusando a los gobiernos de El Salvador y Nicaragua de empantanar el proceso de delimitación. Para septiembre de 2013, el asesor hondureño

Carlos López Contreras acusó al gobierno salvadoreño de utilizar el tema de la Isla Conejo como pretexto para evitar la delimitación que le permite a Honduras el acceso al Océano Pacífico, tal y como le fue concedido en el fallo de 1992. (La Tribuna, 18 de septiembre del 2013 y El Heraldó, 8 de noviembre de 2012)

Conclusiones

Sin lugar a dudas, el diferendo territorial honduro-salvadoreño representa un caso de gran envergadura para los estudios de frontera en América Latina, debido a sus implicaciones terrestres, marítimas e insulares. El caso se agrava debido a las implicaciones que tuvo la resolución de 1992 de la Corte Internacional de Justicia. Como vimos, la Corte careció de mecanismos jurídicos para dictar su resolución, hubo complicaciones para acatar sentencia en los sectores terrestres y problemas para ejecutar la delimitación marítima interna y externa dictada 22 años atrás.

A pesar de que el conflicto inició en las primeras décadas del siglo XIX, existen pocos estudios que profundicen sobre la naturaleza real del fenómeno desde una perspectiva interdisciplinaria, que lo analice desde la Historia, la Geografía, la Ciencia Política, la Sociología y el Derecho, entre otras disciplinas. Esto ha originado no sólo el desconocimiento de la evolución del propio diferendo por parte de las poblaciones de Honduras y El Salvador, sino que lo ha profundizado, debido a que gran parte de la información que se difunde proviene de los medios de comunicación masiva, los cuales desconocen los detalles relevantes y reinterpretan el problema, polarizando más la opinión pública y obstaculizando la convivencia en los distintos sectores de la frontera binacional, tanto marítima como terrestre.

A su vez, el tema del diferendo ha sido utilizado indiscriminadamente por los funcionarios de ambos países para desviar la atención pública de los problemas reales que enfrentan sus sociedades, lo que agrava las condiciones de vida de las poblaciones que han resultado afectadas, tanto por los procesos de delimitación, como por la ausencia de estos.

A pesar de que la frontera terrestre ha sido delimitada y demarcada en un 95%, de acuerdo a la información oficial, queda pendiente el que ambos gobiernos ejecuten programas que certifiquen que las poblaciones que quedaron de uno u otro lado tengan acceso a todos los servicios que debe ofrecer el Estado para garantizar su calidad de vida.

Respecto a la frontera marítima, son comunes las violaciones a las garantías de los ciudadanos que habitan en las adyacencias de la Bahía de Fonseca, particularmente de los pescadores que constantemente son detenidos y juzgados, tanto por autoridades hondureñas como salvadoreñas, acusados de violar un espacio que jamás ha sido delimitado y que al parecer no lo será en un futuro inmediato, considerando que los presidentes entrantes, Juan Orlando Hernández, de Honduras y Salvador Sánchez Cerén, de El Salvador, retomaron el tema territorial en el mismo tenor que sus antecesores una vez que asumieron el cargo en enero y junio de 2014, respectivamente.

Referencias

- AFP y EFE. (17 octubre del 2006). Sigue el pleito entre Honduras y El Salvador por isla Conejo. Recuperado de <http://www.radiolaprimerisima.com/noticias/5106>
- Benítez López, J. (2013). *El Golfo de Fonseca como punto de conflictos transfronterizos, terrestres, marítimos e insulares en Centroamérica. Implicaciones geoestratégicas y geopolíticas (1848-2009)*. (Tesis doctoral inédita). Ciudad de México, México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Bevans, C. I. (1971) *Treaties and other international agreements of the United States of America 1776-1949*, 8. Washington, DC: Department of State Publication.
- Brizuela de Ávila, M. E. (29 de diciembre de 2003). ¿Qué pasó en La Haya? *El Diario de Hoy*, San Salvador, El Salvador. (s. p.)
- Constitución de la República de Honduras. (11 de enero de 1982). Recuperado de http://www.honduras.net/honduras_constitution.html
- Corte Suprema de Justicia de la República de El Salvador. (16 de diciembre de 1983). Constitución Política de la República de El Salvador, aprobada el 15 de diciembre de 1983. Recuperado de http://www.csj.gob.sv/constitu/images/pdf/con_vige.pdf
- Díaz, O. (9 de septiembre de 2012). El parto más difícil de la Corte de la Haya. *La Prensa Gráfica*. Recuperado de <http://www.laprensagrafica.com/revistas/septimosentido/281705-el-parto-mas-dificil-de-la-corte-de-la-haya.html>
- El Heraldó (8 de noviembre de 2012.) Gobierno hondureño pide ayuda ONU para dirimir conflicto en Golfo de Fonseca. *El Heraldó* Recuperado de <http://goo.gl/WFDwrg>

- El Heraldo (16 de octubre de 2006). La posesión de Isla Conejo es Cosa Juzgada: Mel. *El Heraldo*. Recuperado de <http://goo.gl/H79pkY>
- El Heraldo (14 de octubre de 2006). Nuevo conflicto limítrofe por las declaraciones del presidente salvadoreño. *El Heraldo*. Recuperado de <http://goo.gl/iyAzRN>
- Escalante Arce, P. H. (2011). El Golfo de Fonseca, una historia trascendente. En *Memoria Centroamericana*. Recuperado de <http://goo.gl/vTyVWL>
- Garrone, J.A. (2005). *Diccionario Jurídico*, Tomo IV. Buenos Aires, Argentina: LexisNexis.
- Gordon, S. (1989). *Crisis política y guerra en El Salvador*. Ciudad de México, México: IIS-UNAM/Siglo XXI.
- Huezo, Urquilla, L. S. (1993). *La controversia fronteriza terrestre, insular y marítima entre El Salvador y Honduras, y Nicaragua como país interviniente*. (Tesis inédita de licenciatura). Universidad José Matías Delgado, San Salvador, El Salvador.
- International Court of Justice. (11 de diciembre de 1986). *Compromis conclu a Esquipulas (Guatemala) Le 24 Mai 1986 entre la République d'El Salvador et La République du Honduras visant a coumeitre à la Décision de La Cour Internationale de Justice un différend entre les deux États, notifie conjointement à la Cour Le 11 Décembre 1986*. La Haya: ICJ. Recuperado de <http://www.icj-cij.org/docket/files/75/6541.pdf>
- International Court of Justice. (8 de mayo de 1987). *Constitution of Chamber, Order of 8 May*. La Haya: ICJ. Recuperado de <http://www.icj-cij.org/docket/files/75/6603.pdf>
- International Court of Justice. (1 de junio de 1988). *Memorial of the Republic of El Salvador*. La Haya: ICJ. Recuperado de <http://www.icj-cij.org/docket/files/75/6581.pdf>

International Court of Justice. (17 de noviembre de 1989), *Written Proceedings*. La Haya: ICJ. Recuperado de <http://goo.gl/bUoHlg>

International Court of Justice. (13 de septiembre de 1990). *Judgment of 13 September 1990*. La Haya: ICJ. Recuperado de <http://www.icj-cij.org/docket/files/75/6657.pdf>

International Court of Justice. (29 de mayo de 1991). *Public sitting of the Chamber held on Friday 29 May 1991, at 3 p.m., at the Peace Palace, Judge Sette-Camara*. La Haya: ICJ. Recuperado de <http://www.icj-cij.org/docket/files/75/5879.pdf>

International Court of Justice (11 de septiembre de 1992). *Judgment of 11 September 1992*. La Haya: ICJ. Recuperado de <http://www.icj-cij.org/docket/files/75/6671.pdf>

International Court of Justice. (28 de julio de 2003). *Documents Submitted by El Salvador, the production of which was authorized by decision of the Chamber of 28 July 2003, pursuant to Article 56, paragraph 2, of the Rules of Court*. La Haya: ICJ. Recuperado de <http://goo.gl/C2UBo4>

International Court of Justice. (18 de diciembre de 2003). *Application for Revision of the Judgment of 11 September 1992 in the Case concerning the Land, Island and Maritime Frontier Dispute (El Salvador/Honduras: Nicaragua intervening) (El Salvador v. Honduras)*. La Haya: ICJ. Recuperado de <http://goo.gl/FU6raS>

La Tribuna (18 de septiembre de 2013). Isla Conejo es sólo para evitar delimitación del Golfo. *La Tribuna*. Recuperado de <http://goo.gl/2Kqgsy>

López Contreras, C. (2005). El régimen internacional de la Bahía de Fonseca. En *Pacis Artes. Obra homenaje al Profesor Julio D. González Campos*, Tomo I. Derecho Internacional y Derecho Comunitario de la Unión

- Europea (s. p.). Madrid, España: Universidad Autónoma de Madrid/Eurolex.
- López Contreras, C. (2011) *La Bahía de Fonseca, su régimen internacional*. Tegucigalpa, Honduras, Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Honduras. inédito,
- López Contreras, C. (Comunicación personal sostenida el 13 de octubre de 2011 en el Ministerio de Relaciones Exteriores de Honduras, Tegucigalpa.)
- Martínez, Castillo, M.F. (mayo de 2003). Cómo defendió Honduras en La Haya el problema limítrofe con el Salvador. *Caxa Real: Revista Literaria de la Editorial Universitaria UNAH*, (7), (s. p.).
- Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Honduras. (1992). *Memoria del Gobierno de la República de Honduras presentada ante la Corte Internacional de Justicia, 1 de junio de 1988*. Tegucigalpa, Honduras: Editorial Universitaria-UNAH.
- Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales de Nicaragua. (4 de octubre de 2007). *Declaración de Managua*. Recuperado de <http://goo.gl/maUS5t>
- Monterey, F.J. (1978). *Historia del El Salvador: anotaciones cronológicas, 1843-1871*, Vol. I. San Salvador, El Salvador: Editorial Universitaria.
- Organización de las Naciones Unidas. (2004). *Anuario Jurídico 2002*, Nueva York, NY: Naciones Unidas.
- Organización de los Estados Americanos. (s.f.) *Tratado Clayton-Bulwer de 1850*. Recuperado de <http://goo.gl/RjfAAN>
- Paz Barnica, E. (1986). *La política exterior de Honduras 1982-1986*. Madrid, España: Editorial Iberoamericana.

Pineda Madrid, A. (Comunicación personal sostenida el 12 de octubre de 2011 en el Ministerio de Relaciones Exteriores de Honduras, Tegucigalpa.)

Reunión entre Funes, Lobo y Ortega por Golfo de Fonseca. (30 de mayo de 2012. *El Mundo.com.sv*. Recuperado de <http://goo.gl/Z826aG>)

Salazar Rodezno, A. (2005). *Conflicto territorial El Salvador-Honduras: Los bolsones siguen siendo salvadoreños*, San Salvador, El Salvador: Editorial Universidad Francisco Gavidia.

Sánchez A.R. (2003). Los últimos derechos de Colombia en el Canal de Panamá: el Tratado Uribe Vargas-Ozores. En *Biblioteca virtual Luis Ángel Arango*. Recuperado de <http://goo.gl/5fqvoB>

Secretaría de Fomento, Obras Públicas y Agricultura. Honduras. (1915). Primera Contrata de Ferrocarril Interoceánico Celebrada en 1854 por el General José Trinidad Cabañas. En *Boletín de la Secretaría de Fomento, Obras Públicas y Agricultura*, (VI). Recuperado de <http://goo.gl/dXt9Yz>

Secretaría de Relaciones Exteriores de la República de Honduras. (11 de febrero de 1986). *Convenio entre las Repúblicas de El Salvador y Honduras, para crear la Comisión Especial de Demarcación de la Línea Fronteriza de El Salvador-Honduras, conforme el Tratado General de Paz de 30 de octubre de 1980*. Recuperado de <http://goo.gl/BwbRhT>

Squier, E.G. (1870) *Honduras; Descriptive, Historical and Statistical*. Londres, Inglaterra: Trübner and Co.

Stansifer, Ch.L. (noviembre de 1968). Ephraim George Squier. Diversos aspectos de su carrera en Centroamérica: Libro del mes. *Revista Conservadora del pensamiento Centroamericano*, XX, (98), 1-64.

United Nations. (1983) *Treaty Series*. Recuperado de. <http://goo.gl/D7UUfN>

Valladares Soto, R. (julio-diciembre de 2006). Solución de los problemas limítrofes con El Salvador. *Revista de la Cancillería de Honduras*, (9), pp. 39-98.

Velázquez Díaz, M. La Isla de Conejo. *Revista de la Cancillería de Honduras*, (9), pp. 101-102.

Villalta Vizcara, A. E. Comunicación personal sostenida el 20 de octubre de 2011 en el Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador, San Salvador).

Zaldívar Brizuela, R. (2009). *El Fallo del Tribunal de La Haya*. San Salvador, El Salvador: Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador.

Zaldívar Brizuela, R. (Comunicación personal sostenida el 21 de octubre de 2011 en el Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador, San Salvador).

LEITURAS DA FRONTEIRA: OS TRABALHADORES NAS PESQUISAS REALIZADAS NA DIVISA DO BRASIL COM O PARAGUAI

ERIC GUSTAVO CARDIN¹

Resumo

A fronteira entre Foz do Iguaçu/Brasil e Ciudad del Este/Paraguai é considerada diferente das demais regiões limítrofes do Brasil. O número de veículos que passam sobre a ponte internacional que liga os dois países frequentemente é comparado ao movimento apresentado em pontes urbanas e os valores que circulam na região a colocam entre os principais lugares no mundo quando se fala em movimentação de capital. Devido a esta conjuntura, constata-se um aumento significativo da produção acadêmica que visa investigar e compreender a realidade dos trabalhadores que diuturnamente passam pela aduana brasileira em direção ao mercado paraguaio. Visando sistematizar e apresentar parte desta bibliografia, o presente artigo resulta do esforço em organizar parte da produção existente por meio da observação da forma em que os diferentes pesquisadores visualizam a capacidade de ação dos sujeitos

¹ Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Brasil. Contato: eric_cardin@hotmail.com

transfronteiriços. Para tanto, foram elaboradas três tipologias para enquadrar as formas de abordagem encontradas, sendo que cada uma delas sintetizam uma possibilidade de leitura das relações entre sujeito e estrutura. Com isso, busca-se auxiliar o desenvolvimento de uma visão onde os trabalhadores não sejam idealizados, mas também não um reflexo empobrecido das contradições estruturais existentes no sistema capitalista.

Introdução

A fronteira entre Foz do Iguaçu/Brasil e Ciudad del Este/Paraguai possui uma grande expressão midiática. Sem fazer referência ao Parque Nacional do Iguaçu, considerado um dos mais belos do mundo, e a Usina Hidrelétrica de Itaipu, responsável pela produção de aproximadamente 25% de toda energia elétrica consumida do Brasil, a região tem destaque pela confluência dos limites internacionais entre Brasil, Argentina e Paraguai. Um território que cotidianamente é denominado de Tríplice Fronteira (embora não seja a única região do Brasil que tem esta característica) e que possui sua configuração e dinâmica muito relacionada as políticas econômicas e tributárias estabelecidas pelos três países vizinhos.

Durante as duas últimas décadas ela também se tornou uma preocupação naquilo que se refere a segurança pública. Na década de 1990 ela ganhou visibilidade após dois atentados ocorridos em Buenos Aires/Argentina, quando, supostamente, os mentores de tais ações encontravam-se escondidos em Puerto Iguazú/Argentina. Já no começo do novo século os olhos voltam-se novamente para a região após os atentados de 11 de setembro nos EUA. Na ocasião, o governo norte-americano acusa membros da comunidade árabe da Tríplice Fronteira como responsáveis pelo financiamento de células terroristas no oriente médio (Amaral, 2010). Por fim, nos últimos anos

a região vem ganhando maior importância para o governo brasileiro devido ao esforço de interromper os circuitos de tráfico de drogas e armas que abastecem os grandes centros do Brasil e que teriam como ponto de passagem a fronteira.

Todos estes temas estão direta e indiretamente relacionados com o alto fluxo de pessoas e capitais que todos os dias circulam pela região. Lavagem de dinheiro, tráficos de diferentes tipos de mercadoria, contrabando e descaminho são assuntos diários nos periódicos regionais e, de alguma forma, respigam no cotidiano de milhares de trabalhadores ocupados nas mais diferentes atividades oriundas da conjuntura produzida pelas relações fronteiriças (Cardin, 2011a). Contudo, não são apenas os jornalistas e os veículos de comunicação que se interessam por tal realidade. Ao longo dos últimos anos constata-se um conjunto de pesquisas interessado nas complexas relações que ocorrem nas fronteiras de Foz do Iguaçu/Brasil, Puerto Iguazú/Argentina e Ciudad del Este/Paraguai.

Assim, o objetivo deste capítulo é: sistematizar parte desta produção acadêmica por meio da criação de algumas tipologias; mapear as tendências de análise existentes e; auxiliar no avanço das leituras realizadas. O intuito é contribuir com o desenvolvimento de estudos que não neguem as possibilidades de ação dos sujeitos sociais, mas, que por outro lado, também não caiam em um individualismo absoluto, desconsiderando as possíveis determinações estruturais existentes na região. Neste sentido, o texto encontra-se organizado em três tópicos. No primeiro discutimos as leituras de caráter mais estruturalista, onde a ação é considerada uma reação ao meio. No segundo encontram-se as abordagens que enfatizam a capacidade individual de agir e ressignificar a realidade existente. E, no final, observam-se algumas investigações que buscam valorizar de maneira mais processual as possibilidades das relações entre os sujeitos e a estrutura social.

A escolha das pesquisas a serem estudadas e analisadas não ocorreu de maneira totalmente aleatória. Em um primeiro momento, levando em consideração a importância do fenômeno e a forma com a qual ele se relaciona com a vida fronteiriça dentro de uma concepção bem ampla, escolheu-se observar as investigações realizadas nos diferentes circuitos de compra e venda de mercadorias existentes na tríplice fronteira investigada. A atenção concentrou-se nos trabalhos acadêmicos que, de maneiras diferentes, estudaram os trabalhadores da fronteira. Posteriormente, o esforço foi em estabelecer um equilíbrio numérico entre as leituras realizadas. Não é o interesse do artigo indicar qual é a tendência superior ou a mais usada, mas sinalizar para as possibilidades existentes e, na medida do possível, problematizá-las.

Tentou-se privilegiar os artigos, dissertações e teses mais citados, ou seja, aqueles que usualmente estão se tornando referência para o entendimento da região, mas não somente. Outro critério adotado diz respeito a clareza dos autores naquilo que se refere aos métodos e aos pressupostos teóricos adotados. Com toda certeza, obras importantes sobre a Tríplice Fronteira não receberam a devida importância ou foram rapidamente citadas, muito se deve a falta de um direcionamento explícito para os mundos do trabalho, que pode ser considerado o eixo das decisões e das discussões aqui realizadas. Enfim, embora possam existir algumas justificativas, não se pode desconsiderar que aqui há escolhas e escolhas sempre possuem em seu amago um pouco de acaso e de paixão.

As Leituras Estruturais

Existe uma tradição acadêmica nas abordagens da Tríplice Fronteira que parte do pressuposto que a construção da Usina Hidrelétrica de Itaipu se configura como um marco temporal,

histórico e social da transformação da realidade fronteiriça. O ponto de partida desta leitura encontra-se nas pesquisas realizadas por Luiz Eduardo Pena Catta. De maneira radical, o autor afirma que o cotidiano da fronteira precisa ser dividido e entendido em dois momentos, antes e pós-hidrelétrica. Neste sentido, a usina é apresentada como o passaporte para a modernidade e para problemas associados. Dentro das falas coletadas e apresentadas em seus livros, o esforço está direcionado para a elaboração de uma paisagem idílica antes da Itaipu, caracterizada por fortes relações de solidariedade e por um contato diferenciado com a natureza, elementos que seriam subvertidos com a chegada de um imenso contingente de migrantes interessados em trabalhar na construção da hidrelétrica durante a década de 1970 (Catta, 2003 e 2009).

A constatação de um processo de desestruturação do cotidiano pode ser indicada como uma das principais heranças de seus estudos. Ele observa a existência de três “*sinônimos e sintomas*” desta situação durante aquilo que denominou de *era* Itaipu:

a pobreza, caracterizada pelo incremento de atividades informais de trabalho, de subemprego, e pelo número acentuado de meninos de rua, pedintes e mendigos pelas ruas; a criminalidade e a violência; e o problema da moradia que acarretou um contínuo favelamento da cidade (Catta, 2003, p. 51).

Ao estabelecer um divisor histórico, Catta subestima os inúmeros problemas sociais existentes durante o processo de ocupação territorial ocorrido até a primeira metade do século XX, momento em que a exploração da força de trabalho servil e a expropriação de inúmeros pequenos trabalhadores eram recorrentes (Colodel, 1988; Lima, 2001; Wachowicz, 1982).

Além disso, suas reflexões guardam um traço que será decisivo para as reflexões produzidas por outros autores, as práticas informais e ilegais tão comuns na fronteira começam a ser visualizadas como resultantes do processo de desorganização econômica e territorial derivadas da rápida explosão demográfica ocasionada com o começo dos trabalhos de concretagem da barragem no Rio Paraná. Barros (2008), Davi (2008) e Cardin (2011b) observam que as ocupações existentes no interior do *circuito sacoleiro* são derivadas da articulação de fatores regionais, nacionais e globais. No caso, o contingente populacional não absorvido pela construção da hidrelétrica e a posterior conclusão das obras, acompanhado de um processo de demissão em massa, promoveriam a ampliação do exército de trabalhadores de reserva na região da Tríplice Fronteira.

No entanto, tais acontecimentos seriam potencializados com o processo de abertura econômica promovida no Brasil com a ascensão do neoliberalismo na década de 1990 e com o desemprego estrutural e a degradação do trabalho fomentados com a crise do fordismo inicializada na Europa no final da década de 1960 (Cardin, 2011b). Em síntese, estas pesquisas vitimizam os trabalhadores, considerando o ingresso no *circuito sacoleiro* como uma das poucas possibilidades de sobrevivência de uma população inserida em um contexto econômico marcado pela recessão e pela falta de opções laborais. Por meio da realização de entrevistas semiestruturadas com um conjunto de *laranjas*² e comparando com informações gerais sobre o mercado de trabalho nacional e local, Barros (2008, p. 73) afirma “que os laranjas encontram na fronteira Brasil/Paraguai a única saída, segundo eles, para ganhar dinheiro e manter suas famílias”.

² Trabalhadores contratados informalmente para transportar determinada quantidade de mercadoria em troca de um valor previamente determinado, que é conhecido como “cota”. Esse serviço possui a função de auxiliar os *sacoleiros* na travessia dos produtos adquiridos pela Ponte da Amizade e pelos Postos de Fiscalização da Polícia e da Receita Federal (Cardin, 2011a, p. 180).

Em outro momento, a autora conclui que:

analisando as respostas dos interlocutores é difícil dizer que não seja uma condição social o trabalho informal dos *laranjas* na fronteira, pois ambos (*os interlocutores*) disseram não ter outra opção a não se entrar na informalidade para sobreviver num município onde o desemprego predomina sem ofereceu um mercado de trabalho maior ou suficiente para abrigar tanta gente, deixando assim a grande maioria da população a mercê do mercado informal (Baros, 2008, p. 81).

A sinalização de um mercado de trabalho estagnado, da falta de oportunidades empregatícias e dos limites das ações possíveis dos sujeitos sociais caracterizam e sintetizam as conclusões obtidas pela autora. Assim, a *migração pendular*³ realizada por inúmeros trabalhadores cotidianamente seria derivada ou seria um resultado de forças externas que agem sobre os sujeitos sociais. Davi (2008) e Cardin (2011b) também partem deste pressuposto, mas ambos destacam situações onde movimentos de resistência por parte dos trabalhadores podem ser observados. O objetivo de Davi (2008, p. 9) foi entender como se estabelece as relações sociais entre diferentes instituições e os trabalhadores do *circuito sacoleiro*, observando as dinâmicas constituídas por estes, assim como as estratégias e os significados em relação ao trabalho.

O estudo que a autora realiza sobre as concepções de

3 A migração pendular pode ser entendida também pelos conceitos de *commuting* ou de deslocamento transfronteiriço. No geral, neste tipo de migração “ocorre a movimentação diária de pessoas que moram em um país e trabalham em outro. Embora pareça raro, o deslocamento transfronteiriço ocorre em muitas fronteiras internacionais. Na América Latina existem as ocupações de *paseros*, de *quileros*, dos *chiveros*, dos *laranjas* e dos *sacoleiros*. Em todas elas o objetivo é trazer diariamente mercadorias de m país para ser revendido em outro, buscando aproveitar dos preços diferentes existentes nos países vizinhos e maximizar a rentabilidade” (Cardin, 2012, p. 61).

trabalho informal e de *contrabando*⁴ existentes na imprensa, na Associação Comercial e Industrial (ACIFI) e na Receita Federal merece ser destacado, como também a análise realizada sobre os conflitos na construção do espaço público durante as reformas da Avenida Brasil em Foz do Iguaçu. Para tanto, Davi (2008) concentrou-se no estudo das reportagens publicadas em periódicos locais, de documentos produzidos pelas diferentes instituições e também de algumas fontes orais coletadas, destacando que:

as matérias dos jornais revelam-se de suma importância para compreensão das práticas e dos pensamentos dos representantes da Receita Federal, por vezes, pautado nos interesses do empresariado local que se julga “*lesado pela concorrência desleal*” travada com esses trabalhadores, no combate ao intitulado “contrabando” e as ações desses trabalhadores, “*culpando-os pelo atraso do país*” (Davi, 2008, p. 17).

Ao analisar os documentos produzidos pelo Sindicato dos Trabalhadores da Receita Federal (Sindreceita), conclui que o posicionamento da instituição referente às práticas dos *laranjas* e *sacoleiros*⁵ não se limita ao combate ao *contrabando* por meio das políticas de fiscalização, pois expande-se em direção da criação de um estereótipo específico para aqueles trabalhadores, rotulando e marginalizando os mesmos. Ao considerar criminosos ou contrabandistas, os representantes da Sindireceita marginalizam a experiência social e econômica de uma população despossuída. Para a maioria das autoridades,

4 Crime praticado por um particular contra o Estado. Consiste na importação e exportação de mercadorias proibidas (Cardin, 2011a, p. 180).

5 Trabalhadores responsáveis pela intermediação das relações comerciais entre os empresários que atuam no Paraguai e os pontos de venda e distribuição das mercadorias adquiridas no país vizinho por todo o território brasileiro. Eles são, ao mesmo tempo, os atravessadores e os distribuidores no Brasil dos inúmeros produtos disponibilizados no mercado paraguaio, atuando de forma autônoma ou para um *patrão* (Cardin, 2011a, p. 181).

como fiscais da Receita Federal e os empresários, não se trata apenas de combater essa atividade, mas também estigmatizar, uma maneira de viver que foge constantemente do seu controle (Davi, 2008, p. 94).

Dentro de uma perspectiva semelhante, a autora problematiza o posicionamento da Associação Comercial e Industrial de Foz do Iguaçu (ACIFI), observando que a mesma reúne um número expressivo de empresários legalmente instalados no município, alegando a importância de “fazer alianças estratégicas com entidades nacionais e internacionais e com o poder público para combater a corrupção, a fraude, a falsificação, o contrabando e todos os tipos de ilícitos que afetam a legalidade, a ética empresarial e a saudável concorrência” (Davi, 2008, p. 95). Uma vez que arcam com as despesas tributárias exigidas para a legalização do seu empreendimento e pagam os impostos devidos para compra e revenda de mercadorias, alguns desses empresários exigem a eliminação dos seus concorrentes.

Para finalizar, conclui que:

na concepção da ACIFI, a adoção de projetos, como Porto Seco, contribui para que o município de Foz do Iguaçu desenvolva e fortaleça fontes geradoras de renda que não seja o comprismo, a exemplo do turismo. Nesse sentido, essa organização ainda complementa ao classificar como vergonhosa as atividades desenvolvidas por estes trabalhadores, pois as mesmas tendem ainda a ganhar mais destaque do que as outras ocupações desenvolvidas no município (Davi, 2008, p. 98).

Tentando avançar em relação as leituras realizadas sobre o tema, a autora busca valorizar as trajetórias e experiências dos trabalhadores. Contudo, isso não quer dizer que ela

necessariamente obtém uma leitura onde o determinismo esteja ausente. Ao contrário, as entrevistas exploradas pela autora demonstram o impacto do desemprego, da pobreza e da falta de qualificação na vida dos trabalhadores. O fato de expressarem as migrações realizadas na busca de uma inserção melhor no mercado de trabalho, os limites encontrados em suas próprias práticas ou as estratégias de sobrevivências desenvolvidas no interior do *circuito* por meio das narrativas dos próprios trabalhadores não muda a informação de que a vida destes sujeitos humanizados pela pesquisadora é restrita a um conjunto limitado de possibilidades fornecidas pela estrutura econômica e política.

Em outro momento, ainda no esforço de demonstrar que os trabalhadores fronteiriços não correspondem a marionetes do sistema, Davi (2008) destaca práticas que explicitam a resistência dos sujeitos sociais ao contexto e ao processo onde encontram-se inseridos. Segundo a autora:

a resistência não se apresenta apenas enquanto ação ao confrontar os representantes federais, mas apresenta-se para ela enquanto negação e possibilidade de refutar essas supostas hierarquias e abusos de poder entre trabalhadores da fronteira e representantes públicos. Portanto, as dificuldades de sobrevivência desses sujeitos desdobram-se em várias circunstâncias na luta pelo direito de trabalhar, sem obstáculos, de reivindicar melhorias nas suas condições de vida e trabalho, (re) significando enquanto formas de resistência e consciência de classe (Davi, 2008, p. 81).

A ação dos *laranjas* de questionar a fiscalização e a postura dos agentes federais é entendida como uma identificação de classe. A pobreza e os limites existenciais são variáveis que potencializam os trabalhadores a reivindicarem melhorias

em suas vidas. Enfim, o empobrecimento e as lutas diárias despertam a consciência de classe e, como consequência, a organização. Contudo, as próprias entrevistas realizadas por Davi (2008) ou aquelas realizadas por Cardin (2011a e 2011b), demonstram que o ingresso no *circuito sacoleiro* está relacionado com as possibilidades de sobrevivência fornecidas e com a ampliação das condições de consumo. Por outro lado, o abandono das práticas encontra-se vinculado com a inserção mais qualificada no mercado de trabalho formal ou com a ascensão social obtidas por meio do acúmulo de capital realizado por sujeitos que atuavam anteriormente no *circuito*. Deste modo, a resistência existente não é contra o modelo do capital ou as diferenças derivadas dele, explicita na verdade a vontade de participar dele de uma maneira mais produtiva e confortável.

Algumas ponderações realizadas por Cardin (2011b) denunciam que a organização dos trabalhadores e muitos dos conflitos ocorridos no final da década de 1990 e começo dos anos 2000 representam o esforço em tentar legalizar ou descriminalizar as práticas dos *laranjas* e *sacoleiros* para que estes possam participar de maneira reconhecida no mercado formal. As práticas da Associação dos Vendedores Ambulantes Autônomos de Foz do Iguaçu (AVAIFI), entidade que representava muitos trabalhadores fronteiriços no período referido, demonstram o interesse dos trabalhadores na inserção legalizada na lógica de circulação capitalista. Entre as medidas defendidas, encontram-se a sugestão da criação de um cartão do micro importador e de um entreposto comercial para garantir os processos de importação e exportação diretamente dos países produtores das mercadorias que hoje são disponibilizadas em Ciudad del Este/Paraguai (Cardin, 2011b).

Outra situação diz respeito as diversas manifestações promovidas contra a fiscalização realizada pela Receita e pela Polícia Federal brasileira. Nestas ocasiões, os conflitos são gerados no intuito de garantir a manutenção das práticas e o relaxamento da atuação dos órgãos de controle aduaneiros. Durante as entrevistas realizadas, os interlocutores demonstraram um entendimento em relação ao papel do Estado na fronteira e também sobre a própria condição de trabalhador informal e ilegal. Contudo, isso não significa uma aceitação das apreensões realizadas na fronteira. A revolta pela perda das mercadorias adquiridas no Paraguai envolve o sentimento de retrocesso, de atraso no cumprimento das encomendas e, muitas vezes, de desespero pela perda de um capital acumulado ao longo de um longo período de tempo (Cardin, 2011b).

Também no esforço de romper com as leituras causais e deterministas, no último capítulo do livro, Cardin (2011b) se propõe a pensar nos elementos comuns entre os trabalhadores analisados, elementos que seriam decisivos na escolha dos trabalhadores no momento em que estes decidem entre se inserir ou não no *circuito sacoleiro*. O contexto histórico constituído pelo fim da construção da Usina de Itaipu e pelo fortalecimento do neoliberalismo, da globalização e do desemprego estrutural atingem a classe trabalhadora de uma maneira geral, porém as respostas oferecidas a esta conjuntura se diferem entre os trabalhadores. Em outras palavras, a dúvida expressa pelo autor pode ser resumida na busca do entendimento dos fatores que fazem com que apenas alguns desempregados se submetam a viver do *circuito sacoleiro*, enquanto muitos não admitem esta possibilidade.

Entre “as razões que levam tais trabalhadores realizarem tais práticas que os caracterizam, embora pareçam diversas, passam por questões muito semelhantes” (Cardin, 2011b, p. 128).

Destacam-se três aspectos: 1) a falta do perfil de trabalhador procurado pelo mercado de trabalho regulamentado e oficial; 2) a existência de uma moral bem particular ao encontrar nas ações dos outros a defesa para as suas práticas sociais e; 3) a flexibilidade e a capacidade de adaptação as diferentes diversidades encontradas durante a atuação no *circuito* (Cardin, 2011b, p. 128). Todavia, estas observações são insuficientes para anular as críticas realizadas por Davi (2008). De fato, a pesquisa feita e publicada por Cardin (2011b) abre pouco espaço para os sujeitos sociais e denunciam dificuldades no aproveitamento e na análise das experiências dos trabalhadores.

As leituras antropológicas

Fugindo do olhar emitido exclusivamente pelo observador externo, que busca uma suposta neutralidade atrás das falas do “outro”, a antropologia vem produzindo algumas discussões sobre as relações estabelecidas entre *mesiteros*⁶, *laranjas* e *sacoleiros* construídas pela convivência entre pesquisadores e os sujeitos pesquisados. Nos trabalhos de Rabossi (2004) e Pinheiro-Machado (2004) o estudo das práticas comerciais que configuram o *cotidiano* nas vias públicas de Ciudad del Este/Paraguai e as interações estabelecidas entre as diversas categorias de trabalhadores envolvidos no longo trajeto das constantes viagens *bate-volta*⁷ ao município paraguaio já referido possibilitam simultaneamente o sentido fundamental

⁶ Tal categoria corresponde aos trabalhadores que atuam nas vias públicas de Ciudad del Este. Eles recebem esse nome devido à utilização de pequenas mesas portáteis para a exposição das mercadorias nos locais de maior movimentação de turistas. Estas *mesitas* podem ser desmontadas e transportadas todos os dias pelos trabalhadores, que devido a esta prática usual de trabalho foram denominados de *mesiteros* (Cardin, 2011a, p. 181).

⁷ Este termo é empregado principalmente pelos sacoleiros quando falam a respeito de suas vidas na estrada e sobre o contato com Foz do Iguaçu ou Ciudad del Este, significando, em síntese, que os trabalhadores saem de suas cidades ao anoitecer, viajam por toda noite, chegam ao mercado paraguaio logo que amanhece, realizam as compras durante o período da manhã e, ainda no final da tarde, retornam para suas terras de origem. Em outras palavras, são viagens rápidas para cumprir um objetivo previamente definido.

do ofício do etnólogo, ou seja, as ações de estranhar o familiar e de familiarizar-se com o estranho.

O estudo de Pinheiro-Machado (2004) é realizado em dois momentos distintos. No primeiro, ela esboça uma etnografia de um *camelódromo*⁸ em Porto Alegre/Brasil, apresentando e discutindo o universo de relações que as práticas comerciais em um local pré-determinado exigem e fomentam. E, no segundo momento, analisa as relações que os trabalhadores gaúchos estabelecem durante as viagens que realizam a Ciudad del Este/Paraguai para abastecerem os seus pontos comerciais. No total, Pinheiro-Machado (2004) realizou apenas duas viagens com os *sacoleiros*, uma em um ônibus convencional e uma outra em um transporte fretado exclusivamente para o transporte das mercadorias contrabandeadas.

O pouco contato que estabeleceu com o contexto da fronteira acabou dificultando o aprofundamento de seus questionamentos referentes às interações que seus sujeitos de pesquisa desenvolviam com o Paraguai e com os outros trabalhadores envolvidos na rede de relações existentes naquele universo. Visando sair de uma contradição, a autora recorre a Geertz (1989) para justificar que o processo de assimilação da cultura do outro possui limites. Ela, sendo uma *guria*⁹ pertencente à classe média, com gostos eruditos e preocupada exclusivamente com sua formação acadêmica, reagiria com resistência ao universo de conflito existente na fronteira e mais ainda diante da possibilidade de ser processada por *descaminho*¹⁰. Por outro lado, os trabalhadores que estava acompanhando observavam tal situação com “naturalidade”, pois tudo aquilo representava a vida deles.

8 Local onde vários camelôs ficam concentrados para a realização de suas práticas comerciais diárias.

9 Termo que corresponde à palavra menina, jovem, utilizado habitualmente no Rio Grande do Sul, Brasil.

10 Consiste na fraude do tributo em razão da entrada, saída, e consumo de mercadorias não proibidas no país, ou seja, trata-se de fraudes fiscais (Cardin, 2011a, p. 181).

Entretanto, por outro lado, apresenta avanços na compreensão dos processos de produção existentes na vida cotidiana dos trabalhadores. Diferentemente dos apontamentos de Catta (2003 e 2009), que não observam na realidade empírica os mecanismos desenvolvidos pelos habitantes de Foz do Iguaçu para superar as transformações ocorridas na região a partir da construção da Usina de Itaipu, Pinheiro-Machado (2004), explicita um conjunto de representações e de interligações construídas pelos sujeitos sociais durante as suas práticas diárias de trabalho. Neste sentido, várias categorias sociais ganham vida nas transcrições do diário de campo e nas entrevistas realizadas, categorias que não se limitam a sintetizar discussões e ações, mas que reconstróem as possibilidades de atuação dentro de um contexto determinado.

A observação da construção de categorias como *trabalho formiga*, que representa a ação de passar várias vezes a fronteira carregando pequenas quantidades de mercadoria, *paletear*, referente à forma dos *laranjas* carregarem os grandes volumes de mercadorias nas próprias costas e, por fim, *caixinha*, referindo-se a propina arrecadada pelos *sacoleiros* para repassar aos *coletes pretos*, *pica-paus* e *botinas*, respectivamente à Polícia Federal, Polícia Estadual do Paraná e do Rio Grande do Sul, não são apenas terminologias oriundas em um universo específico, são, antes de tudo, práticas fundadas a partir das respostas construídas historicamente às necessidades impostas por um conjunto de fatores políticos, econômicos e sociais.

Assim, Pinheiro-Machado (2004) consegue sinalizar as relações existentes entre as práticas cotidianas de trabalho e o mercado popular ao problematizar o papel dos *sacoleiros* na organização e na distribuição das mercadorias contrabandeadas dentro da perspectiva dos próprios trabalhadores. Por outro lado, Fernando Rabossi (2004a) conviveu com os trabalhadores de Ciudad del Este/Paraguai por um longo período, fato

que possibilitou a explicitação das *teias*¹¹ existentes entre os diferentes sujeitos sociais de uma maneira mais rica de detalhes e, conseqüentemente, de forma mais familiar. Neste sentido, o seu estudo é oriundo de um grande trabalho etnográfico, onde as práticas sociais e as relações entre os trabalhadores e o espaço são minuciosamente detalhadas e descritas, mas com pouca atenção aos limites impostos pelas configurações socioeconômicas.

Uma das observações elaboradas por Rabossi (2004) sobre a economia da Tríplice Fronteira chama a atenção para o fato de que a movimentação existente na região referida não ocorre exclusivamente devido à existência de uma quantidade incontável de mercadorias que permitem grandes vantagens econômicas, mas ocorre também devido às características da fronteira internacional que impõe práticas econômicas diferenciadas, garantindo, conseqüentemente, que o trâmite de pessoas e de mercadorias seja positivo em um contexto constituído por dispositivos legais e estratégias dos trabalhadores. Segundo Rabossi (2004):

reconhecer este caráter político da constituição dos mercados, não como realidades auto-reguláveis produto de leis naturais, mas como resultado de arranjos institucionais através de leis sancionadas e aplicadas (ou burladas), não nos deve levar a assumir uma definição exclusivamente normativa derivada do funcionamento ou do questionamento das regras. O ilegal, longe de ser o resultado do funcionamento anormal ou amoral

11 Fernando Rabossi (2004) aproximasse da Antropologia Simbólica ao apropriar-se de uma discussão weberiana referente à definição das relações sociais que é explorada, em grande medida, por Clifford Geertz. Em uma passagem do livro "A Interpretação das Culturas" (Geertz, 1989, p. 15) afirma que "acreditando, como Max Weber, que o homem é um animal amarrado a teias de significados que ele mesmo teceu, assumo a cultura como sendo essas teias e a sua análise; portanto, não como uma ciência experimental em busca de leis, mas como uma ciência interpretativa, à procura de significado".

da sociedade, faz parte das possibilidades abertas em um mundo definido pela lei. Isto é, legal / ilegal não é uma clivagem que permita diferenciar *a priori* setores do funcionamento do social ou universos preexistentes, *mas* sim que constitui o operador através do qual se produzem distinções, se reproduzem desigualdades e se aproveitam oportunidades (Rabossi, 2004, p. 16).

Em um contexto marcado pela facilidade de transposição de fronteiras físicas, culturais, étnicas, identitárias e legais, as definições de legalidade e ilegalidade e de moralidade e imoralidade, habitualmente utilizadas para julgar e explicar as atividades desenvolvidas na região de Foz do Iguaçu/Brasil, precisam ser repensadas. O estudo destas categorias não deve partir das definições oficiais, mas da forma que as mesmas são construídas e reconstruídas na *vida cotidiana dos trabalhadores que atuam diariamente no mercado de Ciudad Del Este e, até mesmo, dos moradores da região referida*. Talvez, o estranhamento exposto por Pinheiro-Machado (2004) ao vivenciar o universo da Ponte da Amizade tenha ocorrido devido à preexistência de concepções arraigadas do que é entendido como o certo e o errado, o legal e o ilegal, o moral e o imoral.

Visando construir uma análise a partir do olhar do nativo, o primeiro capítulo da tese de Fernando Rabossi (2004) contém uma excelente descrição de Ciudad del Este/Paraguai, apresentando suas ruas, lojas, trabalhadores e o conjunto de relações existentes entre os diferentes tipos de *compristas*¹² e aquele universo aparentemente tumultuado. As observações realizadas referentes à formação do mercado de trabalho fica direcionada em alguns momentos as questões regionais, como a construção da Usina de Itaipu ou o êxodo rural derivado

12 Este termo é empregado para envolver em uma única sentença os diferentes perfis de compradores que procuram as mercadorias disponibilizadas no mercado de Ciudad Del Este, podendo envolver o consumidor que adquire para o próprio consumo como também aqueles que buscam a aquisição para uma posterior revenda no Brasil.

da modernização do campo, e, em outros, a interferências da política nacional, como nos acordos internacionais que possibilitaram a construção da Ponte da Amizade, da hidrelétrica e da própria zona franca. Para ele:

A construção da hidroelétrica de Itaipu era, naquele momento, o grande atrativo para milhares de pessoas provenientes de diversos lugares do Paraguai e do Brasil que chegavam a procura de trabalho. Mas durante a construção da hidroelétrica (aqueles que não conseguiram emprego) e especialmente após o término de sua construção (aqueles que conseguiram emprego, mas que com a finalização da obra foram demitidos), a rua foi se transformando no espaço de possibilidades de inserção de diversas formas de ganhar a vida, as quais –muitas vezes– foram muito mais rentáveis que o trabalho na barragem (Rabossi, 2004, p. 96).

Aproximando-se dos autores comentados no tópico anterior, Rabossi (2004) constata que uma parcela significativa da população não absorvida pelas obras da usina hidrelétrica começou a ganhar o seu sustento através de práticas sociais realizadas nas vias públicas. Com o passar dos anos, devido à conclusão dos trabalhos em Itaipu, a crise econômica existente nos países latino-americanos e a procura cada vez mais acentuada pelos produtos disponibilizados no mercado de Ciudad Del Este/Paraguai, o conjunto de trabalhadores que atuavam nas ruas e vielas da urbe foi ampliando, o que promoveu um aumento nos tipos de ocupações e uma modificação das relações de trabalho existentes até então. Tais aspectos dificultam o estabelecimento de uma amostra bem definida da população.

No entanto, esta característica não o impediu de realizar um estudo denso, pois ao buscar estratégias de pesquisa que

suprissem a dificuldade descrita, Rabossi (2004) encontrou na observação participante uma forma de explorar e ampliar os horizontes possíveis referentes ao universo de interesse. Neste sentido, a vivência diária com os *mesiteros* permitiu a apresentação dos processos de produção e reprodução das vias públicas de Ciudad Del Este de modo singular. Em um primeiro momento, problematizou as contradições existentes entre o discurso oficial e as práticas dos trabalhadores referentes à ação de ocupar um local nas vielas do município para a instalação de uma *mesita*.

Em outro momento (Cardin, 2010), observamos que durante o surgimento das ocupações desempenhadas nas vias públicas do município paraguaio foram criadas, primeiramente, duas associações para intermediarem as relações dos ambulantes com a prefeitura municipal, uma que envolvia os *lenteros*¹³ e outra os *típicos*¹⁴. Tais associações, entre outras atividades, tinham a tarefa de controlar o número de trabalhadores que atuavam nas ruas, cobrando o pagamento das taxas e impedindo a ocupação irregular do espaço público. No entanto, com o crescimento demográfico e o aumento dos tipos de ocupações e de mercadorias negociadas pelos *mesiteros* foram aparecendo novos grêmios para aglutinar os novos vendedores e para controlar a utilização das vias públicas junto as duas antigas associações.

Como observa Rabossi (2004), tal discussão explicita a existência de uma importante contradição. Os códigos de posturas municipais, ou seja, os documentos que regularizam a utilização da rua, são direcionados para os indivíduos de modo particular, não existindo nenhum tipo de menção as associações. Entretanto, são estas que, junto da prefeitura, possuem o controle do espaço urbano (Rabossi, 2004, p. 116).

¹³ Vendedores de produtos manufaturados, principalmente óculos ou *lentes*, como são denominados no Paraguai.

¹⁴ Vendedores de produtos típicos do país, como artesanato e alimentos.

Deste modo, os conflitos entre os vendedores e a municipalidade ficam despersonalizados, pois eles são mediados pela entidade representativa de cada categoria. Uma das únicas situações em que os vendedores podem ter contato direto com a prefeitura municipal é quando eles próprios se responsabilizam a pagar as taxas de utilização do solo. Logo, não existe um controle muito rígido da prefeitura quanto às práticas que são desempenhadas no *cotidiano de trabalho*.

Constata-se que a instalação e a manutenção de uma *mesita* ou de uma *casilla*¹⁵ depende das associações, porém, não de forma menos importante, a aceitação dos *mesiteros* vizinhos ao local onde será exposto os produtos que serão comercializados pode ser considerada fundamental. A ação de colocar uma barraca ou de abrir um ponto comercial é uma apropriação de um espaço público e envolve uma intervenção no mesmo, entretanto ela não é realizada de forma forçada. Não é suficiente o trabalhador escolher o ponto e instalar seu equipamento para a realização do negócio, é preciso, de forma essencial, que as associações e os outros trabalhadores próximos reconheçam o direito do pretendente em usufruir daquele espaço, mesmo que isso não lhe garanta segurança referente a uma possível remoção ou a perda dos investimentos realizados. Neste sentido, “o espaço ocupado pelos *mesiteros* pode ser dotado de estruturas permanentes, a posse do mesmo pode durar anos e, inclusive, o lugar e a infraestrutura podem ser vendidos. No entanto, as condições de apropriação desse espaço não alteram a condição de precariedade” (Rabossi, 2004, p. 120).

Não suficiente, as relações estabelecidas entre os trabalhadores e as mercadorias também são complexas. Compradas em “importadores ou em comércios dedicados a

15 Caixas de metal que são fixadas ao solo para serem utilizadas como barracas para a exposição das mercadorias durante os dias e fechadas a noite para proteger os produtos de menor valor e os outros artefatos que podem ser utilizados durante as práticas de trabalho, como cadeiras, por exemplo.

um ramo específico” (Rabossi, 2004, p. 128), as mercadorias possuem os seus preços definidos por um conjunto de variáveis nada objetivo. Além do valor pago e o quanto se espera lucrar com elas, variáveis que envolvem o perfil do cliente, a forma de abordagem do mesmo, a hora do dia em que o negócio é estabelecido e a necessidade de obter dinheiro mais rapidamente, interferem diretamente no preço final dos produtos. Entretanto, um dos critérios mais importantes no momento de oferecer o material a ser vendido e de definir o seu preço, é o grau de conhecimento que o comprador possui sobre o mercado. Logo, negócios estabelecidos com os *laranjas* e os *sacoleiros* são menos lucrativos do que aqueles realizados com os *turistas-turistas*¹⁶, pois estes desconhecem os preços cobrados no mercado, possibilitando um superfaturamento nas vendas (Rabossi, 2004).

Embora pareçam incorretas, as práticas de trabalho descritas são aceitas por todos que atuam nas vias públicas do *microcentro*¹⁷ de Ciudad Del Este. Modificar o valor do produto conforme o cliente ou horário do dia e equiparar produtos de qualidades diferentes são práticas *cotidianas* que quando flagradas pelos *mesiteros* vizinhos provocam apenas um tapinha nas costas do vendedor e um risinho maroto na boca dos demais trabalhadores. Por outro lado, existem determinados comportamentos realizados no jogo do mercado na fronteira

16 O termo *turista-turista* é empregado pelos *mesiteros* para ressaltar aqueles *compristas* que visitam o Paraguai a passeio e esporadicamente, ou seja, a aqueles que realizam suas compras não com o objetivo de revender os produtos no Brasil ou na Argentina. (CARDIN, 2011a, p. 182).

17 Microcentro é a denominação utilizada pelos paraguaios e pela própria prefeitura de Ciudad Del Este para referir-se à zona comercial próxima a Ponte da Amizade, sendo composto por um pequeno número de ruas e avenidas marcadas pela concentração das *mesitas*, das *casillas* e das lojas de produtos importados. Devido estas características, o seu aspecto difere-se muito do restante da cidade, pois é onde o fluxo e as relações entre compradores, vendedores e turistas ocorrem. Frequentemente, o único contato dos brasileiros e argentinos com Ciudad Del Este é com esta parte da cidade, ou seja, com a região mais suja, tumultuada e desorganizada da cidade (Cardin, 2011a, p. 181).

que são considerados mais graves e dignos de reprovação, como, por exemplo, atrair um possível comprador quando o mesmo está sendo abordado por outro vendedor ou roubar um cliente fixo de um companheiro. Ambas as situações são consideradas desonestas e provocam um mal-estar entre vendedores próximos, quando não promovem bate bocas e até mesmo brigas corporais.

Enfim, Rabossi (2004) avança significativamente na compreensão dos processos de socialização existentes nas ruas de Ciudad Del Este/Paraguai, discutindo as relações de gênero e de afinidade construídas a partir dos diferentes jogos realizados durante os dias de menor movimento nas vielas da urbe ou problematizando a “simples” circulação dos copos de bebida nas mesas dos bares ou nas próprias calçadas, onde apenas um copo é dividido por todos e a não utilização do mesmo pode significar uma falta de respeito ou de companheirismo. Neste sentido, salienta que as fronteiras entre brasileiros e paraguaios não são apenas físicas, são, em grande medida, culturais. Laranjas, paseros¹⁸ e mesiteros, embora se vejam praticamente todos os dias, dividindo muitas vezes os mesmos espaços para descanso e alimentação, quando sentados em uma mesma mesa nunca dividem o mesmo copo.

Os trabalhadores brasileiros relacionados ao Paraguai, sejam os vendedores que atuam nas lojas de Ciudad del Este/Paraguai, os laranjas, os cigarreiros¹⁹, os sacoleiros ou os barqueiros²⁰, não possuem muito destaque na pesquisa de Rabossi (2004). Como foi possível observar até o presente momento, a atenção do mesmo ficou voltada para o microcentro

¹⁸ Trabalhadores paraguaios que transportam as mercadorias pela Ponte da Amizade, desempenhando uma atividade similar à do “laranja” brasileiro (Cardin, 2011a, p. 181).

¹⁹ *Laranjas* especializados no transporte de grandes pacotes de cigarros contrabandeados, são considerados os trabalhadores mais mal remunerados na fronteira, atuando, frequentemente, exclusivamente para um único patrão (Cardin, 2011a, p. 180).

²⁰ Os *barqueiros* são os trabalhadores responsáveis pela travessia da mercadoria contrabandeada pelo Rio Paraná, ou seja, por via fluvial (Cardin, 2011a, p.180).

e para os sujeitos que atuam nas suas vielas, logo os demais personagens da trama acabaram tornando-se coadjuvantes. No entanto, isso não chega a ser exatamente um problema, pois tal situação é derivada de uma posição pessoal e acadêmica do autor que explicitamente decidiu narrar o cotidiano do mercado paraguaio a partir do olhar dos trabalhadores nativos, mesmo, que para tanto, a noção de todo ficasse comprometida. Neste sentido, salientamos que a existência do conjunto destas ocupações na Tríplice Fronteira deve ser entendida de forma conjunta, pois todas estão envolvidas no mesmo processo histórico.

As leituras sociodialéticas

A maneira em que é apresentada a multiplicidade de atividades desempenhadas por brasileiros e paraguaios no estudo de Rabossi (2004) acaba instigando o surgimento de inquietações sobre inúmeras possibilidades de reflexões sobre o universo de pesquisa abordado. Em um primeiro momento, o texto de Rabossi (2004) nos motiva a saber quem são os trabalhadores fronteiriços, quais suas origens, suas características comuns, enfim, o perfil das pessoas que atuam na fronteira. Será que o desemprego ou o subemprego é suficiente para definir as razões que levam as pessoas a desempenharem tais atividades? Porque escolheram essas ocupações em vez de uma outra entre as inúmeras atividades informais possíveis? Como são as relações entre todos estes trabalhadores no espaço da fronteira? Será este um espaço de sincronia ou de diacronia, de harmonia ou de luta e conflito?

Em alguma medida, tais perguntas também são feitas em alguns estudos que buscam observar de maneira mais dialética a relação entre as trajetórias de vida dos trabalhadores e o desenvolvimento do contexto social visualizado na Tríplice

Fronteira. Entre estes, destacam-se as pesquisas feitas por Coronel (2013), Cardin (2013) e Souza (2009). O objetivo do primeiro é investigar a relação entre as trajetórias ocupacionais e as práticas desenvolvidas pelos trabalhadores brasileiros que atuam no comércio de Ciudad del Este/Paraguai. Neste esforço, ele organiza seu texto em três atos. No primeiro apresenta a formação do mercado paraguaio e as ocupações que os brasileiros desempenham no seu interior. No segundo resgata as trajetórias dos interlocutores, trabalhadores inseridos em diferentes posições no comércio da fronteira e, por fim, pensa sobre a interferência destas trajetórias em suas atuações profissionais.

A primeira das conclusões obtidas pelo autor aponta para o fato de que as práticas de trabalho resultam da relação entre as mudanças nas formas de gestão de pessoal e os fluxos dos compristas. Em outras palavras, ele observa que nos momentos de maior movimento de *laranjas* e *sacoleiros* o trabalho dos vendedores tende a ser organizado dentro de um padrão fordista, marcando por uma especialização maior e com uma menor autonomia de ação. Com a diminuição do fluxo dos compradores, constata-se a diminuição proporcional dos vendedores e o aumento das atividades que estes precisam desempenhar, ou seja, quando menos compradores, mais funções comerciais e gerenciais os vendedores precisam acumular, exigindo uma atuação mais flexível.

Outra observação realizada diz respeito ao impacto que a fragilidade das leis trabalhistas paraguaias possuem na organização do trabalho dos brasileiros. Em linhas gerais, o pouco controle possibilita uma ampliação do processo de exploração. No interior de relações tão instáveis, Coronel (2013) destaca a posição estratégica que este mercado possui no desenvolvimento de uma globalização popular. Após identificar que a configuração do comércio em Ciudad del Este/Paraguai

é derivada de uma relação dialética entre elementos regionais e globais, o autor se questiona a respeito do papel que os sujeitos sociais possuem na definição destes traços particulares e dinâmicos visualizados por uma observação mais cuidadosa da realidade local.

Neste sentido, destaca a importância que as redes sociais têm no processo de ingresso, manutenção e desligamento do trabalhador em relação as empresas paraguaias. Na ocasião, o autor constatou que a existência de uma boa rede de contatos serve como um sistema de proteção, onde o trabalhador pode se amparar e fazer as suas escolhas. Além disso, o capital cultural acumulado pelos sujeitos sociais também se apresenta como um elemento que contribui nas decisões, principalmente por oferecer uma ampliação das possibilidades de atuação e, conseqüentemente, de escolha. Ter um curso superior não faz muita diferença para quem trabalha no comércio paraguaio, mas representa um canal de fuga nas situações em que aquele comércio se encontra em crise. Ser pedagogo, fisioterapeuta ou arquiteto não muda a prática de venda, mas facilita o reingresso dos trabalhadores no mercado brasileiro em uma situação de necessidade.

Estes sujeitos se colocam numa situação ambivalente, de um lado eles são estrangeiros que trabalham num comércio dependente de grandes processos ilegais e de outro são cidadão que aferem toda a sua renda no exterior. Esta realidade, por sua vez, traz consigo algumas conseqüências que exigem desses sujeitos a realização de diferentes estratégias (algumas delas ilegais). Portanto, devem eles regularizar sua condição de trabalhador estrangeiro; cumprir com obrigações nas empresas que envolvem mecanismos ilegais relacionados ao circuito sacoleiro; e, ainda, administrar a sua vida no Brasil (Coronel, 2013, p. 110-111).

A relação entre os elementos histórico-sociais que fomentam as relações econômicas, jurídicas e tributárias na fronteira não existem na realidade exatamente como planejada ou legislada. Elas são reinterpretadas, resinificadas, pelos trabalhadores durante as suas práticas. Para tanto, as trajetórias individuais, as experiências vividas e o capital acumulado representam conteúdos fundamentais para o entendimento de como os sujeitos sociais vivem e se relacionam com a estrutura social. Assim, a existência deixa de ser um reflexo imediato de elementos estruturais, mas, por outro lado, não se configura de maneira descolada de seu caráter estruturante. Em síntese, o sujeito torna-se produto e produtor do cotidiano vivido.

Da relação entre as trajetórias e as práticas sociais dos trabalhadores brasileiros nas empresas de Ciudad del Este é possível concluir que esses sujeitos dependem do acúmulo dos diferentes capitais durante suas experiências e vivências cotidianas. Estas bagagens adquiridas ao longo da vida ou, em outras palavras, o estoque de conhecimento desenvolvido, norteia as decisões dos sujeitos desde o momento em que decidiram por ingressar no mercado de trabalho paraguaio até se abandonarão as ocupações ou prosseguir nelas. Não suficiente, a habilidade no desenvolvimento das práticas necessárias para a obtenção de sucesso no mercado paraguaio também se deve a tais processos (Coronel, 2013, p. 112).

Conclusões semelhantes são possíveis de serem extraídas do estudo de Cardin (2013). Por meio da análise da história de vida de uma trabalhadora do *círculo sacoleiro*, o pesquisador apresenta e problematiza a costura entre os elementos históricos estruturais e as escolhas individuais. Neste sentido, a importância do processo de colonização do oeste do Estado Paraná e o seu transbordamento para Paraguai, assim como o

nascimento, o apogeu e a crise do comércio fronteiriço entre Foz do Iguaçu/Brasil e Ciudad del Este/Paraguai são observados e estudados de maneira articulada com o desenvolvimento dos arranjos familiares, o processo de escolarização e os projetos de vida elaborados pela interlocutora.

La realización de um estudio de caso o análisis de una sola historia de vida requiere escapar de lo que Bourdieu (2003) llama “ilusión biográfica”. Por lo tanto, condenó la posición metodológica de los investigadores interesados sólo en la presentación de panoramas individuales, como si fueran capaces de realizar proyectos independientes que van más allá de las imposiciones sociales. Las historias de vida son el resultado de la praxis, es decir, del movimiento dialéctico de las experiencias individuales acumuladas con las limitaciones, y las oportunidades proporcionadas por la estructura política y económica (Cardin, 2013, p. 102).

O uso de biografias e de memórias para o entendimento da construção social sem cair na ilusão biográfica, ou seja, sem considerar o sujeito como um ator desvinculado da realidade concreta, também é constatado na investigação realizada por Souza (2009). No entanto, o trabalho da autora inicia pela observação de que as publicações realizadas sobre o desenvolvimento econômico de Foz do Iguaçu/Brasil habitualmente não observa a existências dos trabalhadores e dos seus modos de viver. No intuito de superar esta lacuna, ela privilegia as fontes orais na realização do estudo. Para tanto, coletou a história de vida de um conjunto de trabalhadores que retrataram suas experiências, possibilitando problematizar a história oficial e recolocar os trabalhadores no movimento de construção da memória a respeito da cidade. “À pesquisa interessou, sobretudo, os entrevistados, os trabalhadores, sua forma de construir suas memórias e o modo como estas

relacionam sua trajetória de vida com a cidade de Foz do Iguaçu” (Souza, 2009, p. 12).

Por meio da realização de entrevistas, foi possível criar as condições de produção das memórias dos trabalhadores sobre a cidade e de acesso às mesmas. O manejo dessas fontes orais se inseriu nessa perspectiva, como metodologia privilegiada de investigação da experiência de uma população que, no curso de sua vida, no município, teve pouca ou nenhuma chance de registrar, por meio da palavra impressa, suas memórias e suas visões sobre o passado de Foz do Iguaçu. Tratou-se, portanto, de tentar chegar até as memórias dos grupos não hegemônicos, cuja voz tem sido, em muitas circunstâncias, silenciada pela memória dominante.

Foram realizadas vinte e sete entrevistas com trabalhadores que vivem em Foz do Iguaçu, desde a década de 1970. Cabe ressaltar que as narrativas dos trabalhadores estavam fortemente impregnadas por elementos da memória dominante. Numa primeira análise de seus relatos, percebi que os entrevistados desenvolviam suas narrativas tomando como referência o conteúdo das publicações, organizadas pelos grupos dominantes, sobre a história de Foz do Iguaçu. Estas impressões iniciais me levaram a concluir que os trabalhadores reproduziam, em alguma medida, a memória oficial. As entrevistas revelavam, assim, a força da memória dominante e sua capacidade de constituir um quadro de referências comuns do passado da cidade (Souza, 2009, p. 118).

O estudo de Souza (2009) retrata um movimento sociodialético em todas as suas fases. O texto é organizado de maneira a nos fazer ver o encontro do discurso dominante

com as experiências dos trabalhadores. Para tanto, o primeiro capítulo retrata a forma em que a produção acadêmica vem reforçando a leitura hegemônica de que a Usina de Itaipu modificou o desenho social da cidade e que a verdadeira vocação regional encontra-se no setor turístico. No segundo capítulo a autora destaca como esta leitura se encontra presente no imaginário oficial a respeito da cidade e, a partir do terceiro capítulo, ela começa a apresentar e a problematizar a construção da imagem de Foz do Iguaçu/Brasil por meio estudo da memória dos trabalhadores da cidade.

O que se refletiu, a partir disso, nos dois últimos capítulos, me leva a pensar que a memória oficial de Foz em presença, conforme revelada nas intenções, discursos, práticas e imagens apresentadas pelas classes dominantes, é um processo inacabado e pontuado de contradições vividas e percebidas pelos trabalhadores que as interpretam à luz de suas experiências naquela cidade. As memórias elaboradas pelos entrevistados indicaram a força e o poder de convencimento da história da cidade baseada no mito do pioneiro. Entretanto, o que se observou não foi uma mera reprodução das ideias dominantes. Este arquétipo, que também compõe a fala dos trabalhadores, serviu, contraditoriamente, para legitimar suas reivindicações do reconhecimento de sua presença, como sujeitos, no passado da cidade (Souza, 2009, p. 208).

Em outras palavras, embora as narrativas coletadas partam do reconhecimento do discurso hegemônico, existe um processo de negociação onde os sujeitos sociais buscam o seu próprio espaço na construção de uma memória sobre a cidade. Contudo, esta busca de espaço não corresponde a uma prática de egocentrismo, mas um reflexo de experiências coletivas vivenciadas cotidianamente durante a busca pela

sobrevivência. Com isso, Souza destaca que “as experiências sociais” que procurou valorizar “foram encaradas como produtos de ações individuais, mas sempre referidas a quadros de valores morais, muitas vezes compartilhados e vividos coletivamente, como experiências de classe num processo histórico de lutas” (Souza, 2009, p. 208).

Enfim, as leituras sociodialéticas busca construir não exatamente uma ponte entre as abordagens estruturais e antropológicas, mas uni-las para constituir um entendimento que parta de uma concepção de totalidade. Deste modo, parte-se do pressuposto que os sujeitos sociais possuem trajetórias particulares, que constituem estoques de conhecimentos repletos de experiências dos indivíduos em diferentes organizações e instituições, sensações possibilitadas pela vivência e acumuladas nas memórias que são acionadas para interpretar e desenvolver estratégias para o estabelecimento de relações com a estrutura econômica e política, fomentam as dinâmicas que marcam a cotidianidade existente nas regiões fronteiriças.

Referências

- Amaral, A. B. (2010). *A Tríplice Fronteira e a Guerra ao Terror*. Rio de Janeiro: Apicuri.
- Barros, A. (2008). A informalidade dos laranjas na fronteira Brasil/Paraguai. *Revista História na Fronteira*, 01. Foz do Iguaçu: UNIAMÉRICA.
- Bourdieu, P. (2003). *A Miséria do Mundo*. São Paulo: Vozes.
- Cardin, E. G. (2010). Os Trabalhadores das Vias Públicas de Ciudad del Este: considerações preliminares sobre os mesiteros e suas associações. *Revista História em Reflexão*, 4 (7).
- Cardin, E. G. (2011 a). *A Expansão do Capital e as Dinâmicas da Fronteira*. Tese (Doutorado em Sociologia). Araraquara: UNESP.
- Cardin, E. G. (2011b). *Laranjas e Sacoleiros na Tríplice Fronteira: um estudo da precarização do trabalho no capitalismo contemporâneo*. Cascavel: Edunioeste.
- Cardin, E. G. (2012). Notas para o estudo dos processos migratórios. In: Colognese, S. A.. *Fronteiras do Saber Sociológico*. Porto Alegre: Evangraf,.
- Cardin, E. G. (2013). La Historia de una Vida em Situación de Frontera: migración, superación y trabajo em el “circuito sacoleiro”. *Revista de Estudios Sociales*, 48. Bogotá/Colômbia: Universidad de los Andes, pp. 100-109.
- Catta, L. E. (2003). *O Cotidiano de uma Fronteira: a perversidade da modernidade*. Cascavel: UNIOESTE.

- Catta, L. E. (2009). *A Face da Desordem: pobreza e estratégias de sobrevivência em uma cidade de fronteira (Foz do Iguaçu/1964-1992)*. São Paulo: Blucher Acadêmico.
- Colodel, J. A. (1988). *Obrages & Companhias Colonizadoras: Santa Helena na história do oeste paranaense até 1960*. Santa Helena: Prefeitura Municipal.
- Coronel, O. (2013). *Práticas Sociais e Trajetórias dos Trabalhadores Brasileiros nas Empresas de Ciudad del Este – Paraguai*. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais). Toledo: UNIOESTE.
- Davi, E. P. (2008). *Trabalhadores na Fronteira: experiências dos sacoleiros e laranjas em Foz do Iguaçu – Ciudad del Este (1990/2006)*. Dissertação (Mestrado em História). Marechal Cândido Rondon: UNIOESTE.
- Geertz, C. (1989). *A Interpretação das Culturas*. LTC: Rio de Janeiro.
- Lima, P. (2001). *Foz do Iguaçu e sua História*. Foz do Iguaçu.
- Pinheiro-Machado, R. (2004). *“A garantia soy yo”: etnografia das práticas comerciais entre camelôs e sacoleiros nas cidades de Porto Alegre (Brasil) e Ciudad Del Este (Paraguai)*. Dissertação (Mestrado em Antropologia Social). Porto Alegre: UFRS.
- Rabossi, F. (2004). *Nas ruas de Ciudad del Este: Vidas e vendas num mercado de fronteira*. Tese (Doutorado em Antropologia Social). Rio de Janeiro: UFRJ/Museu Nacional.

- Souza, A. (2009). *Formação Econômica e Social de Foz do Iguaçu: um estudo sobre as memórias constitutivas da cidade (1970 – 2008)*. Tese (Doutorado e História). São Paulo: USP.
- Wachowicz, R. (1982). *Obrageros, Mensus e Colonos – história do oeste paranaense*. Curitiba: Ed. Vicentina.

EL CRUCE FRONTERIZO IRREGULAR ENTRE MÉXICO Y GUATEMALA: HACIA UN MARCO INTERPRETATIVO

JEAN CLOT¹

GERMÁN MARTÍNEZ VELASCO²

Resumen

Después de esbozar un breve panorama contextual de la región limítrofe entre México y Guatemala y de resaltar las principales características de la región, se analiza en un primer tiempo las diferentes modalidades del cruce irregular de la frontera, práctica semi generalizada en la región. Posteriormente se examinan los factores sociales, políticos, económicos, culturales y geográficos, entre otros que permiten comprender el fenómeno del cruce irregular entre ambos países.

Introducción

En este trabajo se parte de una pregunta sencilla en su formulación, pero que implica una respuesta compleja

1 Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, México. Contacto: clot.jean@itesm.mx

2 El Colegio de la Frontera Sur, México. Contacto: gmartine@ecosur.mx

y multifacética: ¿por qué las personas cruzan y trasladan mercancías sin solicitar registro alguno frente a los puestos oficiales de internación en la frontera entre México y Guatemala? En efecto, en los principales pasos fronterizos de la frontera sur de México con Guatemala se pueden observar flujos de personas y de mercancías que transitan de manera informal, en muchos casos a unos cuantos metros de las instalaciones del Instituto Nacional de Migración (INM), o de las aduanas de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHyCP), en donde operan los controles migratorios, fiscales y de seguridad, entre otros. Al presentarse tal situación, de manera cotidiana y exhibiéndose ante cualquier persona o autoridad, inferimos que no se trata de un despliegue de prácticas ocultas acotadas a territorios inhóspitos sino de acciones acostumbradamente abiertas derivadas del devenir socio-histórico.

La exposición de este documento sigue la lógica siguiente: En un primer tiempo, se esboza un breve contexto sobre las principales características de la región limítrofe entre México y Guatemala. Asimismo, se enfatizan las diferentes lógicas de los actores fronterizos subyacentes en los cruces irregulares, con el objeto de mostrar que no solo existen motivaciones a nivel individual, como esquivar los diferentes controles o evitar aranceles, sino también encontramos causas socioculturales más profundas, así como razones de orden político. Posteriormente, e identificando el conjunto de factores que en ella intervienen, se propone un marco interpretativo para comprender la dinámica del cruce irregular, y con ello alcanzar una mejor inteligibilidad del fenómeno.

Contexto

Durante la época poscolonial, los límites entre México y Guatemala fueron motivo de controversia que se resolvió con la

firma de un convenio en 1882 en el que Guatemala renunciaba a los derechos que pudiera haber tenido sobre el estado de Chiapas y otras regiones en los confines actuales de México. De acuerdo con datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), el trazado de la frontera alcanza una longitud de 956 km donde existen hoy día 7 puntos formales de cruce fronterizo distribuidos a lo largo de la línea divisoria (figura 1). El INM también indica que existen cientos de pasos peatonales y más de 50 cruces vehiculares informales entre ambos países (INM, 2011). Cabe señalar que ciertos tramos de los límites tienen soportes naturales como los ríos Suchiate, Usumacinta y Chixoy, así como la presencia del volcán Tacaná, y demás tramos de líneas trazadas por cartógrafos, a veces señaladas en territorio binacional por mojeneras o cercas.

Figura 1: Cruces fronterizos formales en la línea divisoria entre México y Guatemala



Fuente: OpenStreetMap; Secretaría de Relaciones Exteriores en México (2013); imagen editada por los autores del trabajo.

Es a partir de la década de 1980, particularmente a raíz de los conflictos centroamericanos y de las oleadas de refugiados que llegaron a México, cuando dicha frontera se vuelve un objeto de interés para académicos, se instalan foros de análisis

como el de *El Redescubrimiento de la Frontera Sur* (Hernández y Sandoval, 1989), y dan comienzo varios estudios sociales sobre el tema.

En las diferentes contribuciones teóricas sobresalen varias características, entre las que destacan, por ejemplo, la continuidad sociocultural y los fuertes lazos históricos y culturales de poblaciones cuyos orígenes fueron anclados previos a la conformación de los estados nacionales (Fábregas y Román, 1994; Canales *et al.*, 2010). Además, en la medida de ser un espacio distante de los centros de poder, tanto de Guatemala como de México, sus condiciones sociales y políticas siempre fueron periféricas. El espacio transfronterizo, entonces, particularmente los municipios fronterizos del sur de México y los del norte de Guatemala presentan ciertas similitudes en cuanto a la situación socioeconómica de sus habitantes, situación marcada por un rezago social y económico (Martínez, 1994; Anguiano, 2008, Canales *et al.*, 2010).

La región limítrofe entre México y Guatemala también está marcada por una compleja e intensa movilidad transfronteriza consistente en el flujo de trabajadores temporales, residentes de los municipios fronterizos que en calidad de comerciantes y prestadores de servicios circulan diariamente, migrantes en tránsito de Centro y Suramérica, y turistas, entre otros. Esto define un escenario dinámico en relación con flujos y modalidades de movilidad e interacción, lo cual ha llevado a ciertos autores a hablar de “espacio transfronterizo”, pues por una parte la migración, la movilidad poblacional y el asentamiento de personas de origen centroamericano en la región configuran una integración regional; y por otra, permiten el surgimiento de comunidades transnacionales, es decir redes de relaciones sociales, culturales y económicas que superan la división político-administrativa (Canales *et al.* 2010, Martínez, 2012).

Más allá de los procesos de convergencia cultural, en el marco de los atentados de septiembre de 2011 en Estados Unidos, la administración de ese país procuró fortalecer no solamente sus fronteras sino también la de sus vecinos. En acuerdo con Vicente Fox, el presidente de ese entonces, George Bush hacía declaraciones como la siguiente: “Buscamos usar nuestra tecnología para asegurarnos que echaremos a aquellos que no queremos que estén en nuestro país, los terroristas, los coyotes (sujetos que transportan a inmigrantes indocumentados a Estados Unidos) y contrabandistas” (La Jornada, 22 de marzo 2002). El plan incluye iniciativas para identificar a los potenciales terroristas antes de que entren a Estados Unidos y cooperar para limitar el ingreso de inmigrantes ilegales de terceros países. En ese mismo acto, se signa el acuerdo entre México y EU, llamado “fronteras inteligentes” bajo tres grandes líneas de acción: seguridad de infraestructura, seguridad en el flujo de personas, y en el de bienes (Benítez y Rodríguez, 2006).

En el sur de México, a pesar del creciente control para la contención de los flujos, principalmente de transmigrantes, así como de productos ilícitos y del comercio informal, basado en el reforzamiento de efectivos policiacos, modernización de las instalaciones aduaneras, la participación de fuerzas armadas, y de medidas que apuntan a agilizar el tránsito fronterizo, existen ciertas resistencias sociales de las cuales el cruce al margen de los puntos de internación constituye una manifestación visible.

El cruce irregular de la frontera

Transitar sin registro entre Guatemala y México ha sido una práctica abierta o semigeneralizada, situación que evoca a la perspectiva planteada por Portes y Haller (2004) para caracterizar ciertos entornos y tipos de economía informal.

Efectivamente, los autores plantean que el grado de ocultamiento de las actividades económicas informales no es uniforme sino está estrechamente relacionado con las características de las regulaciones del Estado, así como su eficacia para asegurar el cumplimiento de las reglas. Así, mientras el fenómeno es más visible en regiones en desarrollo (como el sur de México y Guatemala), adquiere un carácter más oculto y menos generalizado en países industrializados de altos ingresos. Según nuestro criterio, sucede lo mismo con la regulación del tránsito fronterizo, el cual va a diferir considerablemente si comparamos por ejemplo la frontera americano-canadiense con la frontera mexicano-guatemalteca.

En el caso específico de la frontera sur de México, si bien los cruces informales ocurren en zonas aisladas y selváticas como Frontera Corozal - Betel, también se manifiestan en los principales puertos fronterizos entre los dos países, tales como Ciudad Hidalgo - Tecún Umán, Talismán - El Carmen, así como en el de Ciudad Cuauhtémoc - La Mesilla, en donde el fenómeno adquiere mayor visibilidad. Dichos puertos están emplazados en municipios con pequeños centros urbanos contiguos que constituyen espacios de intensa movilidad transfronteriza. Si bien existen flujos continuos de personas y de mercancías que transitan por los lugares oficiales, también puede observarse movimientos constantes de población que, por razones diversas (comerciales, familiares, etc.), va y viene entre las dos localidades sin someterse a los diferentes controles. En Ciudad Hidalgo y Tecún Umán, en donde el río Suchiate marca la división política, se puede recurrir a un servicio ofrecido por organizaciones de balseros quienes trasladan, mediante remuneración, personas y mercancías de un lado al otro de la frontera, ello en proximidad de dos puentes internacionales oficiales. En otros puertos fronterizos, como en Ciudad Cuauhtémoc - La Mesilla, se puede constatar que en calles adyacentes a la carretera panamericana, en

territorio mexicano, se instalan diariamente comerciantes de origen guatemalteco en puestos semi-fijos junto a puntos de revisión y control de aduana mexicanos configurando un mercado micro-regional, al que concurre población diversa, principalmente compradores de origen mexicano. En el marco de un escenario compuesto por poblaciones limítrofes ausente de rivalidades, la cotidianidad transcurre sin generación de conflicto alguno ni entre las poblaciones fronterizas ni entre éstas con autoridades mexicanas o guatemaltecas.

Figura 2. Personas atravesando el río Suchiate entre Ciudad Hidalgo y Tecún Umán



Fuente: imagen propia, Clot, 2014.

En estos casos, no se trata de prácticas ocultas o subterráneas que implementen actores que se dediquen a actividades ilegales como el tráfico de personas, armas o drogas, sino de residentes de los municipios fronterizos, personas que se dedican al pequeño trasiego de productos de consumo corriente, migrantes en tránsito o trabajadores locales por citar algunos ejemplos. Efectivamente, la población que opta por atravesar

informalmente la frontera se caracteriza por su heterogeneidad: se puede observar tanto a hombres como a mujeres, a niños como a adultos mayores, y a personas proviniendo de diferentes horizontes y condición socioeconómica. Bajo un contexto de securitización de las fronteras, las actividades impuestas por la costumbre plantean problemas en términos de seguridad fronteriza a los estados nacionales, ya que puede resultar difícil distinguir fenómenos como el de tráfico de personas.

Se trata de un contexto que se distingue del de la frontera México-Estados Unidos; pues en la frontera México-Guatemala o México-Belice prevalecen instituciones informales, es decir, predominan determinadas costumbres, modales, códigos de conducta, normas y convenciones que históricamente se han venido construyendo sin ser plasmadas por escrito, a diferencia de leyes y reglamentos, cuyo cumplimiento se ejerce de forma endógena por individuos pertenecientes a un mismo grupo social (North, 1990). En el escenario fronterizo, los usos y costumbres se traducen precisamente en cruces irregulares que ocurren literalmente a lado del lugar oficial. En otras palabras, el tránsito fronterizo está marcado por un carácter “informal” en el sentido amplio del término; es decir, “no guarda las formas y reglas prevenidas”³.

Resulta arduo cuantificar con precisión la magnitud de los cruces informales, por el hecho mismo de que no están sujetos a controles y, consecuentemente, no se incorporan en las estadísticas de los estados nacionales. Sin embargo, se pueden hacer estimaciones. Por ejemplo, en el 2004 el INM (2005) establece que son más de 400 mil cruces irregulares anuales de migrantes centroamericanos, lo que constituiría un poco más del 20% del total de los cruces (1 millón 830 mil). Es esencialmente la diferencia en el número de centroamericanos indocumentados “asegurados” en territorio mexicano y el de

las personas detenidas por la patrulla fronteriza en Estados Unidos lo que permite obtener dicha cifra. Sin embargo, en esa cantidad está ausente el número de transmigrantes que atravesaron el país y lograron ingresar a Estados Unidos. Cabe aclarar también que en esas estimaciones tampoco están los habitantes de la región fronteriza que efectúan estancias cortas en localidades mexicanas contiguas a la línea divisoria por razones familiares y comerciales, a los que se les denomina *commuters*, con lo cual se incrementaría el porcentaje antes mencionado.

A partir de los aseguramientos realizados en México por el INM también se puede conocer el origen de dicha población indocumentada. Considerando el periodo 2001 – 2010, los guatemaltecos representan el 55% de los casos, mientras que los hondureños representan el 23% y los salvadoreños el 18%. El resto lo componen diversas nacionalidades principalmente de Suramérica, además de otros continentes. Cabe señalar que más del 80% de los migrantes indocumentados asegurados son hombres mayores de edad (Martínez, 2014).

Aunque una gran parte de los actores buscan de una forma u otra evitar los controles, no es únicamente esta dimensión la que determina u orienta su acción ya que entran en juego otros determinantes más profundos de orden sociocultural, psicosocial, geográfico o político, para citar algunos. Por lo mismo es pertinente elaborar un marco interpretativo examinando los elementos que sustentan el cruce informal sin reducirlo a un enfoque de elección racional de los individuos. Todos los factores están, por supuesto, intrínsecamente relacionados; no obstante, conviene distinguirlos y analizarlos para tener un mejor entendimiento del hecho.

Hacia un marco interpretativo

Las diferentes concepciones culturales de las divisiones políticas y del Estado nacional pueden constituir un factor explicativo. Efectivamente, desde una perspectiva histórica y antropológica, la frontera lineal, divisoria de soberanías, fue impuesta en varias regiones del mundo durante el proceso de colonización, por ejemplo en América Latina o en África. Cabe recordar que se dividieron los territorios colonizados en unidades político-administrativas, principalmente para lograr una mejor eficiencia en la administración de dichos territorios y la explotación de recursos, y también para tener un control sobre las poblaciones. Se trata de un tipo de reordenamiento territorial impuesto, distante de las concepciones que tenían los habitantes autóctonos de su propio espacio. En este sentido, la frontera no es un concepto universal, sino que está impregnado de una visión occidental del espacio y de su delimitación (Kolossoy, 2005).

Basándose en la tesis del historiador estadounidense Jackson Turner, titulada “El significado de la frontera en la historia americana”, expuesta en 1893, Fábregas y Román (1994) señalan que en el continente americano coexisten dos visiones diferentes de la frontera: por una parte, tenemos una concepción norteamericana, heredada de la historia de la colonización del país por colonos y vaqueros, la cual está marcada por la figura de la frontera como línea fija que demarca y separa y a la vez como “invitación a la expansión” de una sociedad (la famosa “conquista del oeste”). Por otra parte, en América Latina surgió otra visión de la frontera, también como consecuencia de procesos históricos; en reacción al colonialismo, la frontera ha sido percibida esencialmente como un espacio de convergencia asociado a territorios nacionales.

En la región en la cual nos centramos, debe tomarse en cuenta que existen pueblos originarios provenientes de la cultura Maya que viven en territorios que se extienden entre el noreste de Guatemala y el sureste mexicano, lo que supone una concepción peculiar de la frontera acorde a la cosmovisión de estas poblaciones. Lo anterior ocurre en espacios apropiados y socialmente contruidos desde la época prehispánica, los que ahora se constituyen en espacios transnacionales desde una perspectiva occidental.

Las significaciones y las interpretaciones de la frontera cambian de una región a otra y de un grupo sociocultural a otro. La percepción de los trámites protocolarios inherentes al tránsito fronterizo varía de la misma forma. Ello nos invita a examinar el cruce irregular bajo el ángulo de las percepciones y significaciones socioculturales; estas determinan en parte la decisión que toma un individuo al momento de cruzar la frontera, optando por pasar por el lugar oficial o por otros de las múltiples alternativas existentes.

Debe considerarse la existencia de factores aparentemente superados, como el manejo del idioma castellano y grado de alfabetización como parte de las condiciones estructurales de carácter social que entran también en juego. Una parte significativa de la población que vive en municipios fronterizos de México y Guatemala tiene el español como segunda lengua. Por la situación de pobreza y dificultad de acceso a la educación, existen tasas altas de analfabetismo en determinados segmentos de la población de la región en comparación a los promedios nacionales. Por ejemplo, el estado de Chiapas cuenta con más de 17% de población analfabeta, mientras a nivel nacional es de 6.9%; indicador que aumenta en el caso de Las Margaritas a 26% (INEGI, 2010). En el caso de Guatemala, el promedio nacional es de 16.6%, mientras que los departamentos fronterizos adyacentes a México tienen, en San Marcos, un

valor de 18.1%, y en Huehuetenango alcanza 24.5% (INE, 2012). Desde la perspectiva de una persona sin educación formal y de poco manejo del castellano, la familiarización con los trámites administrativos y el sistema burocrático que ejerce un lenguaje y códigos normativos resultan improcedentes, y sin duda determina la decisión de por dónde atravesar la frontera. Desde esta perspectiva, pensamos que una parte de los cruces irregulares concierne a personas que fácilmente podrían internarse de manera formal a México; sin embargo prefieren la vía informal y evitar ciertos procesos como registrarse, presentar una solicitud, seguir instrucciones escritas, llenar formularios, etc., que pueden representar una verdadera dificultad u obstáculo, puesto que se trata de acciones inusuales.

Por otro lado, también existen factores de orden psicosocial, como el hecho de optar por cruzar irregularmente la frontera fundamentándose en el plano individual, bajo la justificación siguiente: “si todos lo hacen, ¿por qué yo no?”. De cierta forma, la situación se asemeja a una circunstancia como cuando el conductor de un vehículo opta (o no) por circular en una calle en sentido contrario. Si es el único, y nadie más va “a contracorriente”, de inmediato tiene un efecto disuasivo; mientras una situación distinta es el hecho de que decenas de personas efectúen la misma acción, teniendo entonces un efecto más bien motivador. Aplicado al ámbito específico que describimos, el hecho de ver que numerosas personas atraviesan informalmente la frontera reduce la incertidumbre en cuanto a las consecuencias de la acción, es decir, de la probabilidad de sufrir sanciones.

Otro factor distinto se manifiesta en una desconfianza generalizada de la población hacia las instancias gubernamentales en México y en Guatemala, lo cual tiene también implicaciones en el momento de cruzar la frontera. Por ejemplo, de acuerdo con el Índice de Percepción de

la Corrupción (IPC) elaborado por la organización no gubernamental Transparencia Internacional, en ambos países se perciben altos niveles de corrupción. Desde esta perspectiva, las representaciones y percepciones sociales, así como los imaginarios colectivos definen en gran medida las implicaciones en el cruce fronterizo irregular. Dichas percepciones orientan a los individuos e inducen ciertos comportamientos, como evitar en la medida de lo posible las interacciones con funcionarios de los gobiernos, ello en un contexto marcado por numerosos abusos a transmigrantes durante la última década, en particular en territorio mexicano, abusos perpetrados no solamente por organizaciones criminales sino también por elementos de organismos gubernamentales.

Hemos señalado situaciones que ocurren en áreas circunscritas – los puertos fronterizos – y que implican, como se dijo, una decisión y una elección, es decir, pasar por la garita del INM o de la aduana y someterse a las formalidades, u optar por un camino alternativo. Cabe señalar que en varias zonas fronterizas, geográficamente más retiradas y de difícil acceso, solamente existen pasos informales, tal como lo indica el INM; por ejemplo, en las faldas del volcán Tacaná y a lo largo de la región fronteriza y selva. Se trata en general de caminos usados por comunidades locales con un pequeño radio de interacción. En este caso, estamos en un esquema de frontera de mayor porosidad en donde los controles son escasos, por el mismo hecho de que los flujos de personas y mercancías son de menor densidad e intensidad en comparación a los de otras regiones.

Dichos aspectos remiten a dos factores, uno de carácter económico y otro de índole geográfica, los cuales son a menudo destacados por instancias mexicanas, como el INM, al examinar las causas de la “porosidad” de la frontera. Estos factores facilitan explicar por qué el cruce irregular constituye una práctica semigeneralizada. El primero se refiere a

cuestiones presupuestarias, es decir a una falta de equipamiento, de personal y de recursos destinados a las dependencias gubernamentales, lo cual afecta la administración fronteriza; en otras palabras, la falta de recursos constituye un obstáculo para un control fronterizo eficiente⁴. Además, esta dimensión se relaciona con un factor geográfico al existir regiones aisladas con limitadas vías de comunicación y alejadas de centros de población de volumen demográfico significativo, insertas en una topografía (relieve montañoso, ríos caudalosos, selvas) que dificulta un control territorial efectivo por parte de los estados.

No cabe duda de que estas dimensiones constituyen factores explicativos, no obstante, el hecho de que los cruces irregulares también ocurran en lugares donde se concentran precisamente oficiales de migración y aduanas, efectivos policiacos y en ciertos casos militares, nos invita explorar otras razones de orden político. Se trata de comprender por qué existe una permisividad hacia ciertos tipos de irregularidades por parte de los gobiernos involucrados.

En primer lugar, existen incompatibilidades entre políticas económicas a nivel macro y dinámicas socioeconómicas a nivel micro, como las necesidades de los habitantes a escala local y regional. Las primeras son diseñadas a nivel nacional de acuerdo con imperativos ajenos a la región. Por lo tanto, se está frente a un marco jurídico y administrativo que no toma en cuenta ciertas especificidades y complementariedades regionales entre el noroeste guatemalteco y el suroeste mexicano. Así, mientras el tránsito fronterizo se encuentra relativamente

4 Se trata también de una preocupación del gobierno de Estados Unidos, tal como lo reflejaron ciertos cables diplomáticos publicados por la organización *Wikileaks*. Por ejemplo, un alto funcionario de la diplomacia norteamericana afirmó en el 2010 que mientras 30 mil agentes de la Patrulla Fronteriza vigilan los 3099 km de frontera entre Estados Unidos y México, sólo 125 agentes del INM monitorean los 956 km de límite entre México y Guatemala (El País, 11 de diciembre 2011). Por un lado, tenemos en promedio un funcionario cada 100 metros de frontera, y por el otro, uno cada 8 km.

agilizado para el comercio formal transnacional a gran escala⁵, existen obstáculos al importar o exportar productos entre los dos países a nivel local y regional por parte de pequeños comerciantes, productores o mini emprendedores, quienes no están incorporados en el sector formal de la economía. Muchos comerciantes guatemaltecos importan bienes de consumo corriente de México, pasando por la vía informal para evitar los aranceles; mientras un fenómeno similar sucede a la inversa: negociantes mexicanos se surten en Guatemala de frutas y verduras, por ejemplo, y regresan irregularmente a su país. Estos obstáculos, como los impuestos elevados, los trámites administrativos largos y demás aspectos relacionados con las ineficiencias de las burocracias gubernamentales (descoordinación entre las instancias, falta de capacitación del personal, etc.), propician un intercambio sin registro de productos de consumo básico. Existe, por tanto, una falta de incorporación al mercado formal de un importante sector de la población a nivel local y regional, como resultado de políticas económicas inapropiadas que provocan estrategias de evasión por parte de los agentes.

Lo anterior recuerda, de cierta forma, la perspectiva legalista de De Soto en relación a las causas del desarrollo de actividades económicas informales no reguladas por los Estados. El autor afirma: “la informalidad se produce cuando el Derecho impone reglas que exceden el marco normativo socialmente aceptado, no ampara las expectativas, elecciones y preferencias de quien no puede cumplir tales reglas” (De Soto, 1986, p. 42). La explicación de carácter legalista o normativo puede constituir un factor válido en el caso del cruce irregular de mercancías: las personas se encuentran excluidas del comercio transfronterizo formal por ciertas trabas burocráticas y administrativas que limitan su acceso a la economía formal.

5 México firmó un tratado de libre comercio con Guatemala, El Salvador y Honduras en 2001.

Por lo mismo optan por trasladar sus mercancías por rutas alternativas.

Por otro lado, la magnitud de las prácticas económicas informales que ocurren en los puertos fronterizos, prácticas relacionadas con el tránsito fronterizo (regular o irregular), como el transporte, la carga y descarga de mercancías, el cambio de divisas, la venta ambulante, entre otras, plantean problemas a los diferentes gobiernos para implementar acciones políticas para hacer frente a la movilidad transfronteriza informal. Por ejemplo, en Tecún Umán se señala que alrededor del 90% de la población económicamente activa trabaja en el sector informal de la economía, situación que se asemeja a la de otras localidades fronterizas (Ordóñez, 2007). Cabe señalar que dichas localidades ejercen una atracción para una población rural guatemalteca y centroamericana en búsqueda de trabajo. Este tipo de empleos constituye una fuente de ingreso que le permite a dicha población subvenir a sus necesidades básicas. Estos aspectos colocan a las autoridades en una posición difícil, ya que al regular el tránsito fronterizo de manera más estricta puede conducir a situaciones de conflictos o tensiones sociales⁶. Puede suscitar también un fenómeno de movilidad descendente de una parte de la población que se dedica a actividades económicas informales, es decir una exclusión social que podría llevar a un incremento de la delincuencia, sobre todo en un contexto todavía marcado por los conflictos

⁶ Las medidas implementadas por el estado mexicano en Ciudad Hidalgo en el 2011 son ilustrativas. Se construyó un borde de contención de alrededor de 1 km en la orilla del río Suchiate para prevenir las inundaciones en el municipio en temporadas de lluvia. Dicha construcción paralizó el sistema de intercambios informales entre los dos países y frenó considerablemente los cruces irregulares, lo cual era, dicho sea de paso, uno de los objetivos implícitos. Sin embargo, surgieron tensiones que se tradujeron en marchas y manifestaciones de organizaciones sindicales de transportistas, grupos de comerciantes, asociaciones de residentes y organizaciones de la sociedad civil. A raíz de dichas manifestaciones – apoyadas por un amplio sector de la población – el gobierno hizo ciertas concesiones, por ejemplo autorizando nuevamente el traslado informal de personas y mercancías en ciertos puntos entre los dos municipios (Clot, 2014).

centroamericanos, así como la desmovilización y reinserción social de ex soldados o ex guerrilleros. Un contexto marcado también por la presencia de organizaciones del crimen organizado transnacional que tienen redes de reclutamiento. Sin duda que estas dimensiones ejercen una presión sobre los gobiernos.

Ello contribuye a explicar en parte la permisividad de los Estados mexicano y guatemalteco respecto al comercio informal considerado como pequeño contrabando de México a Guatemala, o el cruce irregular de personas de Guatemala a México, emplazando así un tipo peculiar de administración fronteriza. Dicha actitud recuerda su posición frente a otros fenómenos como la apropiación del espacio público por vendedores ambulantes y los asentamientos informales en las periferias de las grandes ciudades.

En efecto, se deja un cierto margen de tolerancia, margen tal como lo plantea Renard (2004) quien se refiere a un intervalo conformado por dos límites de los cuales

(...) uno es impuesto, coercitivo, mientras el segundo es decidido, libremente concedido. El margen constituiría así el espacio de maniobra o de seguridad, pero también el espacio que libera parcialmente la restricción del límite y que, de alguna manera, lo trasciende (p. 2).

Desde esta perspectiva, se hacen concesiones en cuanto a ciertas irregularidades, como los vaivenes de la población local en margen de los puntos oficiales, lo cual permite atenuar las restricciones de los marcos político-administrativos y de paliar la falta de oportunidades laborales en el sector formal de la economía. No obstante, dicha permisividad se va restringiendo al alejarse de la escala estrictamente local. En efecto, se puede observar, tanto del lado mexicano como guatemalteco, controles

policiacos o aduanales, por ejemplo entre los municipios fronterizos y otros centros urbanos mayores. Así, encontramos por ejemplo controles a media distancia entre los puertos fronterizos de Ciudad Hidalgo – Tecún Umán y Talismán – El Carmen y la ciudad de Tapachula. Posteriormente, los diferentes retenes (policiacos, militares y migratorios) que se establecen en los principales ejes de tránsito a la altura del istmo en México constituyen “cinturones de control” que tienen por objetivo detectar a migrantes indocumentados, así como luchar contra los tráficos de drogas y armas (Casillas, 2003).

En Guatemala, las aduanas no mantienen un control fiscal eficiente en los puertos fronterizos, en cambio se establecen periódicamente puntos de inspección en los ejes de tránsito más allá de los municipios que colindan con la frontera. Encontramos nuevamente un intervalo otorgado o tolerado que funge como “válvula de escape” a las posibles tensiones sociales frente al crecimiento demográfico y a una importante población flotante que se concentra en determinados municipios, como el de Tecún Umán.

Evocamos ciertos márgenes de permisividad o tolerancia. Es importante señalar que a menudo dicha tolerancia no es la manifestación de un tipo de humanismo social, más bien se trata de una permisividad interesada. Veamos un caso concreto, el del puerto fronterizo Ciudad Hidalgo – Tecún Umán. Como lo hemos señalado existen organizaciones de balseros que se dedican a trasladar personas y mercancías de una localidad a otra, lo cual posibilita e intensifica el cruce irregular. Operan en ciertos espacios – en los límites de los estados nacionales – que se les han concedido a cambio de cuotas o tributos informales. Un fenómeno similar ocurrió con grupos de comerciantes que obtuvieron el permiso de establecerse en la orilla del río y construir locales y bodegas

que sirven de base para el pequeño contrabando.

Por lo mismo, no se debe considerar a este tipo de agentes como “invasores”, tal como se les califica en el discurso político, sino como “clientes” de un determinado funcionario y/o partido político. Si bien, en un momento dado, hubo una ocupación irregular de ciertos terrenos nacionales contiguos a la frontera, en la práctica deja de ser una invasión a partir de que aparecen intercambios (y en cierta medida afinidades) entre gobiernos locales y agentes que participan en el comercio informal transfronterizo; porque, ya sea a través de sobornos, de impuestos informales o de sus votos durante los procesos electorales, los actores pagan un precio relativamente elevado para poder ocupar la orilla del río y dedicarse a sus actividades (Clot, 2014). En este sentido, la porosidad de la frontera no remite solamente a problemas de presupuesto o de condiciones topográficas difíciles, sino también a la permeabilidad de las instituciones gubernamentales a la corrupción.

Conclusión

Como se ha expuesto, la práctica del cruce irregular de la frontera está orientada por un conjunto de factores interrelacionados que conviene identificar y categorizar. Más allá de la elección racional de las personas – que también puede llegar a ser determinante – existen ciertos factores de carácter subjetivo, como la percepción particular de la división político-administrativa resultante de un contexto histórico y cultural específico; la percepción del desempeño de autoridades responsables del funcionamiento fronterizo, el manejo del idioma oficial, el grado de alfabetización, el grado de familiarización con los trámites burocráticos, así como la reproducción social, a veces semiconsciente, de ciertas conductas y comportamientos.

Por otra parte, en ciertos tramos de frontera, las condiciones geográficas se convierten en obstáculos y los controles se vuelven difíciles, además de una falta de recursos comparado con la inversión del gobierno de Estados Unidos en seguridad fronteriza, lo cual propicia también que el cruce sea irregular.

Estos factores se combinan con otros de orden estructural, como la exclusión social y económica de ciertos segmentos de la población frente a un proceso de integración económica veloz y el predominio del sistema de libre mercado, exclusión que genera estrategias de evasión. En este contexto, los Estados conceden ciertos márgenes de permisividad que fungen como válvulas de escape frente a una situación de deterioro social de donde pueden emanar conflictos y problemas extremos. Finalmente, cabe mencionar que la permisividad mostrada por los gobiernos no está desprovista de determinados intereses. Efectivamente, ciertas actividades a medio camino entre “lo legal” y “lo ilegal” (como los sistemas paralelos de traslado de mercancías) no se desarrollan de manera aislada, bajo

un esquema de “invasión” del espacio público, pues existen convenios y acuerdos en los que se incluyen varias formas de dádivas que involucran a autoridades de ambos países. En este sentido, el fenómeno de corrupción también explica en parte la magnitud de comercio informal transfronterizo, así como la generalización del cruce irregular de personas.

Referencias

- Anguiano Téllez, M. E. (2008). Chiapas: territorio de inmigración, emigración y tránsito migratorio. *Papeles de población*, (56), 215-232.
- Benítez Manaut, R., y Rodríguez Ulloa, C. (2006). Seguridad y fronteras en Norteamérica: del TLCAN a la ASPAN. *Frontera Norte, enero-junio*, 18,(35), 78-96.
- Canales, A. I., Martínez Pizarro, J., Reboiras Finardi, L., & Rivera Polo, F. (2010). *Migración y salud en zonas fronterizas: informe comparativo sobre cinco fronteras seleccionadas*. Santiago de Chile: Publicación de las Naciones Unidas.
- Casillas, R. (25 de octubre de 2012). *Semblanza de la frontera sur de México*. Consejo Nacional para la Educación, la Vida y el Trabajo. Recuperado de: <http://goo.gl/9lA9xo>
- Clot, J. (2014). Organizaciones e instituciones económicas informales en el corredor transfronterizo Ciudad Hidalgo, México - Tecún Umán, Guatemala. *Tesis de Doctorado no publicada*. Chiapas: Universidad Autónoma de Chiapas.
- De Soto, H. (1986). *El otro sendero*. Lima: Editorial El Barranco.
- El País. (11 de diciembre de 2010). Cable sobre la ineficaz vigilancia de México y Guatemala sobre su frontera común. *El País*. Recuperado de <http://goo.gl/xpNuMp>
- Fábregas Puig, A., & Román García, C. (1994). *Al fin del milenio: el rostro de la frontera sur*. Tuxtla Gutiérrez: Instituto Chiapaneco de Cultura.
- Hernández, P. L., & Sandoval Palacios, J. M. (1989).

- El Redescubrimiento de la frontera sur*. México D.F. : Universidad Autónoma Metropolitana. Dirección de Difusión Cultural, Seminario Permanente de Estudios Chicanos y de Fronteras.
- INE. (2012). *Caracterización estadística de la República de Guatemala*. Instituto de Estadísticas Guatemala. Recuperado de <http://goo.gl/Tc2WhA>
- INEGI. (2010). *XIII Censo de Población y Vivienda: Tabulados del Cuestionario Básico*.
- INM. (2005). *Propuesta de política migratoria integral en la frontera sur de México*. México D.F.: Instituto Nacional de Migración, Centro de Estudios Migratorios.
- INM. (28 de abril de 2011). *La experiencia de México en la documentación de trabajadores fronterizos guatemaltecos*. Conferencia Regional sobre Migración.
- Kolossov, V. (2005). Border studies: changing perspectives and theoretical approaches. *Geopolitics*, (10), 606-632.
- La Jornada. (22 de marzo de 2002). “Anuncia Bush acuerdo “fronteras inteligentes”. La Jornada. Recuperado de <http://goo.gl/AJT8Fc>
- Martínez Velasco, G. (1994). *Plantaciones, Trabajo Guatemalteco y Política Migratoria en la Frontera Sur de México*. Tuxtla Gutiérrez, Chiapas: Instituto Chiapaneco de Cultura.
- Martínez Velasco, G. (2012). Presencia centroamericana en la frontera sur de México: un espacio en construcción transnacional. En A. Pilch Ortega, y B. Schröttner (eds.), *Transnational Spaces and Regional Localization*. Münster: Waxmann (127-143).

- Martínez Velasco, G. (2014). Inmigrantes laborales y flujo en tránsito en la Frontera Sur de México: dos manifestaciones del proceso y una política migratoria. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, LIX, (220).
- North, D. C. (1990). *Institutions, Institutional Change, and Economic Performance*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Ordóñez Morales, C. E. (2007). Economía informal y sistema fronterizo en dos espacios locales situados en la frontera de Guatemala con México. *Revista de Geografía Agrícola*, (38), 85-100.
- Portes, A., & Haller, W. (2004). *La economía informal*. CEPAL, Series Políticas Sociales, (100), 1-55.
- Renard, J.-P. (2004). Marches et confins d'empires En J. Romer *Faces aux barbares. Marches et confins d'empires, de la Grande Muraille de Chine au Rideau de Fer*. Paris: Éditions Tallandier.
- SRE. (2013). *Sección Mexicana de las Comisiones Internacionales de Límites entre México y Guatemala, y entre México y Belize*. Secretaría de Relaciones Exteriores. Recuperado de <http://goo.gl/HjJtst>

RECONFIGURACIONES DE LA ECONOMÍA Y SOCIEDAD AYMARA EN LA FRONTERA DE CHILE Y BOLIVIA: EL CASO COLCHANE-PISIGA¹

*ALEJANDRO GARCÉS H.*²

*JORGE MORAGA R.*³

Resumen

A partir del desarrollo del sistema vial contemporáneo entre Bolivia y Chile, este artículo explora la constitución de un mercado de transporte de mercancías y personas que configura una élite de transportistas aymaras en las localidades de Colchane y Pisiga, que ahora se ve tensionada por la emergencia de nuevos actores nacionales e internacionales. En un contexto de despoblamiento rural, de migración a diferentes ciudades en ambos países, y de declive de la economía agropecuaria, observaremos cómo la participación en este mercado del transporte ha supuesto una importante fuente de acumulación económica en la que se han insertado los actores indígenas,

1 Este trabajo se enmarca dentro del proyecto FONDECYT 11110246, Chile.

2 Instituto de Investigaciones Arqueológicas y Museo, Universidad Católica del Norte, Chile. Contacto: ajgarces@gmail.com

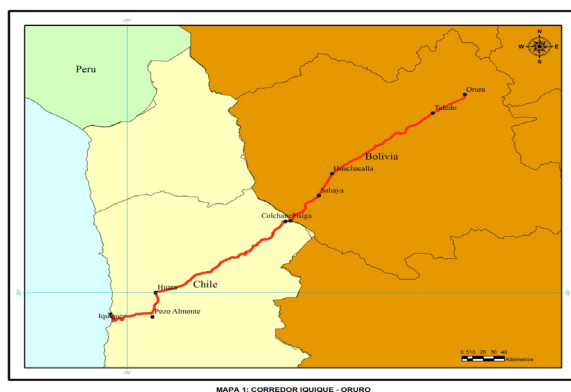
3 Instituto de Investigaciones Arqueológicas y Museo, Universidad Católica del Norte, Chile. Contacto: simpulum@yahoo.com

reconfigurando algunas estructuras políticas preexistentes y generando nuevas formas de movilidad social y liderazgo político y económico.

Introducción

Este artículo se propone caracterizar algunas de las transformaciones sociales, políticas y económicas al interior del mundo aymara -en tanto grupo étnico predominante en la zona- de las localidades colindantes a la frontera nacional en torno al complejo fronterizo en Colchane-Pisiga, que conecta los territorios de la región de Tarapacá en el norte chileno, y el departamento de Oruro en el occidente boliviano, las cuales han sido dinamizadas por el importante auge y desarrollo de la economía del transporte de mercancías y personas en las últimas décadas (Ver mapa 1). El trabajo emerge a partir de dos períodos de trabajo etnográfico en las localidades de Colchane, Pisiga Bolívar, Cariquima, Enquelga, Chijo, Pozo Almonte y Alto Hospicio en Iquique, entre enero y marzo de 2013.

Figura 1. Corredor Iquique (Chile) – Oruro (Bolivia)



Elaboración: Ignacio Manríquez

Desde que en la década de 1980 se pavimenta y mejoran las condiciones de la carretera 15-CH internacional (antes A55), entre la localidad chilena de Huara y el paso fronterizo Colchane-Pisiga, el flujo de personas y mercancías ha experimentado un notable crecimiento. Según las estadísticas de Aduanas de Chile (2012), el flujo apenas alcanzaba en promedio las 85.000 personas entre 1997 y 2004, cuestión que se incrementa notoriamente desde el 2005 en adelante, para sobrepasar las 400.000 personas en 2012. En cuanto a las mercancías, medidas en toneladas, según la misma fuente se produce también un notorio incremento que para el año 2012 alcanzaba las 317.330 toneladas. Si bien estos números son inferiores a los que presenta el paso Chungara, que centraliza el tráfico entre La Paz y el puerto de Arica, igualmente dan cuenta de una importante dinamización de los flujos en esta frontera.

Tabla 1. Tráfico Terrestre Fronterizo (número de personas)

Aduanas	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Visviri	10.575	11.372	9.409	8.134	7.033	4.115	2.942	3.473
Chacalluta	3.733.427	4.135.374	4.315.140	4.003.856	4.110.642	4.508.000	5.009.029	5.150.971
Chungara	275.515	338.184	409.925	442.906	470.471	480.266	550.015	566.945
Colchane	151.786	214.374	248.189	303.849	295.354	282.726	314.202	432.598
Ollague	7.252	13.605	14.686	19.917	16.990	18.154	20.747	25.288

Fuente: Síntesis mensual de tráfico fronterizo de Aduanas
(Elaboración propia)

Tabla 2. Tráfico Terrestre Fronterizo
(n° de toneladas de carga)

Aduanas	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Visviri	36.075	42.470	62.107	49.115	32.690	18.682	5.039	5.493
Chacalluta	316.339	301.328	286.461	319.602	294.261	375.721	370.830	385.798
Chungara	999.390	1.022.785	1.253.838	1.763.630	1.661.881	2.003.982	2.508.137	2.773.226

Aduanas	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Colchane	72.011	132.274	178.261	234.581	192.522	172.784	220.320	317.330
Ollague	17.832	33.700	37.214	73.613	46.366	62.414	62.484	70.777

Fuente: Síntesis mensual de tráfico fronterizo de Aduanas
(Elaboración propia)

Este trabajo es fruto de una investigación etnográfica iniciada durante el presente año en las localidades de Alto Hospicio, Pozo Almonte, Colchane y Pisiga. A partir de la observación etnográfica pretendemos dar cuenta de algunas prácticas aymaras que en ocasiones son presentadas a priori como una pura estrategia económica, enmarcadas en una lógica racional-utilitaria, pero que en la práctica de los sujetos se encuentran condicionadas por otros dominios de la vida social, que nos remiten a espacios de legitimidad propios del orden político, ritual, comunitario.

El texto distingue dos partes principales. En primer lugar, describimos la emergencia de una élite transportista en Colchane y Pisiga, protagonizada en gran medida por el mundo aymara de la zona, fundamentalmente por parte de familias e individuos que ya poseían cierta posición económica y liderazgo simbólico o ritual al interior de las comunidades. Interesa aquí observar la apropiación y yuxtaposición de los capitales económicos, políticos y simbólicos en estas comunidades, en un vaivén que comprende desde la desestructuración de lo aymara en algunos casos, al reforzamiento de jerarquías tradicionales o históricas. En segundo lugar, abordamos la emergencia de una economía también del transporte, pero que es marginal respecto de la acumulación de capital protagonizada por la élite. Ante la competencia que se establece frente a las grandes empresas de transporte, tanto aymaras como chilenas o extranjeras, importantes grupos de personas se han convertido en pequeños emprendedores del transporte, economía que

complementan con las actividades tradicionales agropecuarias y con el uso diferenciado de los distintos espacios, tanto rurales como urbanos, que explotan en el marco de la contemporánea translocalidad del mundo aymara.

La construcción de la élite transportista aymara

Esta sección intentará analizar los mecanismos mediante los cuales se ha consolidado una élite transportista aymara en el marco de la llamada segunda fase del proceso modernizador impulsado en los últimos 40 años en Chile, en especial a partir de la aplicación del modelo neoliberal del gobierno de Pinochet. Esta nueva fase de expansión capitalista ha dirigido los procesos de integración y diferenciación indígena instaurando barreras estructurales que han reconfigurado los procesos locales y parentales de las comunidades aymaras. Estas barreras estructurales han tomado principalmente la forma de una nueva institucionalidad que ha tendido a “municipalizar” el espacio andino tanto en Chile como en Bolivia (Gundermann 2003, Burguete 2011; Orellana, 1999), a “privatizar y enajenar” los recursos naturales, en especial el agua y los recursos del subsuelo (Yáñez y Molina, 2008; Perreault, 2006), y a estimular el ingreso de los sujetos de estas comunidades en políticas particulares de emprendimiento comandadas por las necesidades del comercio y los capitales nacionales y transnacionales⁴. Se ha conformado así una profunda reorganización del sistema andino, la cual no puede ser comprendida como pura desestructuración ni pura continuidad o anclaje en la tradición, sino más bien como una dinámica, a la vez de cambio y de recomposición entendidos como dos aspectos de un mismo conjunto de fenómenos (Gundermann, 2003).

4 El problema de la tensión entre fuerzas individualistas y comunitarias en la cultura aymara han sido rastreadas diacrónicamente por Albó (2002).

Estos reajustes estructurales derivaron hacia dos fenómenos entrelazados que han reconfigurado el paisaje indígena, y permitido la consolidación del comercio transportista: la gran migración de la población altiplánica hacia las ciudades de la costa, en especial en la década de 1990, y la reintegración de los espacios locales en prácticas que tendieron a aumentar su heterogeneidad y complejidad social. Estos fenómenos se vieron impulsados por el creciente comercio en torno a la Zona Franca de Iquique (Zofri), fundada en 1975, y que cobra fuerza solo a partir de la década de 1990 debido a la flexibilización de los permisos para el ingreso de camiones bolivianos, la creación en Bolivia de la Zona Franca de Oruro (Zofro, en 1991) y el mayor flujo de mercancías derivado de mejoras sustanciales en la Ruta A-55 (15-CH Internacional) entre las localidades de Huara y el paso fronterizo de Colchane/Pisiga, que se terminó de pavimentar en la década del 2000. La pavimentación del tramo final en el sector boliviano fue inaugurada por Evo Morales en 2012.

Observando que las comunidades aymaras no se han presentado como actores pasivos ante este proceso de cambios, indagaremos en los mecanismos de conformación de las actuales élites transportistas, en su necesidad de adaptación y resignificación de dichos marcos estructurantes, élites que tienden a condensar -no exentas de fricciones- el poder económico y político local, además de comandar los procesos de reconfiguración étnica y religiosa en la comuna de Colchane. Intentaremos probar que estas élites han logrado mantener e incluso potenciar su hegemonía del poder local (en Bolivia y Chile) articulando en su provecho tanto las relaciones de reconocimiento “igualitario” en el marco del poder simbólico-político nacional, como las relaciones “jerárquicas” de subordinaciones y deudas que han establecido tradicionalmente al interior de sus comunidades étnicas. La distinción entre relaciones jerárquicas y reconocimiento igualitario, que

presentamos entre comillas, tienden a omitir la multiplicidad de matices en los cuales se manifiesta la imbricación de los campos económico, social y político, diluyendo asimismo la hegemónica dicotomía entre modernidad y tradición.

Las historias familiares de conformación y acumulación de capital económico nos permiten observar la emergencia de estos procesos. Los casos más significativos de concentración y hegemonía familiar del poder se dibujan en las trayectorias de los García Mamani y Choque en territorio chileno, y los Colque en el boliviano. En los tres ejemplos queda expuesta la experiencia de translocalidad que caracteriza el momento contemporáneo, y se hace explícita la necesidad de trasladarse a otras ciudades chilenas o bolivianas para comenzar el proceso de obtención y acumulación de capital simbólico y económico (Bourdieu, 1997), ya sea mediante estudios, contactos laborales o negocios.

Entre los aymara-bolivianos, Eddie Colque es dueño de la principal empresa de transportes de Pisiga-Bolívar (Bolivia) y miembro de una cooperativa del rubro. Recuerda su infancia en la que compartía con los aymaras del lado chileno (hoy importantes autoridades políticas y “transportistas”, según dice) y menciona, no desprovisto de orgullo, que él es agrónomo y que comenzó sus estudios en la Universidad de Tarapacá (Chile):

Al alcalde [de Colchane], Teófilo [Mamani]... lo conozco de niño. Él fue transportista, pues. Yo fui agrónomo. Yo soy ingeniero agrónomo [...] Conozco la universidad de Iquique, porque yo ahí tenía que estudiar yo... pero como eran los gastos un poco... muy elevados, entonces de ese modo yo me quedé [estudiando] aquí en Bolivia. (Entrevista con Eddie, 10 de febrero 2013)

Colque ejerció el poder alcaldicio de Pisiga-Bolívar entre 2009 y 2012. En la actualidad es reconocido como el *jilakata*⁵ del lugar, una autoridad tradicional aymara equivalente a los caciques que intentan posicionarse en el sector chileno. En marzo de 2013 protagonizó una ocupación de las oficinas aduaneras del complejo fronterizo de Colchane-Pisiga, protestando junto a un grupo de transportistas y otras autoridades tradicionales (entre ellas su pariente, el corregidor Ludger Colque) por el cambio de los funcionarios en la aduana de Pisiga, quienes – según denunciaban– obstaculizaban la expedita introducción de mercancías desde la Zofri.

Entre los aymara-chilenos, David García Mamani, miembro de la familia dueña de “Transportes García”, reafirma la necesaria etapa de acumulación de capital económico en la ciudad. Su familia logró manejar una cadena de carnicerías en Alto Hospicio, y articular contactos con proveedores en Osorno, Lo Valledor (Santiago), Paraguay, Argentina e, incluso, Estados Unidos. Trabajó en el negocio familiar de las carnes hasta el año 2009, cuando decidió reunir parte del patrimonio y volver a su tierra, el altiplano de Colchane, donde instaló un hotel para explorar en el rubro del turismo:

Trabajaba en (...) una de las carnicerías que tenía, administraba la carnicería y eso, actualmente están mis hermanos allá trabajando, o sea, se estableció más menos el rubro, llevamos más de 20 años con el rubro, así que, un poco satura también, porque hay que estar ahí todos los días. (Entrevista con David, 12 de febrero de 2013)

5 Cargos civiles con fuertes connotaciones religiosas que en la actualidad marcan diferencia con los nuevos dirigentes sindicales. Originalmente la principal función del *jilakata* era observar el desarrollo de los cultivos comunitarios y cuidarlos de los daños que podían ocasionar los animales en pastoreo. El cargo de *jilakata* es rotativo y de renovación anual, se realiza por una vez en la vida y constituye un deber ineludible (Delgado, 2001, pp. 170-172; Zenteno, 2009; Jiménez y Delgadillo, 2010).

La historia de “Transportes García” es paradigmática. En el año 1994 comenzaron con el transporte rural de pasajeros entre Iquique y Colchane. Hacia fines de esa década, aprovechando el explosivo poblamiento de Alto Hospicio, pusieron dos pequeños taxibuses a recorrer los 12 kilómetros y el gigantesco acantilado que separa esta localidad del puerto de Iquique. Fundaron en ese momento una asociación gremial: “Transatélite A.G.” y el 2004, con la creación oficial de Alto Hospicio, obtuvieron la concesión del transporte en la comuna. En la actualidad tienen una importante flota de transporte de pasajeros para las minas Collahuasi, Gaby y Zaldívar, entre otras.

También vinculada específicamente a la familia Mamani García, la empresa de buses Palomo tuvo su esplendor en las décadas pasadas. Tras algunos años dorados ofreciendo una importante alternativa en el transporte de pasajeros entre Iquique y Oruro, en la actualidad observa su declive ante la mayor competencia de líneas nacionales, tanto bolivianas como chilenas. Buses Palomo ofrece sólo dos salidas diarias desde Iquique, un tráfico menor en el flujo diario de más de 20 viajes que ofrecen en conjunto las otras compañías. Según comenta un familiar: “Actualmente acá en lo que es la zona de Colchane hay un sólo empresario, bueno, microempresa ¿no? Y el que... el que está con los buses (Palomo), el único que hay, una sola persona acá en la zona...” (Entrevista con David, 12 de febrero de 2013)

Pese a esta actual menor incidencia en el mercado de pasajeros, el negocio del transporte ha posibilitado una importante acumulación de capital en la zona. La familia Choque, por ejemplo, también se integra a esta élite que ha reforzado su capital a partir de la expansión de estos negocios, y aumentado la diferenciación social presente en las comunidades de origen. El testimonio de un pequeño transportista aymara, quien en

la actualidad tiene un solo camión de su propiedad y ofrece servicios menores de fletes urbanos, critica las desventajas que enfrentan los pequeños transportistas en la competencia con las familias poderosas de Colchane:

Los Choque, ellos también po', crecieron harto, Gregorio Choque que se llaman... ¡uuuh!, son grandes empresarios ahora, porque tiraron pa' arriba en familia... ¡Claro! (...) Eso no más, porque el resto andamos por ahí no más, un camioncito, dos camioncitos. (Entrevista con David, 12 de febrero de 2013).

La familia Choque también se ha destacado en la conformación de vínculos asociativos que defienden los intereses del grupo transportista aymara, según lo corrobora el mismo informante:

...de repente después hicieron, hicieron más asociaciones que actualmente tienen oficinas, algunas asociaciones en la Zofri, como "Transportistas de Autos para Bolivia". Ahí también está metido el tema de los Choque, pero es otro Choque... otro Choque que hay.... pero acá hay otro Choque, Elvis Choque... harta familia los Choque. (Entrevista con David, 12 de febrero de 2013)

La conformación de estos capitales económicos es acompañada de una acumulación de capital político, instalándose estas familias como nuevos actores de los sistemas políticos nacionales. Es el caso del mencionado empresario transportista Eddie Colque en la sub-alcaldía de Pisiga-Bolívar. Después de ejercer ese cargo entre 2009 y 2012, lo asumió su familiar María Colque Caniviri. Pero fue inmediatamente electo en otro puesto político relevante: "sub-alcalde originario". Según sus palabras:

Entonces yo el 2009 estaba como sub-alcalde, 2009-2010. El año pasado estaba dejando, el 28-29 de abril. Ahora nuevamente me meten como sub-alcalde originario, pero qué voy a hacer: prestar un servicio al pueblo, con eso yo ya estoy completo, he pasado mis cargos... (Entrevista con Eddie, 10 de febrero de 2013)

El poder del “clan Colque” se aprecia con claridad al observar los nombres de las autoridades comunales elegidas el año pasado: corregidor, Jorge Colque; subalcalde municipal, Williams Colque; presidente, vicepresidente y secretario general del Comité Cívico de Pisiga, Daniel Colque, Ramiro Moya y Edwin Colque respectivamente. Secretaria del Comité de Vigilancia, Elizabeth Colque.

En el caso aymara-chileno también son relaciones familiares las que organizan el poder político local en torno a linajes tradicionales, tanto en la representación nacional como en los cargos “originarios”. Vinculados asimismo al comercio transportista, los colchaninos han visto en el 2012 el traspaso de la alcaldía de Honorio Mamani a Teófilo Mamani. Aunque de signo político opuesto, son parte de la misma familia. Algo similar ocurre entre los candidatos a concejales: Doris Mamani, hermana del actual alcalde, presentó incluso demandas por cohecho contra su pariente ante el Tribunal Calificador de Elecciones (TRICEL).

El actual cacique de Isluga es el padre del alcalde, en una fusión de intereses familiares que conjuga la representatividad originaria y la nacional. El caso de la mencionada familia García confirma las fusiones descritas: el alcalde de Camiña, Sixto García, solo ratifica el mismo mecanismo de legitimación. Sin intención de redundar, los actuales dirigentes comunales de diversos pueblos del interior eran familiares directos de casi

todos los candidatos a concejal y alcalde de Colchane en la elección de 2012.

Pero junto con posicionarse dentro de su comunidad a partir del reconocimiento de un tercero extraétnico (asociaciones gremiales, sindicatos, ingreso a legitimidades políticas nacionales), estas élites refuerzan su posición intraétnica apelando a la resignificación e incluso refundación de estructuras étnicas de origen comunitario. Esta necesidad de reconocimiento comunitario de la élite local suele privilegiar dos mecanismos, ambos aplicados como reforzamiento de las jerarquías existentes:

- a) *Apropiación y reinención del espacio ritual comunitario.* Se aprecia la necesidad de reapropiar los espacios de autoridad tradicionales, generalmente en prácticas ceremoniales o simbólicamente relevantes, como la realización de anatas y carnavales. En ellas, son los grandes hombres quienes invitan a la comunidad a fiestas comunitarias que reafirman, a partir de enormes gastos ostentatorios, su prestigio y superioridad.
- b) *Mediación respecto del aparato del Estado y su oferta.* Se observa la necesidad de controlar la entrega de beneficios y otras concesiones ofertadas por el Estado, a partir de la apropiación de las mediaciones políticas que permite el espacio nacional.

El caso de la mencionada familia García Mamani, en Colchane, resulta un buen ejemplo del primer mecanismo. Ante la desvalorización de las autoridades tradicionales, expresado en la escasa competencia por dar continuidad a la figura del alférez en el carnaval de Isluga, David García Mamani aceptó serlo el año 2012. A quien le corresponde dicha responsabilidad debe hacer de anfitrión, y por lo tanto cubrir todos los gastos de

la fiesta comunitaria que se celebra en febrero de cada año. En una exuberante muestra de derroche, este *potlatch* local reafirma el poder y la autoridad simbólica de la familia invitante, en una escena que apabulla la competencia social. La generación del prestigio, a partir de la deuda colectiva así generada, tiende a permear todas las actividades de la comunidad, quemando el excedente obtenido por las exitosas relaciones externas.

El alférez del 2012 explica la principal característica de este gasto ostentatorio ante la comunidad, refrendando que tras él se instala una gran familia. Se aprecia entonces la tendencia a ver reducida la práctica del *ayni*⁶ al reforzamiento de lazos de parentesco, en detrimento de la anterior fuerza de cohesión comunitaria, en la que participaba la totalidad social en formas más solidarias que agonísticas:

Eso es de parte mía, pero no sólo mía. Todo el apoyo de mi familia, lo importante de todo es la familia, el núcleo familiar, ya sean hermanos, primos, y la costumbre que tengamos por acá, el famoso ayni que le llamamos nosotros. Eso es como (...) hoy día por mí, mañana por ti. De hecho, por ejemplo, mi hermana trajo una tarkeada⁷... de Bolivia, que eso tiene un costo, el traslado también, entonces ella me lo regala cariñosamente. El día de mañana, cuando a ella le toque hacer algo, o al hijo de ella, yo tendré que también asumirlo... y así se hace. (Entrevista con David, 12 de febrero de 2013)

6 El segundo mecanismo, la mediación y reparto de la Sistema de trabajo colectivo basado en la reciprocidad entre familias, especialmente utilizado en actividades agropecuarias, construcción, y otras acciones ligadas a los ámbitos escolares y vecinales (Mendoza 2007, De Munter 2010). Para Murra, en la economía andina la reciprocidad entre parientes y vecinos comprendía actividades agrícolas, pastoriles y de construcción (Murra, 1975).

7 Danza autóctota musicalizada con tarkas (pequeña flauta andina).

oferta oficial, se expresa con claridad en la entrega de beneficios a la comunidad, ya sea mediante la aplicación de criterios “particulares” en la distribución de subsidios o en el otorgamiento de licitaciones –con el mismo criterio– para ejercer de contratistas en obras públicas. La construcción de la nueva plaza de Colchane, gran infraestructura que implicó un gasto oficial de cientos de millones de pesos, la entrega de “pavimentos participativos”⁸, o la edificación de las nuevas dependencias del control fronterizo Colchane-Pisiga son un ejemplo de lo anterior. Todas ellas son ejecutadas directamente por empresas contratistas o subcontratistas ligadas a las grandes familias. Todas ellas, asimismo, vinculadas de una u otra manera al negocio transportista, ya sea directamente mediante flotas de camiones o buses, o indirectamente por la propiedad de la maquinaria necesaria para la mantención y construcción de caminos.⁹

Los mecanismos que distinguimos de manera analítica, como manifestación de relaciones solidarias o de reciprocidad en el cuerpo social, llevan aparejadas de modo consustancial movimientos agonísticos que conforman jerarquías y cadenas de deudas, que operan paralelamente en los campos político, económico y ritual (Mauss, 2008). Es decir que las relaciones de reciprocidad y deuda generadas en el acontecimiento ritual de estas comunidades pueden ser resueltas en el campo político del que también participa la oferta estatal.¹⁰

8 Programa del Ministerio de Vivienda y Urbanismo de Chile, dirigido a personas organizadas en un comité de pavimentación y que habiten en un sector carente de pavimento. Se financia a través del aporte de Comités, Municipios y Sectorial (MINVU, 2013)

9 Un fenómeno de características similares, de condensación del poder político en grupos de presión ligados al transporte, se aprecia en algunas alcaldías del Departamento de Santa Cruz, en Bolivia, en un fenómeno paralelo que es necesario indagar (Sandoval, Chirino y Gutiérrez, 2013).

10 Según De Munter, en el mundo andino las prácticas culturales –políticas, rituales y económicas van entretejiendo a su vez diferentes reciprocidades que muestran facetas tanto positivas como negativas, por ejemplo la obligación de venganza y otras generadas por el don (De Munter 2010). En la misma línea, Appadurai despliega un enfoque comparativo para entender

La construcción del margen transportista

Los procesos de acumulación que han permitido cierto auge transportista en Colchane y Pisiga, más la conformación de una élite del transporte al interior de las comunidades aymaras, tiene uno de sus correlatos en la conformación de un conjunto de pequeños transportistas (el margen), en efecto la mayoría, que no logran reunir el capital necesario para formar parte del pequeño grupo que logra constituir flotas de camiones y buses para el transporte de mercancías y personas (la élite). A continuación caracterizamos la forma en que se constituye y decae este margen del capital transportista, abriéndose hacia otras formas de actividad económica, algunas tradicionales y otras relacionadas con la formación de nuevos mercados globales, tal como ocurre actualmente con la producción y comercialización de la quínoa.

El ingreso a la actividad del transporte de mercancías o personas por parte de los aymaras de Colchane, o familias de aymaras colchaninas, está signada por el declive de la economía agropecuaria que diversos autores han venido señalando y que se ha traducido en el despoblamiento de las localidades en el interior (altiplano y cordillera) (Gundermann y Vergara, 2009; Van Kessel, 2003). Este proceso actualmente implica una presencia mayoritaria de la población indígena en las zonas urbanas de la costa o camino de ella. Más allá de los enfoques que sitúan aquí una esencialista pérdida de algún sustrato aymara, lo concreto es que, efectivamente, las antiguas

este tipo de interrelaciones entre economía y sociedad, articulando al mismo tiempo sistemas de reciprocidad tradicionales a formas de relación modernas y/o capitalistas. Dice Appadurai: "Por supuesto existen muchas diferencias de escala, medios, contexto y objetivos entre la kula y los mercados de mercancías de entrega futura. Empero, las similitudes son reales y, como ya lo he apuntado, muchas sociedades crean terrenos especializados para las contiendas de valor, donde se comercian símbolos mercantiles especializados, y tal comercio influye, mediante las economías de estatus, poder o riqueza en los flujos mercantiles más mundanos." (Appadurai, 1991[1986])

comunidades anteriormente ancladas a unas economías y una organización fuertemente vinculada a un uso extensivo de territorios interiores, en la actualidad se presenta diseminada translocalmente, con actividades económicas en algunos casos complementarias, pero la mayor parte de las veces con gran parte de su población económicamente activa ya inserta en los mercados laborales de las grandes urbes, y con una cada vez más espaciada visita a las localidades de origen en unos sentidos que se hacen casi exclusivamente rituales, ligados a la continuidad de algunas fiestas tradicionales como anatas y carnavales.

En este sentido, la memoria de David fija un tiempo en que la ganadería se constituía en el centro de la economía local, a la vez que activaba mecanismos comunitarios de explotación:

El pastoreo siempre fue, no igual, también se ha perdido eso. Por lo mismo ha bajado el número de ganado, porque me acuerdo, pero siempre ha sido familiar en cuanto a ayudarse o pegar pa' ciertos lugares; porque mi mamá me contaba que antes, antes por ejemplo este tiempo, a partir de marzo uno ya tenía que migrar con los animales a la precordillera, al alto, a la precordillera, pero no por la quebrada sino que más arriba... Entonces había, había, donde llegar, casa, pequeñas viviendas, entonces y se organizaba por ejemplo el pueblo ya yo voy, si voy, porque había que ir, había pasto por los ganados, en ese tiempo, entonces más que nada era la organización, que yo tenía 100, el otro juntábamos 500 cabezas y vamos a quedarnos por 3 días, lo que duraba el viaje. Después venía y, claro, eso era organizado y todos pa' un solo lado. (Entrevista con David, 12 de febrero de 2013)

Este escenario en que retroceden las actividades económicas tradicionales deja en principio un vacío que en cierta medida es ocupado por la actividad transportista. No planteamos que este haya sido el único sostén económico de las familias aymaras en las últimas décadas, más bien lo que puede constatararse de manera generalizada es la inserción en los sistemas educacionales y mercados laborales por parte de la población joven. De algún modo, la actividad del transporte supone una actividad con un anclaje bastante sustantivo en los territorios tradicionales, dado que hace uso de la nueva carretera pavimentada entre Iquique y Oruro en Bolivia. De aquí se desprenden dos vías o trayectorias de acceso a esta actividad por parte de la población aymara.

Por un lado tenemos el acceso a esta industria protagonizada por los aymaras y sus familias ya migradas a las ciudades. Una vez insertos en los sistemas educacionales de las ciudades, y muchas veces sin tener un contacto previo con la industria transportista, acceden a trabajos y servicios vinculados a la economía de la Zofri, que en una medida importante utiliza la ruta que atraviesa Colchane para internar mercancías hacia Bolivia. Una vez en la ciudad, los jóvenes terminan la enseñanza obligatoria para luego estudiar carreras técnicas como mecánica u otras, que les acercan al mundo del transporte en diversos tipos de trabajos, muchas veces en la conducción de camiones. Esta trayectoria, similar a la que se sigue en el caso de la élite, puede ser representada por la familia de Apolinario Castro, de la localidad de Enquelga -a unos 20 km del pueblo de Colchane, todavía en la misma comuna- ilustra bien esta dinámica.

La familia nuclear de Apolinario está compuesta por él, su mujer y tres hijos varones que cursaron la enseñanza básica en el pueblo de Colchane. Una vez terminados estos estudios se desplazaron hasta Iquique, en particular a Alto

Hospicio, donde cursaron la enseñanza media y se vincularon al comercio en la Zofri en distintos trabajos relacionados con la labor transportista, desde cargadores de camión hasta choferes. Como bien relata Apolinario, una diversidad de labores y esfuerzos que han conducido a la independencia económica de sus hijos y a su inserción en esta economía a través de la compra de un camión.

Se fueron pa' bajo ya po' allá está el bolsillo. Claro, les conviene a ellos porque allá encontraí la pega altiro, van allá ¿cómo se llama? a buscar trabajo... Con sus camioncitos, ya tienen sus camiones allá mucha gente, están cargando y descargando igual siguen en eso. De aquí todos estos se están quedando aquí, los jóvenes, mis hijos, todos se van descargando y cargando.

-¿Y han comprado camiones?

Sí, sí han comprado, si les va bien... Claro, al día cargaban, sacan casi 60 ó 80 lucas dicen porque, pero hay que pegarle *weno* po', no va a estar ahí sentao, si como a esta rato estaría descargando como 5 vehículos ya po'... Así que a descargar y *fiuuuuu* (emitiendo sonido) rapidito, fardos como por ejemplo se va rapidito el otro lo metí, como darle mayor, como darle mayor. (Entrevista con Apolinario, 15 de febrero de 2013)

Pese a que en Colchane destaca hoy solo un empresario dedicado a los buses de pasajeros, los registros del Servicio de Impuestos Internos (SII) indican que de las 26 empresas inscritas en la comuna de Colchane al 2010, 20 corresponden al sector del comercio transportista, automóviles o repuestos (Biblioteca del Congreso Nacional 2013).

Ahora bien, como hemos planteado más arriba, esta migración a las ciudades se explica o es correlato del despoblamiento de los pueblos del interior y el declive de la economía agropecuaria. En el caso concreto de esta familia, esto se traduce en que la participación de los hijos en la economía que los padres están sosteniendo en Colchane se reduce a mínimos, y que retornan casi exclusivamente para las festividades o para invertir en el prestigio que supone el ser alferez de alguna celebración o fiesta. Apolinario manifiesta de modo constante las dificultades para mantener a los animales y una agricultura más allá de la subsistencia. Con todo, la trayectoria de esta familia permite intuir formas de movilidad social al interior de estos espacios, en términos de la conformación de una lógica de mercado que posibilita movimientos y nuevas formas de acumulación de poder que puede expresarse tanto en ámbitos económicos como político-rituales.

Por otro lado, tenemos una inserción en este mercado a través de un aprendizaje heredado familiarmente. La carretera que conecta Huara en la ruta 5 con Colchane y desde allí a Bolivia fue repavimentada durante la última década, pero tiene una existencia bastante anterior. El padre de Sergio Esteban se dedicaba a esta actividad ya en la década de 1960, y pese a fallecer bastante joven alcanzó a transferir una suerte de ‘saber transportista’ a su hijo Sergio. La familia Esteban está vinculada al pueblo de Chijo, en las cercanías de Cariquima, siempre en la comuna de Colchane. En dicha localidad residen aún tíos, hermanos y hermanastros de Sergio, quienes terminan por constituir el resabio atado a la tierra de una familia que en su gran mayoría se encuentra ahora residiendo en Alto Hospicio e Iquique.

Sergio tiene a esta altura ya más de 60 años, la mayor parte de los cuales los ha dedicado al transporte de mercancías,

actividad en la que ha alcanzado a adquirir la propiedad de uno o dos camiones, pero que en ningún caso le han permitido llegar a formar parte de lo que hemos entendido como la élite transportista. Las razones de esto Sergio las ubica en la competencia desigual que se establece con las grandes empresas del transporte radicadas en Iquique, por una parte, y en la competencia injusta con los transportistas bolivianos, por otra, que en sus palabras se desarrolla en términos informales y rehuendo el pago de impuestos que transportistas como él no pueden dejar de sufragar. Sin embargo, de nuestra observación y conversaciones en terreno se puede inferir que una parte de la introducción de mercancías se produce de modo ilegal, a través de pasos no autorizados en las inmediaciones de los pueblos aledaños a Colchane (donde está emplazado el complejo fronterizo binacional).¹¹ Aquí la entrada de camiones con vehículos (conocidos como “cigüeñas”) y otras mercancías se entiende que son controlados por los comerciantes vinculados a las comunidades y territorios donde se ubican estos pasos informales¹².

En ese contexto, el transporte de autos se erige como un negocio importante en la zona. El tráfico legal e ilegal desata asimismo las pugnas por la hegemonía sobre el territorio aymara, y descansa en grandes familias. El traslado de una “cigüeña” deja un ingreso bruto de US\$1.000 por vehículo puesto en Bolivia. Las ganancias aumentan si el tráfico se realiza por pasos no habilitados, utilidades no menores si considera que cada “cigüeña” transporta un promedio de 10 vehículos.¹³

11 Las principales mercancías internadas a Bolivia tanto legal como ilegalmente son los vehículos motorizados, maquinarias, línea blanca, electrónica, ropa usada, etc.

12 Dentro de la comuna de Colchane distinguimos dos pasos ilegales comúnmente usados para internar mercancías de contrabando hacia Bolivia. Por el lado norte de Colchane un paso por Pampa Parajalla (más conocido como Puerto Rico), y por el sur, en el sector de Cariquima, hay pasos por las localidades de Ancovinto y Panavinto, a un costado del salar Coipasa.

13 Se debe consignar que en 2011 el gobierno de Evo Morales dictó la “Ley N°133 de

Con todo, las diversas formas de llevar a cabo estas empresas, ya sea modo formal o informal, no han permitido o no han bastado para que los comerciantes como Sergio salgan del ‘margen transportista’ que describimos. Las posibilidades de una mayor acumulación económica se ven restringidas por la fuerte competencia local (aymara también), nacional y transnacional que se articula sobre esta ruta entre Chile y Bolivia. En el caso específico de Sergio, las décadas de dedicación a esta actividad tan exigente en términos físicos, le ha llevado a vender el vehículo de carga con que contaba, mientras se emplea ahora como pequeño transportista de fletes para una conocida multitienda de materiales de construcción y mueblería en Alto Hospicio.

En este escenario, el margen transportista observa, en el último desarrollo a nivel mundial del mercado de la quínoa, una estrategia de salida para una situación económica compleja en una de las comunas más pobres de Chile, que configura una suerte de utopía que parte desde la viabilidad y eficiencia económica del cultivo de la quínoa en el altiplano, y que termina en el consecutivo repoblamiento de sus territorios.

...y listo, no tuvimos otra fuente de trabajo, nada más que irnos pa’ Cariquima, sembrar quínoa, pero la gran habilidad que nosotros tenemos es potenciar nuestro terreno... Pucha si hubiera posibilidades, se abriera una puerta que me dijera que pone la mitad pa’ esta máquina y la otra mitad te la financio yo... *shhhhiuu* (emitiendo sonido) me voy encantado a Chijo, porque yo sé que soy agricultor, soy ganadero, yo soy chofer, camionero, ya me di vuelta por todo esto, fui a Calama, Antofagasta, donde no he vivido toda mi vida, pero en ningún lado me puedo sentir tan feliz igual que en

Saneamiento Legal de Vehículos”, para regularizar los ingresados ilegalmente al país. En sus cuatro meses de aplicación se registraron 67.077 vehículos que ingresaron en el programa y se legalizaron ante la Aduana Nacional de Bolivia (Zamorano 2012).

mi pueblo... Yo voy a mi pueblo, descanso. De hecho hasta hoy día siembro quínoa, y siembro quínoa en Cariquima, tenemos terreno. (Entrevista con Sergio, 20 de febrero de 2013)

La confianza en la quínoa como elemento que permitirá el resurgimiento económico de estas zonas de altura, trata de un sentido común bastante extendido entre los diversos actores de estas comunidades, pasando incluso por los apoyos en términos de recursos y formación que son allegados desde el aparato del Estado a través del municipio y del Instituto Nacional de Desarrollo Agropecuario (INDAP)¹⁴. En el marco de una economía del transporte que no produce excedentes suficientes para todos, la agricultura de la quínoa constituye el más nuevo imaginario de desarrollo en Colchane.

14 Dos son los ámbitos que los comerciantes y propietarios de tierra distinguen como importantes para el desarrollo de los cultivos de quínoa en Colchane. El acceso a créditos blandos que les permitan invertir en maquinarias para así llevar a cabo cultivos más intensivos, y la diversificación de los agentes que compren su producción de modo de no depender casi en exclusiva de los compradores bolivianos que actualmente dominan este comercio.

Conclusión

Hasta aquí hemos visibilizado los modos en que un conjunto de oportunidades estructurales, vinculadas al desarrollo del transporte y el comercio transfronterizo han permitido la emergencia de una élite del transporte de mercancías y personas, y un conjunto de pequeños empresarios en sus márgenes, que con sus nuevas prácticas económicas han desplazado la centralidad que tenían en estos territorios las actividades ganaderas y agrícolas (Van Kessel, 1992), constituyendo así el actual núcleo simbólico y productivo de la zona. El nuevo empresariado del transporte ha desarrollado estrategias que le han permitido reconfigurar su dominio del poder local (tanto al lado chileno como boliviano de la frontera), utilizando en su provecho las nuevas relaciones de reconocimiento ‘igualitario’ en el marco del poder político nacional (Gundermann, Foerster y Vergara, 2003), y las relaciones de índole ‘jerárquica’ que tradicionalmente han manejado dentro de sus comunidades.

De este modo, la élite que describimos opera en la forma de ‘mediadores étnicos’, que al mismo tiempo que ingresan a este nuevo mercado como actores diferenciados que pugnan por el control del tráfico transfronterizo con empresarios nacionales y transnacionales, controlan y/o canalizan a su favor las nuevas relaciones y beneficios que desde el Estado se dirigen hacia las comunidades locales y grupos étnicos. Nuestra observación tiende a que las redefiniciones identitarias en proceso y el potenciamiento de las relaciones de mercado en estas comunidades, terminan por reforzar los linajes tradicionales que ya operaban en estos espacios, mostrándose en cierta medida inocuos a la hora disolver jerarquías supuestamente más débiles por su exposición a los patrones del mercado y la libre competencia. La yuxtaposición de los poderes políticos, económicos y simbólicos al interior de las comunidades nos hablan más de una consolidación de estas jerarquías.

Sin embargo, las trayectorias que describen el margen transportista nos hablan de cómo los individuos y familias actúan dentro de los mismos procesos y oportunidades de mercado que la zona franca y la nueva ruta han creado. Élite y margen participan conjuntamente de un campo de fuerzas que ya no se encuentra enclaustrado en el dominio de una localidad (reciente hegemonía de lo translocal), ni tampoco organizado en torno a una dinámica puramente económica o instrumental, sino que dibujan en sus prácticas la imbricación de las esferas de lo político, lo económico y lo ritual.

Referencias

- Aduana Nacional de Chile. *Estadísticas*, 2012. Santiago. Recuperado de http://www.aduana.cl/prontus_aduana/site/artic/20070418/pags/20070418155859.html
- Appadurai, A. (1991 [1986]). Introducción: Las mercancías y la política del valor. En Appadurai, A. (ed.), *La vida social de la cosas. Perspectiva cultural de las mercancías*, (17-87). México: Grijalbo.
- Albó, X. (2002). *Identidad étnica y política*. La Paz: Centro de Investigación y Promoción del campesinado CIPCA.
- Biblioteca del Congreso Nacional (BCN). *Reportes Estadísticos Comunales*, 2013. Recuperado de <http://reportescomunales.bcn.cl/index.php/Colchane> (Recuperado 4 de abril de 2013).
- Bourdieu, P. (1997). *Razones prácticas. Sobre la teoría de la acción*. Barcelona: Anagrama.
- Burguete, A. (2011). Municipalización del gobierno indígena e indianización del gobierno municipal en America Latina. *Revista Pueblos y Fronteras Digital*, vol. 6, n° 11, 38-88.
- De Munter, K. (2010). Tejiendo reciprocidades: John Murra y el contextualizar entre los aymara contemporáneos. *Chungara. Revista de Antropología Chilena*, vol. 42, n°1, 247-255.
- Delgado, F. (2001). *Simbiosis interzonal en las estrategias de autodesarrollo sostenible en ecosistemas de montaña: el caso del Ayllu Mujlli, Departamento de Cochabamba, Bolivia*. (Tesis de

doctorado). Universidad de Córdoba, Córdoba, España.

Gundermann, H. (2003). Sociedades indígenas, municipio y etnicidad: La transformación de los espacios políticos locales andinos en Chile. *Estudios Atacameños. Arqueología y antropología surandinas*. N°25, 55-77.

Gundermann, H., Vergara, J. (2009). Comunidad, organización y complejidad social andinas en el norte de Chile. *Estudios atacameños. Arqueología y antropología surandinas*, N° 38, 107-126.

Gundermann, H., Foerster, R., Vergara, J. (2003). *Mapuches y aymaras. El debate en torno al reconocimiento y los derechos ciudadanos*. Santiago de Chile: Ed. Universidad de Chile/ PREDES/RIL.

Jiménez, Z. y Delgadillo, J. (2010). *Investigación participativa en gestión territorial indígena originaria y campesina: Ganadería campesina y gestión territorial de la comunidad Tallija-Confital, Ayllu Aransaya provincia Tapacari, Cochabamba-Bolivia*. Cochabamba: AGRUCO. PIPRGT. PLURAL.

Mauss, M. (2008 [1950]). Essai sur le don. Forme et raison de l'échange dans les sociétés archaïques [1924] En Mauss, M. (ed) *Sociologie et Antropologie* (145-284). Paris: PUF.

Mendoza, M. (2007). *Descentralización, construcción ciudadana y capital social en Bolivia. Un análisis social, político y económico con estudios de caso de la zona andina y consideraciones sobre autonomías*. La Paz: PIEB.

Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU). 2013. Recuperado de http://www.minvu.cl/opensite_20070308155628.aspx

- Murra, J. (1975). *Formaciones económicas y políticas del mundo andino*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Orellana, R. (2009). Municipalización de pueblos indígenas en Bolivia: impactos y perspectivas. En Assies, W., Van der Haar, G., Hoekema, A. (eds), *El reto de la diversidad. Pueblos indígenas y reforma del Estado en América Latina* (315-340). México: El colegio de Michoacán.
- Perreault, T. (2006). From the Guerra del Agua to the Guerra del Gas. Resource Governance, Neoliberalism and Popular Protest in Bolivia. *Antipode* 38(1), 150-172.
- Sandoval, D., Chirino, F., Gutiérrez, J. (2013). *Redes económicas y sociales: reconfiguraciones en el transporte interprovincial en Santa Cruz*. La Paz: Programa de Investigación Estratégica en Bolivia (PIEB).
- Van Kessel, J. (1992 [1981]). *Holocausto al progreso. Los aymara de Tarapacá*. La Paz: Hisbol.
- Van Kessel, J. (2003). La empresa salitrera: el primer milagro económico chileno y el último capítulo de la historia de la comunidad aymara en Tarapacá. *Cuadernos de Investigación en cultura y tecnología andina*, N° 15. IECTA-Chile. Recuperado de http://www.iecta.cl/biblioteca/cuadernos/html/cuaderno_15.htm
- Yáñez, N. y Molina, R. (2008). *La gran minería y los derechos indígenas en el norte de Chile*. Santiago de Chile: LOM Ediciones
- Zamorano, Y. (2012). *Análisis Estadístico del Programa de Saneamiento Legal de Vehículos 2011. Base de datos de los vehículos saneados según la Ley N° 133*. (Documento de trabajo de la Aduana Nacional de Bolivia). Recuperado

de <http://www.aduana.gob.bo/An%C3%A1lisis%20Programa%20de%20Saneamiento%202011.pdf>

Zenteno, H. (2009). Acercamiento a la visión cósmica del mundo andino. *Revista Punto Cero* 18(14), 83-89.

HISTORIA DE UN FAYUQUERO. CIRCULACIÓN, COMERCIO E ILEGALIDAD EN LA FRONTERA NORTE DE MÉXICO

EFREN SANDOVAL HERNÁNDEZ¹

Resumen

Este trabajo toma como contexto el comercio de fayuca en el noreste de México. En términos generales y empíricos, la fayuca son las mercancías que entran sin ser reportadas por la frontera norte de México para ser comercializadas en la economía informal. Un actor fundamental en este comercio es el fayuquero, encargado de introducir la mercancía a México. En este capítulo se desarrolla el caso de un fayuquero que junto con otros ejerció el oficio desde antes de 1994, año en que entró en vigor el Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Con base en la historia de un fayuquero se discute sobre los cambios en la organización de este comercio, los actores que en él participan y la compleja relación entre legalidad e ilegalidad. La investigación es resultado de un trabajo de campo realizado

desde hace varios años en la frontera de Texas con México y de Tamaulipas con Estados Unidos, así como lugares de venta en el área metropolitana de Monterrey (la ciudad más importante del norte de México), teniendo como marco un proyecto de investigación que se centra en la configuración local de procesos con vínculos globales (comercialización local y circulación global de mercancías).

Introducción

En México, el oficio de fayuquero era muy popular en los años setenta y ochenta del siglo XX. Este comerciante se especializaba en la venta de mercancía “americana” traída de contrabando desde Estados Unidos. Gracias a sus servicios, muchas familias de diferentes estratos sociales pudieron hacerse del primer estéreo de marca japonesa, el primer televisor con control remoto o la primera videocasetera Beta. Algunos fayuqueros vendían ropa, enseres domésticos, perfumes, dulces, alimentos no perecederos, y artículos deportivos y coleccionables, entre muchas otras cosas. El lugar privilegiado para la venta de fayuca era el domicilio del comerciante, en una actividad que se desarrollaba rodeada de un espectro “un poco clandestino, pero todo mundo sabía” (Sandoval, 2008, p. 250). Con el paso de los años la venta de fayuca se convirtió en una actividad masiva, pasó de las casas de los fayuqueros a los mercados populares hasta que la apertura comercial impulsada por el Estado mexicano en la primera mitad de los años noventa permitió la importación legal y venta de muchas de las mercancías que tradicionalmente vendían los fayuqueros.²

2 Aunque con frecuencia se alude a que la palabra fayuca proviene del árabe *faluca*, adaptado luego por el español, difundido en México durante la colonia y que se refiere a una lancha usada para el contrabando de mercancías, en el contexto de las relaciones transfronterizas, la migración México – Estados Unidos y el intercambio lingüístico derivado de ello, sostengo que es probable que la palabra fayuca más bien sea una adaptación al español

Hoy, en los mercados populares o tianguis del norte de México, en lugar de venderse frutas, verduras y en general los productos del campo para cuya venta fueron creados, se venden mercancías importadas a precios más económicos que los que ofrecen los grandes almacenes minoristas. A estas mercancías ya no se les llama fayuca, pero en cierto sentido lo son pues se trata de mercancías importadas de China y de la frontera americana, las cuales pueden ser nuevas o usadas y cuyo ingreso no necesariamente es reportado a las autoridades aduanales.

En la mayor parte de los casos, la actividad del fayuquero implicaba viajar a Laredo, Texas, para abastecerse de mercancías. Desde que la frontera se instaló en el Río Bravo, la ciudad de Laredo ha destacado como centro de abastecimiento para el comercio de contrabando con México (Miller, 1981; Sandoval, 2008). En consecuencia, la actividad en los puntos de cruce fronterizo hacia México ha sido muy intensa en este sentido. Todavía hoy en el centro de Laredo y otras ciudades fronterizas texanas la principal actividad comercial es la venta de mercancías al mayoreo, y prácticamente todos los clientes de los almacenes mayoristas son mexicanos.

En la geografía del comercio transfronterizo, del cual la fayuca forma parte, la ciudad de Monterrey ha sido un lugar importante, principalmente porque en términos poblacionales es un mercado muy amplio. Con cerca de 4,000,000 de habitantes, es la ciudad más grande del norte de México. Actualmente, y de acuerdo con información de campo, alberga alrededor de 1000 mercados conocidos popularmente como *mercaditos*, los cuales son instalados en las calles de muchas colonias varias veces a la semana, sea de día o de noche³. Existen

del vocablo inglés *fail*, que se puede traducir como fallar, romperse o inutilizarse; o incluso del vocablo inglés *fake*, que se puede traducir como falsificación, copia, imitación o fraudulento.

3

No es posible tener un dato confiable sobre el número de mercados que hay en el área metropolitana de Monterrey, debido a que el registro total, si lo hay, está en manos de

mercados pequeños compuestos por apenas 50 comerciantes, pero otros están integrados por 1000 comerciantes registrados ante un gremio.⁴

La mayoría de las mercancías que se venden en los *mercaditos* son la nueva forma de fayuca, es decir, mercancías importadas, asiáticas y americanas, nuevas y usadas. Dentro de estas últimas, destaca la ropa usada o ropa de paca,⁵ proveniente de la frontera de Estados Unidos. Es imposible contar hoy la cantidad de toneladas de ropa usada que arriba todos los días a Monterrey y que se vende en sus mercados. Sin embargo, es un hecho que se trata de una economía que alcanza volúmenes muy importantes. Así lo demuestran los enormes almacenes de ropa usada instalados en la frontera de Texas o la importancia de los mercados de la frontera de Tamaulipas (México), convertidos en distribuidores de pacas de ropa usada hacia todo México e incluso Centroamérica.

El comercio de ropa usada es prácticamente una industria dentro de Estados Unidos. Asociaciones de beneficencia recaudan la ropa que los consumidores norteamericanos ya no quieren. Compañías especializadas compran la ropa a las asociaciones y se encargan de comercializarla en la frontera de Texas.⁶ Sus clientes son personas como Carmelo, el hombre

las centrales sindicales que controlan los mercados. Además de que en esas instituciones no hay una preocupación por organizar la información, el hermetismo propio de mafias poderosas impide el acceso a la misma. Los datos presentados se basan en la información proporcionada por líderes sindicales con experiencia en la actividad de los mercados populares del área metropolitana de Monterrey.

4 En los alrededores de cada mercado se instalan, además, muchos vendedores ocasionales que frecuentemente son vecinos del sector en donde se instala el mercado. La cantidad de comerciantes ocasionales puede llegar a ser tan grande con la mitad del total de comerciantes que sí están inscritos en un sindicato de comerciantes.

5 Se le nombra paca al bulto que forma la ropa comprimida de tal manera que sea más manejable. En cada paca hay cientos de prendas (una paca normal pesa aproximadamente 100 libras, es decir, 45 kilogramos).

6 De acuerdo con Pérez (2007), el mayor centro de distribución de la frontera está en Mc Allen, Texas.

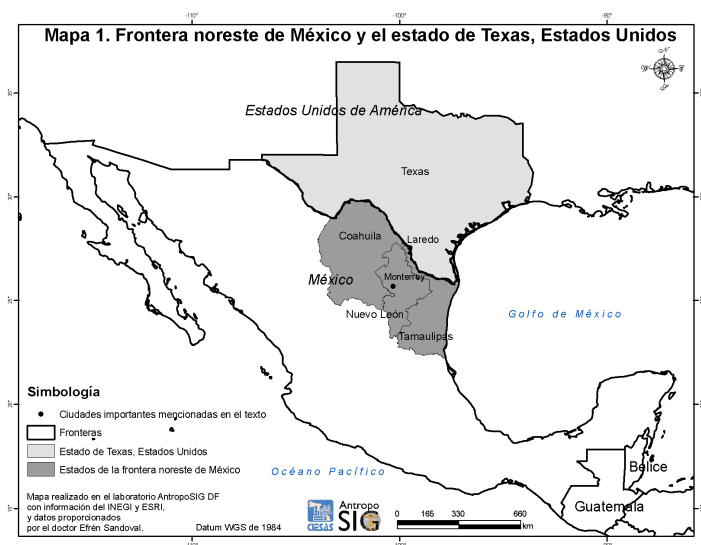
cuyo caso desarrollaré en este texto. Se trata de comerciantes que durante años se han dedicado a la venta de ropa usada en los *mercaditos* de Monterrey, que utilizan diferentes estrategias para comprar y vender, ganar clientes, conseguir créditos, instalarse en algún mercado y realizar algunas otras actividades económicas.

Al presentar la historia de Carmelo me interesa mostrar los cambios en el comercio de fayuca y, con ello, los de las dinámicas transfronterizas implícitas a esta actividad. Entre ellas, destacaré las políticas aduanales y comerciales del Estado y el fortalecimiento de economías ilícitas como el narcotráfico que, históricamente, han persistido como parte del comercio transfronterizo.

La información que se presenta a continuación es resultado de varios años de investigación sobre el comercio de fayuca en el noreste de México y el sur de Texas. Con ese trabajo se pretende profundizar en la idea de la conformación de un espacio social transfronterizo entre estas dos regiones, y en el estudio de los elementos locales que permiten la reproducción de lógicas globales. Ahora bien, en este texto usaré la trayectoria de Carmelo para mostrar la manera en que históricamente se ha organizado el comercio de fayuca en la frontera noreste de México con Estados Unidos. A partir de esta trayectoria, es posible destacar algunos elementos constantes en la organización de este comercio, a saber, la organización en familia, la asociación con agentes del Estado y la comercialización informal. A estos elementos se ha agregado ahora la participación y control de esta práctica transfronteriza por miembros de grupos que comercializan con drogas.

El trabajo de campo se ha hecho principalmente en el área metropolitana de Monterrey, en la ciudad de Reynosa, en la frontera de México (en el estado de Tamaulipas), y en Laredo,

Mc Allen y Brownsville, ciudades de la frontera de Texas. Las entrevistas con Carmelo se llevaron a cabo en Monterrey, lugar de donde él es originario y en donde realizó buena parte de su trayectoria como comerciante, aunque como mostraré, durante su época como fayuquero los viajes de Carmelo entre Monterrey y Laredo, Texas, fueron innumerables, tal y como lo son los de muchos comerciantes que hoy venden fayuca en los mercaditos del área metropolitana de Monterrey (Mapa 1).



La organización del comercio de fayuca

En términos muy generales, la fayuca son todas aquellas mercancías que ingresan al territorio mexicano para ser vendidas en la economía popular, sin ser reportadas a las autoridades estatales encargadas de regular el flujo de mercancías por las fronteras. La economía de la fayuca son todas las actividades, interacciones, asociaciones y lógicas relacionales que se desarrollan en torno a la comercialización de estas mercancías (Sandoval, 2012).

La manera en que esta economía se ha desarrollado históricamente en la frontera de México con Estados Unidos ha cambiado en algunos aspectos pero ha permanecido constante en otros. Por ejemplo, el tipo de mercancías que hoy se comercializan son distintas a las que se comercializaban en los años setenta del siglo pasado, hoy se utilizan transferencias bancarias electrónicas e incluso pedidos por internet para surtirse de mercancías, y las rutas se han desviado de tal manera que los puertos del Pacífico mexicano son el principal punto de acceso de eso que hoy podemos llamar la nueva fayuca china (Sandoval, 2013).

La globalización económica, y con ella la apertura de las políticas arancelarias mexicana,s han hecho que en México ya no se use el término fayuca. Hoy es posible comprar en cualquier almacén mercancías cuya importación antes estaba prohibida. No obstante, nuevas formas de fayuca siguen presentes. Así lo podemos constatar al visitar cualquier mercado popular. Aunque hoy la mayoría de esas mercancías son de plástico, pequeñas, económicas y vienen de China vía los puertos del Pacífico mexicano, la fayuca, en el sentido tradicional del término, es decir, el de la mercancía que ingresa por la frontera norte, sigue existiendo en regiones como el noreste de México, y con aquella permanece el oficio de fayuquero y chivera, tan comunes en la década de 1980 del siglo XX. Así, al hablar de la economía de la fayuca se hace referencia también a una forma de globalización más bien popular (Ribeiro, 2008) enlazada con los flujos globales de mercancías (Alarcón, 2002), los cambios en la economía internacional y que es ejemplo de la transitividad constante entre actividades legales e ilegales, formales e informales (Misse, 2007).

Para el caso del noreste de México, la fayuca se compra en el sur de Texas, en las tiendas mayoristas del centro de ciudades como Laredo, McAllen y Brownsville, en los almacenes de

ropa usada de Hidalgo (Texas), en los almacenes de Pallets y mercados de pulgas del Valle de Texas. Los almacenes mayoristas son propiedad de comerciantes chinos y coreanos y ofrecen “chácharas”, es decir, artículos pequeños, de plástico, de muy baja calidad y por lo tanto económicos (Sandoval, 2014); las *pallets* son saldos de mercancía nueva desechada por los almacenes minoristas por presentar algún defecto, y las pulgas son mercados en donde se venden artículos usados.

La fayuca la compran los comerciantes mexicanos que viajan en sus propios autos o en transporte colectivo. Estos comerciantes pueden volver con la mercancía o con parte de esta, el resto será transportada por un “pasador” o “fletero”. Este puede transportar cantidades moderadas de mercancías o incluso introducir contenedores, gracias a los acuerdos realizados con los agentes de las aduanas fronterizas. Una vez en Monterrey, entregan a domicilio la mercancía encargada por los comerciantes. Estos se instalan varias veces a la semana en “mercaditos” o tianguis, en donde ofrecen sus productos a clientes que suelen ser regulares y con los cuales establecen relaciones de confianza que sirven como soportes a tratos como el crédito, el apartado o el pedido, y que se desarrollan en torno a una moralidad y ética comercial que establece los límites de las relaciones dentro de esta economía (Peraldi, 2001).

Carmelo, el hombre del que hablaré enseguida, inició su carrera comercial en los años setenta del siglo XX trabajando para un fayuquero especializado en el transporte de ropa usada. Tiempo después se convirtió en comerciante de ese tipo de mercancía, hasta que hace pocos años prefirió dejar esta actividad debido a un cambio fundamental en la organización del comercio de la fayuca: el control ejercido por miembros de grupos del narcotráfico.

La trayectoria de Carmelo y el comercio de ropa usada

Carmelo nació en 1958. A la edad de 13 años sus padres lo enviaron a vivir con su tío Fer a Nuevo Laredo, en la frontera de Tamaulipas con Texas. Su primer trabajo consistió en apuntar las pacas de ropa usada que ingresaban a la bodega de su tío y aquellas que salían rumbo a Monterrey. Estas pacas llegaban desde el otro lado de la frontera, en donde eran compradas por su tío y transportadas hacia Tamaulipas en camionetas y tráileres, en un sistema de cruce organizado por su tío, cumplimentado por sus empleados y acordado con los agentes de las aduanas fronterizas. Así comenzó la trayectoria de Carmelo como fayuquero.

En el almacén del tío Fer, en Nuevo Laredo, las pacas debían ser organizadas para atender los pedidos que los comerciantes de Monterrey habían hecho con anterioridad. Como Carmelo conocía la ciudad, acompañaba a los choferes a repartir los cargamentos en Monterrey, haciendo varios viajes a la semana en camionetas tipo Van y Guayín, cuyos asientos, incluido el del chofer, eran desmontados para que cupiera el mayor número posible de pacas.

En esa época, inicio de la década de 1970, el tío Fer manejaba un grupo de veinte empleados y contaba con cuatro camionetas tipo Van. Los empleados se encargaban de recoger las pacas que los comerciantes regiomontanos habían comprado en los almacenes de la frontera texana, cargar las camionetas en Laredo, hacer el cruce, descargar en Nuevo Laredo, volver a cargar y repartir en Monterrey. Entre los empleados, por cierto, había un mecánico cuya única función era dar mantenimiento a las camionetas. Se trataba, pues, de una organización que empleaba a personas de la familia y otras sin ningún vínculo sanguíneo. El trabajo del tío Fer implicaba,

por su puesto, mantener acuerdos con agentes del Estado que permitían el cruce fronterizo de la mercancía y garantizaban su transporte hasta Monterrey.

Como eventualmente la policía llegaba a la bodega del tío Fer, el papá de Carmelo consideró que la estadía de su hijo en Nuevo Laredo, y sobre todo su colaboración en el trabajo del tío Fer, era peligrosa. Esto aun y cuando Carmelo explicó a su papá que los policías sólo llegaban a “pedir su moche” y no con el afán de reventar el sistema de contrabando liderado por el tío Fer. En estas circunstancias, en 1973 y teniendo ya quince años, Carmelo debió regresar a vivir en casa de su padre y ayudarlo en su oficio como albañil. No obstante, durante muchos años Carmelo siguió ayudando a su tío pero sólo los fines de semana, principalmente repartiendo pacas en Monterrey. Así, siempre permaneció en contacto con el comercio de fayuca, las pacas, los mercados y los fleteros, de tal manera que esta economía siguió siendo una fuente de ingresos para él.

Hacia 1977 había 43 mercados en el área metropolitana de Monterrey⁷. La mayoría se instalaban una vez a la semana alrededor de un templo católico o una escuela en diferentes colonias de la ciudad. Ahí aprovechaban el paso de las amas de casa que compraban en estos mercados frutas, verduras y, en general, productos que utilizaban para la alimentación familiar. Ése era el principal objetivo de la instalación de estos mercados, acercar a los productores del campo y los consumidores finales, suprimiendo con ello al mayor número de intermediarios posibles. Era la política del tianguis difundida por el gobierno del país y apoyada por las organizaciones populares del Partido Revolucionario Institucional (Sandoval, 2012).

Pero de acuerdo con los testimonios, alrededor de cada

7 De acuerdo con una nota de la sección local del periódico *El Norte*, publicada el 19 de junio de 1977.

mercado, comerciantes y vecinos se instalaban en *tiraditos* para vender mercancías americanas, principalmente ropa, calzado y aparatos electrónicos. Además, los “estucheros”, nombre que se daba a los comerciantes que sólo tenían consigo una pequeña tabla o maletín en donde tenían su mercancía, dominaban en avenidas importantes del centro de la ciudad. Algunos de ellos vendían lociones apócrifas de marcas americanas; otros comerciantes, como los de la avenida América, se surtían del contrabando para vender botellas de whisky, cigarros y aparatos electrónicos venidos desde Estados Unidos; y otros más, como los comerciantes de las colonias Industrial, Moderna y El Pozo, vendían ropa usada⁸. No obstante, todos ellos lo hacían sin el cobijo de las organizaciones obreras del Partido Revolucionario Institucional (PRI).⁹ Esa era la razón por la cual permanecían en las orillas de los *mercaditos* y con sus mercancías instaladas a ras de suelo.

La masa de comerciantes de fayuca creció de tal manera que el fenómeno comenzó a ser cada vez más visible en términos urbanos y políticos. Para 1980 las organizaciones de comerciantes empezaron a albergar entre sus militantes a los vendedores de fayuca, quienes ya dominaban en más de un mercado de la ciudad dedicado principalmente a la venta de fayuca.

Hacia 1982, en el contexto de una de las devaluaciones más grandes que ha sucedido en el país, el trabajo en la industria de la construcción se vio seriamente afectado. Carmelo, quien

⁸ Todo esto con información de diversas notas del periódico *El Norte*, en el año 1977. Cabe destacar que es justamente en esta época en que la *fayuca*, el contrabando y la mercancía americana son un elemento cada vez más persistente en las notas periodísticas. Es de llamar la atención que al referirse a la ropa usada, algunas de estas notas no utilizan la palabra “paca”, la cual hoy se ha convertido en sinónimo de ropa usada. Esto podría expresar un cambio en la manera de comercializar este producto.

⁹ Entre ellas, la Confederación de Trabajadores Mexicanos, CTM; la Confederación Revolucionaria de Obreros y Campesinos, CROC; y la Confederación Nacional de Organizaciones Populares, CNOP.

tenía muy poco trabajo, una esposa y un hijo a los cuales mantener, soportó sólo durante algunos años la mala situación económica. En 1988 Carmelo usó los conocimientos y las redes acumuladas y se insertó de lleno en el comercio de ropa usada, en el cual permaneció durante los siguientes veinte años. Para entonces, la fayuca se había convertido ya en una fuente importante de financiamiento del comercio popular en Monterrey; los mercados de vieja data (Colón, San Luisito, colonia Moderna), otrora destinados al comercio de artículos regionales, abrieron espacio para la venta de fayuca (Sandoval y Escamilla, 2010); y los mercados de Pulgas, especializados exclusivamente en la venta de fayuca, eran visitados por cada vez más consumidores (Pedraza, 2008, p. 90).¹⁰

Conocedor de los lugares en los que se debía comprar, de los itinerarios por seguir, de la mano de obra por utilizar, y sobre todo integrante de la red de contactos de su tío Fer, Carmelo comenzó a hacer varios viajes a la semana a Laredo y a instalarse en diferentes mercados de Monterrey e incluso de los alrededores.

Como muchos comerciantes, Carmelo se organizó con su familia para vender ropa usada. Su hermano y su cuñada fueron sus principales socios. Entre los tres organizaban la compra de ropa en Laredo, el transporte hasta Monterrey, la instalación del local varios días a la semana y la venta de la ropa. En la época más intensa, alrededor de 1990, Carmelo instalaba el local en la mañana y se iba a Laredo para regresar con pacas por la madrugada. Este trabajo, claro, sólo se podía hacer gracias a los contactos de Carmelo en las aduanas de la frontera. Había

¹⁰ De acuerdo con Pedraza (2008, p. 90), ese año el presidente de la Confederación de Cámaras de Comercio a nivel nacional, se reunió con secretarios de Estado y “denunció la proliferación de artículos extranjeros introducidos ilegalmente y que se vendían impunemente en las principales ciudades, lesionando la economía nacional y al sector comercial; aquella proliferación era evidente en Monterrey en mercados conocidos como ‘pulgas’ y con los puestos fijos y semifijos llamados ‘estucheros’”.

que estar “arreglado” con los aduanales para poder cruzar con las pacas, actividad que a veces se disimulaba más y a veces menos. Los agentes aduanales con los que se “arreglaba” en realidad eran aquellos con los que se “arreglaba” su tío, de tal manera que Carmelo no representó una competencia para aquel sino que más bien usaba su negocio para también transportar pacas que en realidad eran de su tío, o viceversa, su tío cruzaba pacas que también eran para Carmelo. En esa época, inicios de los años noventa del siglo XX, el “arreglo” o la “mochada” con el comandante de la aduana era de \$2000 (aproximadamente 150 dls. actuales), pero de ahí se empezaba a regatear hasta llegar hasta \$700 (aproximadamente 50 dls. actuales), como era el caso de Carmelo.

Para viajar a Monterrey con las pacas, había que “arreglarse” también con los policías federales encargados de vigilar las carreteras, pero para gastar menos dinero era preferible aprovechar la hora en que estos cenaban, entre 7 y 8:30 de la noche, para transitar por ciertos tramos de la carretera.

Después de varios años de haberse instalado en el negocio de la ropa usada, Carmelo se encargó de apoyar la creación de una “Unión de Oferentes” que, amparada por una organización obrera afiliada al partido gobernante, facilitó que los vendedores de fayuca fueran ocupando los tianguis de la ciudad e incluso abrieran nuevos mercados en los pueblos cercanos. Según Carmelo, él colaboró junto con otros dirigentes para conformar una de las primeras uniones de oferentes integradas mayoritariamente por fayuqueros. Con el paso de los años, algunos de los líderes que él apoyó se convirtieron en los dirigentes históricos de organizaciones populares pilares en el trabajo corporativo y clientelar característico del partido en el poder. Sindicatos de comerciantes y obreros que, lejos de funcionar como auténticos defensores de los derechos laborales, se encargan de vender protección e intercambiar

mercancías políticas (Misse, 2010). Esta protección consiste en evitar que las autoridades incauten las mercancías; a cambio, la organización gremial se encarga de que los comerciantes sean leales al partido político en el poder, o por lo menos que acudan a sus reuniones y voten por sus candidatos.

Lejos de involucrarse en acciones mafiosas o de, como él dice, “sangrar a la gente”, Carmelo prefirió un perfil bajo, quedándose en el nicho de los mercaditos que se instalaban en los pueblos cercanos a Monterrey, acompañando a un compadre quien se convirtió en delegado de varios de esos mercados. Así, Carmelo vivía en Monterrey, pero cuando no viajaba a Laredo se instalaba en un mercado a no más de una hora de la ciudad. Esta rutina conformó buena parte de su trabajo entre 1988 y el año 2007.

Los tiempos de la apertura comercial

En 1986 México firmó el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y de Comercio (GATT). Eso marcó el inicio de la apertura comercial de México a muchas importaciones, proceso que se concretó en varios años. Para entonces, muchos fayuqueros se habían convertido en los principales abastecedores de mercancías cuya importación estaba prohibida. Cuando Carmelo se estableció como comerciante de ropa usada, lo hizo junto a otros que vendían televisiones, auto estéreos, electrodomésticos, ropa y zapatos nuevos y un largo etcétera de productos traídos desde el norte de la frontera, para ser comercializados en los mercados populares o en las casas de los fayuqueros. El desarrollo de este comercio parecía anunciar lo inminente, es decir, la importación legal de estas mercancías que estaban siendo adquiridas por consumidores de todos los sectores sociales de México.

A inicios de la década de 1990, los cambios en el comercio de fayuca empezaron a ser notables. Primero, algunos empresarios mexicanos coinvirtieron con firmas extranjeras que tenían prohibido instalarse en el país, pero cuyos productos ya podían ser importados (Pedraza, 2008, p. 94), esto en prevención de la firma del Tratado de Libre Comercio de Norteamérica, la cual ya era inminente y se concretaría en 1994. Después de esta fecha, las políticas aduanales mexicanas se modificaron y complicaron el paso del llamado contrabando, con lo cual lo convirtieron en un negocio menos rentable. Para comerciantes como Carmelo, especializados en el comercio de mercancía usada, esto significó mayores riesgos para el cruce de mercancías por la frontera. Sus redes de protección debían atender a las nuevas disposiciones.

En este contexto, de acuerdo con el testimonio de Carmelo, muchos comerciantes de pacas dejaron el negocio en la segunda parte de los noventa. En respuesta, tanto las empresas de la frontera como los fayuqueros comenzaron a modificar sus estrategias de venta. Fue en ese momento que surgieron las pacas claseadas, es decir, las pacas que contenían ropa seleccionada previamente, a diferencia de las que existían anteriormente y que no daban ninguna garantía sobre el tipo de ropa que había en ellas.

Cabe destacar que el claseo es hoy una actividad muy común en las compañías que venden pacas en la frontera de Texas. Hasta ahí arriban pacas de alrededor de 1200 lbs., que luego son vaciadas formando enormes montañas de ropa. Sobre éstas, los trabajadores de las compañías o los compradores de las pacas, trabajan para clasificar la ropa y generar pacas de 100 lbs. que contienen solo ropa de dama, ropa de niño, ropa de una marca determinada o solo ropa de una determinada calidad. Estas pacas forman actualmente las categorías superpremium, premium, primera o segunda, dependiendo de

su calidad, y pueden llegar a ser vendidas hasta en \$12.000 (casi 1000 dólares, actuales).

Regresando al caso de Carmelo, se observa que este adoptó la nueva modalidad de comprar pacas claseadas, y siguió junto con su tío pasando ropa usada hacia México. Ahora había que acordarse también con las agencias aduanales privadas y autorizadas por el gobierno mexicano. Estas recibían pedidos de importación previos al arribo de las mercancías. De esta manera, miembros de estas agencias se comunicaban con los fayuqueros y les decían que esperaban el arribo de un contenedor con determinado tipo de mercancía. En las agencias, esos contenedores eran abiertos. En su interior se camuflaba la fayuca con la mercancía que estaba siendo declarada para la importación. Esta fue una de las alternativas que siguieron los fayuqueros que pasaban ropa hacia México. Al mismo tiempo, el uso de los contenedores transportados por trenes se hizo más frecuente.

Eran los tiempos posteriores a la apertura de México al mercado internacional. Tiempos que se volvieron más duros y rudos para comerciantes como Carmelo. En los primeros años del nuevo milenio, Carmelo tuvo fuertes pérdidas debido a que ya no contaba con la protección de los agentes de las aduanas o de los policías en las carreteras. Ahora el gobierno mexicano usaba nuevos agentes, vinculados más bien a la administración fiscal. En dos ocasiones le confiscaron su automóvil con todo y mercancía.

Endeudado y sin materia para trabajar, Carmelo decidió, junto con su hermano y su cuñada, dejar la venta de ropa usada y vender comida en los mismos mercados en que se instalaba. No obstante, siguió haciendo algunos viajes a la frontera para él y para su tío. En el contexto de uno de esos viajes, estando en la frontera y básicamente sin dinero para hacer comercio, una

comerciante india que vendía chamarras en Laredo le ofreció “por adelantado” parte de su mercancía para que la vendiera en Monterrey. Esto sucedió gracias a que una empleada de aquella comerciante conocía a Carmelo, pues antes trabajaba para otro proveedor de Carmelo. Al parecer, esta empleada le dijo a su nueva patrona que Carmelo era un comerciante honesto, de tal manera que si le fiaba la mercancía, seguro volvía para pagarla. Y así sucedió. De esta manera, Carmelo pudo combinar la venta de ropa con la de comida durante varios años más.

Pero el hecho de que “la pasada” estuviera más difícil no fue lo que hizo que Carmelo se alejara definitivamente del comercio de ropa usada, fue en realidad otra circunstancia que tiene que ver con lo que sucede actualmente en la frontera.

La llegada de los narcotraficantes a la economía de la fayuca

Hacia el año 2006, Carmelo seguía instalándose en los mercados cercanos al área metropolitana de Monterrey bajo el cobijo de un compadre que era delegado sindical. En una ocasión tuvieron un altercado con una comerciante que se incorporaba a la venta de fayuca y buscaba instalarse en ese mismo mercado. Esta regresó después con dos sobrinos que portaban armas largas y que secuestraron al compadre de Carmelo durante algunas horas. Lo amenazaron y le quitaron todo el dinero recaudado de las cuotas que se piden a los comerciantes¹¹. Estos individuos comenzaron a “cobrar piso” al compadre de Carmelo, quien junto con su compadre cobraba las cuotas que comúnmente se exigen a los comerciantes instalados en un mercado. El miedo hizo que Carmelo dejara de

11 En cada mercado los comerciantes están obligados a pagar cuotas sindicales por conceptos de limpieza, uso de piso, sanitarios y en su caso luz. A estas cuotas suelen agregarse otras para la organización de eventos especiales (posadas, reuniones políticas, desfiles).

acudir al mercado. Finalmente, los problemas de inseguridad y violencia en las ciudades de la frontera y en las carreteras hicieron que Carmelo definitivamente dejara el negocio.

En los primeros años de la primera década del siglo XXI, el comercio de fayuca se ha visto afectado por la irrupción en él de miembros de cárteles de la droga. Los problemas de inseguridad, robos, asaltos, secuestros, amenazas, extorsiones, asesinatos, desapariciones son parte de la vida cotidiana de la frontera noreste. Al verse amenazados por la política del Estado mexicano, consistente en hacerle la guerra al narcotráfico, los grupos que se dedican a esta actividad vieron minados sus ingresos y buscaron alternativas al controlar otras actividades ilegales. En la frontera norte de México, una de las actividades más productivas es el contrabando. Por ello, algunos cárteles buscaron controlar esta actividad, y para ello cooptaron a los principales encargados del cruce transfronterizo, fayuqueros y miembros de las aduanas.

El control no consistió solamente en extorsionar o extraer excedentes de la economía de la fayuca, sino que en el caso de la ropa usada su transporte fue aprovechado para introducir armas a México. Las pacas, por estar integradas sólo por ropa y por ser compactadas y flejadas a la presión que el empacador lo desee, se prestaban muy bien para esto. No obstante, había que garantizar su cruce. Para ello ya no eran los fayuqueros quienes se “acordaban” con los aduanales, sino los narcotraficantes mismos. Estos eran ahora, por si fuera poco, los que recibían el dinero necesario para estar “de acuerdo”. El “acuerdo”, en realidad, no era de la misma naturaleza que los “acuerdos” sucedidos rutinariamente en la economía de la fayuca, esta vez la amenaza con armas era el medio principal para obligar a otros a aceptar un “acuerdo”.

Carmelo vio cómo su compadre era extorsionado por los

narcotraficantes, tuvo claro que para seguir haciendo comercio había que estar en acuerdo con ellos, y más todavía fue testigo de la violencia ejercida hacia todos aquellos que pretendieron resistirse al sometimiento del nuevo orden. Hubo asesinatos, desapariciones. Todo esto hizo que Carmelo simplemente dejara de dedicarse a la venta de ropa usada hacia el año 2008 y volviera a la albañilería. Él mismo afirma que, al menos hasta el año pasado, si uno quería ser pasador de mercancía no había otra alternativa que trabajar en acuerdo con “los malos”¹².

12 Decir “Los malos” es una manera común de hacer referencia a los miembros del narcotráfico. Es una forma de evitar el uso del nombre específico de algún cartel, sea por precaución o porque se desconoce a qué grupo pertenecen determinados individuos.

Conclusión

Más que una actividad económica, el comercio de fayuca es un dispositivo social estructurado por la presencia de la frontera internacional entre México y Estados Unidos. Esta es un componente fundamental en el desarrollo de la trayectoria de ciertos individuos y su carrera comercial. Ese es el caso de los fayuqueros. Si en torno a la frontera surgen oficios, formas burocráticas y no burocráticas de acción, interacciones, acuerdos, circulaciones, flujos y jerarquías, entonces la frontera es una institución social. Como tal, es cambiante en sus formas pero constante en sus estructuras.

El caso del comercio de fayuca demuestra que los cambios establecidos desde los Estados nacionales que fijan la frontera en términos geográficos y políticos, posibilitan variaciones en las trayectorias individuales. En el contexto de esos cambios, los conocimientos acumulados, las redes sociales, los marcos de referencia con sus morales y sus éticas, y las estrategias individuales y colectivas logran acomodarse. No obstante, tal y como sucede con otras instituciones, ciertos cambios contextuales afectan de manera más contundente la posibilidad de desarrollo de las trayectorias. Muchas veces esos cambios tienen que ver con guerras, armas, violencia o desastres sociales o naturales.

En términos particulares, el caso de Carmelo permite analizar continuidades y discontinuidades de una historia que es local y global, pero que, sobre todo, es fronteriza. Las decisiones tomadas por Carmelo se entienden como parte de varios procesos. Localmente, Carmelo forma parte de la masa de individuos que ocuparon las calles de la ciudad dedicándose al comercio de mercancías, en un contexto de caída del poder adquisitivo de los asalariados, amplias migraciones del campo a la ciudad y proteccionismo económico (Mendirichaga,

1983). También, el entorno familiar de Carmelo evidencia la relevancia del comercio transfronterizo como una alternativa que se presentaba a los individuos para desarrollar trayectorias laborales. La frontera, el comercio transfronterizo y la familia, ofrecieron a Carmelo, más que otra institución, una alternativa para desarrollar una carrera comercial.

Globalmente, los cambios sucedidos en la política y la economía internacional ejemplificados en la apertura comercial y la modificación de la administración aduanal en México, ayudan a comprender las estrategias seguidas por Carmelo, su tío y sus colegas fayuqueros junto con los demás actores participantes en el dispositivo económico transfronterizo en el que todos estaban involucrados. En el caso de Carmelo, la carrera comercial se detiene no tanto por estos cambios globales, que en un momento dado se hubieran pensado como factor decisivo. Más bien lo hace cuando un elemento de carácter local interfirió en la organización del comercio. Aunque el narcotráfico es también una actividad organizada globalmente, la disputa entre los cárteles locales y la política del gobierno nacional en contra de estos, provocó cambios fundamentales ante los cuales Carmelo decidió ya no elaborar otra estrategia que le permitiera sostener su carrera comercial. En este sentido la trayectoria de Carmelo, más que mostrar un decaimiento en las relaciones transfronterizas, nos habla de su solidez. Son tan sólidas que se necesitan eventos extraordinarios, como la violencia armada, para que aquellas se modifiquen sustancialmente.

Referencias

- Alarcón, S. (2002). *El tianguis global. La inserción de los comerciantes callejeros en las cadenas globalizadas de venta*. Tesis de maestría, México: Universidad Iberoamericana.
- Mendirichaga, R. (1983). *100 años de comercio en Monterrey*. Monterrey: Cámara Nacional de Comercio y Servicios Turísticos de Monterrey.
- Miller, T. (1981). *En la frontera*. México: Alianza Editorial.
- Misse, M (2010). La acumulación social de la violencia en Río de Janeiro y en Brasil: algunas reflexiones. *Co-herencia*, 7 (13), 19 - 40.
- Pedraza, J. (2008). Cronología de Monterrey. Monterrey: 410 momentos de su historia. En Israel Cavazos (coord.), *La Enciclopedia de Monterrey. Nuevo León: visión al futuro*, tomo III, Monterrey: Grupo Editorial Milenio.
- Peraldi, M. (2001). Introduction. En Michel Peraldi (dir.), *Cabas et containers. Activités marchandes informelles et réseaux migrants transfrontaliers*, París: Maisonneuve & Larose, Maison Méditerranéenne des Sciences de l'Homme, 7 - 27.
- Pérez Castro, Anabella. (2007). Ropa usada: hechura de culturas. En Miguel Olmos Aguilar (coord.), *Antropología de las fronteras. Alteridad, historia e identidad más allá de la línea*. México: El colegio de la Frontera Norte, 105 - 122.
- Ribeiro, G. L. (2008). El sistema mundial no-hegemónico y la globalización popular. *Alambre. Comunicación, información, cultura*, 1 (marzo), 1 - 23.

- Sandoval Hernández, E. (2014). Mayoristas asiáticos en la frontera de Texas con México. Comercio, migración y fronteras étnicas. *Trayectorias*, 16 (39), (julio – diciembre), 59 - 82.
- Sandoval Hernández, E. (2013). Configuración local del comercio mayorista en Laredo, Texas. Un eslabón en el flujo global de mercancías. En Margarita Estrada Iguíniz y Georgina Rojas García (eds.), *Desde abajo: miradas antropológicas de la globalización*, México: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, 85 - 107.
- Sandoval Hernández, E. (2012). Economía de la fayuca y del narcotráfico en el noreste de México. Extorsiones, contubernios y solidaridades en las economías transfronterizas. *Desacatos. Revista de Antropología Social*, 38, 43 - 60.
- Sandoval Hernández, E. (2008). Memoria y conformación histórica de un espacio social para el consumo entre el noreste de México y el sur de Texas. *Relaciones. Estudios de Historia y Sociedad*, 114 (XXIX), (primavera), 235 – 273.
- Sandoval Hernández, E., y Escamilla Gómez, R. (2010). La historia de una colonia, un puente y un mercado. La Pulga del Puente del Papa en Monterrey. *Estudios Fronterizos. Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, 11 (22), (julio–diciembre), 157 – 184.

FRONTEIRA BRASIL-PARAGUAI: COMÉRCIO E TRAJETÓRIAS VIVIDAS ENTRE 1940 E 1980.¹

CÍNTIA FIOROTTI²

Resumo

Com este estudo buscamos identificar os significados atribuídos pelos sujeitos ao trabalho na região de confluência das fronteiras entre as cidades de Guaíra, Salto del Guairá e Mundo Novo entre as décadas de 1940 e 1980. As fontes utilizadas são entrevistas realizadas com pessoas que trabalharam e/ou viveram nestas cidades, tais como, atravessadores de mercadorias entre o Brasil e o Paraguai, comerciantes e moradores das áreas portuárias de ambos os países, militares do exército, policiais e fiscais da receita federais aposentados e que já foram responsáveis pela fiscalização na fronteira no lado brasileiro.³ Com bases nestas fontes

¹Este texto é resultado parcial de uma pesquisa de doutorado em andamento pela linha de pesquisa "Trabalho e Movimentos Sociais", do programa de Pós-graduação em História da Universidade Federal de Uberlândia-UFU.

² Secretaria de Estado da Educação, Paraná, Brasil. Contato: cintiafiorotti@hotmail.com

³ Nesta pesquisa foram realizadas 30 entrevistas feitas com moradores, trabalhadores, empresários e jornalistas das cidades mencionadas. Embora todos os(as) entrevistados(as) tenham autorizado o uso de seu verdadeiro nome nesta pesquisa, preferi utilizar pseudônimos no

orais, analisamos suas interpretações sobre como o trabalho se configurava nesta região e como o trânsito de pessoas e mercadorias na fronteira era percebido num passado recente e pensado na atualidade.

Introdução

A partir da análise das trajetórias de vida dos entrevistados visamos discutir neste texto a percepção dos moradores locais sobre como o trabalho no comércio com a fronteira Brasil-Paraguai era percebido entre as décadas de 1940 e 1980. Para tanto, buscamos identificar se há mudanças na forma como o trabalho é percebido por estes sujeitos, quando nos são indicados mudanças nas relações sociais combinadas a uma maior intervenção por parte do Estado na fiscalização do trânsito de pessoas e mercadorias nesta fronteira.

Nesta pesquisa sobre as relações sociais vividas por moradores e trabalhadores na fronteira Guaíra-PR/BR⁴, Mundo Novo-MS/BR⁵ e Salto del Guairá/PY⁶, encontramos referências lugar de seus nomes verdadeiros ao citar as entrevistas para evitar qualquer tipo de contratempo futuro aos(as) entrevistados(as). Para os homens escolhi utilizar o nome dos jogadores escalados para seleção brasileira de futebol na década de 1970. Já para as mulheres foram selecionados nomes de cantoras brasileiras da mesma década.

⁴ Localiza-se à margem esquerda do Rio Paraná no extremo oeste do Estado. Foi declarada como município em 1952, em alguma medida, resultando dos interesses do governo federal em aumentar o controle da divisa com Salto Del Guairá/Paraguai e com Mundo Novo, estado do Mato Grosso do Sul/BR.

⁵ Localizado ao sudoeste do Mato Grosso do Sul/BR, Mundo Novo contava com 17.043 habitantes em 2010. Teve sua emancipação como município em 1977.

⁶ Em 1997, Salto Del Guairá, sua população era de 12.000 habitantes. A região a qual pertence Salto Del Guairá, é conhecida por departamento de Canindeyú e conta com aproximadamente 145.841 habitantes, estando 83% destes, também localizados nas áreas rurais. DGEE/STP, dados referentes ao ano de 2007. Disponível em: <<http://www.dgeec.gov.py>> . Acesso em 04 de outubro de 2010. Na década de 2000 a prática crescente de atividades comerciais em Salto del Guairá relacionadas à venda de produtos importados pelo Paraguai de países como China, Coreia e Indonésia aumentou significativamente o número de lojas e trabalhadores em Salto del Guairá e o fluxo comercial com as cidades brasileiras Guaíra e Mundo Novo. O número de habitantes em Salto del Guairá chegou a triplicar nesta década.

comuns feitas pelos entrevistados a respeito da forma como a vida e as relações de trabalho nesta região, aproximadamente entre 1940 e 1980, pautavam-se em diferentes modos de viver e de trabalhar que as atuais. Muitos trabalhadores estiveram envolvidos em ocupações relacionadas ao transporte de erva-mate e madeiras de lei entre o Brasil, Paraguai e Argentina. Além disso, muitos trabalhadores estiveram ocupados no campo como pequenos proprietários rurais, boias-frias, trabalhadores na extração de madeiras e pescadores.⁷

No caso da região onde se localiza os limites entre Brasil e Paraguai, envolvendo Guaíra-PR, Mundo Novo-MS/BR e Salto del Guairá/PY, houve a fixação de empresas de exploração de recursos naturais, tais como, erva-mate e madeiras no início do século XX. Na localidade de Porto Monjoli, atualmente Guaíra-PR, fixou-se a sede da empresa argentina Companhia Mate Laranjeira em 1902, que já realizava a extração de erva-mate e madeiras na fronteira do Paraguai e do estado do Mato Grosso/BR.⁸ Muitos trabalhadores da própria empresa deslocaram-se junto com a mesma.

As diversas pesquisas⁹ realizadas abordando o processo de

⁷ Sobre isto, há diversas pesquisas, entre elas: "Mudanças no mundo dos trabalhadores: Os Pescadores profissionais de Guaíra-PR" (Sanfelice, 2012) e "Lago de Memórias: a submersão das Sete Quedas" (Santos, 2006)

⁸ Conforme uma vasta bibliografia sobre a formação da empresa, Thomaz Laranjeira, foi membro da Comissão Binacional de demarcação dos limites fronteiriços entre Paraguai e Mato Grosso/BR, e usufrui disto para iniciar em 1877 a Empresa Laranjeira S.A. em Concepción/Paraguai de extração de erva-mate nativa, em uma área de terras ocupadas por povos, tais como os kaioiwás e guaranis. O proprietário da empresa, fazendo uso do Decreto Imperial de nº 8799, de 9 de dezembro de 1882, juntamente a favores políticos, conseguiu o arrendamento de terras com o governo brasileiro e o direito de exploração da erva-mate nativa. A empresa agregou outros investidores, recebeu outros nomes como, Cia Matte Larangeira e Companhia Larangeira Mendes & Cia, chegando a ter sede em Buenos Aires/AR. Ela teve arrendamentos expandidos entre o Brasil e o Paraguai, chegando a quase 70 mil quilômetros quadrados no início do século XX.

⁹ São exemplos as pesquisas apresentadas na tese em história: "Extremo-oeste paranaense: história territorial, região, identidade e (re) ocupação" (Freitag, 2007). e livro Guaíra - um mundo de águas e histórias (Gregory e Shallenberg, 2008).

exploração econômica desta região, indicam principalmente a presença de trabalhadores de nacionalidade argentina e paraguaia em Guaíra-PR e Mundo Novo-MS e, a presença de argentinos e brasileiros em Salto del Guairá-PY. Tais sujeitos fixaram-se nesta região, constituindo família e envolvendo-se em diferentes formas de trabalho. A análise de entrevistas feitas com alguns destes sujeitos e outros moradores desta região em estudo, nos ajudam a compreender como estas pessoas viviam e percebiam o trabalho nestas cidades fronteiriças a algumas décadas atrás, dando ênfase a atual localidade de Guaíra-PR.

O comércio na fronteira e trajetórias vividas entre os anos 1940-1980

Entre os trabalhadores entrevistados, observa-se que ao serem instigados sobre suas próprias vidas, muitos começam se lembrando da trajetória de seus pais, principalmente quanto aos lugares onde moraram e de onde saíram visando melhores condições de vida. Sobre isto, Félix, 91 anos, natural de Guaíra-PR, filho de um destes trabalhadores da Companhia Mate Laranjeira, menciona:

[...] Meu pai era construtor de chata, de embarcação de madeira para o transporte de erva-mate, vinha do Mato Grosso do Sul, pra Guaíra, de Guaíra até pra Porto Mendes até onde vinha um navio argentino pra levar a erva-mate e madeira também, mas em primeiro a erva mate. [...] Ele veio em Guaíra em 1908, era novo e, casou em 1919 e eu nasci. O meu pai era paraguaio [...]. Toda a fronteira aqui era paraguaio e argentino, usávamos o peso e falávamos espanhol e guarani. Em 1940 Getúlio Vargas mandou uma ordem pras firmas estrangeiras contratar cinquenta por cento de brasileiro e cinquenta por cento de estrangeiro. Aí a

Mate Laranjeira mandou uma comissão na Bahia pra contratar 50 baianos pra trabalhar aqui. Aí chegou aí e foram tomar o café e não tinha café no comedor. Só servia chá mate, então os baianos se revoltaram e tudo foi embora. Ficou só 2 baianos [...], mas só que tinha café, só que quem tomava café eram os chefões, [...] mas pro zé povinho não tinha café era só chá. No armazém central tinha cerveja, whisky, conhaque, tinha as coisas industrializadas, mas só vendia por ordem do chefe por escrito. Uma garrafinha pra cada um. Não era você chegar lá e comprar. Imagine, uma cervejinha só?! [...]¹⁰

Conforme Félix, seu pai trabalhou na companhia Mate Laranjeira e depois se aposentou trabalhando no Serviço de Navegação da Bacia do Prata - SNBP.¹¹ Félix também ingressou em 1946 no SNBP mantendo-se como telegrafista até 1970. Antes disso, trabalhou na Marinha nesta mesma cidade durante 1939 a 1943, como rebocador na navegação e, posteriormente ao fechamento do SNBP, ficou à disposição como funcionário do governo federal, trabalhando como recenseador no IBGE até aposentar-se.

Como filho de um dos trabalhadores estrangeiros e

10 Félix, 91 anos, nacionalidade brasileira, residente em Guaíra e aposentado pelo IBGE.

Entrevista gravada em agosto de 2013.

11 De acordo com pesquisas que resultaram em monografias sobre o tema, juntamente à pesquisas organizadas na obra, *Guaíra - um mundo de águas e histórias*, com o "Decreto-Lei no. 6.428 de 1944, foram incorporados ao Patrimônio da União, os bens da Companhia Mate Laranjeira" na região de Guaíra, sendo passada ao Serviço de Navegação da Bacia do Prata - SNBP, uma autarquia subsidiada pelo Ministério da Viação e Obras Públicas. Tal historiografia indica que os motivos estiveram relacionados: primeiro à tentativa do estado continuar com a exploração da erva mate, segundo, ao forte discurso nacionalista de Getúlio Vargas associado à ocupação e controle dos territórios de fronteira juntamente ao estabelecimento de uma rota comercial. O fim desta autarquia também é percebido pela referente historiografia, devido ao "[...] aumento da produção de ervais argentinos, o SNBP perdeu sua fonte de renda, desestabilizando-se o lucrativo negócio", sendo a autarquia "extinta através do Decreto-Lei no. 154, de 10 de fevereiro de 1967", e seus respectivos funcionários colocados à disposição para ocuparem outros cargos públicos.

morador da cidade, Félix se lembra das dificuldades do acesso a produtos industrializados e das condições de vida para os moradores permanecerem nesta região. Ao fazer isto, suas lembranças, remetem às tentativas de o governo federal ocupar com trabalhadores brasileiros uma região fronteiriça onde predominava a exploração por parte do capital argentino que mobilizou muitos trabalhadores de nacionalidade argentina e, principalmente, paraguaia. Sua alusão ao descontentamento de trabalhadores trazidos do nordeste brasileiro sobre o não acesso ao consumo do café, algo comum de seus costumes, é um recurso da memória utilizado pelo entrevistado para buscar explicar como havia a deserção daquele trabalho.

Ainda, expressa as dificuldades encontradas por muitos trabalhadores para se manterem ocupados em uma região onde havia uma cultura com traços próprios e uma escassez de gêneros alimentícios industrializados combinado à intensa tentativa de controle da vida dos empregados por parte da Companhia Mate Laranjeira dentro e fora do espaço de trabalho. A internalização da recusa a substituição do café pelo chá-mate, expressam a provável saída por razões ligadas às relações de trabalho vividas por eles.¹²

Conforme os relatos encontrados em obras de memorialistas sobre Guaíra-Pr (Muntoreanu, 1992), os produtos industrializados, tais como, trigo, macarrão, azeite e materiais de construção eram trazidos pelas embarcações de transporte da erva mate que retornavam da Argentina, sendo o abastecimento de carne bovina trazido por estas

12

No entanto, mesmo sob estas condições, alguns trabalhadores migrantes e imigrantes ficaram trabalhando na empresa e permaneceram morando em Guaíra até depois do seu fechamento. Para estes sujeitos, pode ter ocorrido uma melhor adaptação a cultura local e/ou, mesmo, esta fosse uma das formas encontradas de manterem-se empregados dentro de suas condições de vida, já que os relatos indicam que a empresa possuía uma estrutura relativamente atrativa quando comparada aos padrões da época em algumas cidades do interior destes países.

embarcações quando saíam de umas das sedes da Companhia Mate Laranjeira no Mato Grosso. No entanto, a própria empresa insistia em manter o controle sobre o comércio de mercadorias aos seus funcionários. Este controle não tinha importância apenas econômica, mas também tentava controlar o comportamento dos trabalhadores ao visar cuidar do tipo de mercadoria a ser consumida. Diferentemente, a população local não empregada pela empresa precisava recorrer a àqueles que traziam mercadorias por outras vias, tais como o contato com a população viajante que circulava entre estas fronteiras com cidades e países próximos.

A entrevista com Piazza, 80 anos, natural de Ponta-Porã/MS e militar, traz algumas referências quanto ao que ele observou como dificuldades enfrentadas pela população local ao mudar-se para Guaíra em 1944:

[...] Eu vim porque o meu pai (padrasto) veio pra cá. Acho que ele era argentino, ele era feitor, era capataz de ferrovia, era o encarregado que tinha uma turma que trabalhava com ele pra consertar os dormentes, até Oliveira Castro. [...] Antes aqui era isolado, eu mesmo, cheguei aqui por navegação em barco de carga, dormindo em cima de sacos de erva, era rebocador só. Tirava madeira bruta do mato e largava na água, e ia rebocando por dentro da água, levava a Porto Mendes deixava no depósito e de lá embarcava pra Argentina. O que mais tinha de comércio era madeira e erva mate. As vezes um ou outro trazia o trigo de lá e outras coisas. Tudo aqui era da própria firma, os donos da cidade e das terras aqui, tudo era pra servir aos trabalhadores dali. Já quem era de fora, tinha que se virar pra conseguir as coisas e, sem querer, eu vivi numa época de escravidão, não tinha padaria, num tinha direito de fazer um baile, num tinha direito pra

nada, era difícil, tudo rústico. Trabalho mesmo, eu fazia serviço doméstico, trabalhava com um doutor que tinha aqui, comecei pra poder estudar, depois chegou a época de ir pro quartel, eu fui e não sai mais, foi por conselho da minha mãe. Até hoje fico agradecido a ela, porque eu não sei como é que ela sendo analfabeta de pai e mãe, ela tinha uma visão de mundo assim pra aquela condição que vivíamos. [...] ¹³

Piazza descreve como sua chegada a esta cidade esteve relacionada ao trabalho do padraço e ao conjunto de práticas econômicas que estavam presentes naquele momento. A partir disso, entende-se que nem todos conseguiam se inserir, ou mesmo viam horizontes em melhorar suas condições de vida envolvendo-se nestas formas de trabalho geradas pelo comércio de erva-mate e madeiras de lei, mobilizado pelos negócios da Companhia Mate Laranjeira. Por isso, ao associar as condições de vida na cidade a um regime de escravidão, Piazza faz uso do momento de registro da sua memória para expor e denunciar as dificuldades de vida experimentada pela população trabalhadora no período mencionado. Faz isso tanto ao criticar o controle por parte da empresa à vida das pessoas, quanto à referência a escassez de serviços e gêneros alimentícios industrializados na cidade.

Ele se identifica com esta população trabalhadora, ao fazer o balanço, de que para os jovens daquela época, como ele, o que lhes restava como horizonte de melhorar as condições de vida era o serviço militar. Isto é lembrado, principalmente quando, ressalta a visão apresentada por sua mãe, que percebe o serviço militar como uma oportunidade para o filho, quando para ele, era pouca a possibilidade de escolarização. O serviço militar, era percebido pelos valores avaliados pela mãe como

13 Piazza, 80 anos, nacionalidade brasileira, residente em Guaíra-PR e militar. Entrevista gravada em agosto de 2013.

um espaço tanto para a educação do filho. Além disso, o militar possuía status diferenciado em uma região de fronteira em processo de povoamento, num período em que o Estado tentava afirmar a soberania do país.

A descrição a respeito dos carregamentos de madeira, transportadas pelo rio, expressam a naturalidade com que tal atividade ocorria e movimentava a economia local. A extração de madeiras de lei¹⁴ na região de fronteira, atual Guaíra, Mundo Novo e Salto Del Guairá, aparentemente não era criminalizada e interpretada pela população local como contrabando naquela época. Muitos trabalhadores se envolviam nestes serviços, entre eles aqueles que adentravam as matas para a retirada das madeiras e os que transportavam e dirigiam caminhões para o deslocamento até os portos. Sobre isto, outro entrevistado, Tostão, 82 anos, natural de Guaíra-PR, descreve sua trajetória de trabalho,

[...] Ah eu trabalhava de ajudante de caminhão, de ajudante de pedreiro, a minha vida era isso daí. Trabalhei como motorista, transportava carga de erva mate. Depois pela Bacia do Prata, que transportava madeira e erva pra Argentina, que a sede era em Corumbá-MS, então ela explorava essa parte aqui e, depois o governo encampou essa parte aqui e virou Serviço de Navegação da Bacia do Prata. Eu pilotava caminhão, levava turista pras quedas, fazia de tudo um pouco. Depois que o governo fechou aqui a autarquia, eu fiquei um ano em disponibilidade e depois eu requeri o

14 De acordo com a pesquisa realizada por Lavallo (1981), em 1947, foi proibido pelo governo federal exportar pinhos em toros, mas entre 1955 a 1965, ainda houve intensa exportação de pinho cerrado para o mercado externo. Outros estudos, como a obra de Menezes (1987) indicam como na fronteira Brasil-Paraguai, praticamente não havia controle sobre a extração de madeiras no Paraguai e sua entrada no Brasil pelo Mato Grosso próximo a este período.

meu aproveitamento na polícia federal. Aí fui requerido, fui em Brasília fazer curso na Academia Nacional de Polícia, entrei em 1970 e eu tô aqui aposentado. [...] O povo trabalhava de tudo um pouco, oficina, escritório, na roça, quem tinha condição ia pra fora estudar. Aqui ficava quem era pobre ou classe média.[...]¹⁵

A descrição de Tostão sobre sua trajetória de trabalho é feita com base nas lembranças sobre os tipos de atividades geradas pela economia local e os horizontes de possibilidades para a população trabalhadora em Guaíra. Ao colocar-se numa condição econômica diferente das pessoas com melhores condições de vida que conseguiam ter acesso à escolarização em cidades como Buenos Aires-AR e Assunción-PY, nos leva a perceber que a busca por benefícios que uma ou outra cidade podia oferecer, não se pautavam apenas em suprir bens de consumo doméstico.

Para Tostão, ressaltar a intervenção do governo federal na região, significa lembrar o impacto que isto trouxe para sua vida, significando, em uma ascensão social em meio as relações sociais que ele vivia na cidade e uma ocupação melhor remunerada para pensar sua vida e o futuro de sua família. Esta medida do governo federal, ocorre a partir do fim das concessões feitas à empresa, utilizando esta estrutura para abertura do Serviço de Navegação da Bacia do Prata - SNBP em 1944. Tal ação do Estado, tinha como um dos interesses a ocupação e controle de rotas comerciais em territórios de fronteira. O fechamento do SNBP ocorre em 1967, entre outros motivos, por interesses econômicos e mudança da política de controle das fronteiras (Gregory e Shallenberg, 2008). Posteriormente, são criados postos de fiscalização voltados

15 Tostão, 82 anos, nacionalidade brasileira, residente em Guaíra-PR e policial federal aposentado. Entrevista gravada em agosto de 2013.

para o controle da fronteira, com funcionários como, a polícia federal e fiscal da receita.

O diálogo com os entrevistados indicam que o comércio na fronteira com os países próximos, inicialmente feitos por pessoas que transitavam até Argentina, era uma prática recorrente até por volta de 1950. Tal comércio não era visualizado pela população local como algo ilícito, mas fazia parte dos seus costumes. Em encontro a isto, Aparecida Darc, 2009,¹⁶ ao problematizar a memória construída sobre Foz do Iguaçu-PR/BR, identifica que era mais fácil para a população local desta região conseguir o acesso às mercadorias por meio destes trajetos do que pelas estradas que levavam à Curitiba, capital do Paraná, ou outras cidades mais próximas que pudessem

16 Nesta pesquisa, a autora problematiza a construção de uma memória de Foz do Iguaçu, cujo conteúdo objetivou moldar uma visão histórica dessa cidade como destinada ao turismo desde sua fundação. Para tanto, a autora investiga os conflitos entre os próprios grupos dominantes locais e os interesses federais na tentativa de elaborar uma memória sobre a cidade que legitimasse os interesses presentes nessas classes. A autora também analisa como outros sujeitos, moradores e trabalhadores, reivindicam o reconhecimento de seu papel e leitura sobre essa memória, contrapondo e questionando as versões oficiais construídas sobre a história da cidade.

Ao se propor a refletir a existência de outras memórias sobre o viver e trabalhar na cidade de Foz Iguaçu, Aparecida Darc pesquisa elementos trazidos pelas falas dos trabalhadores sobre as formas de viver nesse lugar que vão além ou mesmo dialogam com os marcos fundadores da história da cidade: as Cataratas e a Construção da Hidroelétrica de Itaipu. A autora busca problematizar estes marcos fundadores, analisando dados estatísticos e entrevistas, que contribuem para desconstruir a ideia de vocação turística para a economia da cidade e sua importância na geração de empregos, identificando outras formas de sobrevivência praticadas pelos trabalhadores. Assim, identifica, na análise de suas fontes orais e outros documentos, que, diferentemente do que é afirmado por uma memória dominante, o trabalho rural e o comércio com a Argentina e o Paraguai constituem-se como atividades importantes para a sobrevivência dos trabalhadores que vivem em Foz Iguaçu, ao menos desde 1940.

oferecer o acesso a estes bens de consumo.

A mesma relação muitas vezes era estabelecida com a possibilidade de escolarização daqueles que vinham de famílias mais abastadas. Já a prática de comercialização de madeiras entre a fronteira, embora muitas vezes não fosse feita dentro dos tramites legais, também era visto como uma prática econômica comum no comércio entre as fronteiras, tendo em vista que a população local não faz referências ao controle rígido desta prática por parte do Estado ao lembrar dos anos de 1940 e 1950¹⁷. Nestes casos mencionados, observamos como o Estado não voltava seu olhar para reprimir ou aplicava leis sobre estas relações locais.¹⁸

De acordo com Souza (2009) a oferta de serviços na extração de madeira e o trabalho no campo também estavam

17 Em pesquisa a autos criminais sobre contrabando no Fundo Documental do Fórum da Comarca de Toledo do Núcleo de Pesquisa e Documentação da UNIOESTE, Campus de Toledo, não encontramos registros de denúncias e apreensões por extração ilegal e contrabando de madeiras de lei antes de 1960. Porém, a obra já citada de Alfredo da Mota Menezes, sinalizou a existência do contrabando de madeiras neste período.

18 A forma como a população interpreta esta relação com a fronteira aceitando socialmente o transito de pessoas que trabalham com a troca de bens para atender as necessidades domésticas, vai de encontro com as discussões sobre "cultura de fronteira". De modo geral, para alguns estudos em regiões de fronteira "cultura de fronteira" representa quando o Estado não se faz presente intervindo diretamente nestas relações de trabalho e vida das pessoas que transitam e fazem trocas entre países na fronteira visando atender suas necessidades de consumo, lazer, entre outras (Cardin, 2014). Já, diferentemente disto, Paula Godinho (2009), analisa as identificações de culturas de contrabando locais nas fronteiras entre o norte de Portugal e a Galícia entre 1950 e 1960, trazendo como a solidariedade entre os grupos que vivem de contrabando e a população local é construída. Ao dialogar com a ideia de uma "cultura de contrabando", busca expressar como as pessoas lidam com a intervenção ou não do Estado criando suas próprias formas de interagir, aceitar ou rejeitar algumas relações e formas de sobrevivência com o trabalho na fronteira, adotando o termo "contrabando", mesmo quando a presença do Estado na repressão não é indicada pelos interlocutores pesquisados. Embora a problematização destes conceitos, contribua para pensar estas relações que são identificadas em outras regiões de fronteira já pesquisadas, neste caso, buscamos compreender como e porquê algumas relações sociais e formas de trabalho na fronteira em estudo, vão deixando ou não de serem aceitas pelas pessoas que vivenciam neste lugar.

relacionadas à fixação de várias empresas, principalmente estrangeiras, no norte e oeste do Paraná entre o final do século XIX e início do século XX com as concessões de terras e direitos de exploração de ervais e madeiras realizadas pelos governos federais e estaduais. Ainda, conforme discute Aparecida Darc, “inúmeras concessões de terras foram realizadas pelo Governo do Paraná, na conjuntura da Primeira República (1889-1930), a partir da Lei de Terras nº 1147/12 e 1642/16 que, particularmente, possibilitaram a concessão de áreas de 50 mil hectares para projetos de colonização”.

Pelo contrário, os estudos realizados por Aparecida Darc indicam que as empresas, pouco contribuíram ou mesmo não contribuíram efetivamente para os projetos de colonização voltados para o desenvolvimento agrícola, uma vez que as terras não foram definitivamente ocupadas e nem distribuídas entre pequenos proprietários. Muitas dessas empresas argentinas, influenciadas por capital inglês, “*exploraram de modo predatório as matas e os ervais*”, realizando de forma intensa a extração e o contrabando de madeiras de lei e ervas para seu país de origem. Como observado nas entrevistas e no levantamento bibliográfico sobre o tema, estes projetos de ocupação e exploração contribuíram de forma efetiva para a mobilização de trabalhadores para os serviços que envolviam a extração e o transporte da erva mate e madeiras de lei, juntamente aos postos de trabalhos ofertados em várias serrarias que emergiram em meio ao desenrolar destes “projetos”.

Isto nos leva a perceber como a legislação proibitória e a fiscalização por parte do Estado brasileiro na fronteira não atacavam apenas o comércio considerado ilegal, mas os costumes que estruturavam as vidas de muitos trabalhadores e moradores da região. Este tipo de regulação forçava a redefinição da interpretação destes sujeitos sobre o que era fronteira. Sobre o transporte de mercadorias em termos

do comércio, Félix e a esposa Elizeth, 84 anos, ao serem questionados sobre a presença de pessoas que trabalhavam trazendo mercadorias do Paraguai, mencionaram:

[...] Félix: Tinha um senhor que já morreu, então ele trazia fardo de roupa, calça jeans, blusa jeans, cinto, binga, acendedor, meia, óculos escuros, umas bugigangas todas. Ele era o marido lá da dona Polaca, Celso Amadeus Guardado, era esse o nome dele. Ele que fazia o comércio destes artigos e vinha, trazia e levava ali pra Terra Roxa e Palotina pra vender, que ainda tava surgindo a cidade ali, mas ele tinha caminhoneta. [...] Ah, não lembro em que ano era, ah, aquele lá foi. Tinha mais gente, o da Casa dos Retalhos foi um dos primeiros que começou a trazer, chamava ele de Mussa.

Elizeth: Tinha o café, mas o chefe de tudo era o Antônio Cigano, brigaram tudo uma vez. Mataram ele torturando, acho que foi o quartel, mas ninguém podia dizer nada, falar nada. Acho que foi em 1956, porque minha filha é de 1955. Foi depois dela nascer. Aqui era operação sobrevivência, cada um se virava como podia.

Félix: De lá pra cá não tinha o contrabando, era só daqui pra lá. E foi só depois que fundou a cidade de Salto que se começou esse contrabando. [...] ¹⁹

Ao lembrarem sobre o comércio de produtos industrializados, tais como, roupas e outros artefatos, os entrevistados indicam como os moradores conviviam com a

¹⁹ Elizeth e Félix, ambos de nacionalidade brasileira, residentes em Guaíra-PR, ela confeiteira aposentada e ele aposentado pelo IBGE. Entrevista gravada em agosto de 2013. A entrevistada Elizeth, natural do estado do Mato Grosso, é filha de argentinos que vieram morar em Guaíra para trabalhar na agricultura. Seus pais retornaram ao Mato Grosso, na região que hoje se chama Amambai, e ela permaneceu aqui após o casamento. Trabalhou durante alguns anos como legista em Guaíra e posteriormente como confeiteira em casa e na sede do exército.

presença de pessoas que realizavam o trabalho de compra e revenda de mercadorias sem relacionar este com a fiscalização do Estado.

No entanto, o comércio de café, é lembrando por um acontecimento marcante, “acho que mataram ele torturado”, procurando associá-lo a um outro evento relevante na vida do casal, como o nascimento de um filho para resgatar um período intenso de repressão ao “contrabando de café”. Porém, o que procuramos enfatizar, não é se esta lembrança de fato ocorreu ou a precisão das datas expressas pelos entrevistados, mas problematizar a partir das entrevistas, como a criminalização e controle sobre o transporte irregular de café para o Paraguai era percebido e sentido pela população local e as mudanças experimentadas no viver e trabalhar nesta região de fronteira. Com bem enfatiza Alessandro Portelli (1993) em “Sonhos Ucrônicos”, não se trata de só construir e analisar uma entrevista, restringindo-se aos aspectos materiais e precisos do período e do assunto estudado, mas de compreender a atitude do narrador e sua subjetividade com relação ao mesmo.²⁰

A respeito disso, observa-se que as práticas repressivas adotadas pelo Estado por meio da presença do exército a partir do final de 1940 estavam voltadas para o controle e fiscalização do comércio de café do Brasil para o Paraguai. Estas influenciavam na leitura que a população fazia sobre o tipo de mercadoria que era socialmente aceita ou não na comercialização com o Paraguai.²¹

20 Neste texto o autor problematiza as entrevistas com trabalhadores ativistas comunistas envolvidos na fundição de aço em Terni-Itália entre meados do século XX e a década de 1970, discutindo a subjetividade das narrativas para entender as aspirações e interpretações daquele processo histórico, refletindo que “[...] as hipóteses ucrônicas permitem ao narrador “transcender” a realidade como dada e recusar a se identificar e se satisfazer com a ordem existente”.

21 A presença do Estado com os militares do exército é anterior a década de 1940, quando Vila Guaiçra pertencia a Foz do Iguaçu. Em 1947 deu origem em Guaíra, uma tropa de infantaria do exército, “constituída como tropa destacada para o 1o. Batalhão de fronteira de Foz do Iguaçu.

Quando Elizeth expressa “aqui era operação sobrevivida, cada um se virava como podia”, pode-se perceber que a entrevistada reconhece como as formas de trabalho geradas com o comércio na fronteira era uma forma de sobrevivência para a população local. Isto também pode ser identificado na fala de Félix, pois para ele, a compreensão sobre o que era definido como contrabando estava relacionado ao comércio ilegal de café do Brasil para o Paraguai. Tendo em vista que, a interpretação de Félix parte do contexto dos dias atuais para recuperar sua leitura sobre o passado, ele caracteriza o contrabando de Salto del Guairá para Guaíra, conforme convive com a presença da fiscalização no controle e apreensões de mercadorias como, cigarros e eletrônicos. Gradativamente, conforme o Estado vai agindo nesta região, a compreensão do que é contrabando vai se apurando pelos processos impostos de normatização.

Tostão, que trabalhou como policial federal em um dos portos de fiscalização na fronteira em Guaíra a partir de 1970, também expressa como era percebido o comércio de mercadorias com o Paraguai:

[...] Tinha um portinho aqui em baixo, tinha uma lanchinha de passageiro que atravessava. O povo ia comprar, era só bugiganga, tinha pouca lojinha lá, era mais whisky, cigarro e outras coisas mais. O Paraguai não produzia quase nada, rs, só mulher, mas do Paraguai as vezes vinha mesmo o trigo da Argentina. Aqui o forte era o contrabando de café. O Café vinha daqui do norte, e entrava no Paraguai, era o Paraguai que exportava, mas produzia aqui no Brasil.²²

Ganha autonomia administrativa em 1949 como 5a. Companhia de fronteira e 3a. Companhia do 34 batalhão de Infantaria Monitorado 1989." Hoje é chamada de 15a. Companhia de Fronteira Motorizada (Silva, 2011).

22

Tostão, 82 anos, nacionalidade brasileira, residente em Guaíra-PR e policial federal aposentado. Entrevista gravada em agosto de 2013.

Assim como Félix, o termo contrabando é recuperado por Tostão quando ele o relaciona ao transporte e comercialização do café indicando a ilegalidade desta prática, enquanto o trânsito de mercadorias de pequeno porte, como, “*bugiganga, whisky e cigarro*”, destinadas para consumo ou em pequenas quantidades para atender aos comerciantes locais, aparecem como práticas não associadas necessariamente à “ilegalidade”. Estas últimas mercadorias não pareciam ser o foco ao qual se destinava a fiscalização nos portos centrais onde havia o trânsito frequente de pessoas e mercadorias entre a fronteira Guaíra e Salto del Guairá. Tostão ainda faz referência a outros tipos de mercadorias, neste caso o trigo argentino, que por vezes, também podia entrar no Brasil por meio do comércio entre Porto Iguazú-AR e Ciudad del Este-PY até Salto Del Guairá e Guaíra sem o pagamento de impostos. Por isso, observa-se que, embora muitos produtos fossem trazidos, o café era percebido pelas pessoas de um modo mais criminalizado.

A respeito do contrabando de café, a entrevista com o militar Piazza expressa as tentativas de controle por parte do exército na região de fronteira por onde o café costumava ser transportado por volta da década de 1950:

[...] Antes era o quartel o responsável pelas apreensões. Já participei de muitas, eu era destacado, em Porto Mendes era um núcleo pequeno, eu destacava lá um mês, dois meses, aí voltava e ia outro pra comandar aquele grupo, aqui em Palotina tinha outro e em Altônia também. Depois começou a fazer as ligações rodoviárias. Isso daqui não tinha jeito. Era estrada de chão e lombo de cavalo. A gente apreendia, tinha depósito grande, aí ficava preso, e aí entregava tudo pro IBC (Instituto Brasileiro de Café). [...] Era por caminhão, mas pra chegar até a barranca do rio tinha que caminhar 1 km e pouco, porque era bem alto e não

passava, era muito difícil de chegar na barranca do rio. [...]

Quem eram as pessoas que levavam a carga até a barranca?

Era um pessoal de fora, vinha de Palotina, de Porto Mendes, o chefe mesmo era de São Paulo, que faziam contato e vendiam o café mesmo. No Paraguai mesmo, só tinha algum empresário daqui que negociava por lá e exportava pra outros lugares. Se fosse preso era apreendido, perdiam todos os valores, o caminhão, a mercadoria, tudo apreendia. Nunca vi nada mais além do café, o café que era o forte, que dava dinheiro pro povo. Porto legal mesmo não existia, era tudo clandestino, de Guaíra a Foz do Iguaçu, tinham muitos portos clandestinos. Depois, que de lá pra cá tinha muito whisky, pegava muito whisky, mas não era tanto como o café. A moeda de troca do que vinha de lá era mais whisky. Já a madeira ia daqui pra lá, isso era na década de 1950 e 1960. A vida lá era muito sofrida. Depois que veio a polícia federal o destacamento continuou a trabalhar em conjunto, mas um prestando auxílio ao outro. [...] ²³

Piazza descreve sobre a rotina de controle praticado pelo exército e os locais onde o contrabando de café era mais frequente entre 1946 e ao longo da década de 1950. Muitos dos portos existentes na época não eram vistos como clandestinos quando foram deixados pelas empresas que exploravam erva mate e madeira na região, sendo estes espaços continuamente utilizados para o transito de pessoas e mercadorias. Entretanto, conforme o Estado intervém e atua no controle da fronteira, novos sujeitos utilizam alguns destes portos e demais para comercializações não regulamentada de mercadorias.

²³ Piazza, 80 anos, nacionalidade brasileira, residente em Guaíra-PR e militar. Entrevista gravada em agosto de 2013.

A presença do Instituto Brasileiro de Café - IBC²⁴ no momento das apreensões representam o trabalho em conjunto que era realizado e uma atenção maior por parte do governo federal ao controle da entrada e saída desta mercadoria do país. Em todos os relatos e registros em torno das medidas que eram tomadas quando o contrabando de café era efetivado, aparece a presença de funcionários do IBC acompanhando a conferência da quantidade de café apreendido e cuidando de seu destino.²⁵

O café é lembrado em parte da historiografia brasileira como uma mercadoria com grande importância na economia nacional entre o final do século XIX e início do XX, mesmo tendo sua redução identificada, ainda possui frequente participação na produção e exportação agrícola brasileira.²⁶ Em conjunto a isto, principalmente quando o Paraná aumenta a produção de café nas décadas de 1950 e meados de 1960, combinada aos resultados da migração de trabalhadores rurais para o estado,²⁷ emerge uma maior preocupação dos

24 "[...] O Instituto Brasileiro do Café (IBC), autarquia criada em 1952 e extinta em 1990, inicialmente vinculada ao Ministério da Fazenda, tinha entre suas atribuições executar a política cafeeira nacional, prestando assistência técnica e econômica à cafeicultura além de controlar a comercialização do café. No início da década de 1960 passou a integrar o Ministério da Indústria e Comércio.[...]" Arquivo Nacional (Brasil). Fundo: Instituto Brasileiro do Café (IBC): inventário dos documentos textuais / Equipe de Documentos do Executivo e Legislativo; Sátiro Ferreira Nunes. Rio de Janeiro : o Arquivo, 2013. p. 7. Antes do IBC, em 1922 foi criado o instituto permanente de defesa do café visando controlar o mercador produtor nacional e em 1924 foi criado o Instituto do Café em São Paulo, que tinha autonomia para segurar a venda de café externo e ir liberando conforme interesse e mercado.

25 Foram pesquisados 18 autos criminais sobre contrabando entre 1960 e 1990, dois da Comarca de Foz do Iguaçu e o restante no Fundo Documental do Fórum da Comarca de Toledo do Núcleo de Pesquisa e Documentação da UNIOESTE, Campus de Toledo.

26 Entre 1961 a 1963 mantém-se a média entre aproximadamente 17.000 e 20.000 sacas de 60 kg de café em grãos cada, decaindo para uma média de 14.000 entre 1964 e 1965. Já nos anos de 1964 a 1973, mantém-se uma média próxima a 1961. In.: Associação Brasileira da Indústria do Café. Exportação Brasileira de Café – 1961 a 2013. Disponível em: <http://www.abic.com.br/publique/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?sid=49#84>. Acesso em julho 2014.

27 "[...] na década de 50 e início de 60 que a cafeicultura teve sua fase de maior expansão no Estado, quando a área chegou a quintuplicar, passando dos quase 300 mil hectares, em

órgãos de segurança com a evasão de divisas ocorrida com o contrabando para o Paraguai.

Ainda conforme a entrevista de Piazza, podemos perceber que ao mencionar o “*café como moeda de troca*” entre o Brasil e o Paraguai, ele procura enfatizar a importância do dinheiro que circulava com o contrabando de café na região. Além disso, outras mercadorias apreendidas são mencionadas, tal como a madeira do Brasil para o Paraguai, no entanto, o volume de apreensões feitas com o café pareciam ser maiores e mais expressivas para a época em que atuou na fiscalização da fronteira. Assim como, o whisky, mercadoria comercializada posteriormente ao intenso contrabando de café, é lembrada com o fluxo do Paraguai para o Brasil, mas em menor quantidade que o café até meados de 1970. Isto já indica uma mudança no tipo de mercadorias que eram comercializadas na fronteira e o perfil de trabalhadores que eram mobilizados neste comércio anteriormente a 1970.

As descrições sobre como o contrabando de café era praticado com o uso de caminhões e com grandes quantidades da mercadoria, indicam que não era uma prática comum para todos aqueles que desejassem fazê-lo, pois requeria certo investimento financeiro para isto. No entanto, os autos criminais indicam que o transporte era feito por motoristas de caminhão contratados para o frete, com um valor acima dos fretes de mercadorias não destinadas à “contrabando”. A dificuldade de chegar a barranca do rio, nos portos indicados pelo entrevistado e outros citados nos autos criminais, trazem o 1951, para 1,6 milhão de hectares em 1962. Devido a redução dos estoques mundiais, os preços internacionais naquele período foram muito favoráveis, incentivando o aumento do plantio de café no Estado. Na safra 1961/62, o Paraná atingiu o seu apogeu, quando colheu cerca de 21,3 milhões de sacas de 60 kg, 28% da safra mundial, a qual situou-se em 76 milhões de sacas de 60 kg.[...]”. Departamento de economia rural. *Perfil da agropecuária Paranaense*. Disponível em: <<http://www.agricultura.pr.gov.br/arquivos/File/PDF/revista.pdf>> Acesso em julho 2014.

uso de força de trabalho braçal para realizar carga e descarga das sacas de café entre o trajeto no interior das estradas e onde os caminhões estacionavam no lado brasileiro até as balsas que realizam o transporte fluvial ao território paraguaio.²⁸

Tostão também expressa como o transporte e comercialização do café na fronteira costumava ser praticado, as funções que este envolvia e como, a partir deste período, o café continuava tendo importância econômica na comercialização entre a fronteira dos dois países citados. Conforme ele,

Vinham com caminhão, com carreta e tinha muita passagem por aí, portos clandestinos. Aqui em Guaíra não produzia café, vinha muito de São Paulo, Minas Gerais, faziam só o estoque por volta de Maringá, Boa Esperança. Eles (contrabandistas) pegavam 3, 4 a 5 carretas era um dinheirão que ganhavam. Quando a gente apreendia era carreta cheia de café. Era ruim de fiscalizar, num tinha efetivo. O exército também fiscalizava. Mas era toda essa área daqui até perto de Foz do Iguaçu era tudo contrabando, era muito grande. Fora whisky e drogas que vinha de lá pra cá, era muito grande, vinha muito. [...] Quando apreendia ia pra justiça. O contrabandista era preso e respondia a processo. O café era recolhido pelo IBC, mas esse café só conseguia ser apreendido aqui no Brasil, em Guaíra. Os patrões, tinha muita gente grande, muita gente boa, como se tem até agora?! Por isso que compensava. O povo ganhava muito dinheiro com isso, tinha avião, tinha carro, tinham tudo. É o mesmo que nem o contrabando agora do cigarro que o cara faz casa, faz carro, faz tudo com isso daí. O cabeça mesmo era difícil de encontrar, o que caía mesmo era o pequeno.

28 Dentre a pesquisa realizada não foram encontrados pessoas que trabalharam exercendo esta tarefa de transporte das sacas de café dos caminhões à barranca do rio para serem entrevistadas.

o motorista de caminhão, o ajudante, o batedor. [...].²⁹

A descrição de Tostão indica como a comercialização do café na fronteira com o Paraguai mobilizava várias pessoas envolvidas nestes trabalhos. Funções como “batedor de estrada” ou “fazedor de cobertura”, carregador e motorista, são funções que hoje podem ser encontradas na descrição do transporte e comercialização do cigarro na fronteira. Os custos para ter um caminhão ou mesmo ser motorista do mesmo, praticando, muitas vezes, trajetos interestaduais e entre as rodovias que davam acesso à fronteira, requeriam certo investimento e conhecimento prático para manusear este meio de transporte. Tratava-se de uma atividade dominada e organizada pelo capital que caracterizou uma mudança no perfil dos envolvidos no transporte não regulamentado na fronteira Brasil-Paraguai até os anos de 1950. O despreparo do Estado para fiscalizar esta região, como descreve o agente, parece ter contribuído com o estímulo a este tipo de atividade não regulamentada na fronteira. Além disso, trata-se de um momento, onde também há referências ao transporte de “drogas” no sentido Paraguai-Brasil.

Uma das justificativas da comercialização estava relacionada à própria diferença entre a economia dos dois países articulada às diferenças monetárias da moeda com a qual o café era negociado para exportação. Conforme parte da literatura revisada, boa parte do café era produzido no Brasil, entrando de forma ilegal no Paraguai para evitar o pagamento de impostos, porque as diferenças das taxas do produto no Paraguai para serem exportadas eram vantajosas com relação ao Brasil (Menezes, 1987).

Depois de uma possível regulamentação da sua saída do Paraguai para o Brasil, esta mercadoria entrava importada legalmente no Brasil, com a justificativa de que a mesma seria

²⁹ Tostão, 82 anos, nacionalidade brasileira, residente em Guaíra-PR e policial federal aposentado. Entrevista gravada em agosto de 2013.

reexportada³⁰. De acordo com Alfredo da Mota Menezes (1987), ao pesquisar sobre como eram construídos os acordos entre o Brasil e o Paraguai no período de Stroessner, discute como a política do “Draw-Back” no Brasil, era uma forma de “legalizar” o contrabando destes produtos. O autor, traz esta informação ao levantar fontes sobre o contrabando de soja entre meados de 1970 e 1980 na divisa do Mato Grosso do Sul com o Paraguai, indicando que:

[...] A entrada de soja proveniente do Paraguai era tão grande que o sub-chefe da Receita Federal de Ponta-Porã, disse-me que a quantidade diária de soja vinda do Paraguai, como produto daquele país, só seria possível se todo o Paraguai, com exceção da área do Chaco, estivesse totalmente coberto com plantações de soja. O que ele queria dizer é que a soja brasileira está sendo contrabandeada para o Paraguai, como antes havia acontecido com o café, e mais tarde aquele produto retornava para o Brasil via “Draw-Back”.

Conforme o autor, a facilidade para conseguir a documentação comprovando a produção agrícola no Paraguai estava combinada a compra de muitas terras naquele país por brasileiros. Esta forma de organização contribuía para que muitos destes proprietários brasileiros de terras no Paraguai e vice-versa, jogassem com as diferenças monetárias entre os dois países e a possibilidade de ter terras nos dois, para se beneficiarem das diferenças monetárias e de regulamentação dos impostos. Assim, visavam obterem maiores rendimentos com o cultivo e venda de produtos agrícolas³¹.

30 O regime aduaneiro especial de drawback, foi instituído em 1966 pelo Decreto Lei nº 37, de 21/11/66. Este regime é dividido em várias subcategorias que alteram conforme as disputas de interesses no processo de acumulação capitalista. Receita Federal. O regime especial de drawback. Disponível em: <<http://www.receita.fazenda.gov.br/aduana/drawback/regime.htm>>. Acesso em: junho 2014.

Em todas as entrevistas, realizadas com a população local que reside em Guaíra há mais tempo, houve a demonstração do conhecimento de que o contrabando de café era praticado em grande escala e as apreensões feitas pelo exército e pela polícia federal eram comuns. Os portos citados com maior frequência pelos entrevistados na cidade de Guaíra, para a prática do transporte de café e outros produtos agrícolas não declarados, localizavam-se nos distritos na área rural, entre eles Oliveira Castro, Salamanca, Água do Bugre e Água Verde. Conforme a entrevista com Gerson, 56 anos, natural de Guaíra, entre os produtos agrícolas que transitavam de Guaíra para Salto del Guairá em 1960 e 1980, estava o algodão:

[...] Na época que eu morava na Salamanca, (1960 a 1980) o pessoal passava muito algodão, do Brasil pro Paraguai, porque lá tinha mais preço do que aqui. E tinha a época do café. Hoje a maioria do contrabando é o cigarro, mas na época era o café. O Café era passado com balsa. Os portos mais conhecidos eram o Porto Tigre no Oliveira Castro (distrito rural de Guaíra) e em Altônia (cidade localizada à 87 km de Guaíra). Já tinham inundado o lago e continuava forte. Antes tinha coisas no Paraguai, mas a gente ia pra comprar eletrodoméstico, roupas. Tinha uma época que se levava muito pra lá era prego. [...] ³²

Gerson é filho de pais paraguaios, que vieram tentar a vida em Guaíra na década de 1940. Depois de já estabelecido na área rural da cidade, seu pai foi contratado para prestar serviço extração de madeira nesta região de fronteira, acontecia com a extração em terras no Paraguai, sendo trazidas "ilegalmente" para madeireiras em cidades que fazem divisa com o Brasil. De modo geral, quando necessário, estas madeireiras conseguiam alegar para a fiscalização brasileira que as mesmas haviam sido retiradas legalmente de áreas de terras brasileiras, onde não havia muito controle sobre a quantidade possível de ser extraída numa determinada área e o tempo de reflorestamento da mesma.

32 Gerson, 56 anos, nacionalidade brasileira, residente em Guaíra-PR e proprietário de comércio em Guaíra. Entrevista gravada em agosto de 2013.

à companhia Mate Laranjeira, no recrutamento de mão de obra para o trabalho braçal no carregamento de lenha e abastecimento do trem da empresa movido a vapor que parava em um porto na Salamanca. Sua mãe trabalhava em casa e cuidava de sua família, composta por mais 8 filhos. Gerson trabalhou com o pai na lavoura dos 12 aos 31 anos de idade na Salamanca. Também comprou terras e trabalhou com lavoura de soja no Paraguai entre 1980 e 1985, tendo providenciado a documentação como imigrante no país. Retornou ao Brasil, concluiu o segundo grau e depois, entre 1992 e 2002, retornou ao Paraguai e trabalhou em retificadora de motor. Depois de 2002 voltou à Guaíra e trabalhou com restaurante, estando atualmente trabalhando com um bar.

Quando questionado sobre o seu trabalho na agricultura, Gerson fez questão de enfatizar sua percepção e conhecimento de que os tipos de mercadorias comercializadas alteram de acordo com as diferenças entre a economia local de Salto e Guaíra. Estas estavam articuladas às dinâmicas econômicas de cada país e conforme o tipo de mercadoria disponível no mercado que apresentava maiores possibilidades de lucros/vantagens com sua comercialização na fronteira. Se hoje há uma mudança nesta economia, havendo novos produtos articulados ao mercado e ao processo de expansão capitalista, seu comércio são percebidos como possibilidades de renda por parte dos trabalhadores locais. A diferença é que estas mercadorias comercializadas de forma mais intensa atualmente, não são produzidas localmente, como o algodão e a hortelã o eram na década de 1970.

Nos valores e costumes experimentados por Gerson, enquanto morador e trabalhador de uma região de fronteira que lida constantemente com as diferenças monetárias e as dificuldades de garantir a sobrevivência, o que é entendido como ilegal para muitos, para ele o olhar é outro. Suas origens

e o próprio conhecimento sobre sua realidade de trabalho servem de referência para ele escolher a permanência ou não como morador e trabalhador em determinado lado da fronteira, de acordo com as possibilidades de melhores rendimentos que cada lado ou troca pode lhe oferecer.

Nesta mesma direção, a proprietária de loja de ferramentas, Maria Creuza, 63 anos, natural de Soledade-RS, menciona sobre o tipo de comércio realizado por ela e sua família quando se mudaram para Salto del Guairá por volta de meados de 1960 mantendo-se como moradora nesta cidade até os dias de hoje. Entretanto, também possui uma residência em Mundo Novo. Ela é filha de trabalhadores rurais e após casar-se, mudou-se junto ao esposo que é barbeiro para tentarem a vida em Salto del Guairá por indicação de um cunhado que já morava na cidade. Ela manteve-se como dona de casa até que iniciou um comércio com lanchonete e depois, por volta do final da década de 1980, passou a ter uma loja que mantém até hoje com a ajuda dos filhos. Atualmente mantém residência em Salto del Guairá e Mundo Novo. Seu marido tem 67 anos e continua trabalhando como barbeiro em Salto del Guairá em uma “pelucaria” no Shopping América:

[...] Nós tínhamos um botequinho, e do lado tinha uma portinha, foi aí que eu coloquei uma vitrine e comecei a trabalhar. [...] Vendia meias, abajur, tênis, coisas que trazia de sacola, mais assim em conta. Buscava em Ciudad del Este, isto a gente demorava em torno de 3 a 4 dias de ir e vir, as vezes pegava chuva e tinha que posar dois dias dentro do ônibus sem banho, sem nada. Era muito sofrido. Aí depois que saiu o asfalto ficou melhor, as transportadoras também trazem as mercadorias, liga e trazem. [...] Quando eu tinha a lanchonete, tinha poucas lojas, a Tower que era uma casinha de madeira que emprestava mercadorias do

Salamego, a Sarque que trocava mercadorias entre eles, bebidas, pra ter o produto pra vender pra algumas pessoas. [...] O fluxo era mais depois que o Tower começou a trabalhar com armamento, então motores, veneno. Na época era liberado e eles vendiam mais pros fazendeiros da redondeza. Não tinha que nem turismo como se tem hoje [...].³³

O trânsito de muitas pessoas entre Mundo Novo, Guaíra e Salto del Guairá surge decorrente das próprias necessidades de sobrevivência e busca por melhores benefícios que cada cidade pode oferecer. O que chamo atenção neste momento, é para o comércio de produtos relacionados a produção agrícola, para onde a própria economia local de Salto del Guairá, Guaíra, Mundo Novo e região estava voltada. O tipo de mercadoria que aparece em uma das lojas mais antigas de Salto del Guairá, estava articulado ao abastecimento das próprias necessidades do tipo de economia agrícola local. Estes produtos mencionados por ela eram proibidos de serem comercializados sem fiscalização ou declaração de impostos. No entanto, em sua fala, o que percebemos é a ênfase dada à forma como tais mercadorias não sofriam um controle tão grande por parte da fiscalização brasileira.

Dessa forma, observamos inicialmente com esta pesquisa que, a forma como o trabalho na fronteira esteve organizado entre os anos de 1940 e 1960 possuía características próprias resultantes de diversos elementos presentes na época. Entre eles, o tipo de economia local marcada pelo trabalho rural e pela presença da empresa de exploração de madeira e erva-mate articuladas às diferenças cambiais entre os países vizinhos. Além disso, implicava a forma como o Estado lidava

³³ Maria Creuza, 73 anos, nacionalidade brasileira e residente em Salto del Guairá e em Mundo Novo. Fala da entrevistada traduzida em alguns momentos durante a transcrição da gravação, pois alguns termos eram utilizados em espanhol. Entrevista gravada em outubro de 2013, realizada em Salto del Guairá pela autora em conjunto à Eric G. Cardin.

com a fiscalização e controle das fronteiras Brasil, Paraguai e Argentina e a concepção e valores que eram construídos pelos sujeitos que lidavam com uma realidade específica de vida e trabalho na época citada. Neste período, também observamos que há uma mudança significativa na forma como as relações com a fronteira e os países vizinhos são articuladas.

Na década de 1940, há maior transito de mercadorias e pessoas voltadas para atender as necessidades de consumo e a busca por trabalho entre as fronteiras, por exemplo, a presença significativa de trabalhadores argentinos e paraguaios em Vila Guairá e a busca por mercadorias com pessoas que transitavam entre a fronteira Brasil/Argentina. O comércio de madeiras e erva-mate, legal ou não, envolvendo Brasil, Paraguai e Argentina, também acontecia de forma intensa neste período sem um rígido controle de fiscalização por parte do Estado. A população local possuía uma percepção diferenciada sobre o contrabando em 1940 das décadas seguintes. Transportar produtos agrícolas ou mercadorias industrializadas, fossem para uso doméstico ou para a comercialização, aparentemente não eram percebida como crime.

Já em meados da década de 1950 a 1980 há relatos que indicam uma presença maior da atuação do Estado no controle da entrada e saída do café entre o Brasil e o Paraguai. Esta presença trouxe mudanças na forma de leitura dos sujeitos entrevistados com relação ao que se configurava ou não como contrabando no trânsito de mercadorias na fronteira. Embora o comércio de outros produtos agrícolas estivesse presente, bem como o comércio de mercadorias, as mesmas não eram estigmatizadas como o café “passou a ser criminalizado”. A intervenção do Estado, trouxe mudanças na leitura de valores e costumes feita pelos sujeitos que viviam neste lugar. Relativamente a isto, os próprios costumes destes sujeitos foram resgatados enquanto faziam a leitura destas mudanças,

percebendo que para a realidade de trabalho vivida na fronteira na época as formas de trabalho e a possibilidade de melhores ganhos faziam-se de acordo com as poucas possibilidades existentes.

O fluxo maior de “contrabando de produtos agrícolas” surge nas informações coletadas como sendo do Brasil para o Paraguai. Para muitos a prática do transporte não regulamentado de café, tido como algo ilegal, era associado ao enriquecimento de pessoas que já possuíam melhores poderes aquisitivos para investir em tal prática e ter maiores ganhos. No caso dos trabalhadores com menores condições financeiras que aparecem nos autos criminais pesquisados, tais como os motoristas de caminhão, carregadores e ajudantes, tal prática parecia representar uma renda muitas vezes complementar e/ou esporádica, para a manutenção de suas necessidades de sobrevivência e de suas famílias.

Desta forma, comercializar e transitar com mercadorias e produtos agrícolas que não sofriam repressão na fiscalização por parte do estado, era encarado e entendido como algo aceito. Por outro lado, para muitos da classe trabalhadora com menores condições econômicas, o que lhes restava era atuar como trabalhadores rurais ou exercer atividades de comércio que não eram tão repreendidas pelo Estado.

Referências

- Cardoso, H. H. P. (2010). Nos caminhos da história social: os desafios das fontes orais no trabalho do historiador. *Uberlândia: História e perspectiva* (janeiro e junho), pp. 31-47.
- Cardin, E., Colognese, S. (2014) *As ciências sociais nas fronteiras: teorias e metodologia de pesquisa*. Cascavel: JB.
- Darc, A. (2009). Formação econômica e social de Foz do Iguaçu: um estudo sobre as memórias constitutivas da cidade (1970-2008). São Paulo: USP. Tese (Doutorado em história econômica).
- Freitag, L. (2007). *Extremo-oeste paranaense: história territorial, região, identidade e (re)ocupação*. Franca: UNESP, 2007.
- Godinho, P. (2009) “Desde a idade de seis anos fui muito contrabandista”: O concelho de Chaves e a comarca de Verín, entre velhos quotidianos e novas modalidades emblemáticas. In.: D. Freire, E. Rovisco y I. Fonseca (eds.) *Contrabando na fronteira luso-espanhola. Práticas, memórias e patrimônios*. Lisboa: Nelson Matos, pp. 29-56.
- Gregory, V. e Shallenberger, E. (2008). *Guaira - um mundo de águas e histórias*. Marechal C. Rondon, PR: Germânica.
- Lavalle, A. M. (1981). *A madeira na economia Paranaense*. Curitiba: Grafipar.
- Menezes, A. (1987). *A herança de Stroessner: Brasil-Paraguai, 1955-1980*. Campinas (SP): Papirus.

- Muntoreanu, H. Z. (1992). *Guahyrá-Guaíra*. São Paulo: Arte Impressa.
- Portelli, A. (1993). Sonhos Ucrônicos: memórias e possíveis mundos dos trabalhadores. *Projeto História*. (10). Revista do Programa de Estudos Pós-Graduados em História e do Departamento de História da PUC/SP. São Paulo: EDUC, pp.41-58.
- Sanfelice, C. (2012). *Mudanças no mundo dos trabalhadores: Os Pescadores profissionais de Guaíra-PR*. Marechal Cd. Rondon: UNIOESTE (dissertação em história).
- Santos, A. (2006). *Lago de Memórias: a submersão das Sete Quedas*. Maringá: UEM, (dissertação em história).
- Silva, E (2011). *Desbravadores de Guaíra: a História da 5a Companhia de Fronteira*. Guaíra: Gráfica Lex LTDA.

Fontes orais

Félix, 91 anos e, Elizeth, 84 anos, ambos de nacionalidade brasileira, residentes em Guaíra-PR, ela confeitadeira aposentada e ele aposentado pelo IBGE. Entrevista gravada em agosto de 2013.

Gerson, 56 anos, nacionalidade brasileira, residente em Guaíra-PR e proprietário de comércio em Guaíra. Entrevista gravada em agosto de 2013.

Tostão, 82 anos, nacionalidade brasileira, residente em Guaíra-PR e policial federal aposentado. Entrevista gravada em agosto de 2013.

Piazza, 80 anos, nacionalidade brasileira, residente em Guaíra-PR e militar. Entrevista gravada em agosto de 2013.

Maria Creuza, 73 anos, nacionalidade brasileira e residente em Salto del Guairá e em Mundo Novo. Entrevista gravada em outubro de 2013.

SOBRE LOS AUTORES

Juan Carlos Arriaga-Rodríguez

Maestro en Estudios Latinoamericanos por la Universidad Nacional Autónoma de México. Doctor en Historia Moderna y Contemporánea por el Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora. Actualmente es profesor investigador adscrito al Departamento de Estudios Políticos e Internacionales de la Universidad de Quintana Roo, campus Chetumal. Cultiva las líneas de investigación teoría de fronteras, cooperación transfronteriza y disputas territoriales en América Latina. Autor de libro *El largo proceso de partición territorial en América Latina y el Caribe* y coautor de *Fronteras* por George Nathaniel Curzon. *Una lectura crítica*.

Contacto: arriaga@uqroo.edu.mx; jcar95@gmail.com

Aurora Hernández Ulate

Licenciada y Maestra en Geografía, Doctora en Ciencias Naturales para el Desarrollo por la Universidad de Costa Rica. Sigue las líneas de investigación de fronteras, cuencas hidrográficas y ecoturismo. Actualmente es profesora investigadora en Universidad Nacional de Costa Rica, campus Nicoya. Es coautora de la obra *Gobernabilidad e instituciones en las cuencas transfronterizas de América Central y México*.

Contacto: ahernanu@una.ac.cr

Juan Carlos Ramírez Brenes

Licenciado en Relaciones Internacionales y Maestro en Administración de Proyectos por la Universidad Nacional de Costa Rica. Cultiva las líneas de investigación relacionadas con el manejo de cuencas internacionales, recursos ambientales y fronteras centroamericanas. Profesor investigador adscrito a la Universidad Nacional de Costa Rica, campus Nicoya. Es editor de la obra *Los estudios transfronterizos: un enfoque desde las Relaciones Internacionales*.

Contacto: juan.ramirez.brenes@una.cr

Tania Libertad Camal-Cheluja

Licenciada en Relaciones Internacionales por la Universidad de Quintana Roo y Maestra en Sociología Política por el Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, en México. Actualmente es profesora investigadora adscrita al Departamento de Estudios Políticos e Internacionales de la Universidad de Quintana Roo, campus Chetumal. Sus líneas de investigación son: democratización y calidad de la democracia en México, seguridad ciudadana en regiones de frontera, género y violencia de género. Entre su producción intelectual destaca la obra *¿Quién gobierna Quintana Roo? Estudio de una élite política local, así como la coordinación del libro Los retos de la alternancia partidista y la administración pública*.

Contacto: taniacch@uqroo.edu.mx; libertadcheluja@gmail.com.

Lester Cabrera Toledo

Licenciado en Ciencias Políticas y Administrativas por la Universidad de Concepción – Chile. Magister en Seguridad y Defensa mención Política de Defensa, Academia Nacional

de Estudios Políticos y Estratégicos (ANEPE), Chile. Master in International Service, School of International Service, American University, Washington D. C. Sus líneas de investigación son: geopolítica crítica, estudios estratégicos, y los nuevos enfoques de seguridad aplicados a la realidad sudamericana. Entre su producción intelectual destaca el libro *Percepción y Geopolítica en la relación Chile-Perú: desde el Acta de Ejecución hasta la demanda en La Haya*, así como la investigación *Militares en tareas no militares: una tendencia con consecuencias multifacéticas en la región, esta última auspiciada por la Fundación Friedrich Ebert – ILDIS Ecuador*.

Contacto: lester.cabrera@iaen.edu.ec; cabrera.lester@gmail.com

Xavier Oliveras González

Licenciado y Doctor en Geografía por la Universidad Autónoma de Barcelona, España. Actualmente es profesor investigador en El Colegio de la Frontera Norte, sede regional Matamoros, en México. Sus líneas de investigación son: la construcción de espacios transfronterizos y transnacionales, la cooperación transfronteriza y el desarrollo territorial en regiones fronterizas. Entre su producción intelectual reciente destacan el artículo *Agentes locales y reivindicación de proyectos transfronterizos: transporte, sanidad y gestión del agua en el eje transpirenaico Barcelona-Toulouse*, en la revista *Geographicalia*; así como el capítulo *A typology of agents and subjects of regional cooperation: the experience of the Mediterranean Arch*, en el libro *Europe's Changing Geography. The Impact of Inter-regional Networks*.

Contacto: xoliveras@colef.mx.

Leonardo H. Rioja Peregrina

Licenciado y Maestro en Relaciones Internacionales, Doctor en Ciencias Políticas y Sociales por la Universidad Nacional Autónoma de México. Es profesor investigador del Departamento de Estudios Políticos e Internacionales de la Universidad de Quintana Roo, en México, e integrante del Cuerpo Académico Estudios Estratégicos y de Frontera. Es autor del libro *La era de la genómica humana en América Latina y el Caribe: Cooperación versus competencia*.

Contacto: leorioja@uqroo.edu.mx

Rafael Romero Mayo

Licenciado en Administración de Empresas Turísticas por el Instituto Tecnológico de Chetumal, Maestro en Ciencias en Recursos Naturales y Desarrollo Rural por el Colegio de la Frontera Sur; Doctor en Geografía por la Universidad Nacional Autónoma de México. Es profesor investigador del Departamento de Estudios Políticos e Internacionales, en la Universidad de Quintana Roo, México, y Coordinador del Cuerpo Académico Estudios Estratégicos y de Frontera. Es coordinador del libro *La Agenda de Cooperación Internacional en la Frontera Sur de México*.

Contacto: rafromer@uqroo.edu.mx

Jazmín Benítez López

Licenciada y Maestra en Relaciones Internacionales, Doctora en Estudios Latinoamericanos por la Universidad Nacional Autónoma de México. Es profesora investigadora del Departamento de Estudios Políticos e Internacionales de la Universidad de Quintana Roo, en México, e integrante del

Cuerpo Académico Estudios Estratégicos y de Frontera. Es coordinadora del libro *La Agenda de Cooperación Internacional en la Frontera Sur de México*.

Contacto: jazminb@uqroo.edu.mx

Eric Gustavo Cardin

Mestre e Doutor em Sociologia pela Universidade Estadual Paulista “Julio de Mesquita Filho” (UNESP/Brasil), campus de Araraquara/São Paulo. Professor do Programa de Pós-Grauação em Ciências Sociais e em Sociedade, Cultura e Fronteiras da Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE/Brasil). Autor dos livros *Laranjas e Sacoleiros na Tríplice Fronteira: um estudo da precarização do trabalho no capitalismo contemporâneo*, e *A Expansão do Capital e as Dinâmicas das Fronteiras*. Tem interesse nos estudos relacionados ao mundo do trabalho e a violência nas regiões fronteiriças.

Contato: eric_cardin@hotmail.com

Germán Martínez Velasco

Doctor en Ciencias Sociales por El Colegio de la Frontera Norte. Actualmente es profesor investigador en El Colegio de la Frontera Sur, Unidad San Cristóbal, México. Sus líneas de investigación son: migración centroamericana, política migratoria, migración chiapaneca a los Estados Unidos. Entre su producción intelectual reciente destaca la obra *Chiapas: Cambio Social, Migración y Curso de vida*; ensayo con Mención Honorífica en el 7o. Premio Iberoamericano en Ciencias Sociales; así como *Inmigrantes laborales y flujo en tránsito en la frontera sur de México: dos manifestaciones del proceso y una política migratoria*.

Contacto: gmartine@ecosur.mx; gemavelass@gmail.com

Jean Clot

Realizó una Maestría en Ciencias Sociales en la Universidad de Lausanne, Suiza, y un doctorado en estudios regionales en la Universidad Autónoma de Chiapas en México. Actualmente es profesor de Ciencias Sociales en el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, Campus Chiapas. Sus líneas de investigación incluyen: dinámicas fronterizas, territorialización, migración y economía informal. Ha publicado varios artículos relacionados con dichos temas, tales como *Una mirada a las representaciones cinematográficas de las regiones fronterizas en México*, y *Acercamiento conceptual a las prácticas económicas informales en los pasos fronterizos entre México y Guatemala*.

Contacto: clot.jean@itesm.mx; clotjean@hotmail.com

Alejandro Garcés H.

Antropólogo por la Universidad de Chile, doctor en antropología social por la Universidad Autónoma de Madrid. Actualmente es investigador y académico del Instituto de Investigaciones Arqueológicas y Museo de la Universidad Católica del Norte. Sus líneas de investigación versan sobre la antropología urbana, económica y los fenómenos de frontera y movilidad migratoria internacional y étnica. Ha publicado artículos en diversas revistas científicas y ha editado el libro *Poblaciones en movimiento: etnificación de la ciudad, redes e integración*.

Contacto: ajgarces@gmail.com; agarces@ucn.cl

Jorge Moraga R.

Periodista por la Pontificia Universidad Católica de Chile, Antropólogo Social por la Universidad de Chile, Master en Sociologie por l'École des Hautes Études en Sciences

Sociales (EHESS) de París, Doctor (c) en Antropología Social por la Universidad Complutense de Madrid. Actualmente trabaja como investigador del Instituto de Investigaciones Arqueológicas y Museo de la Universidad Católica del Norte, Chile. Sus líneas de investigación se enfocan en la antropología económica y los fenómenos migratorios, especialmente las migraciones chinas. Entre otros libros, ha publicado *Aguas Turbias. La Central Ralco en el Alto Bío-Bío*, y *Chinos en Asturias. La reciprocidad en el Imperio del Cálculo*.

Contacto: simpulum@yahoo.com, jmoraga02@ucn.cl

Cíntia Fiorotti Lima.

Graduada e Mestre em História pela Universidade Estadual do Oeste do Paraná - UNIOESTE-PR/BR. Doutoranda em História pela Universidade Federal de Uberlândia – UFU-MG/BR. Atua na linha de pesquisa “*Trabalho e Movimentos Sociais*”. Professora de História na Rede de Educação Básica Pública do Estado do Paraná, Brasil.

Contato: cintiafiorotti@hotmail.com

