

# El sistema fronterizo global en América Latina: un estado del arte



Beatriz Zepeda, Fernando Carrión y Francisco Enríquez,  
editores

# **El sistema fronterizo global en América Latina: un estado del arte**

Zepeda, Beatriz; Fernando Carrión y Francisco Enríquez, editores.

El sistema fronterizo global en América Latina: un estado del arte = The Global Border System in Latin America:

A State of the Art / Editado por Beatriz Zepeda, Fernando Carrión y Francisco Enríquez. Quito: FLACSO Sede

Guatemala : FLACSO Sede Ecuador : IDRC – CDRI: 2017

xiv, 506 páginas : ilustraciones ; cuadros ; mapas – (Colección FRONTERAS)

ISBN:

GUATEMALA ; FRONTERAS ; CRIMEN ORGANIZADO ; NARCOTRÁFICO ; GEOPOLÍTICA ;

INTEGRACIÓN FRONTERIZA ; MÉXICO ; EL SALVADOR ; HONDURAS

305.3 - CDD

---

© De la presente edición:

**FLACSO Sede Guatemala**

3ª calle 4-44

Ciudad de Guatemala, Guatemala

Tel.: (+502) 2414 7444

www.flacso.edu.gt

**FLACSO Sede Ecuador**

La Pradera E7 – 174 y Diego de Almagro

Quito-Ecuador

Tel.: (+593-2) 2946800 - Fax: (+593 2) 2946803

www.flacso.edu.ec

**IDRC-CDRI**

150 Kent Street

Ottawa, ON; Canadá

Tel.: (+1- 613) 236-6163

Tel.: (+1- 613) 238-7320

info@idrc.ca

www.idrc.ca

ISBN: 978-9942-28-939-1

Corrección de estilo: Ana Paola Delgado Ceballos

Cuidado de la edición: Beatriz Zepeda y Hugo de León

Diseño de portada e interiores: Antonio Mena

Imprenta: Editorial Ecuador

Quito, Ecuador, 2017

1ra. edición: junio de 2017

---

© Derecho de autor/copyright 2017 FLACSO

Este trabajo se llevó a cabo con la ayuda de una subvención del Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo, Ottawa, Canadá

Las opiniones expresadas en este libro son de los autores y no representan necesariamente las del IDRC o su Consejo de Gobernadores.

Esta obra fue sometida a un proceso de revisión por pares anónimos (peer-review).

**Colección FRONTERAS**

El nombre de la colección FRONTERAS viene de la palabra “frontera” en plural, que resulta un término compuesto entre “front”, que alude a lo que está adelante y “eras”, que hace referencia a distintos periodos históricos marcados por hechos trascendentales. En otras palabras, es una forma de mirar positivamente las eras que están por delante en las zonas de integración –no de muros– entre los Estados.

# Índice de contenidos

Presentación .....	7
Agradecimientos.....	11
Introducción: La permanente construcción de las fronteras en América Latina .....	13
<i>Fernando Carrión Mena y Francisco Enríquez Bermeo</i>	

## Primera Parte

### SUBSISTEMAS FRONTERIZOS

---

#### *Países productores*

El subsistema fronterizo colombiano .....	31
<i>Ariel Ávila Martínez, Magda Paola Núñez, Camila Obando y Juan Felipe Suárez</i>	

Sistema fronterizo global y mercados ilegales en Perú: apuntes para una agenda de investigación .....	73
<i>Manuel Dammert Guardia y Viktor Bensús</i>	

Bolivia: tensiones, retos y perspectivas del subsistema fronterizo .....	109
<i>José Blanes Jiménez</i>	

#### *Países tipo plataforma*

El subsistema fronterizo global de Ecuador: de “isla de paz” a plataforma internacional del delito.....	145
<i>Fernando Carrión Mena y Francisco Enríquez Bermeo</i>	

Fronteras, delitos y respuestas estatales en Argentina. Balance y perspectivas .....	185
<i>Gustavo González, Luciana Ghiberto, Waldemar Claus y Pablo Spekuljak</i>	

***Países estratégicos***

**El sistema fronterizo de Guatemala: una aproximación . . . . . 223**

*Marcel Arévalo y Beatriz Zepeda*

**El subsistema transfronterizo de México: tráfico de cocaína  
y violencia en la frontera norte . . . . . 255**

*César Fuentes Flores y Sergio Peña Medina*

***Países plurifuncionales***

**La cuestión fronteriza en Italia: entre el Mediterráneo y Schengen . . . . . 295**

*Federico Alagna*

**Brasil y sus fronteras: historia y límites de un Estado soberano . . . . . 329**

*Leticia Núñez Almeida, Agnes Félix, Jennifer Silva, Nathan Bueno Macêdo  
y Rafael Augusto Masson Rocha*

**Segunda Parte**

**EJES SECTORIALES**

---

**Mercados ilegales: nueva arquitectura institucional y  
su expresión territorial en Latinoamérica . . . . . 369**

*Fernando Carrión Mena*

**Complejos urbanos transfronterizos.**

**La morfología urbana de una estructura global . . . . . 409**

*Fernando Carrión Mena y Victor Llugsha*

**Una mirada de género en el estudio de los sistemas  
fronterizos de América Latina . . . . . 435**

*María Amelia Viteri e Ireri Ceja Cárdenas*

**Extensión y severidad penal en América Latina.  
Hacia una mirada comparativa entre el derecho  
en los libros y el derecho en los hechos . . . . . 467**

*Máximo Sozzo*

# Introducción: La permanente construcción de las fronteras en América Latina

Fernando Carrión Mena y Francisco Enríquez Bermeo  
FLACSO-Ecuador

*“Las fronteras nunca llegan a borrarse, sino que vuelven a trazarse”.*

Marc Augé

En noviembre de 2014 arrancó formalmente el proyecto “Explorando la economía política de la violencia en los sistemas fronterizos de América Latina: hacia una comprensión integral”. Lo hizo con la realización de un seminario internacional denominado: “Sistema fronterizo global en América Latina: mercados ilegales y violencia”, en el que participaron los coordinadores de los equipos de investigación dedicados al estudio de los subsistemas fronterizos de nueve países: México, Guatemala, Colombia, Ecuador, Perú, Bolivia, Brasil, Argentina e Italia, así como de cuatro temas transversales: género, ciudades fronterizas, mercados ilegales y justicia penal. Con las trece ponencias presentadas en el seminario, enriquecidas por los debates que se llevaron a cabo en el evento y los comentarios y sugerencias de dos dictaminadores anónimos, se elabora el presente volumen.

Los capítulos que aquí se presentan fueron solicitados expresamente a cada uno de los investigadores/coordinadores, dentro de la estructura general de la investigación, lo cual supone la existencia de una lógica general del conjunto del libro y permite que cobre sentido la comparación y agregación a cada uno de los artículos presentados. De ahí que este trabajo tenga un doble objetivo: ser un insumo al proyecto de investigación y, al mismo tiempo, un producto final de aquél. El texto se convierte, así, en materia prima de la investigación general, en el sentido que busca situar la problemática, delimitar sus espacios y comprender lo que se ha

estudiado; además de ser un trabajo académico autónomo, que ayuda a comprender las fronteras y su dinámica, desde la perspectiva de los avances en la interpretación de la temática en la región. Es, además, un trabajo de investigación colectiva que muestra el balance del conocimiento sobre las fronteras de los países de América Latina y de cuanto hemos aprendido respecto de las relaciones transfronterizas.

Es necesario mencionar que uno de los mayores desafíos que ha enfrentado este proyecto ha sido la falta de información confiable y rigurosa. Obtener datos duros y comparables sobre la seguridad en las fronteras ha sido una tarea complicada, debido, entre otras razones, a que los indicadores y las variables no están homologados internacionalmente y a que predomina la información construida bajo signos nacionalistas y, por lo tanto, de difícil acceso.

Tampoco se puede negar la dificultad que existe para obtener información confiable sobre los mercados ilegales y la violencia en las regiones fronterizas. Ello ocurre porque las mismas teorías económicas apenas empiezan a considerar la economía ilegal y por los estigmas que se han construido sobre estas zonas y sobre la inseguridad misma.

## **Las fronteras**

En los años noventa del siglo XX parecía que las fronteras nacionales en América Latina iban a desaparecer, debido a dos fenómenos interrelacionados: por un lado, la reforma del Estado, encarnada en la desregulación estatal (privatización), la apertura de los mercados mundiales (libre comercio) y la descentralización (localización) y, por el otro, la globalización planetaria sustentada en la interdependencia, la tecnología y la comunicación. Sin embargo, veinticinco años después, no se observa el fin de las fronteras, sino su gran transformación estructural: ellas han cambiado y logrado adquirir una condición estratégica sin igual dentro del nuevo modelo mundial de acumulación capitalista, lo cual pone en evidencia que son construcciones sociales históricamente determinadas.

Las regiones de frontera —periféricas y marginales— empiezan a visibilizarse cuando adquieren cierta autonomía, gracias a una economía regional

en crecimiento, a los procesos de descentralización que empoderan las comunidades y los gobiernos locales e intermedios, al importante proceso de urbanización, a la presencia de violencia y al cuestionamiento a los centros de poder nacionales.

Este fenómeno ha sido poco estudiado y cuando se ha investigado, sobre todo en años recientes, se ha privilegiado el nacionalismo metodológico (Schiller y Salazar, 2012: 185), que enfatiza el enfoque fronterizo desde el Estado, dejando de lado una lectura especular (Besserer y Oliver, 2014), que supone una mirada de las relaciones interfronterizas (como espejo). Adicionalmente, y desde una lógica internacional que va más allá de la colindancia entre los Estados —en un contexto de globalización—, se puede encontrar una expresión transfronteriza que se plasma en una integración bajo la forma de un sistema a escala supra territorial (mundial), con un peso gravitante de los mercados ilegales (red global del crimen). Es decir, nuevamente, las fronteras cambian históricamente en una doble condición: en la realidad de las mismas como contenedores de la geografía política y social, así como en el propio concepto que las define.

En el continente americano, la aparición de la obra *The Significance of the Frontier in American History*, de Frederick Jackson Turner en 1893, marca el inicio del interés académico en las fronteras. Desde entonces, la bibliografía se ha multiplicado, tanto en temas como en regiones. En América Latina los estudios de frontera son relativamente recientes, aunque cobran creciente importancia desde mediados del siglo XX. A partir de este momento el estudio de la frontera se incentiva, atrayendo investigadores de diferentes áreas, distintos puntos de vista y concepciones heterogéneas.

Las fronteras están permanentemente cambiando. Esta tendencia se ha acentuado en años recientes con el tránsito de la lógica binacional, constituida a partir de las asimetrías complementarias, hacia un sistema fronterizo global inscrito en el marco de las economías ilegales. Si bien cada frontera tiene una realidad particular, no se puede negar que ellas están fuertemente vinculadas entre sí y que tienen un marco explicativo común. Sin embargo, no existen investigaciones de las fronteras dirigidas a identificar las conexiones existentes entre ellas y mucho menos a los circuitos económicos ilegales. Por esta razón no se entienden las nuevas funciones

que tienen las fronteras en el contexto internacional, como tampoco se justifica que las políticas y las instituciones sean tremendamente rígidas, mientras el crimen sea flexible.

## La trayectoria seguida

El proceso de transformación de las fronteras en América Latina presenta cuatro momentos explícitos que, a su vez, muestran su condición histórica y la evolución del pensamiento en torno a ellas, tal como pasamos a reseñar.

**Límite:** en la constitución de los Estados nacionales, la definición de la soberanía es un elemento fundamental, que se configura a partir de la demarcación espacial sobre la cual los Estados ejercen su autoridad suprema. La fijación de los límites se constituye en el elemento básico para la conformación del Estado nacional, porque a partir de los mismos se define un territorio particular donde se asienta una población que ejerce soberanía mediante el gobierno que ella se da.

En América Latina la fijación de los límites fue clave en la formación de los Estados poscoloniales y ha debido recorrer un largo camino, que se inició a principios del siglo XIX con los procesos de independencia. Esta etapa parece estar llegando a su fin, a pesar de que en el continente todavía existen territorios en disputa, debido fundamentalmente a tres situaciones: la imprecisión en la delimitación heredada de la colonia, los beneficios económicos alrededor de ciertos territorios donde hay, por ejemplo, petróleo, o los intereses de acceso a ciertas zonas estratégicas.

**Frontera:** con la demarcación de los territorios estatales se constituyen zonas de confluencia interestatal en los confines de los Estados, adquiriendo la condición de fronteras. Se trata de áreas adyacentes en ambos lados del límite, que logran una connotación política, económica y social particular, en tanto son simultáneamente distantes de la centralidad política nacional y próximos al país vecino. En otras palabras, son espacios unidos por el mismo elemento que los separa: el límite. Así, mientras la frontera se corresponde con una fuerza centrífuga (orientada hacia afuera), los límites se corresponden con una fuerza centrípeta (orientada hacia adentro), para

cohesionar el Estado (Hartshorne, 1950). Pero no sólo ello; las fronteras son, en cierta medida, un continuo espacial que va más allá de los límites nacionales, debido a las múltiples redes ilegales, a los lazos de parentesco y al desarrollo de las nuevas tecnologías de la comunicación (Bottino Bernardi, 2009).

Relaciones interfronterizas: con el modelo de sustitución de importaciones y el desarrollo hacia adentro, propios de la propuesta desarrollista impulsada desde mediados del siglo pasado en Latinoamérica (CEPAL), las fronteras (zonas o regiones) empiezan a tener una posición gravitante, gracias al peso de las políticas macroeconómicas que cada uno de los Estados nacionales impulsa (proteccionismo). Desde ese momento cobra existencia la lógica fronteriza de la asimetría complementaria (Carrión, 2010), es decir, la integración funcional de las diferencias interestatales a partir, por ejemplo, del contrabando, que opera como vaso comunicante, con lo cual un lado del límite se vincula al otro y aparece la lógica interfronteriza.

Relaciones transfronterizas: en la actualidad las regiones fronterizas han logrado un posicionamiento estratégico dentro del modelo de acumulación global, que va más allá de la continuidad espacial interestatal. Hoy las fronteras son verdaderos centros mundiales de comercio que atraen importantes capitales, masas de población, violencias e ilegalidades. Por eso las regiones de frontera han empezado a tener un protagonismo nacional e internacional, por encima del que los centros de poder les asignaban como regiones marginales o espacios periféricos. Hoy reclaman mayor atención, no sólo por su nueva función estructural, sino también por los problemas que acumulan y por las potencialidades que tienen.

Entender, por ejemplo, la frontera de México con Estados Unidos pasa por conocer los vínculos con las fronteras terrestres, marítimas y aéreas de Centroamérica y el área andina (circuitos, rutas y nodos), a través de los actores que las sostienen (red global del crimen). En contraposición, captar lo que ocurre en las fronteras colombianas implica relacionar la secuencia de las fronteras (rutas) que se deben sortear para llevar la cocaína hasta Australia, China, Europa, Estados Unidos o Brasil. En realidad, cada una de las regiones interfronterizas se conforma como plataforma de integración

e interacción múltiple (a la manera de un *hub* o rúter), para estructurar el sistema fronterizo global.

La unión de las fronteras, bajo la forma de un sistema, permite innovar el diseño de las políticas públicas enmarcadas en las dinámicas de integración internacional y de descentralización a nivel nacional. Adicionalmente, deben cambiar las políticas públicas debido a que, mientras el crimen vive una innovación constante (se adecúa permanentemente), las instituciones no lo hacen. Las leyes y las mismas políticas son tremendamente rígidas. Por eso, las investigaciones de frontera deben identificar las conexiones entre ellas, para entender los circuitos económicos –legales e ilegales– en los que se asientan. Esto es aún más relevante si se considera que los nuevos circuitos económicos que generan los mercados ilegales –en el marco de la nueva economía mundial– hacen de las fronteras un espacio excepcional para la integración delictiva.

Este proceso ha sido poco estudiado y cuando se exploró, se privilegiaron los enfoques nacionales. Posteriormente, se avanzó cuando aparecieron entradas analíticas que consideraron que no era posible entender un lado de la frontera sin la relación con el otro; es decir, una vinculación constitutiva interfronteriza. Sin embargo, ello sigue siendo insuficiente, porque hoy existen, al menos, tres dimensiones indisolubles: el carácter de sistema (integración), la condición global (desterritorialización) y el peso gravitante de los mercados ilegales (red global del crimen), que hacen que la lógica dominante sea la transfronteriza. Esta modalidad corresponde a una fase distinta a la de la lógica interfronteriza, porque la articulación de una frontera con otra no pasa por la contigüidad espacial, sino por su discontinuidad.

Esta problemática ha sido un espacio de reflexión donde han primado algunas disciplinas y enfoques, entre los que deben resaltarse las visiones militares (seguridad nacional), históricas (precedentes históricos), jurídicas (derecho internacional), geográficas (fronteras naturales), diplomáticas (relaciones internacionales), económicas (aranceles, aduanas, macroeconomía), demográficas (migraciones, urbanización), fortalecimiento de los gobiernos locales (descentralización) y violencia (seguridad ciudadana),

entre otras. Alrededor de estas temáticas existe una importante bibliografía, a la cual se busca aportar con este libro.<sup>1</sup>

## La estructura del libro

La lógica de la distribución de los trece artículos que contiene el libro está relacionada con la propuesta metodológica del proyecto de investigación “Explorando la economía política de la violencia en los sistemas fronterizos de América Latina: hacia una comprensión integral”, que combina dos entradas concurrentes y que, a su vez, conforman las dos partes en que se divide este trabajo.

La primera parte del libro agrupa los textos que nacen de la condición territorial del estudio, esto es, de los países que constituyen los casos incluidos en el proyecto. La selección de los países se hizo en función del papel que cada uno de ellos desempeña en la división internacional del trabajo dentro de los mercados ilegales, principalmente de las drogas.

### Países productores

Colombia, Perú y Bolivia son los países que, según UNODC, tienen los niveles más altos de producción de cocaína del mundo y que, por lo tanto, demandan e importan de forma legal e ilegal un conjunto de insumos (precursores químicos) y de armas desde países distantes. Asimismo, se trata de los lugares desde donde se exporta la mayor cantidad de narcóticos hacia los mercados más grandes y distantes del planeta, a través de una variedad de rutas, circuitos y nodos.

En el capítulo “El subsistema fronterizo colombiano” Ariel Ávila, Magda Paola Núñez, Camila Obando y Juan Felipe Suárez destacan la estrecha relación entre los procesos de conformación de las fronteras y el Estado nacional. En ese marco, los autores sostienen que, en Colombia, las zonas fronterizas históricamente sufrieron el abandono del Estado central, lo que redundó, por una parte, en un poblamiento tardío y, por otra, y más importante aún, en la delegación del poder a élites locales,

---

<sup>1</sup> El proyecto contempla la realización de una bibliografía especializada en estudios de frontera que será difundida virtualmente por FLACSO Andes: <http://www.flacsoandes.edu.ec/>

que terminaron por conformar “órdenes sociales autoritarios” de alcance subnacional. Según los autores, el recrudecimiento del conflicto armado interno, que desde hace más de cinco décadas azota Colombia, complejizó esta situación, al marcar las fronteras de dos maneras fundamentales. En primer lugar, las convirtió en el teatro principal del conflicto, pues tras el repliegue de los grupos armados irregulares hacia los territorios fronterizos, las zonas de retaguardia se tornaron en zonas en disputa. En segundo lugar, y relacionado con lo anterior, fortaleció los grupos paramilitares en los departamentos fronterizos. De acuerdo con Ávila y sus colegas, esto se ha expresado de manera creciente en un poder electoral y se ha traducido en la elección de alcaldes y gobernadores vinculados, no sólo con grupos paramilitares, sino también con el crimen organizado, permitiendo a estos actores tener control casi total de las rutas de tráfico de mercancías ilícitas y cerrar, así, un círculo en el que se vinculan el conflicto armado, los actores armados, la economía ilegal y las fronteras.

“Sistema fronterizo global y mercados ilegales en Perú: apuntes para una agenda de investigación”, es el título de la contribución de Manuel Dammert Guardia y Viktor Bensús, quienes abordan el tema de las fronteras de Perú a partir de los indicadores sociales, demográficos y económicos. Su recuento retrata una realidad en la que las poblaciones de frontera se evidencian en clara desventaja frente a otras regiones del país, al tiempo que arroja luz sobre los significativos impactos socioespaciales que los nuevos flujos de población han tenido en las zonas fronterizas peruanas. En lo relativo a los mercados ilegales, los autores discuten el rol que Perú ha adquirido como uno de los mayores productores de hoja de coca y subrayan que, en el caso del narcotráfico, las fronteras no son sólo lugares de paso, sino que resultan profundamente impactadas por el tráfico ilícito, en tanto éste opera generando lógicas de localización y reorganización de las zonas fronterizas mismas.

En su artículo “Bolivia: tensiones, retos y perspectivas del subsistema fronterizo”, José Blanes destaca las numerosas transformaciones que han sufrido las fronteras de Bolivia y que han implicado, a su vez, cuantiosas pérdidas de territorio para ese país, marcando de manera indeleble la historia y la identidad bolivianas. Con reclamos frente a Chile por el

acceso al mar aún pendientes de solución, Bolivia se ha insertado en la economía global en un contexto de debilidad institucional, acarreado con ello importantes consecuencias para el Estado, la sociedad y la economía bolivianas. A decir de Blanes, el comercio informal transfronterizo es el eje que articula “el nuevo subsistema de fronteras con el que Bolivia se ha incorporado al sistema global” y se complementa con los flujos migratorios (formales e informales) hacia Brasil y Argentina, que por décadas han estructurado las rutas fronterizas. La informalidad es, así, un elemento central en la constitución del sistema fronterizo de Bolivia. Lejos de ser ésta una característica exclusiva de Bolivia, se trata, como se verá a lo largo de todo el libro, de un factor común en las fronteras de la región entera.

### **Países tipo plataforma**

En esta condición están Ecuador y Argentina como dos países estratégicos dentro del análisis interfronterizo, porque se han convertido en espacios claves para la integración de los mercados ilegales de narcóticos, armas y contrabando. El primero está ubicado entre los dos países con mayor producción de coca a nivel mundial y el segundo abre la ruta hacia Australia y el resto de Oceanía, donde los precios de la cocaína son los más altos del mundo.

En el capítulo “El sistema fronterizo global de Ecuador: de ‘isla de paz’ a plataforma internacional del delito”, Fernando Carrión Mena y Francisco Enríquez Bermeo describen los problemas históricos de defensa de la soberanía territorial que tuvo el país hasta antes de la firma de la paz con Perú (1998). Luego de ello el Estado asume las políticas de seguridad integral, como espacio de intercambio e integración. Los autores analizan las tasas de violencia por provincias y observan que las más altas están en la frontera con Colombia, como resultado de la acción de grupos delictivos dedicados al narcotráfico y a otros delitos conexos. Sobre las políticas de seguridad de frontera, el texto sostiene que las nacionales se asemejan a las de Estados Unidos y Colombia, expresadas en el Plan Colombia, y que las locales no existen o son muy tenues.

Para el caso argentino, Gustavo González, Luciana Ghiberto y Pablo Spekujak, en su contribución “Fronteras, delitos y respuestas estatales en

Argentina. Balance y perspectivas” argumentan que el estudio de las fronteras ha venido –como ya lo señalaba para su propio caso el equipo de Colombia–de la mano de la discusión acerca del proceso de formación del Estado nacional y la expansión del poder estatal sobre el territorio, imbricando con ello las nociones de “frontera externa” y “frontera interna”. Más aún, el interés que las fronteras mismas han suscitado en Argentina ha variado, a lo largo del tiempo, de acuerdo a un patrón que los autores caracterizan como “pendular”. A veces en el centro del debate público, otras veces marginalizadas en la atención de gobierno, academia y medios de comunicación, las fronteras argentinas han sido pensadas de maneras distintas, dependiendo de la época. En el ámbito de la política pública, durante las últimas décadas estas variaciones en la forma de concebir las fronteras han dado lugar al surgimiento de diversas estrategias para el control, uso y regulación diferenciados de los territorios fronterizos que, lejos de imponerse en un momento determinado, terminan por coexistir con lógicas anteriores generando con ello “formas distintas de acoplamiento”.

### **Países estratégicos**

Guatemala y México son lugares obligados para el tránsito terrestre de la droga entre Sudamérica y Norteamérica (por allí pasa 82% de la cocaína hacia Estados Unidos). Por esta razón se han convertido en lugares estratégicos para la acción de grupos ilegales y presentan altas tasas de asesinatos y la presencia de grupos delictivos, maras y cárteles. Además, ambos países sufren de una fuerte penetración de grupos ilegales en los ámbitos de la política nacional y local.

Marcel Arévalo y Beatriz Zepeda destacan, en el capítulo “El sistema fronterizo de Guatemala: una aproximación”, el rol desempeñado por los intereses del capital transnacional en expansión en la definición de las fronteras guatemaltecas durante la segunda mitad del siglo XIX y ponen de relieve una herencia contemporánea de esa época en la que las fronteras se dibujaron de acuerdo a las preferencias de las compañías extractivas: la situación aún indefinida de la delimitación territorial y fronteriza con Belice. Al pasar revista a la situación de las fronteras guatemaltecas en épocas más recientes, los autores subrayan que, en Guatemala –de manera similar

al caso colombiano—, con el conflicto armado interno, que devastó el país entre 1960 y 1996, las fronteras adquirieron importancia estratégica, al ser su control un elemento central de los esfuerzos contrainsurgentes. El dominio militar de fronteras, aduanas y puntos de entrada y cruce dio lugar al surgimiento de actividades (contrabando, narcotráfico) y actores ilegales vinculados al Estado, que, una vez terminado el conflicto, se tornaron operativos en las redes y actividades delictivas transnacionales. Arévalo y Zepeda concluyen señalando que esta situación, aunada a los efectos de las políticas hemisféricas de combate al narcotráfico de las últimas décadas, ha puesto a Guatemala en una posición central del circuito de tráfico ilícito y, así, del sistema fronterizo global.

En “El subsistema transfronterizo de México: tráfico de cocaína y violencia en la frontera norte”, César Fuentes y Sergio Peña presentan el caso de México como un ejemplo paradigmático de la transformación de las fronteras en la era de globalización. Enfocando su atención en el mercado de la droga, particularmente de la cocaína, los autores sostienen que, a raíz de la globalización, un fenómeno que conciben como “una reconfiguración espacial del capitalismo para garantizar [...] la acumulación”, las fronteras se han convertido en puntos estratégicos para los flujos, tanto legales como ilegales y, por esta razón —argumentan—, su control resulta crítico. En el caso de la frontera norte de México, puerta de entrada al mercado estadounidense, el control sobre los territorios fronterizos ha sido disputado por grupos delictivos cada vez más fuertes y con mayor capacidad de fuego, lo que en buena parte explicaría la ola de violencia que, con distintos puntos de concentración, ha azotado el norte del país en los últimos diez años. Por otra parte, Fuentes y Peña reparan sobre el enorme poder de atracción que ejerce la presencia de Estados Unidos para la población al sur del río Bravo y el efecto que éste tiene sobre las ciudades fronterizas mexicanas que, al acoger a las personas que no logran cruzar la frontera hacia el norte, terminan por crecer de manera descontrolada.

### **Países plurifuncionales: tránsito y consumo**

El caso de Italia se incluye en este libro como un país externo a Latinoamérica para ilustrar la lógica global del sistema fronterizo y el de Brasil,

que tiene límites con casi todos los países de Sudamérica y es el segundo país de consumo de cocaína del mundo y primero de crack, permite cerrar el ciclo de producción, circulación y consumo de las drogas, además de mostrar la apertura a nuevas rutas de Europa y África.

En su contribución “La cuestión fronteriza en Italia: entre el Mediterráneo y Schengen”, Federico Alagna discute el sistema fronterizo de Italia y enfatiza la fuerte conexión que existe entre Italia y América Latina en virtud de los nexos arraigados, desde hace décadas, entre las mafias italianas y las principales organizaciones del narcotráfico en Sudamérica. El caso de Italia, tal como lo expone el autor, pone de manifiesto, por lo demás, la maleabilidad del concepto de “frontera”, toda vez que, en el marco de la Unión Europea (UE) y particularmente del espacio Schengen, las fronteras internas de la UE y, por lo tanto, las fronteras de Italia con sus vecinos miembros de la UE, han desaparecido. En este contexto —señala Alagna—, la única frontera “real” de Italia es la marítima sobre el Mediterráneo, que se constituye, a la vez, en la frontera sur de la UE. Como en el caso de los otros países meridionales de Europa, que forman la frontera externa de la Unión Europea, para Italia esta condición ha implicado hacer frente a la migración extrarregional, uno de los principales desafíos contemporáneos de la UE.

Por la enorme extensión y las múltiples colindancias de Brasil, la situación fronteriza de este país es acaso una de las más complejas de América Latina. Con una superficie de más de ocho millones y medio de kilómetros cuadrados, Brasil no es sólo el país más grande de Latinoamérica, sino aquél que limita con el mayor número de países: diez en total, suma que comprende todos los Estados de América del Sur, a excepción de Chile y Ecuador. En el capítulo “Brasil y sus fronteras: historia y límites de un Estado soberano”, Letícia Núñez Almeida, Agnes Félix Gonçalves, Inara Paschoalino, Jennifer Silva y Nathan Bueno Macêdo rastrean el proceso de demarcación de las fronteras de Brasil, que, a lo largo de dos siglos, ha incluido múltiples negociaciones con potencias coloniales, primero, y países vecinos, después; pero también recursos de arbitraje internacional y conflictos bélicos que concluyeron en modificaciones del mapa político de Sudamérica. En una reflexión posterior en torno a las fronteras contemporáneas de Brasil, los autores de este capítulo discuten la cobertura negativa

que las fronteras del sur de Brasil —particularmente la triple frontera entre Argentina, Brasil y Paraguay— han recibido en los medios en años recientes y llaman la atención sobre el efecto estigmatizador que ello ha ejercido, no sólo sobre esta frontera, sino sobre todas las fronteras del país.

La segunda parte del libro nace de una mirada sectorial —que tiene una lógica transversal a lo territorial— y que se enfoca en cuatro temas fundamentales para comprender la constitución del sistema fronterizo global: los mercados ilegales, que son los que construyen las relaciones transfronterizas más complejas; las ciudades de frontera, que son los nodos a partir de los cuales se articulan las regiones transfronterizas; la variable de género, que ayuda a comprender esta nueva dimensión en el contexto de las fronteras y, finalmente, la condición penal, que permite comprender las asimetrías jurídicas existentes entre los países.

En el capítulo “Mercados ilegales: nueva arquitectura institucional y su expresión territorial en Latinoamérica”, Fernando Carrión Mena hace una contextualización de los mercados ilegales, para luego abordar la nueva arquitectura delictiva, la expansión de las economías ilegales y los territorios donde se anclan. El texto problematiza la relación entre violencia, fronteras y mercados ilegales y diferencia las economías ilegales de las informales. Los mercados ilegales, desde los años ochenta, se reconfiguran debido a la privatización de la seguridad y a la apertura económica. Aborda también el tema de políticas de seguridad y su “extraterritorialidad”. Plantea que las fronteras son plataformas de la economía ilegal y las mira como espacios dispersos que cumplen condiciones estratégicas dentro de la estructura global. Señala que hay nuevas modalidades delictivas, cimentadas en la tercerización, la franquicia o *holding*. Se pasa desde las organizaciones aisladas hacia redes de carácter global. Aborda las fronteras a nivel global y regional y recurre a ejemplos puntuales para graficar las ideas fuerza. La debilidad institucional del Estado es aprovechada por las economías ilegales.

En su contribución “Complejos urbanos transfronterizos. La morfología urbana de una estructura global”, Fernando Carrión Mena y Víctor Llugsha señalan que, en los últimos treinta años, América Latina ha visto crecer su tasa de urbanización de manera constante; sin embargo

el crecimiento de las ciudades latinoamericanas ha sido disparado y ha venido acompañado de una profundización de la desigualdad. El potencial de las ciudades como polo de desarrollo y crecimiento está, no obstante, presente y, según los autores, es particularmente evidente en las ciudades fronterizas. Tras ofrecer las bases para una clasificación de las ciudades fronterizas de América Latina, los autores subrayan que el desarrollo del gran potencial de integración de dichas ciudades pasa por una planificación y políticas públicas adecuadas, que tomen en cuenta las poblaciones y problemáticas locales, al tiempo que comprendan el carácter internacional de los fenómenos a los que intentan dar respuesta.

En otro abordaje transversal de la problemática fronteriza en América Latina, en el capítulo “Una mirada de género en el estudio de los sistemas fronterizos de América Latina”, María Amelia Viteri e Ireri Ceja Cárdenas se proponen visibilizar algunas de las formas, mediante las cuales las estructuras de género operan para habilitar y justificar determinados tipos de violencia, de la mano con los mercados ilegales, en el contexto localizado de las fronteras. A partir de su visión del género, no como algo dado e inmutable, sino como “una serie de procesos, a partir de los cuales [aquél] se define y produce”, las autoras argumentan que el patriarcalismo y las diversas estructuras de diferenciación social tornan los cuerpos de las mujeres en territorios de vulnerabilidad. Dicha vulnerabilidad se hace patente de manera particular en las fronteras, toda vez que el control sobre los territorios y los cuerpos, que viene asociado al resguardo fronterizo, está íntimamente asociado con la violencia. Viteri y Ceja sostienen, entonces, que la violencia, en su distinción de género, se naturaliza en las fronteras, así como en el contexto de los mercados ilegales, lo que se pone en evidencia al constatar, como lo hacen las autoras ampliamente en su capítulo, la vulnerabilidad de las mujeres migrantes en el circuito transnacional y la de aquéllas que, por variadas razones, se involucran en el tráfico de estupefacientes.

Las fronteras implican, por definición, discontinuidad legal. Esta discontinuidad puede convertirse en un incentivo para trasladar actividades, tanto lícitas como ilícitas, de un lado al otro de la frontera. En su artículo “Extensión y severidad penal en América Latina. Una mirada comparativa

entre el derecho en los libros y el derecho en los hechos”, Máximo Sozzo enfoca las actividades ilícitas y discute las convergencias y divergencias de las políticas penales en América Latina, comparando el derecho penal en los libros y el derecho penal en su aplicación. Con este objetivo, el autor identifica y compara las penas de privación de la libertad máximas y mínimas, así como la tipificación de homicidio agravado según se establecen en los códigos penales de los ocho países latinoamericanos comprendidos en este estudio, para más adelante, discutir y comparar las tasas de encarcelamiento en esos mismos países. Como resultado de este análisis, Sozzo no sólo muestra importantes discrepancias entre el derecho penal en los libros y su aplicación en los hechos, sino que expone una tendencia hacia la implementación de políticas y ordenamientos penales crecientemente punitivos en la región, cuya efectividad resulta, en opinión del autor, altamente cuestionable.

\*\*\*

La colección de trabajos que presentamos en este volumen ofrece una mirada panorámica a las fronteras de Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Guatemala, Italia, México y Perú, así como a la forma en la que el tema fronterizo se ha abordado en los contextos nacionales de cada uno de estos países. Paralelamente, los cuatro capítulos dedicados a los temas transversales dan cuenta de discusiones que, si bien conciernen a todas las fronteras del mundo, ayudan a delinear la complejidad del sistema fronterizo global de América Latina. En todos los casos se trata, sin embargo, de trabajos exploratorios, de acercamientos que ofrecen un mapeo inicial de un objeto de estudio que aún está en proceso de definición: la relación entre las fronteras y los mercados ilegales en la era de la globalización. Por lo tanto, más que aportar respuestas, las contribuciones contenidas aquí plantean numerosas preguntas y prefiguran una agenda de investigación pendiente. Si este libro motiva a otros investigadores a indagar sobre este tema en busca de respuestas, habrá cumplido su objetivo. Por lo que toca a las y los autores de estos trabajos, mantenemos el compromiso con avanzar, en la segunda fase de este proyecto, en las investigaciones

individuales sobre los países y temas que aquí hemos incluido, y que, al igual que el presente trabajo, serán puestas a disposición del público lector en un futuro próximo.

## Referencias

- Besserer, Federico y Daniela Oliver (2014). “Etnografía especular y contiendas culturales”. En Federico Besserer y Daniela Oliver (editores), *Ensamblando la ciudad transnacional. Etnografía especular de los espacios transnacionales urbanos*. México: Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa, Colección Estudios Transnacionales, pp. 267-276.
- Bottino Bernardi, María del Rosario (2009). “Sobre límites y fronteras”. En *Estudios Históricos*, núm. 1.
- Carrión, Fernando (2013). *Asimetrías en la frontera Ecuador-Colombia: entre la complementariedad y el sistema*. Quito: FLACSO-IDRC.
- Hartshorne, Richard (1950). “The Functional Approach in Political Geography”. En *Annals of the Association of American Geographers*, 40 (2), pp.95-130.
- Lattimore, Owen (1950). *Inner Asian Frontiers of China*. Boston: Beacon Press.
- Turner, Frederick Jackson (1893/2008). *The Significance of the Frontier in America History*. Londres: Penguin Books.
- Schiller Glick, Nina y Noel Salazar (2013). “Regimes of Mobility across the Globe”. En *Journal of Ethnic and Racial Studies*, 39 (2), pp.183-200.