

Fernando Carrión M. Johanna Espín M.
Coordinadores

Relaciones fronterizas: Encuentros y Conflictos



Esta publicación es resultado de un proyecto de investigación financiado por el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (www.idrc.ca).

Colección FRONTERAS

El título de la colección *FrontERAS* hace referencia a una palabra compuesta que representa el espacio común donde confluyen dos o más Estados. FRONT, tiene que ver con las caras visibles (frente) de los distintos y ERAS, lo que fueron en el pasado (espacios de separación) y lo que son en la actualidad: hito temporal desde donde se cuentan los años de una nueva época de integración.

Entidades Gestoras

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO sede Ecuador
Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo, IDRC-CRDI

Coordinador General

Fernando Carrión M.

Editora

Johanna Espín M.

Investigadores

Geannine Alvarado R.

Fernando Carrión M.

Johanna Espín M.

Andrés Gómez L.

Laura González

Victor Llugsha G.

Diana Mejía M.

Daniela Pacheco P.

Pablo Samaniego P.

Andreina Torres A.

FLACSO, Sede Ecuador

La Pradera E7-174 y Diego de Almagro

Quito-Ecuador

Tel.: (593-2) 323 8888

Fax: (593-2) 323 7960

www.flacso.org.ec

IDRC - CRDI

150 Kent Street

Tel: (+1-613) 236-6163

Fax: (+1-613) 238-7230

info@idrc.ca

www.idrc.ca

Ottawa, ON, Canada

ISBN: 978-9978-67-267-9

Corrección de Textos: Juan José Rodríguez

Diseño de la Portada e Interiores: Antonio Mena

Imprenta: Crearimagen

Quito, Ecuador, 2011

Primera edición: enero 2011

Índice

Presentación 7

Introducción.

La geografía del delito en la lógica de frontera 9

Fernando Carrión, Johanna Espín

PARTE I.

GOBERNANZA DE LA SEGURIDAD CIUDADANA

EN LA FRONTERA NORTE ECUATORIANA

Ciudadanías de frontera o fronteras de la ciudadanía 21

Roque Espinosa

Dilemas de la seguridad ciudadana
en las zonas de frontera de Ecuador 51

Francisco Carrión M.

La problemática de la violencia
y el respeto a la vida en la frontera norte 63

Johanna Espín M.

En el límite de la vida: “la violencia fronteriza” 77

Fernando Carrión M.

| | |
|---|-----|
| Violencia y seguridad ciudadana: un nuevo campo de investigación | 119 |
| <i>Geannine Alvarado</i> | |

| | |
|--|-----|
| Gobernanza de la seguridad ciudadana en la frontera norte del Ecuador | 141 |
| <i>Victor Llugsha</i> | |

PARTE 2.

SEGURIDAD CIUDADANA Y VIOLENCIA

EN LAS ZONAS FRONTERIZAS EN AMÉRICA LATINA

| | |
|--|-----|
| Fronteras y seguridad: La experiencia entre México y Estados Unidos | 159 |
| <i>Tonatiuh Guillén López</i> | |

| | |
|---|-----|
| Para la construcción de un sistema de bienestar marítimo en Centro América | 171 |
| <i>Vincenzo Castelli</i> | |

| | |
|---|-----|
| Violencia y fronteras en Brasil | 187 |
| <i>Fernando Salla, Marcos César Alvares, Paula R. Ballesteros</i> | |

| | |
|---|-----|
| La frontera colombo-venezolana: De la conflictividad limítrofe a la global | 203 |
| <i>Ana Marleny Bustamante</i> | |

| | |
|---|-----|
| Dinámicas y problemáticas en las zona fronteriza colombo-ecuatoriana | 223 |
| <i>Socorro Ramírez</i> | |

| | |
|--|-----|
| Integración fronteriza: entre políticas multilaterales y la construcción de espacios solidarios | 235 |
| <i>Diana Mejía M.</i> | |

Violencia y fronteras en Brasil

Fernando Salla¹

Marcos César Alvares²

Paula R. Ballesteros³

Introducción

En 1999, en Brasil, fue preso Hildebrando Pascoal, ex-coronel de la Policía Militar y entonces diputado federal por el Estado del Acre, acusado de tráfico internacional de drogas y de armas, de evasión fiscal y de dirigir un grupo de exterminio responsable por decenas de homicidios. Sobre él pesaban aún las sospechas de liderar un grupo criminal que tendría planificado, en 1992, la muerte del gobernador del Acre, Edmundo Pinto, y de estar envuelto en la tentativa de asesinato de otro gobernador, Jorge Viana (PT - Partido de los Trabajadores). También habían sido detenidos Sete Bandeira Pascoal y Pedro Pascoal Duarte Pinheiro Neto, hermanos de Hildebrando, acusados, juntamente con otras personas, por el secuestro, cárcel privado y descuartizamiento del mecánico Agilson Firmino dos Santos, en 1996, en Acre. Crimen del que Hildebrando había participado personalmente.

La actuación criminal de este grupo fue ampliamente analizada por la Comisión Parlamentaria de Inquérito (CPI) sobre Narcotráfico en la Cámara de los Diputados Federal misma que fue instalada en abril de 1999. Tras poco más de un año, la CPI visitó 16 Estados, quebró aproxi-

1 Sociólogo, investigador del Núcleo de Estudios de la Violencia de la Universidad de São Paulo, Brasil.

2 Profesor del Departamento de Sociología de la Fac. Filosofía, Letras y C. Humanas de la Universidad de São Paulo e investigador Del Núcleo de Estudios de La Violencia, Brasil.

3 Socióloga, investigadora del Núcleo de Estudios De la Violencia de la Universidad de São Paulo, Brasil.

madamente unos 800 sigilos bancarios y 500 telefónicos, y pidió la prisión de por lo menos 300 personas. La CPI encontró estrechas relaciones del grupo criminal con empresarios, hacendados, integrantes de la policía civil y militar, a más de altas autoridades del estado, incluso con un ex-gobernador. La CPI indagó también liberaciones y transferencias de traficantes presos en aquel estado, autorizadas por jueces y otras autoridades, que resultaron en fugas e impunidad. Investigó incluso rutas de tráfico de droga, falta de control en los puertos, aeropuertos y fronteras, y actividades contraventoras, involucrando a parlamentarios y otras autoridades. Pero no consiguió impedir que por lo menos nueve testigos que habían prestado declaraciones en las audiencias fueran asesinadas en el espacio de un año de funcionamiento de la CPI. De la misma forma que no impidió que varios de los investigados, acusados e incluso presos en razón de las actividades de pesquisa de la CPI consiguiesen después su libertad y se candidaticen a cargos electivos en el Acre.

En agosto de 2006, la Policía Federal desencadenó en el Estado de Rondônia, junto a la frontera con Bolivia, la *Operación Dominó*, la cual retuvo 22 personas. El aspecto más chocante de esa operación es que resultaron detenidas algunas de las principales autoridades del poder público local: el juez y presidente del Tribunal de Justicia del Estado, el vice-gobernador, el presidente de la Asamblea Legislativa, un consejero del Tribunal de Cuentas, el ex procurador general de Justicia, a más de varios asesores de esas autoridades. Todos cayeron presos bajo sospecha de desvío de por lo menos R\$70 millones (cerca de U\$35 millones) de partidas públicas, entre junio de 2004 y junio de 2005, a través de contratos con base en licitaciones “viciadas y fraudulentas”, a más de sospechas de venta de sentencias judiciales.

Tales escenarios de corrupción en las instituciones públicas, de práctica de actividades criminales y de violencia fueron resultado, en consecuencia, de la condición de que ambos estados se encontraban en la frontera, en los límites del estado nacional brasileño, en las zonas poco integradas de la economía nacional, de cierta manera, distantes a los centros de decisión político-administrativos? ¿O las manifestaciones de crimen organizado e ilegalidades que en esos estados emergieron hacen parte de los desdoblamientos actuales de la expansión de las economías (legales e

ilegales) globalizadas? ¿O, incluso, tales ilegalidades están presentes en cualquier otro estado brasileño, siendo, por lo tanto, necesario repensar el papel de la dimensión territorial como estructura en esa dinámica?

En otros términos, esos acontecimientos recientes en los estados del Acre y de Rondônia apuntan hacia desafíos significativos, en términos de afirmación, del Estado de Derecho en Brasil. Las comisiones parlamentarias de averiguación e investigación de la policía federal evidenciaron una amplia falta de respeto a las leyes por parte de las autoridades locales, visto que tales situaciones pueden ser interpretadas como ejemplos de debilidad de las instituciones, de la presencia de corrupción sistémica entre los principales agentes estatales, servidores civiles, partidos políticos, tribunales, y de la presencia del crimen organizado.

Sin duda, esos fenómenos también pueden ser encontrados, aunque en diferentes escalas, en las demás unidades de la federación, pero, en los estados del Acre y Rondônia la ausencia del Estado de Derecho se reviste de características particulares, que resaltan los obstáculos existentes para el fortalecimiento de las instituciones democráticas en el país y que resultaron notorias por la divulgación de los acontecimientos relatados.

En los casos mencionados, el imaginario de la “frontera” parece estar más presente como frontera del Estado Nación, pero igualmente frontera económica, legal, étnica y social, superpuestas en la historia de la región. Pero el tema de la frontera puede ser explorado en diferentes dimensiones. En un primer plano de análisis, se coloca el problema de la propia formación de las fronteras político-legales del país, que remite a la cuestión de la soberanía y de la defensa nacional. Después de la consolidación de las fronteras nacionales, nuevos conflictos surgirán con el desplazamiento de la frontera económica, con nuevas actividades y diferentes generaciones de ocupaciones humanas. Finalmente, la consolidación político-administrativa de los estados colocará desafíos en términos de “gobernabilidad”, con nuevas élites locales, nuevas disputas por los recursos públicos y privados, nueva gestión de las “ilegalidades”. Será, entonces, posible percibir las tensiones y conflictos existentes entre la afirmación soberana del Estado Nación, el desarrollo económico de la región, la construcción administrativa de los aparatos estatales locales (con toda la nueva economía de gestión de los ilegalismos más diversos) y la afirmación tardía del Estado de dere-

cho (más identificada con la reivindicación de entidades y grupos particulares que con la consolidación efectiva de las instituciones democráticas).

A partir de esas inquietudes, la presente reflexión ilustra los caminos que vienen siendo seguidos en el abordaje teórico sobre la cuestión de las fronteras dentro del proyecto *Violencia y Fronteras* que está siendo desarrollado por el Núcleo de Estudios de la Violencia de la Universidad de São Paulo desde 2009⁴. De la misma forma que presenta algunos de los datos obtenidos sobre las características de las regiones fronterizas y que permiten contribuir para que nuevas propuestas de análisis sean construidas.

La formación de las fronteras del Brasil

Durante los primeros siglos de colonización del Brasil por los portugueses, la población que llegaba de Europa permaneció en la región del litoral. Las incursiones por el interior fueron sucediendo de forma muy lenta. Las principales actividades económicas como la exploración del pau-brasil, caña de azúcar, oro, algodón y café se establecieron próximas a la costa y no provocaron un movimiento fuerte de ocupación de población por el interior del país. Buena parte de la población que residía en esa área del litoral era constituida por indígenas. En consecuencia, cuatro de los núcleos urbanos más antiguos del Brasil –Sao Paulo, Rio de Janeiro, Salvador y Recife– forman hoy regiones metropolitanas que corresponden al 20% de la población brasilera.

Al inicio del siglo XX, Brasil adquirió de Bolivia el actual estado del Acre y finalizó el diseño de sus límites geográficos. Durante el período colonial, fueron constantes las riñas entre Portugal y España por cuenta

4 El presente capítulo resume las reflexiones hechas por investigadores del Núcleo de Estudios de la Violencia de la Universidad de São Paulo a partir del desarrollo de un proyecto denominado *Violencia y Fronteras*.

A más de los autores, son investigadores en el proyecto Amanda Oi, Rafael Felice y Raul Nin Ferreira. Ese proyecto está integrado a dos otros: *Mercados Ilegales: Mercaderías Políticas y Organización Social del Crimen* en Rio de Janeiro (Universidad Federal de Rio de Janeiro) y el proyecto *Ciudadanía, Derechos Humanos y Seguridad Pública: paradójicos entre control y autocontrol de la violencia en las ciudades de Fortaleza y Medellín* (Universidad Federal del Ceará).

de los límites entre sus posesiones en América. Pero después de consolidados los estados como independientes, no fueron grandes los problemas que el Brasil tuvo con los países vecinos en relación a sus fronteras. Los casos más destacados involucran la Cuestión Platina en la cual Brasil tuvo conflictos armados con el Uruguay, Argentina y principalmente con Paraguay en el siglo XIX (en la Guerra del Paraguay, de 1864-1870).

Así mismo, buena parte de esos conflictos –y de otros no armados– que se dieron a lo largo del siglo XX ocurrían por cuenta de disputas por la hegemonía política y económica de la región. En ese sentido, varios roces se presentaron entre Brasil y Argentina; por ejemplo, los que tuvieron lugar por cuenta de la construcción de la usina hidroeléctrica de Itaipú. Durante ese período, fueron predominantes las preocupaciones con la soberanía nacional, con la defensa militar del territorio, con el tratamiento de las fronteras como región especial. Esta tendencia, en parte, fue intensificada con la interiorización del desarrollo económico en el Brasil, especialmente después de 1970, cuando los regímenes militares viabilizaron la expansión de la frontera económica y la ocupación de la región más occidental del Brasil (principalmente en la parte norte y central) de forma agresiva, desorganizando las poblaciones campesinas e indígenas residentes, sometiendo a procesos de acumulación de capital y a modos de vida que impactaron fuertemente sus existencias.

El expresivo crecimiento de la población, en buena parte era resultado de flujos migratorios de otras regiones del Brasil, especialmente en el estado de Rondônia, puede ser constatado en la siguiente tabla:

| | 1950 | 1960 | 1970 | 1980 | 1990 | 2000 |
|-----------------|------------|------------|------------|-------------|-------------|-------------|
| Acre | 114.755 | 158.184 | 215.299 | 301.303 | 417.718 | 557.226 |
| Rondônia | 36.935 | 69.792 | 111.064 | 491.069 | 1.132.692 | 1.377.792 |
| Brasil | 51.944.397 | 70.070.457 | 93.139.037 | 119.002.706 | 146.825.475 | 169.590.693 |

Fuente: Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE)

Al lado de esa dinámica interna –que fue acompañada de la ampliación de la red de carreteras, transportes, comunicación, establecimiento de agro-negocios, infraestructura aeroportuaria– se presentó un segundo movimiento de naturaleza mundial, representada por la internacionalización de la economía, estrechó los vínculos de las regiones de frontera con los flujos globales de capitales, bienes, servicios y mano de obra. Y en el auge de ese movimiento, las economías ilegales (contrabando, tráfico de armas, personas, drogas) se volvieron más robustas y pasaron a usar más intensamente las zonas fronterizas. Como resultado del aumento de actividades criminales en esas regiones, también hubo un crecimiento en los índices de violencia, como se observará más adelante.

En contrapartida, en las dos últimas décadas, crecieron las iniciativas hacia una mayor integración política y económica entre los países latinoamericanos, esto apuntaría hacia nuevas propuestas en el tema de las fronteras, superando aquella inclinada exclusivamente hacia a la defensa del territorio y, muchas veces, hacia gestos hostiles con pueblos vecinos.

Contexto actual

Por regulación política-jurídica, la llamada región fronteriza en Brasil, hoy corresponde al 27% de su territorio total, donde residen aproximadamente 10 millones de personas, de un total de cerca de 190 millones. A lo largo de cerca de 15.700 km de extensión, la región de frontera comprende todos los municipios (588) que están en una zona de 150 kilómetros a partir de la línea limítrofe entre el Brasil y los países vecinos. La ley 6.634 de 1979, que reglamentó la zona de frontera, fue concebida aún en el régimen militar y tenía por orientación mucho más el control económico y, principalmente, militar de la zona de frontera en relación a los demás países, lo que significó la imposición de una serie de limitaciones a las actividades económicas que podrían ser desarrolladas en aquella zona. En América del Sur, el Brasil sólo carece de fronteras con Chile y Ecuador.

Los 588 municipios que se encuentran en la zona de frontera están distribuidos espacialmente de forma bastante desigual: 418 están en la parte Sur (estados del Paraná, santa Catarina y Rio Grande do Sur), tam-

bién denominado Arco Sur, marcando límites con Uruguay, Paraguay y Argentina. Sólo en el estado del Rio Grande do Sul están 197 de los 418 municipios. Ya en la región más central del Brasil (Arco Central), otros 99 municipios de los estados de Rondônia, Mato Grosso y Mato Grosso do Sul, tienen sus límites con Paraguay y Bolivia. Los demás 71 municipios están desperdigados en una amplia área de frontera en la región norte del Brasil (Arco Norte) que tiene límites con Bolivia, Perú, Colombia, Venezuela, Guyana, Surinam y Guyana Francesa. Los municipios del Arco Norte pertenecen a los estados de Amapá, Pará, Roraima, Amazonas, y Acre. De las 27 unidades de la federación (26 estados y un distrito federal), 11 tienen límites con países de América del Sur.

Tomándose los homicidios como uno de los principales indicadores de la violencia, se constata que de los cincuenta municipios brasileños⁵ con las mayores tasas medias de homicidio entre 2002 y 2006, ocho pertenecían a la zona de frontera. En esos cincuenta municipios, las tasas se situaban entre 107,2 y 68 muertos por cada cien mil habitantes. En términos internacionales, esas tasas son elevadísimas, tomando en consideración que en los países europeos en general las tasas están por debajo de dos dígitos. Incluso en términos nacionales, las tasas son bastante elevadas, pues el Brasil en 2006 tenía la tasa de 26,2 homicidios por cada cien mil habitantes⁶. Aunque los municipios de la zona fronteriza (588) representan aproximadamente el 10% del total de municipios existentes en Brasil, y concentran apenas un 5% de la población brasileña, tres de ellos (Coronel Sapucaia, en Mato Grosso do Sul, Foz do Iguaçu y Guaira, en el Paraná) estaban entre los diez municipios más violentos del país. Además, Foz del Iguaçu y Guaira lideraban el ranking de las ciudades brasileñas con las mayores tasas de homicidio por armas de fuego entre 2002 y 2006⁷. Los tres municipios están localizados en la frontera con Paraguay (Foz del Iguaçu hace frontera también con Argentina).

Documento del Ministerio de la Integración Nacional apuntaba, en 2005, a que las principales amenazas al Estado en la zona de frontera estaban, “en el progresivo despedazamiento social, en la miseria que condena

5 De los más de cinco mil y quinientos y sesenta en todo el país

6 Ver www.datasus.gov.br

7 Ver *Mapa da Violência dos Municípios Brasileiros*, 2008.

importantes segmentos de la población al no ejercicio de una ciudadanía plena, en el desafío cotidiano perpetrado por el crimen organizado y en la falta de integración con los países vecinos⁸. Por la grande extensión de las fronteras del Brasil, ese diagnóstico varía de norte a sur. Mientras en el Arco Norte están grandes municipios en extensión territorial, población poco numerosa, presencia de diversos pueblos indígenas, urbanización recién y predominio de actividades agrícolas, con baja integración con los países vecinos; en el Arco Sur, predominan concentraciones urbanas más antiguas, territoriales de pequeñas y medias propiedades, áreas industriales ligadas a alimentos, intensas relaciones económicas con los vecinos, impulsadas por el Mercosur. Pero, fue en el Arco Central (Rondônia, Mato Grosso y Mato Grosso do Sul) donde el documento del Ministerio de la Integración Nacional constató los mayores problemas en términos de actividades ilícitas y violencia.

“Los principales obstáculos al desarrollo de las interacciones fronterizas en el Arco Central son el tráfico de *Cannabis sativa* y cocaína, procedentes, respectivamente, del Paraguay y de Bolivia, y el contrabando de madera en tora y soya en la frontera paraguaya. Lo que hace más complicada la cuestión es que gran parte del tráfico y de las zonas productoras de *Cannabis sativa* en el Paraguay está en las manos de brasileros, que también controlan las redes de contrabando. Es verdad que empresarios vinculados a los agro-negocios de la soya, incluyendo productores rurales y grandes redes de empresas de almacenamiento y secado también se expandieron en tierras paraguayas y mismas bolivianas en forma legal, comprando tierras y atrayendo inmigrantes brasileros. (...)

Los negocios ligados a las actividades ilegales estimulan de la peor manera posible la economía urbana de las localidades fronterizas, una vez que atraen individuos de todas las regiones del país sin compromiso alguno con el lugar. Curiosamente, en el caso de las Subregiones del Cono Sur-mato-grossense y Dourados, los municipios no fronterizos como Dourados y Amambaí –y no “contaminados” por una imagen negativa de los municipios fronterizos– son los más importantes núcleos logísticos del tráfico y del contrabando, y quizás los que más capitalizaron de forma

8 Ver Propuesta de Reestructuración del Programa de Desarrollo de la Zona de Frontera del Ministerio de la Integración Nacional, p. 6.

productiva sus ganancias. En la Zona de Frontera de Rondônia (Subregión Frontera del Guaporé), ocurre una situación similar. Rolim de Moura, Vilhena y otras municipalidades en la retaguardia de la Zona capitalizaron las ganancias con el tráfico, mientras que la imagen negativa permanece asociada a los municipios linderos (Cabixi, Pimenteiras do Oeste, Costa Marques)⁹

La observación más detallada de las varias subregiones dentro de esos arcos indica la presencia del tráfico de drogas como un contraste. En la subregión del Cono Sur de Mato Grosso, en la frontera con el Paraguay, a más de las actividades de tráfico de drogas, una compleja red de actividades híbridas, legales e ilegales se ha formado en los núcleos urbanos, usando mano de obra informal, tecnología avanzada y producción doméstica, entre otras, en el sector de confecciones que está articulado a los grandes centros urbanos del país como São Paulo, Rio de Janeiro y Curitiba, a más de núcleos urbanos regionales importantes de los estados del Paraná y São Paulo¹⁰.

En mayo de 2009, la operación *Da Shan* de la Policía Federal, realizada simultáneamente en tres estados brasileños (Rondônia, São Paulo y Pernambuco) reveló la complejidad de acciones criminales nacionales e internacionales involucrando tráfico de personas, contrabando, regiones de fronteras del país y circuitos de la economía ilegal. La operación tuvo por objetivo desarticular una banda especializada en introducir ilegalmente ciudadanos chinos en el territorio brasileño a través de Rondônia. Esos chinos en su gran mayoría eran provenientes de una de las regiones de la China que más produce productos pirateados. A más de traficar personas, el grupo criminal, liderado por una persona de São Paulo, sería también responsable por mercaderías contrabandeadas desde la China y distribuidas en São Paulo y Pernambuco. Según la Policía Federal, el grupo mantenía parte de los chinos en situación de trabajo esclavo.

9 Ver Proposta de Reestruturação do Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira do Ministério da Integração Nacional, p. 58-9.

10 Ver *Proposta de Reestruturação do Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira* do Ministério da Integração Nacional, p. 237.

Nuevos abordajes

Los escenarios rápidamente esbozados anteriormente apuntan para algunos desafíos de interpretación. Como se afirmó anteriormente, los acontecimientos ocurridos en el Acre y en Rondônia remiten inmediatamente al de la “frontera”. Pero, en verdad, se puede considerar que la idea misma de frontera, constituye el imaginario del Estado moderno. Las funciones centralizadoras y ordenadoras del Estado tienen como correlación las fronteras, los límites de la centralización, los espacios de dominación y conflicto y, al mismo tiempo, de ciudadanía, pues el Estado, como afirman Veena Das y Deborah Poole (2008), es siempre un proyecto incompleto, que debe ser constantemente enunciado y imaginado y que invoca los límites del afuera, del lugar del salvaje, del vacío y del caos.

José de Souza Martins (2008) enfatiza las diferentes temporalidades de la frontera en el Brasil, frente de expansión de la sociedad nacional, vecina a otros estados y, al mismo tiempo, ocupada por pueblos indígenas. Ahí él describe un escenario altamente conflictivo, escenario de intolerancia, ambición y muerte. El énfasis del análisis recae, de este modo, en la multiplicidad de fronteras, en su aspecto legal, pero también cultural, racial, étnico, en las que las sociedades se forman, se desorganizan o se reproducen. No se trata solamente, de este modo, de una frontera geográfica, pero también de la civilización, frontera de la historia, en las cuales prisioneros y víctimas se confrontan permanentemente. Martins (2008) enfatiza, principalmente, la diversidad de temporalidades históricas, la frontera como combinación de tiempos históricos y sociales que mezclan el poder personal de los latifundistas, las formas rituales de justicia institucional, y las tradiciones locales de los pueblos originarios.

Martins aún observa que, en general, la frontera no se constituye como área del nuevo, de la modernización, pero exactamente como el espacio de la recreación/renovación del arcaico (por ejemplos, el trabajo esclavo, el exterminio de indígenas, etc.). El avance del frente de expansión económica de la racionalidad empresarial burocrática no suprimió éstas las formas sociales y económicas existentes en las áreas alcanzadas, pero fueron acomodadas y recompuestas en las formas de dominación personal, en la captura de las instituciones públicas por los intereses privados,

en la adopción de la violencia como práctica casual en la solución de conflictos.

La consolidación política y administrativa de los estados hizo igualmente desafíos en términos gubernamentales, con nuevas élites locales, estableció nuevas disputas por los recursos públicos y privados, planteó una nueva gestión de las “ilegalidades”. Así es necesario ir más allá de los esquemas convencionales de análisis de la frontera y de sus conflictos –que ponen en juego, en última instancia, el imaginario de la soberanía– para problematizar más profundamente las múltiples dinámicas de la frontera.

Para eso, las reflexiones de Michel Foucault (2005 y 2008) sobre la constitución del estado moderno son fundamentales. La idea del triángulo cuyos vértices serían los dispositivos de la soberanía, de las disciplinas y de la gestión gubernamental, permite diseccionar las múltiples dimensiones que se desarrollan en las fronteras: de delimitación y garantía del poder soberano, de organización e institucionalización de los espacios económicos y sociales e igualmente de gestión cotidiana de las poblaciones.

Tal vez sea necesario, así, hablar menos de fronteras como espacios límites y periféricos al poder central, y más con *márgenes* que se multiplican, tanto en la periferia en cuanto al centro, como indican Veena Das y Deborah Poole (2008). Es necesario problematizar la imagen del estado como forma administrativa de organización política racionalizada, que tiende a debilitarse o desarticularse solamente a lo largo de sus márgenes territoriales y sociales, repensar los límites entre centro y periferia, entre lo público y lo privado, entre lo legal y lo ilegal, analizar tales márgenes como líneas de tensión que atraviesan tanto las Democracias Liberales, completas o incompletas, cuanto a los así llamados estados fracasados. Si la violencia y las prácticas estatales ordenadoras son claves para pensar el problema de las fronteras, también lo son las prácticas administrativas, las múltiples líneas de división de lo legal y de lo ilegal, de lo normal y de lo ilegal, del ciudadano y del no ciudadano; así como las formas de pluralidad legal, económica y cultural, etc., como sustentan Veena Das y Deborah Poole (2008):

“...las márgenes (...) son simultáneamente lugares donde la naturaleza puede ser imaginada como salvaje y descontrolada y donde el estado está constantemente redefiniendo sus modos de gobernar y de legislar. Estos lugares no son meramente territoriales: son también (y tal vez sea este su

aspecto más importante) lugares de práctica en los cuales la ley y otras prácticas estatales son colonizadas mediante otras formas de regulación que provienen de las necesidades urgentes de las poblaciones con el fin de asegurar la supervivencia política y económica” (p.24)

La frontera fluida entre lo legal y lo ilegal, lo lícito y lo ilícito y las amenazas al estado de derecho democrático no son un privilegio, sin embargo, de estados brasileros fronterizos, pero aparecen de forma episódica o crónica en diferentes regiones del país: el estado de São Paulo vivió episodios de ataques atribuidos a un grupo del crimen organizado (el PCC – Primer Comando de la Capital) que se extendieron por cuatro meses en 2006 (Adorno y Salla 2007); el estado de Espírito Santo, en un pasado también no muy distante, casi sufrió intervención del gobierno federal para que se pudiera restablecer la seguridad pública (Soares, 2009): en Rio de Janeiro ha habido múltiples evidencias de que el Estado no tiene un dominio efectivo sobre todo el territorio (Misea, 2006); y a fines de 2009 salió a la luz pública un fuerte esquema de corrupción y fraudes en el gobierno del Distrito Federal, involucrando directamente al propio gobernador que fue preso, a más de diputados y otras autoridades.

Es a partir de éstas y otras problematizaciones que se trata de identificar y analizar las tensiones y conflictos existentes entre la afirmación soberana del Estado Nación, el desarrollo económico de la región de frontera, la construcción administrativa de los aparatos estatales locales –con toda la nueva economía de gestión de los ilegalismos diversos– y la afirmación tardía del Estado de Derecho, que termina siendo más una reivindicación de entidades y grupos que una consolidación efectiva de las instituciones democráticas.

En términos metodológicos, el estudio de los acontecimientos de violencia y de corrupción ocurridos en los estados del Acre y Rondônia permite la construcción de referencias al no-Estado de Derecho en el país. Tales estudios de caso buscan profundizar la comprensión acerca de las relaciones entre Estado, fronteras y márgenes, al viabilizar un diagnóstico más profundizado de situaciones que, aunque posiblemente potencializadas en estos espacios “fronterizos”, pueden estar igualmente presentes en las demás unidades de la federación, indicando los márgenes de la ciudadanía que se distribuyen tanto en el centro cuanto en la periferia.

Nuevos campos de investigación

Las cuestiones señaladas anteriormente permiten la estructuración de una reflexión innovadora orientada hacia a la propia dinámica de la economía y del Estado nacional brasilero con sus desafíos en la consolidación del Estado democrático de derecho. Sin embargo, un vasto campo de investigación se abre también a partir de ese abordaje en lo que se dice respecto a las relaciones entre los estados suramericanos, principalmente como consecuencia de la formación de mercados regionales y del establecimiento de una integración política más estrecha entre ellos. El patrón de colonización ocurrido en la América del Sur, en proximidad de los procesos de independencia, y la renovación de la población por flujos migratorios voluntarios o forzados que se hicieron presentes en el continente sugieren, para unos autores, un campo privilegiado de interés para el estudio de las fronteras, principalmente por las tensiones “entre le géant lusophone et ses voisins hispanophones, tout particulièrement l’Argentine et, entre eux, les deux États tampons du Paraguay et de l’Uruguay” (Pradeau, 2003:125). La presencia de brasileros sembradores de soya en el Uruguay y, principalmente, en el Paraguay, y el intenso proceso de expansión de la triple frontera y de los flujos económicos legales e ilegales establecen dinámicas que tornan aún más porosas las fronteras que históricamente los estados buscaron controlar de una forma más estrecha.

Como observó Jean-François Bayart (2004), los espacios remotos –selvas, pantanos, desiertos, etc– pueden servir de refugio para poblaciones, grupos de disidentes políticos o religiosos en relación a determinados estados. Esos grupos y locales acaban siendo un poco el reverso de lo que es el centro: ellos son el margen también en un sentido simbólico. Pero, lo que parece interesante es que, con la economía mundial, esos grupos pueden mantener actividades que no pasan por la interferencia directa del Estado y se incorporan directamente a flujos de economías ilegales. Ése parece ser el caso de otras áreas de frontera del Brasil, principalmente con Colombia, donde actúan las FARC, y con Bolivia, con los vínculos al tráfico de drogas.

Aunque exista una intensificación de los circuitos económicos internacionales, –que alcanzan por medio del sistema de transportes y comuni-

cación áreas cada vez más remotas o poco integradas a aquellos circuitos— las regiones de frontera aún son ocupadas por una población pequeña en relación al conjunto de la población de los países sin embargo, se comienza a padecer los trastornos más intensos de la economía globalizada, de los tipos de economía ilegal que con cierta facilidad se enraízan en las estructuras locales de poder (política, administración local) y acaban induciendo a la población a convivir con un perfil de violencia, que sin erradicar viejas prácticas (como de pistoleros) se asocian a nuevas formas criminales más globalizadas.

Se constituye en un desafío para los Estados sudamericanos —pero en particular para el Brasil— desarrollar políticas de desarrollo económico y social local, que reduzcan la presencia de economías ilegales, que promuevan la ciudadanía y que fortalezcan en consecuencia las instituciones públicas. La tendencia para el futuro supone un progresivo crecimiento de población en esas áreas, a más de una ampliación de las actividades económicas y un estrechamiento de relaciones entre las poblaciones de países que hacen frontera. Además, hay que considerar que la reducción de las actividades criminales y de la violencia en tales razones pasa necesariamente por acciones articuladas entre los Estados involucrados: de lo contrario los esfuerzos están destinados al fracaso.

Bibliografía

- Adorno, Sérgio & SALLA, Fernando (2007). “Criminalidade organizada nas prisões e os ataques do PCC”. *Revista Estudos Avançados* (Instituto de Estudos Avançados), 61(3):7-29.
- Bayart, Jean-François (2004). « Le Crime Transnational et la Formation de l'État ». *Politique Africaine*, 93 : 93-104, mars.
- Bojunga, Claudio (1978). *Fronteiras: viagem ao Brasil desconhecido*. São Paulo: Alfa-Omega.
- Brasil. Ministério da Integração Nacional. Secretaria de Programas Regionais. Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira (2005). *Proposta de Reestruturação do Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira*. Brasília: Ministério da Integração Nacional.

- Das, Veena & POOLE, Deborah (2008). “El Estado y sus márgenes. Et-nografías comparadas. *Cuadernos de Antropología Social*, 27:19-52.
- Foucault, Michel (2005). *Em Defesa da Sociedade – curso dado no Collège de France (1975-1976)*. São Paulo: Martins Fontes.
- Foucault, Michel (2008). *Segurança, Território, População – curso dado no Collège de France (1977-1978)*. São Paulo: Martins Fontes.
- Martins, José de Souza (2008). *Fronteira: a degradação do outro nos con-fins do humano*. São Paulo: Contexto.
- Misse, Michel (2006). *Crime e violência no Brasil contemporâneo. Estudos de Sociologia do crime e da violência urbana*. Rio de Janeiro: Lúmen Júris.
- Pradeau, Christian (2003). “Brésil et Cône Sud: des frontières entre reg-num et dominium”. *Les Cahiers d’Outre-Mer*, 222:125-148.
- Soares, Luiz Eduardo; LEMOS, Carlos Eduardo Ribeiro & MIRANDA, Rodney Rocha (2009) *Espírito Santo*. Rio de Janeiro: Objetiva.
- Tilly, Charles (2000). « La guerre et la construction de l’État en tant que crime organisé ». *Polix*, 49 :97-122. (texto original em inglês « War making and state making as organized crime » IN.: EVANS, P.B.; RUESCHMEYER, D. & SCKOPOL, T. (1985) *Bringing the State Back In*. Cambridge: Cambridge University Press, p. 169-191.
- Waiselfisz, Julio Jacobo (2008). *Mapa da Violência dos Municípios Brasileiros, 2008*. Brasília: RITLA/Inst. Sangari/MS e MJ.