

**Seguridad, planificación y desarrollo
en las regiones transfronterizas**

Fernando Carrión
(Compilador)

Seguridad, planificación y desarrollo en las regiones transfronterizas



Canada 

Seguridad, planificación y desarrollo en las regiones fronterizas / compilado por Fernando Carrión. Quito : FLACSO, Sede Ecuador : Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC-CRDI), 2013

348 p. : diagramas, gráficos, mapas y tablas. – (Colección Fronteras)

ISBN: 978-9978-67-383-6

SEGURIDAD CIUDADANA ; FRONTERAS ; VIOLENCIA ; ASPECTOS SOCIALES ; ASPECTOS ECONÓMICOS ; RELACIONES INTERNACIONALES ; POLÍTICA PÚBLICA ; POLÍTICA DE SEGURIDAD CIUDADANA ; AMÉRICA LATINA.

303.3 - CDD

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

© De la presente edición:

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, Canadá

ISBN: 978-9978-67-383-6

Editora: Isabel Ron Bazurto

Cuidado de la edición: Andrea Torres Armas

Diseño de portada e interiores: FLACSO

Imprenta: Gráficas V&M

Quito, Ecuador, 2013

1ª. edición: marzo de 2013

El presente libro es una obra de divulgación y no forma parte de las series académicas de FLACSO-Sede Ecuador.

Índice

Presentación	7
Introducción: Las regiones transfronterizas: lugares de des-encuentro. <i>Fernando Carrión M.</i>	9
CAPÍTULO I VIOLENCIA FRONTERIZA	
<hr/>	
La violencia fronteriza	23
<i>Fernando Carrión M.</i>	
Fronteras en movimiento y los movimientos en la frontera	45
<i>Célia Lucena</i>	
La violencia en las fronteras de América Central.	67
<i>Sergio Iván Moya Mena</i>	
La Frontera Colombo-Ecuatoriana: desde la ejecución de Políticas de Seguridad a las consecuencias en Seguridad Ciudadana.	88
<i>Andrés Gómez</i>	
CAPÍTULO II ECONOMÍAS DE FRONTERA	
<hr/>	
Revisitando a Edwin H. Sutherland. Aportes desde la teoría criminológica para problematizar las conexiones entre economía legal y economía ilegal	119
<i>Gustavo González</i>	
El contrabando y la ilegalidad en la frontera Brasil-Uruguay: el caso de Rivera y Santa Ana do Livramento	143
<i>Leticia Núñez Almeida</i>	

Dinámicas económicas en la Triple Frontera (Brasil, Paraguay y Argentina)	167
--	------------

Fernando Rabossi

CAPÍTULO III

ASUNTOS DEMOGRÁFICOS

Relaciones internacionales, interétnicas y transfronterizas en América Latina.	197
---	------------

Leonardo Rioja Peregrina y Juan Carlos Arriaga Rodríguez

Territorios y espacio social: Población y sociedad en fronteras y espacios transfronterizos. Una aproximación desde América Central.	221
---	------------

Abelardo Morales Gamboa

Fronteras, migraciones y organización del espacio ecuatoriano	245
--	------------

Juan Bernardo León

CAPÍTULO IV

LAS POLÍTICAS DE FRONTERA

Las políticas en las zonas de frontera	281
---	------------

Socorro Ramírez

Hacia una política de seguridad ciudadana en la frontera norte de México	304
---	------------

José María Ramos García

CAPÍTULO V

LA SEGURIDAD CIUDADANA EN LA FRONTERA: ÓPTICA MUNICIPAL

Seguridad ciudadana, un reto por asumir en las Américas.	323
---	------------

Hugo Acero Velásquez

Óptica municipal de la seguridad ciudadana en frontera.	334
--	------------

Alexis Serrano (Compilador)

Dinámicas económicas en la Triple Frontera (Brasil, Paraguay y Argentina)

Fernando Rabossi*

Tanto en la producción académica y periodística como en las ficciones, sea en novelas o en películas, la región donde confluyen los límites internacionales de Paraguay, Brasil y Argentina aparece como un espacio que condensa todos los problemas de seguridad contemporáneos. Terrorismo islámico, mafias transnacionales, narcotráfico, tráfico de armas, piratería, contrabando, lavado de dinero y de artículos robados. Tal como una analista la describió recientemente, la Triple Frontera – *The Tri-Border Area (TBA)*, en inglés, sería “la mayor economía ilegal del hemisferio occidental” (Brown, 2009).

La formulación más cruda de ese retrato puede ser encontrada en el inicio de *The Merger: The Conglomeration of International Organized Crime*, del periodista Jeffrey Robinson:

[E]l ano del mundo está cortado en la selva del lado paraguayo del río Paraná y es llamado Ciudad del Este; un hogar lejos de casa para los carteles de drogas sudamericanos, las triadas chinas, la yakuza japonesa, la mafia italiana, la mafia rusa, la mafia nigeriana y los terroristas de Hezbollah. Una ciudad de doscientos mil pungas, putas, maleantes, revolucionarios, criminales, traficantes de drogas, adictos, asesinos, estafadores, piratas, pandilleros, extorsionadores, contrabandistas, matones, proxenetas y arribistas,

* Doctor en Antropología Social. Profesor Adjunto del Departamento de Antropología Cultural. Instituto de Filosofía y Ciencias Sociales – Universidad Federal de Río de Janeiro.

que fue la creación del anterior dictador de Paraguay, Alfredo Stroessner. El mismo hombre que recibió a fugitivos nazis como Josef Mengele, la nombró originalmente con su nombre y permaneció Ciudad de Stroessner hasta que fue depuesto en 1989 (Robinson, 2000:13, traducción propia).

Después de leer estas palabras, es natural que la versión–película, filmada en 2006 de la serie *Division Miami (Miami Vice)* –aquella de los policías Sony Crockett y ‘Rico’ Tubbs–, tenga como escenario las galerías de Ciudad del Este. Transnacionalización del crimen, traficantes, crimen organizado, personajes inescrupulosos y corruptos: como guión funciona impecablemente. El problema no es con lo que ese guión nos muestra sino con lo que nos entrena a mirar. Con lo que nos lleva a dejar de observar. Lo que transforma en cuestiones secundarias y lo que termina ocultando. Porque si volvemos al libro de Jeffrey Robinson, vamos a ver que la centralidad que tiene Ciudad del Este –al fin y al cabo, es el primer lugar que aparece mencionado en un libro descrito por algunos como siendo uno de los primeros a tratar el crimen transnacional de forma comprensiva– nada tiene que ver con el lugar que ocupa en el análisis del libro, donde la ciudad paraguaya no vuelve a ser citada una sola vez.

La Triple Frontera, Ciudad del Este y muchas otras áreas de frontera han pasado a ocupar un lugar central en determinadas agendas de seguridad y en determinados retratos de la globalización, independientemente de lo que ellas son o de lo que sabemos sobre esos lugares. Sería ingenuo negar la existencia de violencia y criminalidad en esas regiones. Foz do Iguazu presenta altos índices de homicidios, ocupando los principales lugares en los *rankings* de decomisos de drogas, armas y contrabando en general. El problema es cómo interpretamos esos datos. ¿Son la confirmación de un cuadro ya conocido o son el emergente de dinámicas que debemos explorar?

El objetivo de este artículo es presentar algunas dinámicas económicas de la Triple Frontera entre Paraguay, Brasil y Argentina, especialmente abordadas desde un registro histórico. Me interesa colocarlas en ese registro para testar algunas hipótesis recurrentes sobre las áreas de fronteras y sus economías: la ausencia estatal, la criminalidad de los actores envueltos y el

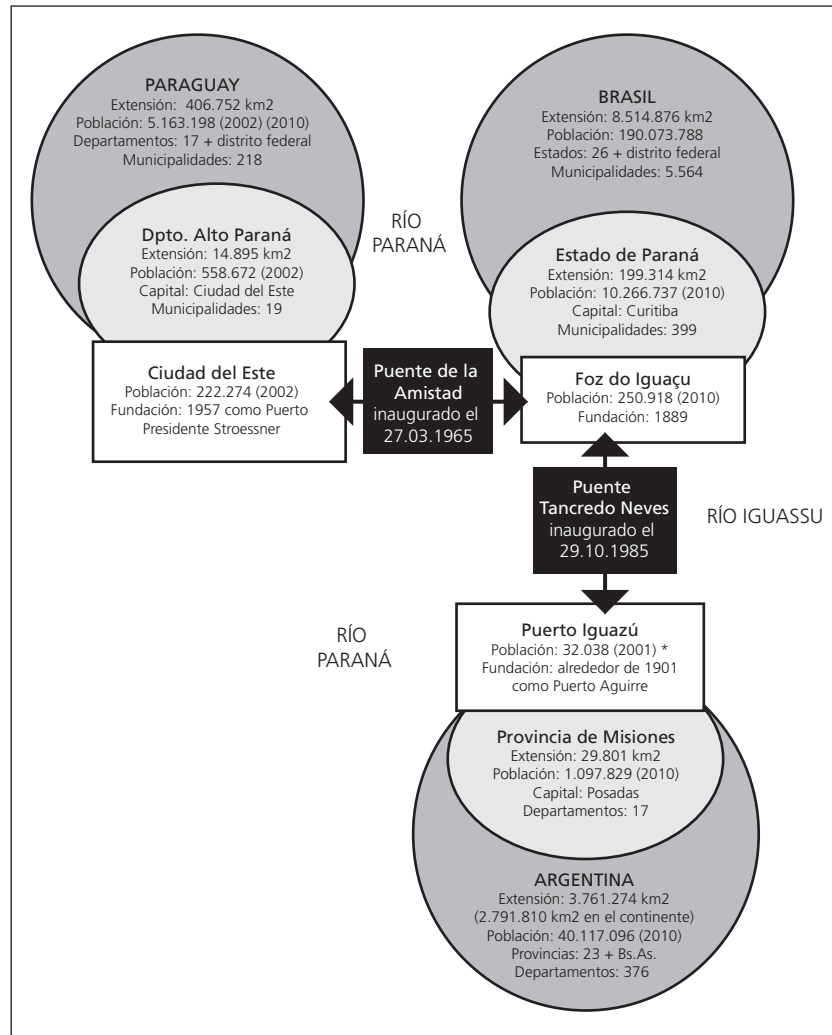
carácter transnacional que asumieron recientemente. Para ello presentaré, en primer lugar, algunas características generales sobre la región. Luego, me detendré en algunos marcos claves para entender su desarrollo histórico moderno, centrándome especialmente en la expansión comercial de la región y en algunos actores importantes en su funcionamiento como los compradores brasileros (los sacoleiros), los inmigrantes extranjeros, las empresas transnacionales y los gobiernos. A la luz de ese material, para finalizar, realizaré algunas reflexiones sobre los retratos de la criminalidad de la frontera.

La triple frontera entre Paraguay, Brasil y Argentina

Los límites internacionales entre Brasil (BR), Argentina (AR) y Paraguay (PY) se encuentran en la confluencia del Río Paraná y del Río Iguazú. En sus márgenes se localizan Ciudad del Este (Paraguay), Foz do Iguazu (Brasil) y Puerto Iguazú (Argentina). El lado paraguayo y el brasileros están unidos por el Puente de la Amistad, y el lado brasileros y el argentino, por el Puente Tancredo Neves.

Con el objetivo de ofrecer una visión sintética de la región, el Diagrama N.º 1 presenta los diferentes planos de intersección en la confluencia de los límites internacionales de Paraguay, Brasil y Argentina considerando población, tamaño y división político-administrativa por país, ciudad y ‘estado’ (BR) ‘departamento’ (PY) o ‘provincia’ (AR). Las ‘municipalidades’ (PY), ‘*prefeituras*’ (BR) y ‘departamentos’ (AR) corresponden a la mayor división administrativa dentro de los anteriores. Se incluye también las fechas de fundación de las ciudades, los nombres utilizados en su fundación y los puentes que unen las ciudades con la fecha de su inauguración.

Diagrama N.º 1



* Los datos del Censo 2010 de Argentina para la población de Puerto Iguazú, aun no están disponibles. Los datos disponibles son del Departamento Iguazú (81 215 hab.), pero ellos incluyen la población de Puerto Esperanza—cabecera del departamento—, Puerto Iguazú, Wanda y Puerto Libertad. Las fuentes estadísticas utilizadas para el cuadro son DOU, 2010; INDEC, 2001 y 2011; DGECC, 2003.

Hay tres sectores claves para entender la región. Por un lado, tenemos el turismo. Las Cataratas del Iguazú, compartidas por Brasil y Argentina sobre el Río Iguazú, son uno de los destinos turísticos más importantes de ambos países, constituyendo un importante polo de atracción nacional e internacional para Foz do Iguazú y Puerto Iguazú. Por otro lado, tenemos la electricidad. Localizada sobre el río Paraná, 14 km al norte del Puente de la Amistad, la represa de Itaipú continúa siendo la mayor hidroeléctrica del mundo en términos de capacidad de producción eléctrica. La construcción de la represa tuvo un impacto demográfico e infraestructural fundamental en Foz do Iguazú y Ciudad del Este. Una vez en operación, la demanda de mano de obra se ha restringido a un número limitado de trabajadores, la mayor parte con perfiles especializados. Sin embargo, el impacto económico que tiene Itaipú en la región es muy importante debido a los *royalties* repasados a los municipios afectados por la empresa binacional. Por último, tenemos el comercio, que es en lo que me voy a concentrar a continuación.

El comercio es la actividad por tras de todas las imágenes que tenemos sobre la región, ya sea por las prácticas que el mismo supone como por los grupos allí presentes¹. Pero, ¿de qué comercio hablamos? Por un lado, Foz do Iguazú se transformó en el mercado por excelencia de productos brasileños para el mercado paraguayo. Por otro lado, Ciudad del Este se transformó en el mercado de abastecimiento de productos importados para miles de comerciantes brasileños. Los denominados *sacoleiros*, tal como son llamados los compradores brasileños que buscan mercaderías para revenderlas en sus ciudades de origen, llegaban de todas partes y volvían con las mercaderías que irían ganando cada vez más mercados, siendo vendidas de casa en casa, en sus puestos en la calle, en los mercados informales que comenzaron a crecer en las ciudades brasileñas, en los comercios especializados de productos electrónicos y de lujo o en los comercios de galerías y *shopping centers*².

La escala y el alcance de los circuitos comerciales que se colocaron en movimiento fueron asombrosos. Para visualizar ese movimiento, veamos como aparece descrito en algunas notas periodísticas y otros registros. En un artículo publicado en noviembre de 1987 en un diario local de Foz do Iguazú, se presenta con cierta novedad el aumento de ‘compristas’—tal

palabra utilizada para denominarlos— que llegaban de diversas partes de Brasil para hacer compras en Paraguay (*Nosso Tempo*, 1987). Tomando en cuenta los cien ómnibus que venían de otros estados, las autoridades aduaneras calculaban que unos 5 000 interesados estarían llegando diariamente para realizar compras en la ciudad paraguaya. En esa nota, los compradores son descritos como poseedores de un pequeño capital que invierten en la compra de productos importados para revender entre grupos de conocidos o en el comercio de sus ciudades. La forma de pasaje era adecuándose a la cuota de ciento cincuenta dólares por persona para poder ingresar sus mercaderías, sufriendo, muchas veces, las arbitrariedades de los funcionarios responsables por la fiscalización.

Un año después, en 1988, el encargado de la fiscalización de la *Receita Federal en el Puente de la Amistad*, señalaba que unos 15 000 ‘muambeiros’ —la otra forma con que son conocidos quienes compran del otro lado de la frontera— cruzaban diariamente a la ciudad paraguaya para comprar (*Folha de São Paulo*, 1988a)³. El mismo funcionario daba la explicación que se tornaría estándar en relación a los límites para la fiscalización en el Puente de la Amistad: la dimensión del movimiento colocaba dificultades para un control sistemático (1988b). De ahí en adelante, el movimiento sólo aumentaría. Por ejemplo, el sábado 17 de diciembre de 1994, la intendencia de Foz do Iguaçu registró la llegada de 1 200 ómnibus de excursión. Era final de año, llegaban las fiestas y en ese momento el movimiento llegaba a su punto más alto. Si se mantuviese la proporción observada para los cien ómnibus de 1987, estamos hablando de 60 000 personas que llegaban en un único día a hacer compras⁴.

El bienio 1994-1995 es el momento de auge del comercio de Ciudad del Este. A partir de entonces el movimiento comienza a decrecer año a año por una serie de causas que veremos adelante. Sin duda, hay una correlación estrecha entre el crecimiento del mercado interno brasileño y la expansión del comercio de Ciudad del Este, tanto en lo que se refiere a demandas específicas vinculadas a sectores medios y altos —filmadoras, *walkman*, televisiones a color, video caseteras, computadoras, entre otros— como las demandas más generales vinculadas a sectores populares y que van a ir ganando espacios propios de comercialización en las denominadas

‘*feiras do Paraguai*’: ferias de calle donde se comercializaban productos importados traídos de Ciudad del Este. Hoy en día, gran parte de los productos importados comercializados en las ‘*feiras paraguaias*’ provienen de San Pablo⁵.

Mirada desde los circuitos sacoleiros, Ciudad del Este fue uno de los mercados de productos importados que se consolidó en determinado momento como el principal lugar de provisión para los comerciantes brasileños. En ocasiones, otros mercados compitieron con ese lugar o se complementaron con Ciudad del Este. Los casos más claros fueron Miami y San Pablo. Pero, ¿cómo fue que ese mercado consiguió consolidarse y crecer hasta alcanzar el tamaño que alcanzó? ¿Cómo lo hizo dependiendo de circuitos que funcionaban al margen de lo legalmente establecido? Para responder esas preguntas, veamos cuáles fueron los actores y los procesos históricos que fueron conformando aquella región.

La re-configuración de las relaciones entre Brasil y Paraguay y el surgimiento de Puerto Presidente Stroessner

Ciudad del Este fue fundada en 1957 con el nombre de Puerto Presidente Stroessner, nombre del entonces presidente paraguayo. Su fundación no es un evento aislado sino que se inscribe dentro de un proceso más amplio.

Dado su carácter mediterráneo, Paraguay dependía de los ríos para poder importar o exportar productos y mercaderías. El Río Paraná fue, hasta el inicio de la segunda mitad del siglo XX, la principal vía de entrada y salida de las mercaderías para Paraguay. Sumada a la necesidad de atravesar territorio argentino —con los correspondientes gastos e impuestos cobrados por el gobierno argentino—, la importancia que este país jugaba en la dinámica económica y política era preponderante. En la década de los cuarenta, las relaciones entre Brasil y Paraguay tomaron un rumbo que va a modificar ese cuadro y que va a tener un impacto fundamental en la región fronteriza.

En 1941, el presidente Getulio Vargas realizó la primera visita de un presidente brasileño al Paraguay, entonces presidido por el General Higinio

Morínigo Martínez. Durante la visita son firmados una serie de acuerdos de intercambios comerciales, técnicos y culturales. Ese mismo año, fueron otorgadas facilidades portuarias al gobierno paraguayo en el puerto de Santos (Estado de San Pablo). Durante la década siguiente, ese acercamiento se concretizará de forma efectiva. En 1955, la Comisión Mixta Paraguayo-Brasileña comenzó la construcción de la ruta entre Coronel Oviedo (PY) hasta el margen del río Paraná a la altura de Foz de Iguazu; ruta que quedaría inaugurada en 1959. En 1956, Paraguay ganará nuevas facilidades portuarias en el puerto de Paranaguá (estado de Paraná). Ese mismo año, se firmará el convenio para la construcción del puente que unirá Paraguay y Brasil. La fundación de Puerto Presidente Stroessner en 1957 fue planeada para recibir esa ruta y desenvolver una ciudad allí donde los dos países iban a unirse.

El Puente de la Amistad une, de hecho, la ruta nacional brasileira BR-277 y la Ruta Internacional N.º 7 del lado paraguayo; la primera conectando Foz de Iguazu con Curitiba y la segunda Ciudad del Este con Asunción. En 1969 se inauguró la ruta BR-277 que une Foz de Iguazu a Curitiba, completándose el corredor que ligaba el centro de Paraguay con la costa brasileira. La presencia de Stroessner en la inauguración de una ruta nacional brasileira es comprensible a la luz de la declaración firmada con su par brasileiro, Costa e Silva: “[...] reunidos el día 27 de marzo de 1969, en la ciudad de Foz do Iguazu, para la inauguración de la ‘BR 277 – Ruta del Atlántico’, que integra, a través del Puente de la Amistad, la ruta Asunción Paranaguá” (Estado de São Paulo, 1969, traducción propia).

La fundación de Puerto Presidente Stroessner va a ser uno de los pasos en la concreción del corredor que le permitió a Paraguay tener una salida por tierra hacia el Océano Atlántico. Dicha ciudad pronto se transformó en el canal privilegiado de entrada de las importaciones y salida de sus exportaciones.

A cada lado del puente se fue consolidando un mercado de productos específico orientado al otro lado de la frontera. Así, la ciudad brasileira de Foz do Iguazu se transformó en la plataforma comercial de artículos brasileños para Paraguay. En las proximidades del puente se establecieron varias casas importadoras para comercializar productos industrializados brasile-

ños. A su vez, del otro lado del puente, en Puerto Presidente Stroessner, se van a establecer comercios de productos importados de diversas partes del mundo, además de aquellos que venden productos artesanales paraguayos.

Concentrémonos primero en el flujo de mercaderías de Brasil a Paraguay. A finales del cincuenta, considerando las posibilidades que la construcción del puente abriría, algunos comerciantes que habían llevado la producción industrial brasileña al oeste de Paraná, se localizaron en Foz do Iguazu con miras a aprovechar el mercado paraguayo, hasta ese entonces sin productos brasileiros. Muchos eran inmigrantes libaneses, que junto a brasileños y paraguayos desarrollarían uno de los mercados más dinámicos de productos brasileños en las fronteras de Brasil⁶.

El flujo de mercaderías de Foz do Iguazu a Ciudad del Este siempre ha sido importantísimo. Las palabras de Adónis da Cunha Ramos, jefe de la Receita Federal en Foz do Iguazu, son ilustrativas. En una entrevista de 1989, un periodista le pregunta si es posible hacer un cálculo del valor de mercaderías importadas ingresadas desde Paraguay en base al contrabando incautado:

[Ramos] – Cerca de un quinto de la exportación del Paraguay por Foz do Iguazu se da de forma irregular, lo que representa, mensualmente, entre quince y veinte millones de dólares. Es mercadería que entra en Brasil sin pagar impuestos.

[Periodista] – ¿Y el contrabando de aquí para Paraguay?

[Ramos] – Es mayor, todavía.

[...]

[Periodista] – Esa especie de área de libre comercio existente en Paraguay, ¿afecta de alguna manera a Brasil o a los intereses del fisco?

[Ramos] – No. Ese comercio puede ser algo incómodo para Brasil, pero es tolerado, y el papel de la *Receita Federal* es modularlo. En su mayor parte, los productos vendidos allá son de mala calidad y tienen poca vida útil, a veces ninguna, de manera que ese comercio no afecta nuestro parque industrial. Los propios Cruzados⁷ gastados en Paraguay acaban volviendo a Brasil a través de los compradores paraguayos que se abastecen acá. Los paraguayos gastan más en Brasil de lo que los brasileiros gastan allá (*Nosso Tempo*, 1989, traducción propia).

La escala que adquiere el flujo de mercaderías de Paraguay a Brasil durante la década del noventa parece quitarle importancia a esta apreciación. Sin embargo, el flujo de mercaderías de Brasil a Paraguay ha sido y continúa siendo de enorme magnitud y fundamental importancia. En una región que suele ser retratada exclusivamente por las mercaderías importadas que salen de Paraguay, señalar la importancia de los flujos de mercaderías que van en sentido contrario es fundamental. Inclusive para entender las condiciones de posibilidad y de crecimiento de los flujos de importados provenientes de Paraguay, los cuales se insertan en un cuadro de tolerancias compartidas antes que en meras omisiones estatales.

Hasta mediados de la década de los noventa, las casas exportadoras de Foz do Iguazu funcionaban como representantes o intermediarias de empresas brasileñas que vendían al Paraguay. Desde 1995, con la entrada en vigencia del MERCOSUR y otras transformaciones que modificaron la estructura del comercio de exportación, gran parte de ese movimiento se da directamente desde los centros de producción en Brasil y atraviesan el Puente de la Amistad, principalmente rumbo a Asunción. Las casas exportadoras localizadas en Foz do Iguazu dejaron de tener la centralidad que tenían en el comercio con Paraguay. Ya en 1996, por ejemplo, de las 349 casas exportadoras funcionando en 1995, más de la mitad había cerrado sus puertas (Barakat, 1999: 27).

El flujo de mercaderías importadas proveniente de Paraguay se configuró a la luz de políticas económicas nacionales y otras medidas de alcance estrictamente local. Desde el plan de estabilización acordado con el Fondo Monetario Internacional en 1956, el gobierno paraguayo eliminó las tarifas externas de exportación, disminuyó los impuestos a las importaciones y nunca implementó una política de desarrollo industrial basada en un modelo de sustitución de importaciones (Hanratty & Meditz, 1988)⁸ Brasil y Argentina, por el contrario, implementaron este último modelo, estableciendo altos impuestos o directamente prohibiendo la importación de aquellos productos cuyas industrias se pretendía incentivar. Estos elementos generales de la política económica paraguaya desde la asunción del General Stroessner al poder, asumieron un carácter particular en el caso de la recién fundada Puerto Presidente Stroessner, ciudad que se transformó

desde temprano en la vitrina de los productos importados que no podían ser adquiridos en los países vecinos. El otro atractivo que se agregaba para los brasileños –debido a la prohibición que impera en ese país desde 1946– era el casino.

La primera concesión de una zona franca en Puerto Presidente Stroessner data de 1960, a través de un convenio firmado entre la Comisión de Administración de Puerto Presidente Stroessner y *Foreign Markets Trading Corporation*; convenio que fue aprobado y ratificado a través de la Ley 624/60. En 1971 se crea una Zona Franca Internacional cuya explotación es otorgada por el Poder Ejecutivo (Ley 273/1971 y 342/71). De a poco se fue definiendo un sistema basado en la concesión de excepciones impositivas que favorecía a aquellos que importaban productos para vender a los turistas que llegasen a la ciudad. Conocido como Régimen Especial de Turismo, el mismo comienza a ser aplicado para beneficio de algunas personas, se amplía para aquellos importadores que trabajan en la ciudad Presidente Stroessner, luego se generaliza para otras ciudades con aduanas para, finalmente, ampliarse a todos aquellos importadores que tuvieran como objetivo realizar ventas a turistas de paso por Paraguay⁹.

La oferta de productos importados en Ciudad del Este fue consolidándose de la mano de comerciantes de diversos orígenes. Sumándose a los paraguayos y brasileños, comerciantes e importadores libaneses, taiwaneses, coreanos, chinos, hindúes, entre otros, fueron articulando nuevos circuitos comerciales y estableciendo un nuevo destino migratorio. El desarrollo de esa oferta, sin embargo, no estuvo restringida exclusivamente al emprendimiento de comerciantes individuales que apostaron a esa región de frontera.

El caso de los productos y los comerciantes taiwaneses muestra la interrelación entre negocios y dimensiones políticas más amplias. Paraguay es el único país de América del Sur que reconoce diplomáticamente a la República de China (Taiwan) y no a la República Popular China; algo que viene de la herencia anticomunista del gobierno de Stroessner y los importantes lazos desarrollados con el gobierno de la república nacionalista. La estatua de Chiang Kai Shek enfrente de la intendencia de Ciudad del Este se entiende en el marco de esa relación y nos permite entrever el lugar que

ocupó esa ciudad en la expansión de la producción industrial taiwanesa en América Latina desde 1970¹⁰.

La forma en que esa oferta de productos importados pasó a ser comprada y distribuida fue variando con el tiempo. En la consolidación de esos circuitos de distribución, fueron centrales muchos actores, no siempre localizados en territorio paraguayo, como veremos a continuación.

De turistas a sacoleiros: la transformación brasilera de Ciudad Del Este

Al principio, el comercio de artículos importados de Puerto Presidente Stroessner tenía como clientes ‘públicos’ –aquellos que llegan a la ciudad a realizar sus compras– a turistas brasileños y extranjeros provenientes de Foz do Iguacu. Paralelamente, existían diversos circuitos de introducción de mercaderías en Brasil –en avión o en camión– controlados por autoridades, importadores y empresarios localizados en ambos lados de la frontera. Cuando a fines de los setenta e inicios de los ochenta un número cada vez mayor de personas comienza a comprar mercaderías para revenderlas en sus ciudades de origen, los primeros perjudicados fueron esos esquemas de contrabando, cuyos actores van a intentar –sin éxito– contener el flujo de los *sacoleiros*¹¹.

Las condiciones que tornaron posible ese flujo se inscriben en varios planos. En primer lugar, la re-configuración de las relaciones entre Brasil y Paraguay (descritas anteriormente) tendrá otras consecuencias, además de la fundación de la ciudad y la construcción del corredor hacia el Atlántico. Por un lado, va a jugar un papel fundamental en la expansión de la frontera agrícola paraguaya hacia el este del país, que sucede durante las décadas del setenta y ochenta y que se nutre tanto de inmigrantes internos paraguayos como de una gran cantidad de inmigrantes brasileños: los llamados “brasiguayos”¹². Por otro lado, las nuevas relaciones entre Brasil y Paraguay van a ser claves para entender la construcción de la represa hidroeléctrica de Itaipú, que será un punto de inflexión en el desarrollo de la entonces Ciudad Presidente Stroessner y de Foz do Iguacu¹³. Además del impacto

demográfico e infraestructural que la construcción de Itaipú tuvo en la región, el proceso de negociación que acompañó su concepción y toda su construcción, abrió la puerta a una serie de concesiones, excepciones y tolerancias entre ambos gobiernos que favorecieron el comercio y el tránsito entre ambos países.

Además de estas consecuencias derivadas de las relaciones entre ambos países, una medida implementada por el gobierno brasilero tendrá un impacto fundamental en el desarrollo de los circuitos *sacoleiros*: la implementación, por decreto del presidente Ernesto Geisel, en 1976, de un depósito obligatorio para todos aquellos que deseaban viajar al exterior como requisito para obtener el pasaporte y la visa policial necesaria para salir del país¹⁴. El depósito, que tuvo un fuerte impacto en los viajes de compras al exterior, no era exigido para aquellos que viajaban a los países limítrofes. En vigencia hasta 1979, el depósito compulsorio impulsó el turismo doméstico, fomentando el crecimiento de empresas de turismo local, la proliferación de vuelos domésticos y el auge del turismo de ómnibus. Con una oferta de artículos importados ya consolidada, y dado el lugar privilegiado en términos de conexiones e infraestructura, Ciudad Presidente Stroessner pasó a ser, para los brasileños, la ciudad de referencia para la compra de artículos importados provenientes del resto del mundo. Todos estos cambios van a producir una mudanza de escala que altera profundamente el comercio de la ciudad paraguaya¹⁵.

Así, un factor fundamental en el crecimiento del comercio de Ciudad Presidente Stroessner, fue la demanda de los compradores brasileños por productos importados. El alcance de ese comercio es comprensible cuando es colocado al lado del comercio de productos brasileños que inundan Paraguay. Es en las tolerancias compartidas por ambos gobiernos, resultado de los múltiples compromisos entre ellos, podemos entender por qué las cosas alcanzan la dimensión que después sorprende. Claro que quienes realizan en la práctica ese inmenso mercado son las miles de personas de diferentes orígenes que importan y exportan, que compran y venden, que llevan y traen.

Además de los productos importados, en la consolidación de circuitos comerciales alternativos de introducción de mercaderías desde Paraguay

también tuvieron un papel importante los productos brasileños que eran reintroducidos en el país luego de ser exportados al Paraguay. El interés era la posibilidad de venderlos sin los impuestos que tiene en el mercado interno. Fueron varios los productos cuyo *boom* de exportación al Paraguay estuvieron vinculados a esos esquemas: enlatados, bebidas, lácteos deshidratados. No en todos los casos se puede afirmar que dichos mecanismos fueran estrategias de las propias empresas. Al final de cuentas, los circuitos a los que entran los productos comprados, no siempre pueden ser controlados por la empresa exportadora. En algunos casos, sin embargo, el interés de las empresas por vender sus productos en el mercado interno sin impuestos es el principal objetivo de sus exportaciones. Eso es obvio cuando los productos ni siquiera cruzan la frontera. Pero aun cuando salen del país, algunas empresas incentivaron la reintroducción de sus exportaciones.

El caso más conocido es el de los cigarrillos. La mayor cantidad de cigarrillos contrabandeados al Brasil proviene de Paraguay. En los análisis de los medios de comunicación y las empresas localizadas en Brasil, la cuestión es enfocada a partir de la producción de cigarrillos en Paraguay y su vinculación con prácticas ilegales, sea a través de los mecanismos utilizados para introducir su producción en el Brasil –contrabando– o por la manipulación del derecho de patentes paraguayo para la utilización de marcas registradas en otros países. Sin embargo, la expansión de la producción de cigarrillos en Paraguay sólo puede ser entendida a la luz del crecimiento de la exportación de cigarrillos brasileños a ese país con el objetivo de ser reintroducidos de forma irregular.

En 1989, Brasil exportó 655 millones de cigarrillos al Paraguay. Cinco años después, en 1994, el número de cigarrillos exportados era treinta y cuatro veces mayor, alcanzando los 23 143 millones. Como la exportación de cigarrillos no era tributada, un paquete de exportación podía ser vendido en el mercado interno por 70% menos que el valor de un paquete para venta local¹⁶. En una nota periodística de 1998, Flavio de Andrade, presidente de la empresa Souza Cruz¹⁷, reconoció esa estrategia, señalando que “[La] operación de exportación y retorno ilegal acaba constituyéndose, infelizmente, en el único mecanismo de defensa de las industrias de

cigarrillos contra la invasión de productos de otros países” (ISTOÉ, 1998, traducción propia). En 1999, la *Receita Federal* impuso un impuesto de 150% para la exportación de cigarrillos para América Latina, poniendo fin a dicha circulación: si en 1998 la exportación a Paraguay llegó a 22 674 millones de cigarrillos, en el 2000 ya no hubo exportación¹⁸.

La interrupción de las exportaciones, sin embargo, no borró los efectos de diez años de intensa actividad que podrían ser descritos a partir de tres resultados: la demostración de la rentabilidad del negocio, la apertura y consolidación de canales de introducción de mercaderías de forma irregular y, la circulación de empresarios y técnicos que ayudaron a desarrollar la industria paraguaya de cigarrillos. Es en el contexto de este movimiento que el crecimiento de la producción paraguaya de cigarrillos y su contrabando al Brasil se tornan comprensibles¹⁹. Así, en los últimos quince años, las empresas paraguayas crecieron en número de cinco a treinta y tres y en escala de producción. Muchas de ellas crecen con socios y dinero de empresarios brasileños (*Câmara dos Deputados*, 2004: 45), que son quienes desarrollaron esas estrategias.

José Ortiz, gerente general de Tabacalera del Este (TABESA) –responsable por la producción de Kentuchy y Palermo, marcas presentes en el mercado internacional– traza claramente esa genealogía en una entrevista realizada recientemente: “Ellos son los padres y los abuelos de la criatura”, dijo Ortiz refiriéndose al caso de contrabando de BAT y Philip Morris en los noventa. “Nosotros estamos reemplazando el mercado que ellos abandonaron” (Guevara et. al., 2009).

Conclusiones

Complementariedades y diferenciaciones

Si terminé hablando de cigarrillos, de circuitos comerciales y empresas transnacionales, fue precisamente para subrayar una de las cuestiones que me parece central a la hora de pensar el comercio en la frontera entre Paraguay y Brasil: su profunda interrelación con prácticas gubernamentales

y con diversos circuitos transnacionales. Interrelaciones que, como intenté mostrar de forma resumida, participaron desde el inicio en su creación y su formación. Estos elementos nos colocan una serie de cuestiones para el caso específico aquí tratado, así como nos obligan a pensar cómo interpretamos las economías de frontera de forma general. Con estas dos cuestiones concluiré este artículo.

La posibilidad de conseguir productos inexistentes en casa o cuyos precios son menores en otro lugar, siempre fue uno de los motores del comercio, de los grandes viajes y de las caravanas (Meillassoux, 1971; Braudel, 1979 y 1986; Abu-Lughod, 1989; Chauduri, 1990). Ciudad del Este ocupa un lugar fundamental como centro de provisión de mercaderías para miles de personas que emprenden largos viajes para realizar sus compras. Sin embargo, no es por complementariedades ecológicas o productivas que esto sucede²⁰. Su constitución está más en sintonía con la descripción que diera Turgot hace casi 250 años atrás para explicar la proliferación de ferias en Europa: menos el resultado del juego inmanente de ofertas y demandas y más una consecuencia política de la acción de los príncipes; esto es, la posibilidad de establecer una plaza comercial exenta de los impuestos y los deberes que regulaban los intercambios en todas partes:

Entonces, no es al curso natural de un comercio animado por la libertad que debemos atribuir estas ferias brillantes donde las producciones de una parte de Europa se reúnen dispendiosamente y que parecen ser el encuentro de las naciones. El interés que debe compensar estos gastos exorbitantes no viene de la naturaleza de las cosas, sino que resulta de los privilegios y franquicias concedidos al comercio en ciertos lugares y en ciertos tiempos, mientras que en todas partes está sobrecargado de impuestos y derechos. (Turgot, 1757: 294, traducción propia).

Los impuestos y las regulaciones a las que Turgot hace referencia, sin embargo, condensan abstracciones de órdenes diferentes que aquellas que caracterizan Ciudad del Este. Todavía corresponden a un poder en camino de territorializarse en términos absolutos; uno de cuyos medios será, precisamente, la construcción del monopolio fiscal sobre un territorio delimitado por sus frontera.

Al igual que las ferias europeas, el desarrollo del comercio de Ciudad del Este también está vinculado a determinados privilegios y franquicias. Pero a diferencia de ellas, Ciudad del Este existe en un mundo de territorialidades absolutas definidas por fronteras nacionales²¹. Totalidades territoriales económico-legales que, además de ser producidas *con y por* sus mapas y sus banderas, su lengua y su constitución, también son producidas a partir de sus regímenes de propiedad y de sus monedas; de un orden jurídico y un orden fiscal²². Independientemente de la organización de la producción y la distribución, esa territorialidad estatal es matriz de los intercambios en el doble sentido del término: como molde y como articulación de variables que la producen.

Una gran variedad de actividades se desarrollan aprovechando la existencia de los diferenciales que emergen de semejante organización, las cuales pueden hacerse efectivas sólo si son burlados los mecanismos creados para mantenerla. Ninguna actividad es más representativa del usufructo de esos diferenciales que el contrabando, el cual supone por definición el pasaje por la frontera: “El contrabando reconoce y marca los límites legales y territoriales del estado, al mismo tiempo que socava su poder” (Donnan y Wilson, 1999: 105, traducción propia).

Considerados desde esta perspectiva, los diferenciales que emergen en distintos espacios económicos son sedimentaciones históricas de intervenciones estatales y empresariales. No en toda la frontera Paraguay-Brasil tenemos Ciudades del Este. Las localizaciones específicas de determinados nodos comerciales se dan por políticas activas y tolerancias –también activas– de gobiernos y otros actores sociales.

El caso de Ciudad del Este y Foz do Iguazu muestra que la forma en que los tráficos y los contrabandos operaran depende de una enorme cantidad de factores, no estando limitados exclusivamente a mutaciones en su naturaleza. En el inicio, el contrabando era operado por esquemas de grandes contrabandistas, que son los que han vuelto a operar en la década pasada –que precisan de esquemas de pasaje diferenciales como aviones y barcos para poder operar–. La conjunción de mudanzas en la política económica brasilera y regional con la represión sistemática a los miles de sacoleiros que dominaron el comercio de frontera entre los ochenta e inicio del

2000, acabó con el movimiento de masificación del comercio fronterizo en las manos de comerciantes de diferentes escalas provenientes de diferentes partes de Brasil. Lo que las intervenciones y las mudanzas de escala produjeron fue la alteración de quienes son beneficiarios y quienes son excluidos del comercio de frontera así como la modificación de las formas y las estructuras en que opera. Los flujos de mercaderías continúan y los centros de distribución y venta se mudan a otros lugares, superponiéndose a veces con circuitos de mercaderías ilegales; algo que no significa que constituyan los mismos universos.

Hay una inadecuación entre el retrato de la criminalidad y la falta de ley en la Triple Frontera y aquello que se hace e incentiva en aquel espacio fronterizo. En primer lugar, porque la presencia estatal –tal como vimos a lo largo de este artículo– no se limita exclusivamente a los controles sino que juega un papel fundamental en la creación de las condiciones de posibilidad de esos movimientos a través del desarrollo de infraestructura, regímenes impositivos especiales, y apuestas y tolerancias compartidas. En segundo lugar, porque es tan claramente el lugar por donde entra gran parte del contrabando, drogas y armas a Brasil y el lugar de salida de los automóviles robados de ese país, ¿cómo explicar los esfuerzos del gobierno brasilero por concretar el proyectado segundo puente sobre el río Paraná, paralelo al Puente de la Amistad?

Podríamos pensar que ese doble estándar –denuncia e incentivo– es parte de la hipocresía de los gobiernos locales para usufructuar de las posibilidades abiertas por esas actividades y aparecer internacionalmente como gobiernos esforzados en hacer cumplir la ley. Sin embargo, lo mismo se coloca para otros gobiernos. Por ejemplo, no deja de ser sorprendente el incentivo del gobierno estadounidense a sus empresas para trabajar en Ciudad del Este, inclusive a fines de 2001 después que funcionarios del mismo gobierno denunciaran recurrentemente aquel espacio como el asiento del terrorismo internacional en América Latina²³.

No estoy diciendo con esto que lo que aparece como objeto de las denuncias no suceda o que sea invención de los medios de comunicación o de funcionarios interesados. Lo que quiero señalar es que, antes que nada, las denuncias que forman el retrato de la Triple Frontera operan en fun-

ción de modelos de orden y de ley que tal vez no nos sirvan para pensar el funcionamiento efectivo de la ley ni las actividades que se desarrollan en la frontera. Las inconsistencias y contradicciones entre las agendas políticas y las agendas económicas que emergen en esos retratos derivan de modelos contradictorios sobre lo que es el mercado y el estado, la legalidad y el desarrollo económico²⁴. Por eso es necesario un abordaje que no asuma como punto de partida las definiciones que informan esos retratos sino que las incorpore como parte del universo a ser analizado.

Un buen ejemplo de la dependencia de nuestros retratos de marcos de interpretación más amplios, insertos en agendas específicas, aparece en dos notas periodísticas sobre Ciudad del Este publicadas en la revista británica *The Economist*. A inicios de los noventa, leemos que:

[La] ciudad, fundada 20 años atrás, está donde Paraguay se encuentra con Argentina y Brasil. Las mercaderías comercializadas son computadores, whisky escocés, Levis auténticos, juguetes, inclusive autos. Los clientes son brasileros y argentinos que no pueden comprar estas cosas en casa porque por décadas sus gobiernos los han ‘protegido’ de productos importados buenos y baratos, a favor de productos domésticos malos y caros (*The Economist*, 1990), traducción propia).

Ocho años después, analizando las posibilidades del Mercosur transformándose en una unión aduanera, el retrato que aparece en la misma revista es bastante diferente: “Una preocupación es el área sin ley alrededor de Ciudad del Este, donde Paraguay se encuentra con Argentina y Brasil. Sus vecinos –y los Estados Unidos– sospechan que sea una guarida no solamente de traficantes de armas y drogas sino también de terroristas islámicos” (*The Economist*, 1998, traducción propia). En la agenda del libre-mercado, la frontera entre Paraguay y Brasil era, a inicio de los años noventa, una avanzada de vanguardia del mercado libre y competitivo. A finales de la misma década, en la agenda de la lucha contra el terror, la frontera pasó a ser uno de sus escenarios privilegiados.

Para concluir, me gustaría terminar formulando la pregunta con la que comencé implícitamente al inicio de este texto: ¿a partir de qué presu-

puestos estamos pensando las fronteras? Las fronteras internacionales, en cuanto límites de estados, de economías, de legalidades y de grupos sociales son, sin duda, lugares especiales. Pero también son lugares privilegiados para pensar, pues ellas nos revelan las ideas que tenemos sobre cómo las cosas funcionan lejos de los límites: en el corazón de la sociedad, del estado y de la ley. Las fronteras revelan mucho más de lo que en ellas sucede. Sin colocarlas en el contexto en las que adquieren sentido y en el campo de las ideas que utilizamos para pensarlas, difícilmente consigamos comprenderlas. Mucho menos, intervenir en ellas de forma crítica e inteligente.

Bibliografía

- Abu-Lughod, Janet L. (1989). *Before European Hegemony: The World System A.D. 1250-1350*. New York: Oxford University Press.
- Albuquerque, José Lindomar (2010). *A dinâmica das fronteiras: Os brasiguaios na fronteira entre o Brasil e o Paraguai*. São Paulo: Annablume Editora.
- Barakat, Saad el Din (1999). *Economia de Foz do Iguaçu – PR e balanço das importações clandestinas*. Monografía N.º 498. Curitiba: Ciências Econômicas. Universidade Federal de Paraná.
- Braudel, Fernand. [1979] (1996). *Civilização Material, Economia e Capitalismo Séculos XV-XVIII*. (Vol. 2 – O Jogo das Trocas). São Paulo: Martins Fontes.
- [1986] (1998). *Civilização Material, Economia e Capitalismo Séculos XV-XVIII*. (Vol. 3 – O Tempo do Mundo). São Paulo: Martins Fontes.
- Brown, Rachel (2009). “The Tri-Border Area: a profile of the largest illicit economy in the Western Hemisphere.” *Task Force on Financial Integrity and Economic Development*. Visita junio 15, 2009 en: <http://www.financialtaskforce.org/2009/06/15/the-tri-border-area-a-pro> Acceso.
- Câmara dos Deputados (2004). *Comissão Parlamentar de Inquérito—Finalidade: Investigar Fatos Relacionados à Pirataria de Produtos Industrializados e à Sonegação Fiscal: Relatório*. <http://apache.camara.gov.br/portal/arquivos/Camara/internet/comissoes/temporarias/cpi/encerradas.html/cpipirat/relatoriofinal.pdf>

- Campbell, Duncan (2000a). “Planning, Organization and Management of Cigarette Smuggling by British American Tobacco PLC, and Related Issues.” *Memorandum by Mr. Duncan Campbell* (TB 51). Health Committee, House of Commons. London: The United Kingdom Parliament.
- (2000b). “Smuggling in Africa by British American Tobacco PLC - Obstruction of Access to Evidence.” *Supplementary Memorandum by Duncan Campbell* (TB51A). Health Committee, House of Commons, London: The United Kingdom Parliament.
- Cardin, Eric Gustavo (2010). *A expansão do capital e as dinâmicas da fronteira*. Tesis de Doctorado, Sociología. UNESP. Araraquara.
- Carrión, Fernando (2011). “Economía de frontera: una atracción fatal”. En *Fronteras* 7:1. (FLACSO Sede Ecuador).
- Carrión, Fernando y Johanna Espín (2011). “Introducción: La geografía del delito en la lógica de frontera.” En Fernando Carrión M. y Johanna Espín M.(coord.) *Relaciones fronterizas: encuentros y conflictos*. Quito: FLACSO Ecuador y IDRC-CDRI.
- Chaudhuri, K. N. (1990). *Asia Before Europe: Economy and Civilisation of the Indian Ocean from the Rise of Islam to 1750*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Connolly, Michael; John Devereux y Mariluz Cortés (1995). “The Transshipment Problem: Smuggling and Welfare in Paraguay.” *World Development*, 23(6): 975-985.
- CPI (Center for Public Integrity). (2000a). “Major Tobacco Multinational Implicated in Cigarette Smuggling, Tax Evasion, Documents Shows.” (Maud S. Beelman, Duncan Campbell, Maria Teresa Ronderos & Erik J. Schelzig) *International Consortium of Investigative Journalists, Center for Public Integrity. Investigative Report*, January, 31, 2000.
- (2000b). “Global Reach of Tobacco Company’s Involvement in Cigarette Smuggling Exposed in Company Papers.” (Maud S. Beelman, Duncan Campbell, Maria Teresa Ronderos & Erik J. Schelzig) *International Consortium of Investigative Journalists, Center for Public Integrity. Investigative Report*, February, 02, 2000.

- DGEEC (2003). *Censo Nacional de Población y Viviendas - Paraguay Total: Resultado preliminares*. Asunción: Dirección General de Estadísticas y Censos.
- DOU (2010). “Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (Resolução N.º 6)”. *Diário Oficial da União*, CXLVII (211). Brasília: Imprensa Nacional.
- Estado de São Paulo (1969). ‘Brasil e Paraguai de acordo.’ *O Estado de São Paulo*, 28 de marzo 1969.
- (2002). Souza Cruz nega envolvimento com contrabando de cigarro.’ *O Estado de São Paulo*, 9 de maio de 2002.
- Folha de São Paulo (1988a). ‘Diariamente, 15 mil ‘muambeiros’ do Brasil invadem Porto Stroessner. (Matthew Shirts) 18 diciembre 1988.
- (1988b). ‘Fiscalização na fronteira para 10% dos carros São Paulo. (Matthew Shirts) 18 diciembre 1988.
- Guevara, Marina Walker; Mabel Rehnfeldt y Marcelo Soares (2009). “El Gran ‘Duty Free’: Paraguay es uno de los mayores productores mundiales de cigarrillos de contrabando.” June 29, 2009. <http://www.publicintegrity.org/investigations/tobacco/articles/entry/1518/> Visita el 1 de septiembre de 2011.
- Hanratty, Dannin M.y Sandra W. Meditz (ed.). (1988). *Paraguay - A Country Study*. Washington, DC: Library of Congress. <http://lcweb2.loc.gov/frd/cs/pytoc.html> Visita el 13 de diciembre de 2000.
- House of Commons. (2000). *The Tobacco Industry and the health risks of smoking. Second Report, Session 1999-2000*. Health Committee, House of Commons, London: The United Kingdom Parliament.
- INDEC (2001). *Censos Nacionales de Población 2001: Resultados Provisionales*. Buenos Aires: Instituto Nacional de Estadística y Censos.
- (2011). *Censo 2010 Argentina Resultados definitivos*. Buenos Aires: Instituto Nacional de Estadística y Censos. <http://200.51.91.231/censo2010/> Visita el 11 de octubre de 2011.
- ISTOE. (1998). ‘Cigarro é perjudicial ao fisco.’ (Guilherme Evelin) 2 septiembre 1998.
- Laino, Domingo. [1977] 1979. *Paraguai – Fronteiras e penetração brasileira*. Coleção Passado & Presente N.º 5. São Paulo: Global Editora.

- Lopez Echague, Hernan (1997). *La Frontera: Viaje al misterioso triangulo de Brasil, Argentina y Paraguay*. Buenos Aires: Editorial Planeta.
- Meillassoux, Claude (ed.) (1971). *The Development of Indigenous Trade and Markets in West Africa*. Oxford: Oxford University Press.
- Menezes, Alfredo da Mota (1987). *A herança de Stroessner: Brasil - Paraguai 1955 – 1980*. Campinas: Papirus.
- Montenegro, Silvia y Veronica Béliveau (2006). *La Triple Frontera: Globalización y construcción del espacio*. Buenos Aires: Miño y Dávila Editores.
- Nickson, R. Andrew (1981). “Brazilian Colonization of the Eastern Border Region of Paraguay.” *Journal of Latin America Studies* 13(I): 111-131.
- Nosso Tempo (1987). ‘Compristas oxigenam comércio de Foz em época de crise.’ 6 noviembre 1987. Pág. 3. Foz do Iguaçu.
- (1989). ‘A fronteira me fascina.’ (Juvêncio Mazzarollo) 21-27 julio 1989. Págs. 10-11. Foz do Iguaçu.
- Penner, Reinaldo (1998). *Movimiento comercial y financiero de Ciudad Del Este: Perspectivas dentro del proceso de integración*. Asunción: Banco Central del Paraguay.
- Pinheiro Machado, Rosana (2009). *Made in China: Produção e circulação de mercadorias no circuito China-Paraguai-Brasil*. Tesis de Doctorado, Antropología Social. Porto Alegre: Universidade Federal de Rio Grande do Sul.
- (2011). ‘Caminhos do descaminho: Etnografia da fiscalização na Ponte da Amizade e seus efeitos no cotidiano da Tríplice Fronteira.’ En Lorenzo Macagno, Silvia Montenegro y Verónica Gimenez Béliveau (orgs.) *A Tríplice Fronteira: Espaços Nacionais e Dinâmicas Locais*. Curitiba: Editora UFPR. Pp. 127-145.
- Polamy, Karl [1944] 1975. *The Great Transformation*. New York: Octagon Books.
- Rabossi, Fernando (2004). *Nas ruas de Ciudad del Este: vidas e vendas num mercado de fronteira*. Tesis de Doctorado. PPGAS, Rio de Janeiro: Museu Nacional. UFRJ,
- (2008a). *En las calles de Ciudad del Este: una etnografía del comercio de frontera*. (Colección Biblioteca Paraguaya de Antropología, Vol. 68). Asunción: CEADUC.

- (2008b). “En la ruta de las confecciones.” *Crítica en Desarrollo*, 2: 151-171.
- (2010a). “¿Cómo pensamos la Triple Frontera?” En Verónica Giménez Béliveau y Silvia Montenegro (org.) *La Triple Frontera: dinámicas culturales y procesos transnacionales*. Op. Cit.
- (en prensa). “Commodities and circulation: Ciudad del Este and the Brazilian Circuits of Commercial Distribution.” En Gustavo Lins Ribeiro, Gordon C. Mathew y Carlos José Alba Vega (eds.) *Globalization from Below: The Other Global Economy*. London: Routledge.
- Sotuyo, Patricia C. Godoy. (1998). *Segregação urbana: estudo de caso das vilas de Itaipu*. Dissertação de Mestrado. Geografia. UFSC. Florianópolis.
- Souchaud, Sylvain (2007). *Geografia de la migración brasileña em Paraguay*. Asunción: UNFPA
- (1992). *Brasiguayos: Conflito e identidades em fronteiras internacionais*. Dissertação de Mestrado. PPGAS. Museu Nacional. UFRJ. Rio de Janeiro.
- Turgot, Anne y Robert Jacques. [1757] 1995. ‘Foires et marchés.’ (Articles extraits de L’Encyclopédie). *Oeuvres de Turgot* (Tome 3) Pp. 291-298. Gallica.

Notas

- 1 La presencia árabe vinculada al comercio es la condición necesaria para la sospecha de la presencia de grupos terroristas islámicos en la región. Lo es también la participación de inmigrantes chinos para la sospecha de mafias orientales. La enorme circulación de mercaderías y personas está por tras del contrabando y de las denuncias de todos los tráfico ilegales. La magnitud del movimiento comercial también fue lo que posibilitó la gran circulación de divisas por tras de las denuncias sobre lavado de dinero y de remesas irregulares.
- 2 Generalmente, las mercaderías compradas son cargadas en grande bolsas, en portugués ‘sacola’, de donde deriva el nombre ‘sacoleiro’. También se los llama “compristas” o ‘muambeiros’, persona que negocian con contrabando o ‘muamba’ –que significa carga en quimbundo– lengua bantú hablada en Angola presente en el portugués brasileño a través de varias palabras.
- 3 La Receita Federal es la secretaria impositiva, tributaria y aduanera del gobierno brasilero. La misma es un órgano del ministerio de economía (Ministerio da Fazenda).
- 4 A partir de los datos de visitantes en el Parque Nacional do Iguacu (turistas) y los visitantes que llegan a la ciudad de Foz do Iguacu (turistas + compradores), se puede hacer una inferencia tentativa sobre el número de personas que llegan a la ciudad para comprar del otro lado de la frontera. De acuerdo con esos cálculos, el flujo de compradores por semana sería, para el año de 1994: 62 115; en 1995: 65 673; en 1996: 51 923; en 1997: 33 950; en 1998: 24 487 y en 1999: 18 398. Para un análisis detallado de esos números, ver Rabossi, (2008a: 216). Para un análisis de la situación

- contemporánea del comercio de frontera y las nuevas formas de pasaje y estructuras desarrolladas en respuesta a la represión sistemática a los sacoleiros y a la nueva ley que regula las pequeñas importaciones en la frontera, ver Cardin, 2010.
- 5 Algunos elementos sobre la transformación en los circuitos brasileros de importados fueron analizados en Rabossi, 2008b.
 - 6 Para un análisis detallado de la inserción de los inmigrantes árabes en el comercio de frontera, ver Rabossi, 2007. Para un análisis de las tensiones, complementariedades y conflictos con otros habitantes de la frontera, ver Rabossi, 2010b. Para el análisis de otra población de origen árabe dedicada al comercio y localizada en otra frontera brasilera, ver el trabajo de Denise Jardim (2000) sobre los palestinos del Chui, en la frontera con Uruguay.
 - 7 Denominación de la moneda brasilera en aquel entonces.
 - 8 La Ley de Promoción de Inversiones para el Desarrollo Social y Económico (550/75) promulgada en 1975 y tendiente a favorecer el desarrollo de industrias y de áreas de prioridad como el Chaco paraguayo, estaba basada en la atracción de capitales a partir de la reducción de impuestos y otros incentivos para su localización en el país. Este tipo de política se van a generalizar regionalmente en los años ochenta y noventa, suplantando las estrategias de sustitución de importaciones.
 - 9 Para un análisis del comercio de Ciudad del Este y del régimen a partir del cual se desarrolla, ver Penner, 1998 y Penner, et. al. 2005. Para un análisis del comercio de re-exportación y su impacto en la economía paraguaya, ver Connolly, Devereux y Cortes, 1995.
 - 10 Para algunos detalles de esa relación, ver Rabossi (en prensa). Para un análisis de los circuitos comerciales entre la República Popular China y Paraguay, ver Pinherio Machado, 2009.
 - 11 Para un análisis de esa transformación a la luz de los horarios de ventas y de los actores envueltos, ver Rabossi, 2008a: 73-76. Para un desarrollo más detallado de los procesos que se describen a continuación, ver Rabossi, 2008a, 214-243.
 - 12 Una discusión de las cifras y de la complejidad social que se encuentra detrás de la categoría ‘brasiguayo’ puede verse en Sprandel, 2000. Un análisis del proceso de formación de la categoría ‘brasiguayo’ como matriz identitaria utilizada en diversos contextos de movilización política a ambos lados de la frontera, está en Sprandel, 1992. El trabajo de José Lindomar Albuquerque es una etnografía detallada de los inmigrantes brasileros en Paraguay, prestando especial atención a las tensiones con la población paraguaya, los procesos inter-culturales y las disputas de poder (Albuquerque, 2010). Un trabajo sobre la inmigración brasileña en Paraguay desde un punto de vista geográfico, demográfico y social es Souchaud, 2007. Sobre la expansión de colonos y productores brasileros en Paraguay ver también Nickson, 1981; Menezes, 1987 y Laino, 1977 (Cap. III a VIII).
 - 13 La construcción de la represa comenzó en 1974 y en mayo de 1984 fue inaugurada la primera unidad generadora de energía. De acuerdo con cifras de Itaipu Binacional –ente binacional encargado de la construcción y manejo de Itaipu–, 1978 fue el año pico en número de trabajadores con un total de 31 318 trabajadores. Las transformaciones en la ciudad de Foz de Iguacu fueron analizadas por Patricia Godoy Sotuyo en su investigación sobre la construcción de las villas para trabajadores de Itaipu (Sotuyo, 1995).
 - 14 La medida del gobierno de Geisel (1974-1979) ocurre en el contexto de una crisis internacional aguda, e intentó revertir una serie de signos de estancamiento en la economía brasilera evitando la evasión de divisas (Sarmiento y Alberti, 2002).
 - 15 Cambios que envuelven nuevos centros de provisión de mercaderías, proliferación de marcas desconocidas y copiadas, nuevas formas de ventas (comercios auto-servicio) y nuevos grupos inmigrantes dedicados al comercio. Para un análisis más detallado de esas transformaciones, ver Rabossi 2008a: 180-213.

- 16 La carga impositiva de los cigarrillos en Brasil corresponde a más del 70% del valor pago por el comprador.
- 17 Souza Cruz, subsidiaria de British American Tobacco, es la principal empresa de tabaco en Brasil.
- 18 La denuncia periodística de esa estrategia apareció en *Valor Económico* (2002a), con la consiguiente respuesta de la compañía negando su vinculación en contrabando (ver por ejemplo, *Valor Económico*, 2002b; Estado de São Paulo, 2002). De hecho, la empresa Souza Cruz, sabiendo de la denuncia de *Valor Económico*, fomentó una nota publicada el mismo día en el *Jornal do Commercio de Rio de Janeiro* en donde se denunciaba el contrabando de cigarrillos como el gran límite para el crecimiento de la empresa. Las cifras citadas en la nota de *Valor Económico* están disponibles en las bases de datos de *Guilford Documents y Tobacco Library*, accesibles desde el *site* del *Canadian Council for Tobacco Control* (www.cctc.ca). Sin embargo, si se leen las declaraciones públicas del presidente de Souza Cruz de 1998 citadas anteriormente (ISTOÉ, 1998) y la información disponible sobre el comercio de cigarrillos, esa estrategia ya tenía status público.
- 19 La importancia que tuvieron estas estrategias comerciales en la consolidación de los circuitos comerciales sacoleiros es lo que me interesa subrayar aquí. Si quisiéramos entender mejor el contrabando de cigarrillos en Brasil es necesario trascender las unidades nacionales y pensar globalmente ya que la exportación de cigarrillos con el objetivo de ser reingresados en los países de origen fue una estrategia global de la British American Tobacco, empresa de la cual Souza Cruz es subsidiaria (CPI 2000a, 2000b; CAMPBELL 2000a, 2000b; HOUSE OF COMMONS 2000). La circulación de cigarrillos en Brasil hace parte del movimiento transnacional del mercado de tabaco y participa de sus formas y sus dinámicas, por eso no puede ser comprendido exclusivamente a partir de explicaciones parciales tales como la 'ilegalidad de las empresas paraguayas', por la 'hipocresía de las empresas brasileñas' o, tal como estas últimas denuncian, por la 'voracidad impositiva del estado brasileño'.
- 20 El 'comercio externo' o de larga distancia, para Karl Polanyi —un autor fundamental para pensar la relación entre mercados nacionales y comercio a la luz de su análisis del desarrollo del capitalismo— opera en función de la complementariedad entre zonas climáticas diferentes (Polanyi, 1944: 60). En su descripción, el mismo aparece junto al 'comercio local', el cual opera en función de la complementariedad entre el campo y la ciudad (Polanyi, 1944: 60). Ambos casos están asociados a la distancia geográfica entre el lugar de producción y el lugar de intercambio. El acento en la producción es colocada por Claude Mellissoux (1971: 67), quien propone abordar el comercio de larga distancia como un mecanismo de división geográfica de la producción). Lógica de complementariedades ecológica y productiva que pone en relación localidades distantes a partir de los intercambios.
- 21 El mundo actualmente aparece dividido en su totalidad por límites de unidades que, en casi todos los casos, corresponden a territorios políticos independientes, asociados o integrados.
- 22 Si las categorías de comercio local y del comercio externo (o de larga distancia) mencionadas por Polanyi suponían la relación de localidades a partir de intercambios derivados de complementariedades entre la producción y el consumo, la categoría de comercio interno utilizada por el autor remite a esta nueva configuración. (Polanyi, 1944: 60). A diferencia del comercio local y el comercio externo, el comercio interno no corresponde a otro tipo de relación espacial sino a una reorganización del espacio: la inclusión de todas las localidades dentro de un espacio en la cual la distancia se suprime —en términos abstractos— en un espacio único. Conceptualmente, es el espacio lo que cambia, se reorganiza en una totalidad ordenada legal e institucionalmente en la cual la producción y el intercambio de bienes son regulados a partir de requisitos legales comunes y cargas impositivas. Es sólo en esta configuración que, según Polanyi, el principio de mercado opera como regulador de la economía, lo que revela que el mismo no es el resultado de su propia

- dinámica sino que es el producto de la intervención política: “[E]l comercio interno en Europa Occidental fue en verdad creado por la intervención del Estado.” (Polanyi, 1944: 63, traducción propia). La distinción de Polanyi es útil precisamente para subrayar esta dimensión constitutiva de la regulación en la conformación de mercados nacionales, dimensión que nos lleva a considerar la constitución concomitante de un orden económico, político y social. El análisis de Max Weber sobre la articulación entre Estado y sistema económico continúa siendo clave para la comprensión de la conformación de esas totalidades económico-legales (Weber, 1922: 1047ss). Observados desde esta perspectiva, la concesión de privilegios y franquicias señalado por Turgot no significa la ‘liberación de las fuerzas del mercado’ a su libre juego sino que su existencia depende de nuevas y más regulaciones para tornarlas efectivas. Antes que nada, la del libre mercado es una retórica que no consigue concebir los mecanismos de estructuración de los propios mercados: reglas, acuerdos y convenciones que regulan los intercambios en un espacio determinado.
- 23 El incentivo aparece en la guía comercial de Paraguay del Departamento de Comercio del gobierno de Estados Unidos. En la descripción dice: “Ciudad del Este continuará siendo vista como un ‘shopping center de descuento’ del Mercosur. Las empresas norteamericanas interesadas en introducir sus productos de lujo o a precios competitivos en el MERCOSUR deben considerar un socio cuidadosamente examinado en Ciudad del Este. Si bien esta ciudad es a menudo reconocida como un gran centro de actividades comerciales ilegítimas, hay también serias personas de negocios, representando exitosamente productos conocidos de alta calidad, introduciendo estos productos a través del ‘turismo de compras’ en la vecina Argentina y Brasil.” (Usatrade, 2001). La guía comercial por país es elaborada por el personal de cada embajada de acuerdo a los lineamientos establecidos por el *U.S. Commercial Service*, agencia del Departamento de Comercio. En las guías se analiza la situación económica de cada país y la situación política en función de los efectos que ellas puedan tener sobre los negocios de empresas estadounidenses.
- 24 Algo señalado por Fernando Carrión en su crítica a las políticas de seguridad como estrategia exclusiva del tratamiento de los problemas fronterizos y su apelo a tomar en serio las economías de fronteras como uno de los mecanismos fundamentales a la hora de pensar en políticas fronterizas (Carrión, 2011; Carrión y Espín, 2011).