

Integración transfronteriza
en la América Latina
del Siglo XXI

Francisco Enríquez Bermeo
Luis Alfonso Herrera Robles
(Coordinadores)

ORGANIZACIÓN LATINOAMERICANA Y DEL CARIBE DE
CIUDADES FRONTERIZAS

FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES
ECUADOR

QUITO, ECUADOR, ENERO DE 2023



Brugués Rodríguez, Alejandro; Carrión Mena, Fernando; Conato, Dario; Enríquez Bermeo, Francisco; Estrada Lázaro, Bertha; Gaviria Reinoso, Leonardo Andrés; Gottsbacher, Markus; Gutiérrez Landa, Cynthia; Herrera Robles, Luis Alfonso; López Reyes, Emilio Alberto; Oddone, Nahuel; Oliveira Vieira, Gustavo; Pauluk, Mariano; Ramos, José María; Rizzi, Giovanna.

Integración transfronteriza en la América Latina del Siglo XXI

276 págs. 150 x 210 mm

Incluye bibliografía

1. Frontera
2. Transfronterizo
3. Desplazamiento forzado
4. Migración
5. Gobernanza
6. Economía
7. Integración
8. Violencia
- 9.- Educación

Editado en Quito

Diseño de portada y diagramación: Lezly Esmeralda Tovar Lares

Editora: Vicky Toral

ISBN publicación electrónica: 978-9942-44-176-8

FLACSO-ECUADOR

OLACCIF

Primera edición 2023

Índice

Introducción	v
<i>Luis Alfonso Herrera Robles; Francisco Enríquez Bermeo</i>	

PARTE I. La integración transfronteriza y sus límites 1

La frontera en el Siglo XXI: gobernanza y sostenibilidad en el contexto del COVID-19, 2001-2020	3
<i>José María Ramos García</i>	

Fronteras que desaparecen y nuevos “muros flexibles” en la Europa de Schengen	23
<i>Dario Conato</i>	

Investigación, conocimiento y saberes desde las fronteras en aras de la integración fronteriza	35
<i>Markus Gottsbacher</i>	

Fronteras e integración transfronteriza: una reflexión.....	54
<i>Francisco Enríquez Bermeo</i>	

PARTE II. Ciudades fronterizas e integración transfronteriza 73

Ciudad Juárez: experiencias de una economía internacionalizada	75
<i>Alejandro Brugués Rodríguez; Bertha Estrada Lázaro</i>	

Los sistemas fronterizos globales en América
Latina: ¿Una o varias ciudades de frontera como
pívor de integración? 94
Fernando Carrión Mena

Dimensiones de internacionalización del Municipio
de Foz Do Iguaçu..... 136
Gustavo Oliveira Vieira

Sin cruzar la frontera no hay integración: Monte
Caseros, Bella Unión y Barra do Quaraí en el
diálogo regional del MERCOSUR..... 155
Nahuel Oddone; Mariano Pauluk

PARTE III. Desplazamiento forzado y poblaciones originarias... 175

Movilidad Humana y desplazamiento forzado 177
Giovanna Rizzi

Acción pública e incidencia en torno al desplazamiento
forzado interno, experiencias desde Ciudad Juárez, México 193
Emilio Alberto López Reyes; Cynthia Gutiérrez Landa

Poblaciones indígenas migradas y Educación
Superior en la frontera norte de México: El caso de
Ciudad Juárez, Chihuahua, 2018-2021 215
Leonardo Andrés Gaviria Reinoso; Luis Alfonso Herrera Robles

Investigación, conocimiento y saberes desde las fronteras en aras de la integración fronteriza^{13 14}

Markus Gottsbacher¹⁵

Resumen

El presente texto aborda la manera en la que los imaginarios sociales en las fronteras internacionales conllevan a muchas connotaciones negativas, entre las que se encuentran la vinculación con la criminalidad, la conflictividad, las violencias y diferencias entre los países vecinos. Es desde el centro de los países (las capitales) donde se construyen estos imaginarios, y donde los medios de comunicación son los encargados de difundirlos, diseminando contenido noticioso, muchas veces alejado de la realidad. Intensifican aspectos negativos, a menudo sin objetividad y obedeciendo a intereses de terceros, contribuyendo lamentablemente a la profundización de la estigmatización, los prejuicios y el desprecio a los territorios fronterizos, sus poblaciones y lo que ahí acontece. Asimismo, se promueve la ignorancia, el desconocimiento y la homogeneización de los imaginarios sociales, en el sentido de no poder distinguir de forma sustantiva características esenciales, importantes y particulares entre diversas fronteras, ya que pareciera que la información, datos y eventos que

13 Las opiniones expresadas en este texto son las del autor y no necesariamente reflejan las de las instituciones para las cuales trabaja.

14 El autor agradece a Jahel Itamar Garfias Jaramillo por sus valiosas observaciones para mejorar el texto.

15 Es Profesor Adjunto del Instituto de Economía Política de la Universidad Carleton en Ottawa, Canadá, y coordina un proyecto de prevención del delito con el Estado de Zacatecas para la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC).

sobre estas se ciernen son los mismos, sin diferencia alguna, sin dar crédito a sus especificidades, características únicas y particulares. Se desarrollan mediante el amarillismo, investigaciones pobremente sustentadas, análisis débiles y superfluos, narrativas en base a datos o información de personas que nunca han vivido en esos territorios, y poco o nada saben sobre los temas que ahí suceden, basando sus conocimientos en aspectos teóricos, pero pocas veces presenciales.

Palabras claves

Frontera, Integración, Saber, Conocimiento

Introducción

Desafortunadamente, muchas de las noticias que retratan o pretenden retratar lo que pasa en las fronteras son utilizadas para sostener la continua construcción del “proyecto nación”, que entre muchos aspectos se desarrolla en función de “la otredad” del país vecino. La identidad de una nación en parte se basa en las distinciones entre “nosotros” / “lo nuestro” y “los otros” / “lo otro”.

Los contrastes entre un país y otro son más notorios en los puntos directos de encuentro, o más bien desencuentro (como se hace creer), o sea en las fronteras. Nuevamente, cabe señalar, que estos desencuentros son contruidos y promovidos a menudo desde lejos, y que no necesariamente coinciden con las convivencias cotidianas de las poblaciones en estos territorios, que se caracterizan más bien por su confluencia. Así, las rupturas fronterizas percibidas desde lejos no corresponden a las experiencias vividas en lo local e inmediato de las fronteras.

En una frontera existen dos realidades que se llegan a encontrar cotidianamente, que subsisten y coexisten, no siempre en armonía. Sin embargo, en esta delimitación geográfica entre dos Estados, dos tipos de gobiernos, economías, etc., se nos muestran las interdependencias, simbiosis, sinergias y complementariedades de fenómenos interconectados en ambos lados.

Durante los últimos años, mucho hemos escuchado por parte de los

políticos en referencia a “nuestra frontera”, la cual es usada de modo desgastante en actos de proselitismo, como una fórmula populista de adquirir simpatizantes, materializando dicha simpatía en votos. Esta forma de llegar al pueblo se hace más evidente en temas relacionados a las fronteras donde existen más conflictos. Estas políticas buscan hacer plausible, comprensible y defendible los acontecimientos desde la lógica del propio Estado-Nación, a costa por supuesto del Estado vecino. Se crea en las ciudadanas y los ciudadanos una visión victimizante de lo que sucede en su entorno, culpando “a los del otro lado” de las fallas, omisiones y negligencias de las propias autoridades o del mismo Estado. Al final es más fácil culpar al vecino de lo que está mal hecho y desviar la atención pública de otros temas, que aceptar los errores de la propia incompetencia. Esta lógica está muy generalizada en muchos países.

Hay múltiples ejemplos de conflictos transfronterizos, sobre todo por divergencias en cuanto a la traza de la línea fronteriza, que han servido a la larga para proyectos politizados siguiendo la lógica del proyecto “Estado-Nación”. En muchos casos han resultado en litigios de larga data a nivel internacional (el caso del Río San Juan entre Costa Rica y Nicaragua), o inclusive en guerras, algunas relativamente recientes, como entre el Perú y Ecuador en 1995.

En muchas fronteras los lazos históricos, culturales, económicos, ecológicos, sociales e inclusive familiares, contrarrestan radicalmente con estas visiones homogeneizantes y polarizantes construidas en y desde los centros de los países. A nivel local y regional en estas regiones, la población vive una integración real, a pesar de los sistemas políticos, jurídicos y legislativos diferentes según del lado de la frontera al cual pertenecen y a menudo irrelevante de su nacionalidad. Hay que decir que muchas personas que viven en estos límites territoriales tienen doble nacionalidad y otras ninguna. Sin embargo, en la mayoría de las fronteras de América Latina, las poblaciones cruzan las fronteras bajo un mínimo e inclusive ningún control estatal, según sus voluntades y necesidades que se les presentan en su vida. En algunas fronteras un cruce sin o con un control informal o ineficiente es muy probable.

De imaginarios estigmatizantes a una comprensión profunda

En lugar de los fenómenos relacionados a un profundo desconocimiento y las consecuencias negativas que resultan de ello, debe haber una comprensión realista, generada desde y para la frontera. Urge una visibilización de las múltiples realidades y contextos de las fronteras haciendo énfasis en aspectos positivos, y políticas e intervenciones integrales de/con/desde las fronteras y sus centros demográficos, las ciudades fronterizas. Tampoco se trata de irse al otro extremo, en el sentido de caer en la propagación de imaginarios que nieguen las profundas problemáticas que, por supuesto, sí hay en múltiples fronteras. Existe una pluralidad de contextos de esos territorios, que no solamente distan de un lado al otro, sino también a lo largo de una misma frontera con las condiciones y realidades de diversa índole, como política, social, económica. Además, la presencia de actores y dinámicas, sobre todo económicas, legales e ilegales pueden variar considerablemente. Es importante hacer énfasis en las agencias¹⁶ positivas de las poblaciones fronterizas, en sus potencialidades y sus formas de integración transfronteriza vividas cotidianamente y los resultados de la historicidad de las relaciones y nexos de diversa índole, inclusive familiar.

Hace falta una comprensión realista generada desde y para la frontera. Las voces de las poblaciones que viven en estas regiones no son suficientemente

16 Para Kabeer, la agencia (*agency*) se refiere a: “the ability to define one’s goals and act upon them. Agency is about more than observable action; it also encompasses the meaning, motivation and purpose which individuals bring to their activity, their *sense* of agency, or “the power within.” While agency tends to be operationalized as “decision-making” in the social science literature, it can take a number of forms. It can take the form of bargaining and negotiation, deception and manipulation, subversion and resistance as well as more tangible, cognitive processes of reflection and analysis. It can be expressed by individuals as well as by collectivities. Agency has both positive and negative meanings in relation to power. In the positive sense of the “power to”, it refers to people’s capacity to define their own life-choices and to pursue their own goals, even in the face of opposition from others. Agency can also be exercised in the more negative sense of “power over”, in other words, the capacity of an actor or category of actors to override the agency of others, for instance, through the use of violence, coercion and threat. However, power can also operate in the absence of any explicit agency” (Kabeer, 1999: 438)

escuchadas e influyentes a nivel nacional, binacional y tampoco a nivel de la región de América Latina e internacional.

Considero que es preciso tener una visión y voluntad política que promueva intervenciones integrales de, con y desde las fronteras y, nuevamente, con enfoque en las ciudades que ahí se encuentran, que son los motores políticos y económicos de estos contextos. La convivencia pacífica y simbiótica de múltiples ciudades gemelas o también de mancomunidades entre dos y hasta triple fronteras, son ejemplos muy inspiradores.

Tal visión se logra más fácilmente si está basada en un profundo conocimiento del contexto local, con miradas hacia el futuro, con una planeación innovadora desde la evidencia y los aprendizajes del pasado y presente. Por ende, hace falta la construcción de conocimiento incluyente, basado en investigaciones transformadoras y en un diálogo de saberes -con y, sobre todo, desde las fronteras-. A esto se suma que no solamente basta con la construcción de conocimiento y mejor comprensión de un sólo lado del territorio fronterizo. Nuevamente, se necesitan procesos de integración y la construcción de conocimiento y un diálogo de *saberes transfronterizos*.

Por lo general han sido las universidades y los centros de investigación los encargados de la construcción de conocimiento, aunque hay muy laudables excepciones como son las unidades de investigación a nivel municipal o también del sector privado y sus fundaciones.

Como en otros contextos, las funciones centrales de las universidades y centros de investigación se podrían resumir de la siguiente manera:

- Identificar, mapear, sistematizar y difundir experiencias prometedoras
- Visibilizar agencias, sobre todo de poblaciones en situación de vulnerabilidad¹⁷

¹⁷ Para un análisis detallado de poblaciones en situación de vulnerabilidad y violencias, véase: Gottsbacher, Markus, de Boer, John, (eds.), *Vulnerabilidad y Violencia en América Latina y el Caribe*, Siglo XXI, IDRC, United Nations University, PEC, Ottawa, 2016

- Monitorear y evaluar políticas públicas
- Crear datos y evidencia para políticas públicas
- Desarrollar escenarios sociales
- Asesorar a diversos actores
- Generar respuestas desde lo local
- Incidir en comunidades, contribuir al cambio positivo
- Desarrollar capacidades individuales, institucionales, sociales
- Ser nichos de conciencia crítica de las sociedades.

Sin embargo, y desafortunadamente en términos de investigación de temas fronterizos, sabemos que existe investigación de alta calidad, más esta no es suficientemente accesible para los actores locales. Por supuesto, hay investigación e innovación desde la frontera. Hay nuevas generaciones muy creativas de académicas y académicos, de investigadoras e investigadores, que son de y viven en regiones fronterizas. Sin duda, hace falta visibilizar y promover a las voces científicas locales y más aún las de representantes de poblaciones en situación de vulnerabilidad.

Asimismo, existen un sinnúmero de publicaciones de alto nivel sobre Ciudad Juárez sin que sus autoras y autores los hayan diseminado en la población de la frontera sobre la cual escriben. Hay muchos ejemplos de textos publicados en revistas de renombre internacional, su mayoría en inglés, sin haber hecho los esfuerzos de hacer llegar los importantes conocimientos construidos sobre esas fronteras a la gente que vive ahí, casi siguiendo una lógica colonial de extraer datos e información de las fronteras, para las tendencias hegemónicas del *mainstream* de la academia del Norte Global. Es muy lamentable que inclusive personas latinoamericanas o de ascendencia latinoamericana, líderes en el ámbito académico, publiquen predominantemente en inglés y en publicaciones

a menudo de difícil alcance a la población local transfronteriza. A esto se suma, que el lenguaje en muchas ocasiones es tan academicista -sea en inglés o también español- que tampoco facilita su comprensión por la gente que vive en estos contextos fronterizos. Muy pocas veces se ven estrategias y actividades de devolución del conocimiento adaptadas a las idiosincrasias de sus poblaciones locales.

En cuanto a las investigaciones que se han hecho sobre este tema, hay que mencionar que hay fronteras “sobre investigadas”. Se han explotado los mismos temas en reiteradas ocasiones, dejando a un lado otros igualmente importantes y hasta nuevos. Muchos temas son olvidados o poco estudiados y analizados. Sin duda, eso no ayuda a reducir los estigmas de ciertas fronteras y no permite la visualización de otros acontecimientos sociales que valdrían la pena de ser registrados y divulgados de mejor manera.

Las tendencias de investigación sobre fronteras generalmente:

- Se hacen desde fuera de las regiones fronterizas.
- Se trata muy a menudo de una “investigación paracaidista”, o sea de empresas de investigación resultado de estancias “en campo” relativamente cortas y que por ende muchas veces también son superficiales.
- La mayoría usa exclusivamente marcos teóricos y metodologías ajenas (muchos desarrollados en el Norte Global), que no corresponden necesariamente al contexto local.
- Predominan investigaciones que se inscriben en intervenciones y modelos de “desarrollo” o de “cambio”, sin adaptarles suficientemente a los contextos fronterizos locales y que pueden ser hasta contraproducentes para las necesidades de las poblaciones a nivel local.
- Su financiamiento viene en su gran mayoría “desde afuera de las regiones fronterizas”, que implica a menudo también una ponderación

de prioridades e intereses no necesariamente correspondiente a los a nivel local fronterizo.

En síntesis, la construcción de conocimiento sobre fronteras en América Latina se hace predominantemente por actores exógenos de las fronteras. Se habla e investiga mucho sobre las fronteras, pero muy poco con y desde las mismas.

Iniciativas alternativas e innovadoras

Para contrarrestar las tendencias arriba mencionadas, sería importante promover iniciativas alternativas e innovadoras de investigación desde las fronteras. Algunas de ellas podrían ser:

- Vincular estratégicamente lo local (las fronteras) con los otros niveles (o sea, lo nacional, lo regional, lo global).
- Seguir modelos de construcción de conocimiento democratizantes.
- Fortalecer el desarrollo de enfoques teóricos y metodológicos de investigación desde las nuevas generaciones de investigadoras e investigadores de las fronteras.
- Usar nuevas tecnologías de comunicación, más eficientemente.
- Promover el diálogo de saberes (sobre todo entre la población y actores sociales clave como tomadores de decisiones políticas).
- Servir como conectores y detonadores de debates entre sociedad civil, gobierno y otros sectores (como el privado), en torno de temas sociales clave.
- Apoyar la investigación que responde de forma efectiva a intereses y necesidades locales.
- Promover una visión integral transfronteriza (construida por actores de ambos lados de la frontera).

- Aprovechar y fortalecer el talento local y las nuevas generaciones de investigadoras e investigadores que existen en la frontera.
- Crear o propiciar nuevos paradigmas con el potencial de transformar positivamente las sociedades fronterizas, con una visión desde la base, lo comunitario y lo local.
- Que tengan relevancia, colaboración e incidencia directa con y en las comunidades.
- Integrar enfoques de ética, de derechos humanos y de género.

Es necesario un nuevo pensamiento para responder a las -cada vez más-complejas realidades de una manera más sistemática y efectiva.

Una modalidad podría ser el establecimiento de un *centro regional fronterizo*, como una plataforma para facilitar intervenciones innovadoras. Tal centro debería procurar enfocarse en los problemas de las comunidades con el objetivo de encontrar respuestas y soluciones, a sus necesidades. Podría proponer analizar, desarrollar, actuar, implementar, monitorear, sistematizar, evaluar, aprender, conectar y difundir intervenciones basadas en la investigación-acción. Su *modus operandi* debería ser flexible, rápido, eficiente, efectivo, impactante, escalable, adaptable, replicable, etc.

Este centro a nivel de América Latina y, por qué no, también del Caribe, podría ofrecer una oportunidad para que una variedad de actores reinvente cómo el desarrollo puede afianzarse en contextos propensos a complejos fenómenos, como son la violencia, la inseguridad, el crimen y la injusticia. Su misión principal debería ser impulsar innovaciones que construyan Estados y sociedades que sean más resistentes a la violencia, la inseguridad, al crimen y la injusticia y donde haya más bienestar, equidad y predominio del Estado de derecho. Por innovaciones se entiende el desarrollo y la aplicación de nuevas soluciones que dan como resultado productos, procesos, servicios, estrategias y/o tecnologías más eficaces que mejoran la capacidad de los Estados y las sociedades para contrarrestar los problemas mencionados líneas arriba. Este centro perseguiría un enfoque sistémico y determinaría cómo responder eficazmente en una realidad

donde la violencia se cruza con la pobreza y la vulnerabilidad.¹⁸ A través de él, una comunidad de solucionadores de problemas compartiría, cultivaría y probaría soluciones a desafíos clave. Una variedad de interesados podría desarrollar, compartir, evaluar críticamente y acceder a nuevas soluciones a la violencia, la inseguridad, el crimen y la injusticia. Este centro de investigación-acción de las fronteras de América Latina y el Caribe mejoraría la cooperación con los *think tanks*, las instituciones académicas, los donantes emergentes, las organizaciones de la sociedad civil, el sector privado y las organizaciones multilaterales que se comprometen a utilizar la evidencia para mejorar la efectividad de las intervenciones. Permitiendo cuestionar y evaluar, crítica y objetivamente, los esfuerzos pasados y actuales en diferentes sectores. Incubando el desarrollo de innovaciones que aborden las realidades complejas, los desafíos y las limitaciones que enfrentan los contextos afectados por la violencia, la inseguridad, el crimen y la injusticia. Contribuiría a cambiar el modelo de agendas impulsadas por donantes y consultores a la fijación de agendas y análisis por parte de actores clave, particularmente instituciones, con sede en América Latina y del Caribe. Además, promovería la confianza de los mismos en contextos afectados por conflictos y violencia y mejorará la prevención y la resiliencia.

Se buscarían activamente soluciones transformadoras, ampliamente compartidas con actores públicos y privados. El objetivo final sería desarrollar innovaciones y soluciones concretas y viables que den como resultado una reducción cuantificable de la delincuencia, la violencia y la inseguridad en sus múltiples dimensiones.

18 Para una discusión más detallada sobre la importancia de una visión sistémica en torno de la construcción de seguridad, véase: Gottsbacher, Markus, De inseguridad excluyente a la construcción de seguridad legítima”, in Zavala, Luis Eduardo, Bélanger, Pierre-Gilles (eds.), Ciudadanía, seguridad y derechos humanos, EGAP Gobierno y Política Pública del Tecnológico de Monterrey, Monterrey, México, Dic. 2012, pp. 187 – 207, publicado también en Abello Colak, Alejandra and Angarita Cañas, Pablo Emilio, Latin America’s New Security Thinking, CLACSO, 2013, pp. 1-18.

Así que los resultados esperados derivados de un tal centro, en forma de una plataforma para América Latina y Caribe incluyen:

- Abordar la necesidad crítica de mejorar los datos, las líneas de base y la evidencia.
- Proporcionar análisis predictivos y en tiempo real precisos que ayudarán a los gobiernos, el sector privado, las organizaciones sin fines de lucro y otros a comprender mejor el desarrollo actual y futuro y las prioridades humanitarias en los territorios y poblaciones afectadas.
- Apoyar y construir comunidades de solucionadores de problemas centrados en la reducción de la violencia y el crimen y en la promoción del bienestar y la igualdad societal.
- Apoyar una cultura de innovación que fomente enfoques sistémicos, inter temáticos e interdisciplinarios y catalice una masa crítica de instituciones e individuos para centrarse en la resolución de tales problemas.
- Invertir en una nueva generación de formuladores de políticas, profesionales e investigadores que se dedican a encontrar soluciones a los complejos problemas que enfrentan los estados afectados por conflictos en el continente.
- Conectar, innovar y adaptar experiencias prometedoras (de políticas y prácticas) de toda la región a contextos locales y con enfoque en la agencia de poblaciones en situación de vulnerabilidad.

A nivel de América Latina y del Caribe se podrían considerar iniciativas como el establecimiento de una red de nodos de investigación que vinculen regiones fronterizas con problemáticas semejantes, intereses y necesidades. Serían espacios colaborativos de investigación y construcción de conocimiento relevante a distancia, como plataformas para debates teóricos y conceptuales, de innovación metodológica desde las fronteras, de saber-cómo y de intercambio de experiencias comprometedoras, sin

perder de vista que cada frontera es única. Se trataría de abrir espacios de diálogos de saberes flexibles, con actuación rápida para facilitar respuestas no solamente a mediano y largo plazo, sino también de forma inmediata. Sistematización, monitoreo y evaluación de políticas, programas y proyectos desde las fronteras. Recomendaciones de políticas públicas desde las fronteras

Los temas podrían ser múltiples, pero todos necesitan miradas interdisciplinarias, intersectoriales, multi-actores y multifactoriales y la creación colectiva de evidencia desde las fronteras. Es importante crear conocimiento y evidencia desde las fronteras; contar con la colaboración entre autoridades municipales, centros de investigación, organizaciones de la sociedad civil; construir legitimidad, confianza, transparencia; impulsar el desarrollo de capacidades; propiciar la conciencia autocrítica y lograr una visión sistémica desde las fronteras.

Sin embargo, se deben tomar en consideración las siguientes condiciones mínimas con el fin de cumplir con las propuestas anteriormente mencionadas: una visión y voluntad política en aras de una genuina colaboración inter-institucional transfronteriza con financiamiento adecuado, una institucionalización a partir de los consejos transfronterizos, un sistema de monitoreo y evaluación de procesos y políticas continua, e incorporar uso de nuevas tecnologías.

Lo ideal sería, desde mi particular punto de vista:

- Enfocarse en temas y preguntas de investigación relevantes y/o nuevas
- Fomentar nuevos marcos políticos y actores
- Desarrollar nuevas metodologías sobre todo más democratizantes e incluyentes
- Promover las agencias sobre todo de las poblaciones en situación de vulnerabilidad
- Facilitar la movilidad e intercambio estudiantil y de investigadores

transfronterizos

- Usar plataformas de comunicación multinivel más eficientes
- Crear plataformas y procesos de investigación y de diálogo de saberes accesibles y sostenibles
- Hacer factible la aplicabilidad de investigación, conocimiento y saberes integrales y sistémicos.

En América Latina y el Caribe se han hecho importantes logros para fomentar la investigación y la construcción de conocimiento sobre fronteras a nivel regional. Existe la Red regional de investigadores sobre economías ilícitas y violencias de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Ecuador (que fue financiado por el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC, por sus siglas en inglés), de Canadá. Esa red se caracteriza por los siguientes logros:

- Investigación interdisciplinaria sobre catorce fronteras de América Latina
- Una red de investigadores de todo el continente
- Metodologías de investigación rigurosas
- Uso de nuevas tecnologías de comunicación
- Una serie de publicaciones, en línea
- La difusión en medios de comunicación tradicionales y sociales
- Foros con académicos, autoridades y cooperantes.

A través de esta iniciativa se ha creado un impresionante cuerpo de conocimiento, nuevas miradas sobre y de las fronteras, nuevos enfoques conceptuales y metodológicos.

Otros ejemplos de gran importancia para avanzar han sido los centros universitarios en fronteras como el Colegio de la Frontera Norte (con

sus diversas sedes), y de la Frontera Sur de México. A esto se han sumado universidades importantes en grandes ciudades de la frontera mexicana, como es la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez (UACJ)¹⁹. Estas instituciones, sin duda han influido de forma determinante las visiones sobre sus fronteras a todos los niveles, local, binacional, nacional, regional e internacional.

En Ciudad Juárez se han establecido iniciativas de la sociedad civil, como es CASA A.C., por mencionar un ejemplo, fundaciones del sector privado como Fundación del Empresariado Chihuahuense, A.C. (FECHAC) y FICOSEC²⁰, que han empujado investigaciones importantes para conocer mejor la realidad de esta urbe fronteriza, sobre todo de las poblaciones en situación de vulnerabilidad. Además, la municipalidad cuenta con una división propia de investigación, así como varias de sus dependencias, como el Centro para las Mujeres. Estos son ejemplos muy relevantes que se podrían seguir a nivel regional, en las ciudades fronterizas del continente.

Otra iniciativa ejemplar, que a pesar de que no es de la región, es el Centro Austriaco de Estudios por la Paz. El Centro se fundó en 1982 a pocos kilómetros de la frontera Austrohúngara, de la entonces cortina de hierro de la Guerra Fría, en un castillo medieval, el de Stadtschlaining. Esa frontera ha sido testigo de muchas guerras y conflictos. Sin embargo, este castillo que ha sido desde hace siglos un símbolo de la defensa contra invasores bélicos se ha convertido en un centro de la paz, de la reconciliación de un centro de pensamiento de transformación de conflictos de renombre internacional. Solamente sus cursos de capacitación para misiones de paz han sido un referente para el entrenamiento de generaciones de miembros de misiones de paz en múltiples zonas de conflicto a nivel internacional. Asimismo, se ha construido un Museo de Paz y se promueven investigaciones sobre conflictos y procesos de paz en este Centro.²¹

19 Para más información sobre estas universidades, véase: www.colef.mx, www.uacj.mx.

20 Para más información sobre estas organizaciones, véase: www.casapromocionjuvenil.org, www.fechac.org, www.ficosec.org.

21 Para más información sobre el Centro véase: www.aspr.ac.at

La importancia del conocimiento en el tema de la seguridad fronteriza

Aún más que en otros temas, en la mayoría de los casos el tema de la seguridad se construye desde una visión desde las capitales, dado que sobre todo en las fronteras es visto como un asunto de seguridad nacional. Es una concepción que históricamente contribuye a la división y las asimetrías en las fronteras²². Corresponde más a miradas diferenciadas desde lejos sobre “el otro”/“lo otro del otro lado de la frontera.” Promueve imaginarios sociales de miedo, amenazas, desconfianza.

Sin embargo, en las fronteras mismas hay otra comprensión de seguridad que se podría denominar más bien “seguridad ciudadana fronteriza”²³. Se comprende por las poblaciones locales desde las sinergias, convergencias, convivencias transfronterizas. Además, hay miradas diferenciadas de las complejidades y zonas grises entre lo lícito e ilícito que distan de las simplificaciones sobre los mismos fenómenos desde las capitales²⁴. En la frontera se viven y practican expresiones de construcción de paz y

22 Hay múltiples estudios sobre los impactos de asimetrías entre países sobre todo en las fronteras. Un ejemplo para entender mejor esas asimetrías es en el ámbito del derecho penal a nivel de América Latina sería: Sozzo, Máximo, *La inflación punitiva. Un análisis comparativo de las mutaciones del derecho penal en América Latina (1990 - 2015)*, Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Café de las Ciudades, FLACSO, IDRC, Buenos Aires, Quito, Ottawa, 2017.

23 Para una explicación detallada sobre el concepto de seguridad ciudadana, véase Martínez-Solares, Verónica, Kanety Zavaleta Hernández, Sandra, Gottsbacher, Markus, *Seguridad para el desarrollo en América Latina*, Instituto Mora, Universidad Iberoamericana, CONACYT, México, 2016. Asimismo, se recomienda consultar las publicaciones de Fernando Carrión et al. en torno de seguridad ciudadana fronteriza, como son: Carrión M., Fernando y Espín M., Johanna (coords.), *Relaciones fronterizas: encuentros y conflictos*, FLACSO Ecuador / IDRC, Quito, Ottawa, 2011.

24 Para un profundo análisis de la importancia de considerar los diferentes tipos de criminalidades en varias ciudades de América Latina, entre ellas Ciudad Juárez, véase: Jaramillo, Ana María, Perea, Carlos Mario (eds.), *Ciudades en la encrucijada: Violencia y poder criminal en Río de Janeiro, Medellín, Bogotá y Ciudad Juárez*, Corporación Región, IEPRI / Universidad Nacional de Colombia, IDRC, Medellín, Bogotá, 2014.

cohesión social positiva en la cotidianidad. Hay historicidad e identidad fronteriza, vínculos culturales, de confianza, y hasta familiares. Son estos acercamientos y experiencias de construcción de seguridad ciudadana y paz en las fronteras que deberían ser más influyentes en el diseño e implementación de políticas de seguridad a nivel central. Muchos conflictos fronterizos se agravan por incomprensiones e ignorancia y falta de voluntad de un cambio determinante por tomadores de decisiones políticas a nivel central.

De nuevo: la construcción de conocimiento sobre estos temas desde las fronteras es clave. Existen pocas iniciativas de investigación sobre seguridad que no han caído en la trampa de enfoques de análisis reduccionistas siguiendo lógicas exclusivamente planteadas desde la seguridad nacional. Nuevamente, en el pasado la FLACSO Ecuador ha promovido otra visión de investigación al respecto. Bajo el liderazgo del profesor Fernando Carrión, se han llevado a cabo varios proyectos de investigación para promover la comprensión de la seguridad ciudadana fronteriza de la frontera norte y sur del Ecuador.²⁵

¿Hacia dónde se debería ir?

Un camino nuevo, que todavía no se ha tomado, sería el crear una red regional de investigadores y sobre todo de instituciones investigadoras, pero *desde* las fronteras. Siguiendo el ejemplo de la Organización Latinoamericana y Caribeña de Ciudades Fronterizas (OLACCIF) se podría crear la Organización Latinoamericana y Caribeña de Centros de Investigación Fronteriza (OLACCCIF, añadiendo una C). E impulsar una una relación virtuosa entre ambas, en el sentido de promover la complementariedad y sinergia de la integración fronteriza política de la primera organización con una red académica que a nivel regional nutra

25 Para consultar varios de los libros resultados de los proyectos de la FLACSO Ecuador en torno de fronteras, véase: www.flacsoandes.edu.ec

las políticas con sistematización, evidencia e innovación a través de la segunda organización. A la vez, considerar desarrollar el mandato, los objetivos y estrategias de acción de acuerdo al centro de investigación fronteriza de América Latina y el Caribe arriba mencionado.

Los resultados esperados de se inscribirán en aras de la:

- Integración - por contribuir a superar las asimetrías económicas, jurídicas, políticas fronterizas.
- Identidad - por fomentar las identidades culturales transfronterizas.
- Imaginarios - por cambiar los imaginarios sociales estigmatizantes desde los saberes locales propositivos.

Conclusiones

Lo que no cambia, y es un constante para todas las fronteras, es que los imaginarios sociales sobre ellas conllevan connotaciones negativas, como los prejuicios, la criminalidad, la conflictividad, la violencia, la estigmatización, la discriminación, la homogeneización, y el desconocimiento. El rol de la construcción y la gestión del conocimiento profundo desde las fronteras es clave para convertir estos imaginarios en positivos.

La gobernanza de las fronteras, o de los sistemas transfronterizos, debe basarse en evidencias concretas y en datos comprobables para tener un marco de referencia para prácticas prometedoras. Es clave el uso de la gestión de conocimiento y de un cuerpo de investigaciones para estos fines, la voluntad política y la designación de recursos. De igual manera, mantener el talento humano en las regiones fronterizas, dar oportunidad de trabajo dignas y atractivas a las nuevas generaciones de investigadoras e investigadores de las fronteras para poder avanzar al bienestar de la región transfronteriza. Más que nunca se precisa de conectar al conocimiento y los saberes tradicionales e innovadores, y construir desde lo específico y

de lo propio, desde lo local (la frontera), lo binacional (desde ambos lados de la frontera), entre varias fronteras en varios países, con lo nacional y lo global. Para lograr esto de forma eficiente y sistémica se debería crear una red regional, la Organización Latinoamericana y Caribeña de Centros de Investigación Fronterizos (OLACCCIF).

Bibliografía

- Carrión M., Fernando y Espín M., Johanna (Coords.) (2011). *Relaciones fronterizas: encuentros y conflictos*. Quito: FLACSO Ecuador.
- Gottsbacher, Markus (2012). “De inseguridad excluyente a la construcción de seguridad legítima”. En *Ciudadanía, seguridad y derechos humanos*. Zavala, Luis Eduardo, Bélanger, Pierre-Gilles (Eds.): 187-207. Monterrey, México: EGAP Gobierno y Política Pública del Tecnológico de Monterrey.
- Gottsbacher, Markus, de Boer, John, (Eds.) (2016). *Vulnerabilidad y Violencia en América Latina y el Caribe*. Ottawa: Siglo XXI, IDRC, United Nations University, PEC.
- Jaramillo, Ana María, Perea, Carlos Mario (Eds.) (2014). *Ciudades en la encrucijada: Violencia y poder criminal en Río de Janeiro, Medellín, Bogotá y Ciudad Juárez*. Medellín, Bogotá: Corporación Región, IEPRI / Universidad Nacional de Colombia.
- Kabeer, Naila (1999). “Reflections on the Measurement of Women’s Empowerment, Development and Change”. *Resources, Agency, Achievements*, Vol. 30: 435-464.
- Martínez-Solares, Verónica, Kanety Zavaleta Hernández, Sandra, Gottsbacher, Markus (2016). *Seguridad para el desarrollo en América Latina*. México: Instituto Mora, Universidad Iberoamericana, CONACYT.
- Sozzo, Máximo (2017). *La inflación punitiva. Un análisis comparativo*

de las mutaciones del derecho penal en América Latina (1990 - 2015). Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Café de las Ciudades, FLACSO, IDRC.