

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
ESCUELA DE ESTUDIOS DE POSTGRADO
DOCTORADO EN SEGURIDAD ESTRATÉGICA

Integración Fronteriza y Seguridad de las Fronteras

Cum Laude



FRANCISCO JOSÉ ALVARADO ROSALES

Guatemala, mayo 2016



USAC
TRICENTENARIA
Universidad de San Carlos de Guatemala

**MIEMBROS DE JUNTA DIRECTIVA
FACULTAD DE CC. JJ. Y SS.
USAC**

DECANO

Lic. Gustavo Bonilla

VOCAL I

Lic. Luis Rodolfo Polanco Gil

VOCAL II

Licda. Rosario Gil Pérez

VOCAL III

Lic. Juan José Bolaños Mejía

VOCAL IV

Br. Jhonathan Josué Mayorga Urrutia

VOCAL V

Br. Freddy Noé Orellana Orellana

SECRETARIO

Lic. Fernando Antonio Chacón Urizar

Guatemala, 01-julio 2016





USAC
TRICENTENARIA
Universidad de San Carlos de Guatemala

TRIBUNAL EXAMINADOR

Dr. Luis Fernando Ruíz Ramírez
Presidente

Dr. Aníbal González Dubón
Vocal

Dr. Saúl González Cabrera
Secretario

CONSEJO ACADÉMICO DE ESTUDIOS DE POSTGRADO

DECANO: MSc. Avidán Ortiz Orellana

DIRECTOR: MSc. Luis Ernesto Cáceres Rodríguez

VOCAL: Dr. René Arturo Villegas Lara

VOCAL: Dr. Luis Felipe Sáenz Juárez

VOCAL: MSc. Ronaldo Porta España



Guatemala, 31 de mayo de 2016

MSc. Luis Ernesto Cáceres Rodríguez
Director de la Escuela de Estudios de Postgrado
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
ESCUELA DE ESTUDIOS DE POSTGRADO

SECRETARÍA

10 JUN. 2016

RECIBIDO

Hora: 14 Minutos: 20
OFICIAL

Señor Director:

Me dirijo a usted, de manera atenta, para informarle que revisé la tesis doctoral Integración fronteriza y seguridad de las fronteras, del doctorando Francisco José Alvarado Rosales.

Después de hacer la revisión y correcciones, la tesis, según mi criterio, reúne todas las condiciones para que pueda publicarse.

Sin otro particular, me suscribo:



MSc. Brenda Carolina Morales Morales



USAC
TRICENTENARIA
Universidad de San Carlos de Guatemala

D.E.E.P. ORDEN DE IMPRESIÓN

LA ESCUELA DE ESTUDIOS DE POSTGRADO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA, Guatemala, dieciséis de junio del dos mil dieciséis.-----

En vista de que el MSc. Francisco José Alvarado Rosales, aprobó examen privado de tesis en el **Doctorado en Seguridad Estratégica**, con distinción **Cum Laude** lo cual consta en el acta número 8-2016 suscrita por el Tribunal Examinador y habiéndose cumplido con la revisión gramatical, se autoriza la impresión de la tesis titulada **“INTEGRACIÓN FRONTERIZA Y SEGURIDAD DE LAS FRONTERAS”**. Previo a realizar el acto de investidura de conformidad con lo establecido en el Artículo 21 del Normativo de Tesis de Maestría y Doctorado.-----

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”



MSc. Luis Ernesto Cáceres Rodríguez
DIRECTOR DE LA ESCUELA DE ESTUDIOS DE POSTGRADO



Guatemala, 26 octubre 2015

Señor Director
Escuela de Estudios de Postgrado
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala
MSc Luis Ernesto Cáceres Rodríguez

Señor Director:

Me dirijo a usted para emitir dictamen sobre el informe final de investigación de la tesis del Maestro Francisco José Alvarado Rosales, titulada «Integración Fronteriza y Seguridad de las Fronteras». Este trabajo se ha presentado para optar al título de Doctor en Seguridad Estratégica.

El problema de investigación formulado es pertinente, pues la postura estatocéntrica de la seguridad fronteriza de Guatemala se reduce a la división física del territorio del Estado. Esto impide que desde la perspectiva de la Seguridad Estratégica se establezcan zonas de integración fronteriza como espacios en los cuales se articulen el libre comercio, la eliminación de las barreras al flujo comercial, el control migratorio y el aprovechamiento de los recursos naturales compartidos; por consiguiente, no se han definido zonas de seguridad para enfrentar estas y otras amenazas a la Seguridad de la Nación.

A lo largo del desarrollo de la tesis, el sustentante comprobó la hipótesis de su investigación y evidenció que el Estado de Guatemala necesita un enfoque integral y multidimensional de la seguridad fronteriza, por medio del modelo complementario de la cooperación transfronteriza. El propósito de enfrentar o controlar las actividades irregulares existentes en las fronteras, y así transformar las amenazas y peligros latentes en riesgos manejables.

En la actualidad, no se concibe la frontera solo como la división física del territorio de un Estado, sino que comprende un espacio en el que se deben articular procesos de Integración y de libre comercio, además de eliminar las

barreras al flujo comercial y a los desplazamientos de ciudadanos de los países. Además, permite compartir políticas, estrategias y acciones para garantizar la seguridad fronteriza.

La noción inicial de frontera se refiere al límite que separa dos o más jurisdicciones políticas, en cada una de las cuales están vigentes leyes, normas, usos e idiomas que son propios de los países que entran en contacto en estos aspectos. Asimismo, se dan divergencias en relación con las políticas públicas aplicables en cada país y los recursos disponibles a cada lado de la frontera. Estas situaciones producen efectos sociales y económicos en la frontera, que deben tomarse en cuenta al definir las políticas nacionales sobre Seguridad Fronteriza.

En esta tesis se advierte que existe una dicotomía entre *frontera* y *límite*. Estos conceptos podrían ser equiparados, pero son vocablos distintos y se refieren a aspectos diversos. La diferencia es tenue, ya que *frontera* se refiere al asunto de límites y el trazado de los mismos; a su vez, presupone la existencia de las fronteras. El concepto de frontera suele usarse habitualmente como sinónimo de límite. Desde el punto de vista estrictamente técnico, existen diferencias entre ambos, pues la idea de límites responde a una noción lineal; en cambio, la de frontera a una noción espacial que involucra, por tanto, no solo el límite, sino también a la zona delimitada por este. Ese primer significado se adoptó en el *Tratado de Límites entre Guatemala y México*, suscrito el 27 de septiembre de 1882, ya que se acordó utilizar líneas rectas entre puntos clave, conocidos y aceptados por ambos países.

El concepto moderno de Estado es el de una entidad espacial soberana. A partir de esta idea surgió la necesidad de establecer la cobertura territorial de esa soberanía, lo cual conlleva, necesariamente, al concepto de linealidad; es decir, al conocimiento preciso de los límites de esa porción de territorio dentro de la cual el Estado ejerce su jurisdicción. Por esta razón, la noción de linealidad o de línea limítrofe implica una connotación básica de carácter jurídico, que se hace tangible con la suscripción de los tratados internacionales de límites y su consecuente ejecución.

La frontera no es un término que posea una acepción principalmente jurídica, sino más bien social y económica, en el sentido de constituir la manifestación, en una porción de territorio situado en los confines de un Estado, de fuerzas organizadas que actúan de un lado al otro del límite; sus vectores son la población y los acondicionamientos de todo tipo —por ejemplo, senderos, carreteras u otras vías de comunicación; líneas de transmisión de energía eléctrica, explotaciones agrícolas o pecuarias; implantaciones industriales; centros educativos o de salud; etcétera—, todo lo cual estimula un movimiento e intercambio de personas, bienes y servicios, procesos con base a los cuales se construyen en el tiempo solidaridades e intereses comunes que van perfilando «lo fronterizo», dentro de ciertos ámbitos espaciales.

Desde el punto de vista histórico, la evolución de las fronteras como centros importantes de integración regional ha sido influida por un conjunto de elementos que han estructurado el sistema fronterizo. Estos factores han determinado características generales de estas áreas, como son: ser zonas aisladas o apartadas de los centros activos y dinámicos de los países; con economías regionales propias; con un desarrollo deprimido, escaso y desigual en relación con otras regiones de los propios países; con poca posibilidad de tomar decisiones para ser más dinámicas y sin instituciones idóneas para impulsar las actividades locales. Además, estas áreas de frontera son zonas donde convergen economías que generan intercambios y movimientos de bienes, servicios y personas, con recursos naturales insuficientemente explotados o poco conocidos.

A pesar de la relevancia de las zonas de frontera, en términos económicos, de integración territorial y de soberanía, estas regiones por mucho tiempo se mantuvieron alejadas de los principales mercados internos, lo cual las situaba en desventaja comparativa con los principales centros de producción nacional. Las zonas de frontera, generalmente, se mantienen en la pobreza. A excepción de algunas ciudades que viven del comercio binacional, el resto no ha hallado la clave para hacer de su realidad espacial una oportunidad para el desarrollo económico y social.

Otro aspecto relevante y decisivo en las fronteras es la diversidad étnica existente en ellas; principalmente, se destacan los grupos indígenas, víctimas del abandono y de los problemas propios de estas zonas «periféricas», además de su especial condición cultural que dificulta su adecuada incorporación al sector laboral de la economía nacional.

En la tesis del Maestro Francisco José Alvarado Rosales, se advierte que Centroamérica cuenta con experiencias importantes de cooperación transfronteriza, las cuales constituyen, con sus aciertos así como con todas las dificultades encontradas, un patrimonio de lecciones aprendidas para ser aprovechadas en la definición de nuevas pautas de desarrollo transfronterizo. Entre estas se encuentra el Plan Trifinio, el cual constituye uno de los casos avanzados de cooperación latinoamericana entre países que comparten fronteras. El Trifinio no se suele presentar como un modelo a seguir en las relaciones bi- o trinacionales entre los países centroamericanos sino como un caso de estudio debido a sus peculiaridades geopolíticas.

Otras experiencias en Centroamérica son el Programa Binacional de Desarrollo Fronterizo de la Comisión Europea entre Honduras y El Salvador; el Convenio de Cooperación Transfronteriza entre Costa Rica y Panamá; el Plan para la Gestión Integrada de los Recursos Hídricos y el Desarrollo Sostenible de la Cuenca del Río San Juan (PROCUENCA) entre Costa Rica y Nicaragua, así como la desaparecida Confederación de Municipios Fronterizos Costa Rica – Nicaragua. Asimismo, hay que mencionar el Programa de Zonas Fronterizas (ZONAF) del Banco Centroamericano de Integración Económica, el cual financia, con fondos de la Unión Europea (UE), proyectos de desarrollo en 57 municipios fronterizos centroamericanos que presentan condiciones de alta vulnerabilidad y fuerte déficit hídrico.

Si bien el tema de la cooperación transfronteriza aún no representa una de las prioridades de la política exterior de los gobiernos centroamericanos, con el Proyecto Fronteras Abiertas que se ha concentrado en dos áreas de triple frontera (el Trifinio y el Golfo de Fonseca) se pudo verificar una creciente importancia del tema, lo cual se comprende si se considera que todos los ciudadanos

centroamericanos viven de una u otra forma una condición de «familiaridad» con la frontera, pues ningún punto del istmo tiene una distancia de la frontera más cercana superior a los 250 kilómetros. Más de 15% de los municipios centroamericanos son fronterizos *strictu sensu*, lo cual corresponde a cuatro millones de habitantes.

En cuanto a la inseguridad fronteriza abordada en esta tesis, la violencia que se vive en algún lado de la frontera, no solo compromete a los habitantes y al territorio del Estado en que se presenten, sino que afecta de manera indiscriminada e inevitable a los países vecinos. Para los gobiernos resulta determinante la realización de proyectos y que destinen recursos en apoyo de las comunidades afectadas, para evitar que esta problemática se convierta en un fenómeno insoluble de orden público.

El análisis de las situaciones de frontera requiere el replanteamiento de los conceptos de seguridad, defensa y desarrollo. Por medio de la cooperación transfronteriza se trataría de institucionalizar el concepto de seguridad y defensa con vocación integracionista —como ya se dio en Nicaragua con la *Ley de Régimen Jurídico de Fronteras*, vigente desde el 22 de diciembre de 2010—, para que Guatemala y sus países vecinos hablen el idioma de la seguridad democrática —bilateral y multinacional—, como fundamento del crecimiento comunitario. La intención es lograr una estrategia dirigida a minimizar la vulnerabilidad del proceso de integración, debido a la violencia provocada por el narcotráfico y el crimen organizado, para superar las amenazas contra el proceso de integración.

El patrón migratorio prevalece en las zonas fronterizas entre Guatemala y México, por lo que se han dado reforzamientos en materia de control y vigilancia. También se ha detectado que en esta frontera la seguridad de los residentes y de las personas que transitan por ella es materia de inestabilidad y falta de control. En diversas ocasiones, debido a la naturaleza, frecuencia e intensidad de los incidentes que ocurren en las localidades de la región, se ha planteado que existen condiciones de ingobernabilidad, sobre todo en las localidades guatemaltecas.

Recuentos y observaciones documentadas coinciden en señalar que las principales víctimas de este clima de inseguridad son los propios migrantes, pues por su vulnerabilidad son presa fácil de los delincuentes y de las bandas organizadas que operan en esas regiones. Lo más grave —como se ha denunciado—, es que los malhechores y los grupos delictivos en muchas ocasiones realizan sus prácticas con la complicidad o la protección de agentes de autoridad. La corrupción es una práctica frecuente que tiene implicaciones en la situación de inseguridad e inestabilidad ciudadanas. Es posible que sus más profundas raíces se encuentren en la persistente impunidad de los responsables, lo cual redundaría en la perpetuación de las prácticas delictivas.

El otro aspecto por considerar es que la frontera, en cualquiera de sus dimensiones, es un espacio de comisión de diversos ilícitos relacionados con el contrabando de mercancías, el trasiego de armas y el tráfico de estupefacientes, entre otros. Todo ello exige, por una parte, un enfoque que considere las razones específicas de cada uno de tales procesos y posibilite el diseño de acciones focalizadas en el combate efectivo de dichas prácticas.

Lo anterior, de ninguna manera puede justificar acciones y operativos indiscriminados que terminan por victimizar a sectores vulnerables como los migrantes, en particular aquellos que se encuentran en condición de indocumentados. La actuación de diversas instituciones no es ninguna garantía de trato adecuado y respetuoso para personas que, por haber violado disposiciones de orden administrativo, no merecen ser tratados como criminales. Por ello, es frecuente la denuncia de abusos y violaciones de los derechos humanos de los migrantes que son sorprendidos y que en muchas ocasiones se resisten a la extorsión y a la coacción.

Para abundar en esta materia, no es lo mismo enfrentar los fenómenos del contrabando en gran escala, cuyo funcionamiento le permite extenderse por los grandes mercados urbanos, que regular el contrabando «hormiga» propio de la vida cotidiana de las regiones fronterizas. Tampoco es igual combatir el paso de drogas prohibidas en los puntos de cruce fronterizo, atribuyendo su transportación a los trabajadores migrantes, que focalizar su combate en medios

de transporte de la escala correspondiente y en puntos alejados de cualquier vigilancia. Otro tanto puede ocurrir con el trasiego de armas, cuyo movimiento debe responder a las necesidades de un mercado de consumo específico.

Un tema esencial en el debate sobre la situación de las fronteras, la seguridad en dichos lugares y la dinámica migratoria, se refiere a la necesidad de conciliar los objetivos de protección de los intereses nacionales y el cumplimiento de leyes de observancia general, con las necesidades, sentimientos y especificidades de los habitantes fronterizos. No existen acciones sistemáticas en esta dirección, menos las que involucren a los distintos sectores de las poblaciones fronterizas. De ahí las reservas y los cuestionamientos locales a distintas propuestas, en las que el componente de la seguridad no siempre es explícito.

Los habitantes de las fronteras, generalmente, no tienen el mismo sentido nacionalista de los habitantes del resto del país, por sentirse desprotegidos por su gobierno. Además, suelen ser los objetivos principales de toda clase de violencia, viéndose por ello involucrados tanto por grupos al margen de la ley como por las diferentes prácticas comerciales ilícitas que se llevan a cabo en estos lugares.

Una dificultad que infortunadamente se presenta en las zonas de frontera es la precaria situación de orden público. Aun cuando los gobiernos tienen buenas intenciones para incrementar el desarrollo y progreso de dichas zonas, la falta de seguridad que abunda en las mismas y que afecta a su población, terminan por opacar los esfuerzos realizados para obtener tales objetivos. Por ejemplo, los campesinos que cultivan amapola en sus minifundios lo hacen ante la falta de oportunidades de trabajo, la pobreza y la presión que ejercen sobre ellos los narcotraficantes.

Francisco José Alvarado Rosales ha cumplido los objetivos que se trazó en su investigación, en primer término al demostrar la importancia de superar el concepto tradicional de frontera como simple división física del territorio del Estado de Guatemala para incorporar de manera complementaria el modelo de cooperación transfronteriza, con el fin de lograr el crecimiento económico y disminuir las amenazas y riesgos contra la seguridad de la Nación.

En esta investigación, advierte sobre la necesidad de superar el fuerte acento conflictivista que ha predominado en las estrategias de seguridad fronteriza, como parte de las políticas de seguridad y defensa, lo que influye en las políticas de desarrollo fronterizo nacional y por ende en la política exterior de Guatemala.

En esta tesis se formula la pertinencia de un modelo de cooperación transfronteriza que propicie el desarrollo de la diplomacia preventiva, en la cual sistemas nacionales, instituciones regionales y acuerdos locales contribuyen a prevenir situaciones de conflicto y estimulan los mecanismos de seguridad de las fronteras.

Este informe final de investigación de tesis es precursor en un programa pionero, el Doctorado en Seguridad Estratégica. Este dimorfismo constituye un hito en la historia de la Academia guatemalteca. Es un programa prototipo en nuestro país, Centroamérica y Latinoamérica.

Presento mi dictamen favorable con el mayor entusiasmo, convencido de que este estudio representa un valioso aporte a la naciente bibliografía sobre la Seguridad Estratégica.

Agradezco la atención del Señor Director, suscribiéndome con las muestras de la más alta consideración.

A handwritten signature in black ink, enclosed within a large, loopy circular flourish. The signature itself consists of several vertical strokes followed by a cursive flourish that ends in a loop.

Marco Vinicio Mejía Dávila

Doctor en Filosofía y Doctor en Derecho
Autor del diseño curricular del
Doctorado en Seguridad Estratégica

Índice

	Página
Fronteras y Seguridad Fronteriza: del conflicto a la cooperación	03
Capítulo I	
Los estudios históricos sobre la frontera	08
La frontera según Friedrich Ratzel	19
La concepción de Frederick Jackson Turner	25
Toynbee: “proceso de incitación y respuesta”	39
La concepción posibilista	46
Concepto multívoco y “tipología innecesaria”	49
Capítulo II	
Las dimensiones jurídicas de frontera	51
Tipología jurídico – distributiva	63
Elementos sustantivos	69
La Soberanía	70
La Población y el Territorio	82
El Límite y la Frontera	86
El Límite Territorial	87
Capítulo III	
Enfoque político de la frontera	95
De la “frontera territorial” a la “frontera móvil”	95
Las múltiples dimensiones de la seguridad	104
La <i>Securitización</i>	107
<i>Securitización</i> de las migraciones y externalización de fronteras	113
Dimensiones políticas de frontera	119

Capítulo IV	
Seguridad Fronteriza y la Nueva Gobernanza de las Fronteras	127
Las fronteras como regiones de disputa en Centroamérica	127
La <i>securitización</i> de las fronteras en Centroamérica	136
Seguridad Fronteriza, Crimen Organizado y Trata de Personas en Centroamérica	149
Antecedentes del Modelo de gestión de las fronteras centroamericanas	162
Europa: concepciones opuestas y complementarias	172
El modelo europeo y la Cooperación Transfronteriza en la región del Trifinio	179
Conclusiones	191
Bibliografía	195

Fronteras y Seguridad Fronteriza: del conflicto a la cooperación

Históricamente, las zonas o comunidades aledañas a las fronteras, han mostrado como característica común su bajo nivel de desarrollo y su fuerte vinculación con la seguridad de los Estados. Estas circunstancias condujeron a contruir un ámbito territorial dominado por dos ideas básicas: separación y conflicto. La separación estableció el distanciamiento entre personas, lugares o territorios. La idea de conflicto se relaciona con las constantes discordias o disputas que los Estados han mantenido, a lo largo de la constitución de las naciones políticas y el consiguiente trazado de líneas divisorias. El resultado ha sido el enfoque tradicional de la frontera como una línea fijada en un plano, que permite la separación de dos entidades políticas.

En la actualidad, han surgido nuevos enfoques académicos que han formulado un abordaje diferente de las fronteras, que discrepa del tradicional análisis geopolítico, el cual estima a las fronteras como el contorno que demarca la superficie geográfica de un Estado, en el cual se ejerce la soberanía.

Esta investigación plantea que es necesario superar ese enfoque tradicional de frontera que la concibe en términos de su dimensión demarcatoria y línea de defensa. En el ámbito académico se promueve una nueva noción como espacio de encuentro y cooperación. Se ha generalizado la concepción de que las fronteras, en lugar de ser ámbitos de conflicto, son regiones propicias para el surgimiento de la cooperación entre los Estados.

Las fronteras no deben ser entendidas como sectores de divisiones físicas, geográficas, sociales, económicas, políticas y culturales; tampoco como circunscripciones donde se concentran la pobreza y el crimen organizado. Las amenazas en la frontera de un país derivan en peligros para los países contiguos. De la misma manera, las acciones que se lleven a cabo en un lado de la frontera

alcanzan al otro. Es por eso que los esfuerzos positivos que se efectúen en estos espacios contribuirán a la integración regional.

Es importante distinguir el *desarrollo fronterizo*, promovido por los gobiernos centrales que se orientan hacia las regiones fronterizas, de la *cooperación transfronteriza* consistente en las actividades que se originan en las propias fronteras. Estas son gestionadas y ejecutadas directamente por los actores locales. Los municipios son actores claves, ya que son los niveles de la administración pública más cercanos a la gente, con lo cual la seguridad fronteriza se formula en el marco de la Seguridad Humana. Además, los gobiernos locales poseen un poder de convocatoria amplio, en términos de actores individuales o institucionales, hombres y mujeres, empresas o universidades, entre otros. La concertación Universidad-Municipio es muy importante, ya que las Universidades deben convertirse en centros de reflexión efectivos que propicien la creación de nuevos conceptos e instrumentos operativos que, a su vez, incidan en la integración fronteriza.

El análisis de las situaciones de frontera requiere el replanteamiento de los conceptos de seguridad, defensa y desarrollo. Por medio de las Zonas de Integración Fronteriza se trata de institucionalizar el concepto de seguridad y defensa con orientación integracionista, para que Guatemala y sus países vecinos compartan los objetivos de la seguridad democrática, tanto bilateral como multinacional, como fundamento del crecimiento comunitario. La finalidad es lograr una estrategia para minimizar la vulnerabilidad del proceso de integración, debido a la violencia que provoca el narcotráfico y el crimen organizado.

En el primer capítulo se exponen las tres concepciones teóricas que explican el origen y naturaleza de las fronteras políticas. La primera es la tesis mecanicista-organicista, formulada por Friedrich Ratzel y Frederick Jackson Turner, pioneros de los estudios históricos de las fronteras. Ratzel y Turner coincidieron en explicar la relación entre la geografía física, las poblaciones

humanas y las culturas en la creación de fronteras. Esos autores sostienen que los factores geográficos condicionan los hechos sociales que conducen a crear la frontera política, mientras el marco temporal solo es un referente. La segunda es la tesis del “desafío y la respuesta”, de Arnold Joseph Toynbee. Para este historiador inglés, la frontera surge de la capacidad que posee cada civilización para adaptarse al medio geográfico, o sea, cómo responde al desafío que le impone el medio en su avance por la ocupación de nuevos territorios. La tercera es la tesis “posibilista”, del geógrafo francés Paul Vidal de La Blache, la cual fue retomada por los historiadores Lucien Febvre y Marc Bloch, fundadores de la *Escuela de los Annales*. La última formulación teórica sostiene que los hechos históricos específicos, interrelacionados, ubicados en el tiempo y el espacio geográfico, son los que se incorporaron en la creación de las fronteras.

En el segundo capítulo abordo el concepto de frontera y los tipos de frontera que identifica el Derecho Internacional en cada uno de los espacios que conforman el territorio. Esta formulación parte de los elementos constitutivos del Estado y su relevancia para fijar los límites territoriales y las fronteras. Esos elementos son: soberanía, población y territorio. El primero permite explicar el estatus jurídico – político de los Estados en las relaciones internacionales, así como el principio de “la soberanía territorial”, basamento del sistema interestatal moderno. Con la población se comprenden los factores básicos para establecer el territorio, en particular las ideas de nación, nacionalidad, ciudadanía y patria. El tercer elemento constitutivo del Estado, el territorio, es analizado en sus dimensiones tanto física como jurídica. La última perspectiva permite explicar los conceptos jurídicos de jurisdicción y dominio sobre los cuales descansa la relación entre el Estado y el territorio. Después se explica el límite territorial, distinguiéndolo del concepto frontera. Mientras el límite es un concepto jurídico – político, la frontera básicamente es un concepto geográfico – social. Por último, se analiza la clasificación de los límites territoriales y las fronteras en el Derecho Internacional. Se acude a las dos teorías jurídicas que explican la relación entre el

Estado y el territorio: la jurisdiccionalista y la patrimonialista. Ambas elaboran definiciones distintas de los conceptos frontera y límite, al igual que establecen clasificaciones diferentes de estos conceptos.

En el tercer capítulo expongo cómo, con el transcurso del tiempo, la concepción jurídica de frontera adquirió un sentido político, hasta llegar a una visión diferente a la original. El concepto político de frontera principió a tener un uso más difundido que su equivalente jurídico, ya que servía para representar el contorno de un territorio habitado por un grupo nacional que originó su propia comunidad política o Estado. La frontera ya no solo se refería a los límites territoriales reconocidos y aceptados jurídicamente por los Estados, sino sobre todo a la marca y el linde que establecen el dominio territorial de un Estado. El dominio se refiere a un poder ejercido sobre la población, los objetos y recursos que radican en ese territorio. Finalmente, expongo que la frontera fue redefinida como categoría política frente al fenómeno de las migraciones. Ahora ya no se concibe solo el control de la frontera territorial sino la gestión de los flujos migratorios, lo que requiere pasar de la seguridad fronteriza como asunto político hasta la *securitización*, de manera tal que las migraciones aparecen como amenaza a la supervivencia de los Estados, demandando medidas de emergencia y justificando acciones por fuera de los cánones normales de los procedimientos políticos. Es así como se ha producido la “fronterización de la política”.

En el cuarto capítulo, advierto que la globalización ha traído como consecuencia la necesidad de generar una nueva forma de organización y alianza entre países por medio de la integración regional, lo cual implica nuevos arreglos institucionales para garantizar la cooperación y la gobernanza. La globalización y la integración regional han transformado el rol de las entidades de planeación, los planeadores y de las comunidades en las zonas fronterizas. En Centroamérica, por muchos años el desarrollo de las regiones transfronterizas no apareció en la agenda ístmica. Las fronteras centroamericanas siempre han tenido un carácter

periférico y marginal, a pesar de su relevancia territorial, demográfica y ambiental. Adquirieron relevancia para los gobiernos nacionales únicamente por dos circunstancias: la defensa del Estado (soberanía y enfrentamiento de los movimientos insurgentes) y debido a las amenazas que representa el tránsito de ilícitos. Estas situaciones siempre han sido manejadas por los gobiernos centrales, sin participación de los gobiernos locales ni de las comunidades situadas en zonas de fronteras, las cuales han sufrido históricamente debido a la carencia de inversiones y por la desatención gubernamental. En Centroamérica hay una experiencia que se ha consolidado y generalizado con las “mancomunidades” o asociaciones intermunicipales. Estas responden ante la carencia de instituciones intermedias electivas en casi todos los países del istmo. La experiencia más estructurada de cooperación transfronteriza es la Mancomunidad Trinacional Fronteriza Río Lempa, en la región del Trifinio entre Guatemala, El Salvador y Honduras.

Capítulo I

Estudios históricos sobre la frontera

El concepto de frontera no ha sido estable a través del tiempo. De acuerdo con las épocas, ha comprendido significados diversos. Al buscar una definición común, deberá reducirse “al mínimo”. Según Celine Martin, “la frontera es el contacto espacial entre dos entidades políticas vecinas. Puede ser lineal o zonal, claramente delimitada o imprecisa, abierta o cerrada”.¹

En una de las frases más citadas de su obra *Imperial Eyes*, Mary Louise Pratt advierte que las “zonas de contacto” son “espacios de los encuentros coloniales, en el que personas separadas por geografía e historia tienen contacto entre sí y establecen relaciones sostenidas, en las que prevalecen la coerción, la inequidad y el correspondiente conflicto”. Zona de contacto, tercer espacio o frontera son nociones distintas que denominan una misma realidad: “el área ambigua y porosa que rodea a un límite”.²

En una monografía de 2011, Manzanos y Benito señalan que “los límites no son solo las líneas que, impecablemente dibujadas en los mapas, dividen territorios, sino también las rayas invisibles, pero perfectamente delineadas en nuestro subconsciente, que separan grupos sociales, etnias o nacionalidades dentro de una ciudad, un barrio o un edificio”.³

¹ Martin, Celine. “In confinio extremis gentibus. La percepción de la frontera en el reino visigodo.” *Studia historica. Historia antigua* 16, Ediciones Universidad de Salamanca, 1998, p. 267. Disponible en: <campus.usal.es/~revistas_trabajo/index.php/0213-2052/article/viewFile/6308/6321>. Consultado 27 de enero 2016.

² Citado por Solar-Fonseca, León Felipe. “Pratt, Mary Louise (2010), Ojos imperiales. Literatura de viajes y transculturación, México: Fondo de Cultura Económica. *LiminaR. Estudios Sociales y Humanísticos*, vol. X, núm. 2, julio-diciembre, 2012, pp. 207-210. Centro de Estudios Superiores de México y Centro América, San Cristóbal de las Casas, México. Disponible en <<http://www.redalyc.org/pdf/745/74525515012.pdf>>. Consultado 27 de enero de 2016.

³ López Ponz, María, Heridas Urbanasíkala, revista de lenguaje y cultura [en línea] 2012, 17 (Enero-Abril): Disponible en:<<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=255024135008>> Consulta: 27 enero 2016.

Lucile Medina, de la Universidad de Montpellier, advierte que si la frontera es un concepto meramente geográfico, “también es interdisciplinario por esencia”. La frontera no es únicamente “un espacio físico, sino una construcción social, una división del espacio fundamentalmente antropológica y como producto de la Historia y de la organización de las sociedades humanas”. Desde hace dos décadas, las fronteras internacionales han sido tema de estudio de diversidad de trabajos y se ha experimentado una transformación sensible de las indagaciones y de las problemáticas planteadas. La amplia gama de estudios sobre las fronteras es calificado como “Borderless World”. La autora francesa enfatiza en la riqueza de su polisemia y ambivalencia (boundary / border / frontier), esto es, “la inevitable dialéctica entre apertura versus cierre, barrera versus interfaz y obstáculo versus oportunidad”.⁴

La frontera también puede ser abordada desde otra perspectiva. Todos los seres vivos “poseen en su interior unos centros vitales”, pero todas sus actividades —la alimentación y la reproducción— principian en sus relaciones de vecindad con el exterior. “Lo que es cierto para los individuos también lo es para los pueblos: la frontera es el límite, pero también es la puerta y la zona de contacto con otros pueblos y otras culturas”. Si la conformación concluyente del Estado moderno llevó a lo que Lavissee consideró el “endurecimiento de las fronteras”, “el desarrollo de la integración interestatal tiende a esponjar las fronteras y transformarlas en lo que Andrassy teorizó como “zonas de buena vecindad”, esto es, de cooperación e intercambio”.⁵

Nweihed advierte que la etimología de frontera proviene “de *frons* (la frente romana)”. Por otra parte, límite proviene de *limes*, “el borde despojado de

⁴ Thiébaud, Virginie, “Seminario: Fronteras y migraciones en un mundo globalizado”, Cátedra Elisée Reclus, Centro de Estudios de Geografía Humana, El Colegio de Michoacán, La Piedad, Michoacán, 3-4 de noviembre de 2010. Investigaciones Geográficas (Mx) 2011. Disponible en: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=56919176013>> Consultado el 27 de enero de 2016.

⁵ Herrero y Rodríguez de Miñón, Miguel. “Partido y Frontera”. Revista de Antropología Social, 1994, No. 3, pp. 105-110. Disponible en: <www.redib.org/recursos/Record/oai_articulo453161-partido-frontera>. Consultado el 27 de enero de 2016.

vegetación que circundaba terrenos particulares en Derecho Civil y, posteriormente, la línea doble —militar y aduanera— que de ofensiva pasaría con el transcurrir del tiempo a defensiva, a lo largo de los confines del imperio romano, teniendo su máxima expresión en el territorio “blando” entre el Rin y el Danubio.”⁶

El mismo autor Nweihed agrega: “En inglés se emplea *frontier* en el sentido de frontera y *border* o *boundary* (más que *limit*) en el sentido lineal.” En relación con “*Borderland* (tierra limítrofe), y a veces *boundary*, se usa a menudo en el sentido espacial de fronteras”. El australiano Prescott propone el término *frontier-line*, “para destacar la función del límite cuando *boundary* tiende a usarse en sentido de frontera”. En cambio, Prescott se opone a emplear de manera indistinta los términos *frontier* y *boundary*.⁷

Nweihed repalda a Greño, en una mención de Alzate (1989), quien sostiene que “habitar en una frontera se constituye, no sólo en la aceptación de una línea internacionalmente definida sino, igualmente, en enfrentarse cara a cara con el vecino por razón de contigüidad, en un mismo tiempo histórico y en el mismo espacio geográfico”.⁸

La riqueza de la lengua española permite tanto el deslinde semántico así como el empleo de sinónimos. El término *confín* puede resultar sucedánea de *frontera* o de *límite*, según sea el caso. Sin embargo, su divulgación implica utilizarla de manera amplia, como al referirse “a los confines del saber, los confines del deber o los de la imaginación”. También puede ser “imprecisamente precisa” al abarcar una nebulosa de “confín a confín”. El vocablo *linde* (el o la), al igual que *lindero*, no encubre su proximidad con *limes*. Toynebee se refiere a *limes* como límite mientras *limen* es una zona: la frontera. Al ser así, “no sería tal vez

⁶ Nweihed, Kaldone G. “Frontera y límite en su marco mundial: una aproximación a la ‘fronterología’.” Equinoccio, Ediciones de la Universidad Simón Bolívar, Valle de Sartenejas-Baruta, Venezuela, 1992, p. 34. Disponible en: <<https://books.google.com/books?id=h-T4sA7yoSAC>>. Consultado el 27 de enero de 2016.

⁷ *Ibidem*, p. 35.

⁸ *Ibidem*, p. 34.

arbitrario usar *confín* ocasionalmente por frontera y *linde* por límite, voz procedente del mismo cuño”. Sin embargo, *confín* se puede usar para expresar con precisión, un “fenómeno geográfico terminado y sus connotaciones geopolíticas”, como resulta el denominado “límite natural”.⁹

Una frontera no se restringe a la línea divisoria de la soberanía entre dos estados. Esta circunstancia es reducida muchas veces, pero se procura comprender los “efectos–fronteras” sobre la organización de los territorios, que “sean dinamizantes o inhibitorios”, pero “siempre evolutivos”. Hay que considerar la frontera como un rango peculiar de incoherencia espacial; “aprehenderla por medio de diferentes escalas y por el prisma de las diferentes categorías de actores (nacionales, locales, institucionales) que le dan forma y vida.”¹⁰

A través del tiempo se han planteado diversas definiciones de frontera. Al inicio, la frontera era ilimitada. Según Vives, citado por Nweihed, “las sociedades primitivas, con su nomadismo impuesto por la persecución de manadas de animales, hacían imposible todo género de límite, aun en las zonas más vastas. Los grupos marchaban de un lado para otro, a veces cruzándose y combatiendo, sin más preocupación que satisfacer elementales necesidades. Para ellos, la única frontera era el mar, e incluso éste perdió tal valor cuando el ser humano aprendió los rudimentos de la navegación”.¹¹

Al revisar la historia de la Antigüedad, en los grandes conglomerados como Egipto, Asiria y Persia se advierte que la expansión del poder territorial no seguía un patrón estructurado. La limitación inició en sociedades agrícolas y sedentarias, con el propósito de establecer cultivos y bordes en las aldeas, mientras el espacio

⁹ *Ibíd.*, p. 36

¹⁰ Thiébaud, Virginie, *Ob. Cit.*

¹¹ Nweihed, Kaldone G. *Ob. Cit.*, p. 110.

concebido como fronterizo lo realizó como “impulso móvil y expansivo de las sociedades pastoriles y trashumantes”.¹²

Al parecer, entre los griegos no se establecieron bordes defensivos; solo se consideraban los delitos contra la propiedad. Su contribución, de acuerdo con el viajero Pausanias, se atribuye a Teseo. Este elevó una columna en el istmo de Corinto que servía de límite entre el Ática y el Peloponeso. Es un sistema adoptado por los romanos y que conllevó la fijación de hitos: postes de piedra u otra señales que se clavaban en el suelo para señalar el límite de un territorio. Entre los romanos, la frontera no era una línea definida, como sucede con las fronteras modernas. Los únicos límites que fueron trazados con precisión eran de naturaleza interna, como los que distinguían las provincias. Las fronteras romanas no tenían carácter cultural, debido a que la romanización las trascendía o, en sentido contrario, no las abarcaba. Tampoco eran líneas de defensa contra una amenaza externa, ya que en muchas ocasiones el peligro era interior. Aparte, Roma no mantuvo estrategias de defensa. Su valor era más bien simbólico, “con una matización considerable: en realidad, el imperio no podía tener fronteras, pues coincidía con el universo”. Se establecían fronteras para limitar “el no-mundo”, o sea, “el exterior”. La ausencia romana más allá de las fronteras “se justificaba por el carácter desértico e inhumano del espacio exterior”.¹³

Los latinos se valían de una medición colindante, la cual iba desde lo urbano hasta lo imperial. Dentro de esta escala se encontraba lo regional que denominaban “italicus”. En el Derecho romano se regulaba que “el limes era el borde despojado de vegetación que circundaba terrenos particulares y posteriormente fue la línea doble –militar y aduanera–”.¹⁴ Este “limen” era una línea con extensión pero sin ancho. Toynbee, en su “Estudio de la historia”, comparó el “limes” romano con el concepto griego de “limen” o “zona

¹² *Ibíd.*, p. 112.

¹³ Martin, Celine. *Ob. Cit.*, p. 268.

¹⁴ Nweihed, Kaldone G., *Ob. Cit.*, p. 34.

amortiguadora de conflictos con la cual tiende a rodearse una civilización en crecimiento y en donde se conserva la condición de contacto y transición”.

Antes de que finalizar el primer milenio, el emperador Carlomagno transformó la configuración fronteriza con el concepto de “marca” o faja territorial, la cual era una concesión hereditaria de naturaleza equitativa, sin contemplaciones de carácter tradicional o de ocupación. Con estas particularidades que definen a los “Estados-tapones”, surgieron las “marcas” de la Europa central. Los burgos europeos emergieron en de la concentración del poder político y económico, con lo que hubo nuevos esquemas nacionales. El resultado es que entre los vínculos internacionales, específicamente en Francia, se reemplazó la marca carolingia por la denominación “frontera”. Sin embargo, “aquella quedó tan fuertemente impresa en la tradición que, aún hoy, la palabra ‘demarcación’ es usada por los técnicos como sinónimo de delimitación”.¹⁵

La frontera es un término de índole académica y científica, por lo que ha adoptado distintas acepciones. La primera surgió a mediados del siglo XVI entre los pensadores de la Escuela de Salamanca como Francisco de Vitoria y Francisco Suárez. La primera acepción obtuvo una dimensión jurídica, para referirse a la “zona o confín hasta donde ‘irradiaba’ el imperio de un rey”, con lo que se distinguía entre “frontera” y “límite”. El segundo se relacionaba exclusivamente con la línea de separación de territorios soberanos, la cual era reconocida y respetada por los Estados colindantes por la fortaleza de un tratado.¹⁶

¹⁵ Alzate Ángel, Beatriz. “Límites internacionales - Evolución conceptual de la frontera”. Revista La Tadeo, No. 70, 2004. Disponible en: <<http://revistas.utadeo.edu.co/index.php/RLT/article/view/573>>. Fecha de acceso: 27 enero 2016.

¹⁶ Arriaga-Rodríguez, Juan Carlos. “Tres tesis del concepto frontera en la Historiografía”. México, Instituto Mora, 2012. Disponible en <https://www.academia.edu/3401254/Tres_tesis_del_concepto_frontera_en_la_Historiograf%C3%ADa>. Consultado el 27 enero 2016

El modelo europeo para definir los límites fue utilizado en América colonial, a partir del siglo XVI. Sus componentes jurídicos adoptaron el estilo imperial romano o el de Carlomagno. Cuando se dio la demarcación de las posesiones entre España y Portugal, procesos que prosiguieron al independizarse las colonias, se siguieron los principios del Derecho romano como el *uti possidetis de jure* o *de facto*, lo cual provocó diferendos territoriales, ampliados a la separación de los Estados que conformaron el imperio español. Debido a la pluralidad de jurisdicciones, semejante a la Edad Media, “los linderos virreinales se enfrentaban a los límites jurídico-administrativos de las Audiencias”.¹⁷

Las fronteras son consideradas como una manifestación jurídica y concreta de la soberanía del Estado, esto es, por su capacidad interior y exterior de expresión vital. Es una condición fundamental para la coexistencia y relaciones de interdependencia, entre el conglomerado de soberanías también interdependientes. Para esto requiere, así como para la coexistencia pacífica, de la concisión y el acatamiento de dicha circunstancia, la cual si en ocasiones resulta de hechos puramente accidentales o fortuitos —pero no por eso son menos significativos— deviene de otras eventualidades que en contraste resultaron ser circunstancias históricas o convencionales de mayor categoría jurídica y moral.

Al respecto, Andrés Bello, en su obra *Principios de Derecho de Gentes*, sostuvo: “Nada importa más a las naciones para precaver disputas y guerras que fijar con la mayor exactitud los linderos o términos de sus territorios respectivos. Estos linderos pueden ser naturales o demarcados. Los linderos naturales son los mares, ríos, lagos y cordilleras. Los demarcados son líneas rectas imaginarias, que se determinan de cualquier modo: lo más común es señalar sus intersecciones por medio de columnas, padrones u otros objetos naturales o

¹⁷ Alzate Ángel, Beatriz. “Límites internacionales - Evolución conceptual de la frontera”. Revista La Tadeo, No. 70, 2004. Disponible en: <<http://revistas.utadeo.edu.co/index.php/RLT/article/view/573>>. Fecha de acceso: 27 enero 2016.

artificiales.”¹⁸ Este concepto, lejos de desfigurarse o mudar con el transcurso del tiempo, por el contrario se afianzó más, al admitir la relevancia de esta materia en las competencias estatales dentro del territorio del Estado. De ahí que su determinación o su delimitación, estriba en “la delimitación de fronteras, que se define como el límite del territorio de un Estado, la línea determinante donde comienzan y acaban los territorios de los Estados vecinos y, en una aceptación más amplia aún, debe entenderse que la frontera delimita no sólo el territorio de dos Estados, sino también el de un Estado y un territorio *nullius*.”¹⁹

Con el paso del tiempo, el concepto jurídico de frontera adquirió un sentido político. A fines del siglo XIX se dio una concepción distinta de la original. La noción política de frontera principió a tener mayor difusión que su equivalente jurídico, pues permitía representar el contorno de un territorio poblado por un grupo nacional que dio origen a su propia nación política o Estado. De ahí que “la frontera no solo se refería a los límites territoriales reconocidos y aceptados jurídicamente por los Estados, sino sobre todo a la marca y el linde que establecen el dominio territorial de un Estado, donde el concepto dominio hace referencia a un poder que se ejerce sobre la población, los objetos y recursos que radican en ese territorio.”²⁰

Es amplio el repertorio conceptual y los métodos planteados por los autores son abundantes para analizar las fronteras desde la perspectiva geopolítica, pero lo primordial, organizado como una constante para esta clase de investigaciones, son los términos de frontera y límite, “con ampliación conceptual hacia el confín, el hito y la marca”. En relación con los primeros, “el límite es una línea determinada por convención, mientras que la frontera está constituida por un espacio adyacente, a ambos lados de la línea”. Al abordarlos desde la perspectiva

¹⁸ Bello, Andrés. “Principios de derecho de gentes”. Librería de la señora Viuda de Calleja é Hijos, 1844, pp. 56 – 57.

¹⁹ Nweihed, Kaldone G. Ob. Cit., págs. 14 – 15.

²⁰ Juan Carlos Arriaga-Rodríguez. “Tres tesis del concepto frontera en la Historiografía”. Ob. Cit., págs. 9 – 10.

internacional, el límite es objeto de negociaciones entre Estados, “a la vez que el sector fronterizo se constituye en una faja dividida por el límite, consecuencia de la extensión política de poderes centrales y encuentro de periferias.”²¹

En el idioma español, el confín es considerado de modo indistinto como sinónimo de frontera o límite. Su empleo puede ser muy amplio, ya que en actualmente se sostiene que se hallan confines en la ciencia, la técnica y el saber. En determinadas situaciones se reconoce como “lindero”. Nweihed planteó emplear “confín como sinónimo de frontera y linde como límite”, a fin de determinar los límites internacionales.²²

Nweideid sostiene que hubo un prolongado período de “ajuste de cuentas entre la periferia de los confines y sus correspondientes centros políticos”. Este autor ha comparado el Estado, la frontera y el límite con un edificio donde cada apartamento corresponde a un espacio nacional; la puerta es el límite y los corredores o espacios comunes, las zonas de interacción humana. A la vez señala que “la simbiosis de estos factores no ha escapado a la influencia de los poderosos elementos naturales como situación, clima, relieve y dicotomía mar-tierra, y de los culturales (cosmovisión, idioma y sistema socioeconómico)”.²³

A fines del siglo XIX el concepto frontera principió a ser investigado con mayor profundidad. El primer estudio detallado de la frontera fue *Volkerkunde* (“Historia de las razas humanas”), que dio a la estampa Friedrich Ratzel en 1885. Se tradujo al inglés como *The History of Mankind*. Después, en *Geographie Politische* (“Geografía política”), de 1897, Ratzel complementó su definición etnohistórica de la frontera, provista de atributos geográficos y políticos. Otro estudio de la frontera fue *The Frontier in the American History*, de Frederick

²¹ Alzate Ángel, Beatriz. Ob. Cit., pág. 25.

²² Nweihed, Kaldone, “Frontera y límite en su marco mundial”, Caracas, Universidad Simón Bolívar, 1992, p. 36. Disponible en <<http://revistas.utadeo.edu.co/index.php/RLT/article/view/573>>. Fecha de acceso: 27 de enero de 2016.

²³ Ibídem, p. 147.

Jackson Turner, de 1893. Entre los historiadores estadounidenses se considera que constituye el origen en los estudios históricos de la frontera. A esta investigación siguió *Frontier*, un ensayo-conferencia fechado en 1907 por el geógrafo e historiador inglés George Curzon. Estos trabajos propiciaron que el concepto frontera se convirtiera hasta nuestros días en un motivo de debate entre los especialistas.

Pueden fijarse tres concepciones teóricas que dilucidan el germen y naturaleza de las fronteras políticas. La primera es la tesis mecanicista-organicista, planteada por el racionalismo histórico del siglo XIX. La segunda es la tesis del “desafío y la respuesta”, del inglés Arnold Joseph Toynbee. La tercera, la tesis “posibilista”, la cual procede de las formulaciones del geógrafo francés Paul Vidal de La Blache y que reemprendieron los historiadores Lucien Febvre y Marc Bloch, fundadores de la Escuela de los *Annales*.

En este primer apartado abordo esas tesis históricas sobre el concepto frontera. Expongo cómo cada una de esas formulaciones concibe el espacio geográfico, el marco temporal y los procesos sociales que modifican los espacios humanos. Es primordial advertir que esas tres tesis históricas de las fronteras políticas vinculan sus argumentaciones a partir de tres dimensiones de análisis, pero las clasifican y vinculan de manera diversa. En consecuencia, proporcionan definiciones particulares sobre el concepto frontera.

Durante el siglo XIX se estudió la frontera al ser vinculada con “el desarrollo de los nacionalismos y con el descubrimiento de los antagonismos que podían existir entre fronteras estatales y fronteras nacionales, entre fronteras impuestas por las realidades políticas y fronteras subjetivas, deseadas o soñadas...” Quien así se expresa es André Bazzana, y agrega: “No han dejado de interesar los aspectos históricos y sociopolíticos de las fronteras”.²⁴ En el siglo XIX se planteó la

²⁴ Bazzana, André. "El concepto de frontera en el Mediterráneo occidental en la Edad Media." Actas del Congreso la Frontera Oriental Nazarí como Sujeto Histórico (S. XIII-XVI): Lorca-Vera, 22

teorización y conceptualización de las fronteras, en consonancia con la conflictividad de una “época de discordancia crítica entre fronteras de los estados y fronteras de las naciones, fronteras objetivas y fronteras subjetivas, o si se puede decir entre fronteras reales y fronteras esperadas”.²⁵

En Europa brotaron estudios de geografía histórica, de historia del surgimiento y establecimiento territorial de un país o de otro, cuando en el caso de Francia se describía “la formación de la unidad nacional”, pero que en dos países —Alemania y Estados Unidos—, sus historias dominadas por los tópicos de frontera y de entidad nacional “brindaron la reflexión geohistórica más profunda y más rica.”

Aún en la actualidad, las obras del geógrafo alemán Friedrich Ratzel y del historiador estadounidense Frederick Jackson Turner, representan hitos en la conceptualización de la frontera: *The History of the Mankind*, de Ratzel, y *The Significance of the Frontier in American History*, de Turner. El primero da una explicación acerca de la manera en que el clima y el suelo condicionaron la historia tanto “de las culturas” como de “las civilizaciones”. Turner visualiza la historia del oeste americano y el rol crucial que cumplieron las fronteras para constituir la cultura y la personalidad del pueblo estadounidense.

Ambos autores coincidieron en recurrir a conceptos del “modelo mecanicista organicista” para comprender la relación existente entre la geografía física y las poblaciones humanas, las culturas y las civilizaciones. También, los dos pensadores hicieron sus formulaciones que resultan “planteamientos reduccionistas, deterministas y causalistas”.

En el ambiente académico prevalece la creencia de que Frederick Jackson Turner inició los estudios sobre las fronteras. Sin embargo, en 1885 Ratzel ya

a 24 de noviembre de 1994. Instituto de Estudios Almerienses, 1997. Disponible en: <<http://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/993825.pdf>> Consultado el 27 enero 2016.

²⁵ *Ibídem*.

había dado a la estampa la mencionada *Volkerkunde*. Analizó de manera profunda, entre otros elementos, las migraciones y los desplazamientos humanos “como motor del desarrollo de las culturas y las civilizaciones”; también explicó que “la geografía sería determinante para comprender el desarrollo de las civilizaciones”. Estas proposiciones son el fundamento de la denominada “tesis Turner sobre la frontera”.²⁶

La frontera según Friedrich Ratzel

Friedrich Ratzel (1844-1904) empezó a ser conocido en Alemania, su país de origen, por sus artículos de viajes. Después, Ratzel publicó cuatro libros que contienen varios de sus artículos. Se consagró académicamente con el primer volumen de su *Antropogeographie* (2 vols., 1882/1891). Su obra posterior, *Völkerkunde* (3 vols., 1885-1888) es un “clásico para los estudiosos de la etnología y la etnografía”, tanto en Alemania como en otros países. Los textos de Ratzel de fines del siglo XIX y los inicios del XX “se centran en la geografía política”. Sus planteamientos fueron más allá del ámbito académico y científico, para convertirse en el sustento de una ciencia política que, en Alemania, adquirió “un sello particular”. Sus planteamientos fueron empleados para “legitimar el proyecto expansionista e imperialista de Bismarck”. Esta circunstancia, sumada a sus ideas ambientalistas “desvirtuadas y descontextualizadas fuera de Alemania, lo convirtieron en un personaje polémico”.²⁷

Hay una gran cantidad de estudios acerca de la recepción de las ideas de Frederich Ratzel. Los estudios “son diversos debido a que las ideas formuladas por Ratzel en el último cuarto del siglo XIX, acerca de las migraciones en su

²⁶ Juan Carlos Arriaga-Rodríguez. “Tres tesis del concepto frontera en la Historiografía”. Ob. Cit., pág. 17.

²⁷ Rey, Patricia Gómez. “La asimilación de las ideas de Ratzel y la nueva visión del territorio mexicano.” *Scripta Nova: revista electrónica de geografía y ciencias sociales* 10 (2006), pág. 25. Disponible en: <http://www.estudioshistoricos.inah.gob.mx/revistaHistorias/wp-content/uploads/historias_13_10-15.pdf>. Consultado el 28 enero 2016.

relación con la difusión de la cultura y la interdependencia entre el medio ambiente y el hombre, tuvieron eco en las nascentes disciplinas sociales que en esas décadas se encontraban en proceso de institucionalización, particularmente en la geografía, la antropología, la sociología y la historia.”²⁸

Ratzel interpretó las fronteras en la antropogeografía (que equivale a la actual geografía humana) y en la geopolítica. En este apartado, solo me refiero a la perspectiva antropogeográfica de la frontera, con la mera mención geopolítica. Para Ratzel, una sola raza es la que constituye la humanidad. Esta puede dividirse “etnográficamente”, o sea, con base en los “rasgos físicos y culturales que son condicionados por la geografía”. Cada cultura y cada civilización son “definidas por la geografía del lugar donde radican”. Para este autor, “las condiciones geográficas son la clave para explicar la evolución social y el desarrollo de la civilización”.²⁹

Ratzel trazó en un mapa una franja que comprendía desde la península ibérica y el Mediterráneo, al extremo oriental en el Pacífico. Esta franja conformaría “la frontera de la civilización moderna”. Ratzel explicó que este “cinturón fronterizo” de la Antigüedad fue poblado por diversas culturas “que se continuaron una a otra”. Cada cultura radicó en un territorio delimitado, si bien se “interpenetraron” durante centurias. “La pradera y la tierra arable en un clima templado son las condiciones determinantes para que una civilización pudiera surgir.” Por el contrario, en donde no se dieron esas condiciones, “los pueblos nativos quedaron obligados a dedicarse a la cacería, la conquista y el saqueo”.³⁰

Para Ratzel, “la sociedad es el intermediario por el cual el Estado se une al suelo”. Las distintas maneras en que los hombres se relacionan con el suelo

²⁸ *Ibíd.*

²⁹ Ratzel, “History”, 1896, vol. 2, p. 15. Citado por Arriaga-Rodríguez, Juan Carlos. “Tres tesis del concepto frontera en la historiografía”. *Ob. Cit.*, pág. 18.

³⁰ *Ibíd.*, vol. 3, 1896, p. 149, y vol. 2, 1896, p. 173. Citado por Arriaga-Rodríguez, Juan Carlos, *Ob. Cit.*, p. 18.

inciden en la caracterización del Estado. “El sentido de propiedad recae en la sociedad y la defensa de esa propiedad en el Estado”. El resultado es que cuando la población es de baja densidad y no manifiesta las necesidades específicas de un territorio extenso, “produce un Estado de nómadas, en el que el carácter distintivo es una fuerte organización militar, imprescindible por la necesidad de defender vastas extensiones de tierra con pequeño número de habitantes”.³¹

Para Ratzel, “el sentido de propiedad territorial no fue exclusivo de los Estados avanzados”, ya que “incluso en las sociedades poco evolucionadas existió el sentido de territorialidad”. En su obra *History*, Ratzel describió el sentido de propiedad territorial de ciertos pueblos aborígenes americanos. Señaló que ese sentido de propiedad “fue negado y rechazado por los conquistadores europeos para reforzar sus propios derechos de ocupación”.³²

Algunos pueblos indios americanos “tenían una noción de territorio”, lo que condujo a que desarrollaran la idea de frontera. Ratzel dio los ejemplos de tribus americanas asentadas en un territorio delimitado y cerrado, “de manera que los extraños deberían pedir permiso para ingresar a sus dominios”. El autor alemán sostiene que “Esta práctica fue común entre los patagones, en las civilizaciones maya y azteca, y en ciertos pueblos cazadores norteamericanos”.³³

Según Ratzel, no hubo necesidad de crear instituciones políticas desarrolladas ni tampoco tener un sentido de posesión territorial “entre los pueblos atrasados en los cuales la dispersión y el nomadismo fueron característicos de su cultura”. El resultado es que tampoco se establecieron límites ni fronteras. Esto provocó que dedujera que “el grado de evolución social de los pueblos determina la posesión de un territorio delimitado”. Los pueblos nómadas no establecieron instituciones políticas avanzadas, “pero el nomadismo como forma de migración tuvo la responsabilidad de difundir innovaciones, herramientas e ideas”; sobre

³¹ Ratzel, “Sol”, 1900, p. 12. Citado por Arriaga-Rodríguez, Juan Carlos, Ob. Cit., p. 18.

³² Ratzel, “History”, 1896, vol. 2, p. 73. Citado por Arriaga-Rodríguez, Juan Carlos, Ob. Cit., p. 18.

³³ *Ibidem.*, p. 84. Citado por Arriaga-Rodríguez, Juan Carlos, Ob. Cit., p. 18.

todo, consolidaron entre los pueblos sedentarios “el sentido de propiedad de la tierra”. Las migraciones han sido la causa del progreso, lo cual es una de las características de la humanidad, a pesar de los obstáculos “que impusieron las diferencias culturales y las fronteras políticas entre los pueblos”. La migración “ha sido el motor del progreso de la civilización, ya que ha permitido la ocupación natural de nuevos territorios, donde los pueblos pueden propagar su cultura”. La celeridad con que se expande una población en un territorio es un “síntoma del avance de su civilización”.³⁴

Las fronteras naturales fueron los “verdaderos obstáculos para las migraciones”. Ratzel advierte que determinados pueblos “dedicados a la caza y la recolección permanecieron encerrados en territorios delimitados por este tipo de frontera”. El ejemplo son los esquimales, “para quienes la frontera de bosques los separó de los pueblos vecinos del sur”. Esta frondosidad estuvo deshabitada “debido a la escasa alimentación que podían suministrar a individuos o familias”. Al permanecer aislados durante centurias, los pueblos esquimales mantuvieron “rasgos antropológicos de la raza mongoloide”. La vida de estos pueblos fue condicionada por el nomadismo y, a su vez, esta trashumancia fue condicionada por la necesidad del suministro de alimentos. “El nomadismo impidió que entre los esquimales se creara la necesidad de formar un Estado o delimitar un territorio”.³⁵

Para Ratzel, al dominar un territorio no se asegura que se establezcan y evolucionen las civilizaciones; tampoco garantiza la fundación de instituciones políticas. Sostuvo que solo bajo ciertas condiciones naturales (clima favorable y fertilidad del suelo), y de satisfacción plena de las necesidades de comida y refugio “se favorece el desarrollo de civilizaciones”. Tales condiciones posibilitaban

³⁴ Según Ratzel, esto es medible en términos de tiempo. Citó a Alexis de Toqueville para el siguiente cálculo sobre la colonización de las tierras al sur de los primeros asentamientos ingleses en América: “magnitud del avance (de los colonos) durante un año: la longitud de 17 millas para toda la antigua frontera desde el lago superior hasta el golfo de México”. Ratzel, *History*, 1896, vol. 1, p. 9. Citado por Arriaga-Rodríguez, Juan Carlos, *Ob. Cit.*, p. 19.

³⁵ *Ibidem.*, vol. 2, pp. 118-119. Citado por Arriaga-Rodríguez, Juan Carlos, *Ob. Cit.*, p. 19.

el aumento de la población, y aun cuando su comunidad política sea devastada por invasores, “las condiciones naturales del territorio le permitirán resurgir”. A pesar de que un pueblo habite un territorio en donde las condiciones favorables de la naturaleza posibiliten desarrollar una civilización, “es necesario el trabajo creador de sus miembros, el cual deberá estar complementado por impulsos, o estímulos, provenientes del exterior de su comunidad”. Estas pulsiones son animadas por la migración.³⁶

En otra obra, Ratzel caracterizó el “territorio de una civilización” como *lebensraum*, o sea, “el área geográfica requerida para sostener especies vivientes en su tamaño poblacional actual y en su modo de existencia”. Sostuvo que este principio brinda al espacio geográfico “un papel crítico en la diferenciación de los procesos de colonización humana”. Al calificar el atraso de un pueblo, “la diferenciación actúa por medio de la reducción y separación de sus integrantes en grupos menores”. Añadió: “Para que un pueblo pueda dominar regiones amplias de tierra, debe estar provisto de suficiente desarrollo técnico, instrumental y habilidades de sus miembros”. En estas circunstancias, “un pueblo puede adaptarse mejor y más rápidamente a una región homogénea específica, y se convierte más rápidamente en una ‘entidad natural’ (primeras civilizaciones) que aspira a gobernar sobre un territorio”. Así surgió “la autonomía geográfica de las primeras civilizaciones”, a las cuales considera como “entidades naturales”. Posteriormente, estas delimitaron, “como si se tratara de una parcela política”, el territorio en el cual habitaban. Al realizar la demarcación aparecieron los límites territoriales. Delimitar el territorio condujo a la unificación, dentro de las regiones y sus habitantes, debido a que la demarcación provocó que surgiera el “sentimiento nacional” entre masas de personas que procedían de regiones distintas. Estos

³⁶ *Ibidem.*, p. 161. Citado por Arriaga-Rodríguez, Juan Carlos, *Ob. Cit.*, p. 20.

individuos, “no necesariamente estaban estrechamente vinculados por aspectos raciales o del lenguaje”.³⁷

El Estado como “organización política” surgió simultáneamente al proceso de apoderamiento de un territorio y la limitación del mismo. El Estado, “en conformidad con la conciencia política de un pueblo”, controla el territorio donde se realiza la actividad económica de la gente. Según Ratzel, el Estado “sobrevivirá según las posibilidades que le brinde el suelo donde ejerce su dominio”. Si el territorio agotó las posibilidades de brindar los recursos necesarios para la sobrevivencia de un pueblo, “el Estado se verá obligado a buscar nuevos territorios, aun a costa del de otros pueblos”. El dominio estatal del espacio vital y la necesidad de expandirlo para que sobreviva el mismo Estado, “son asuntos de otra materia desarrollada por Ratzel: la geopolítica”.³⁸

Ratzel afirma que la frontera es “el órgano periférico del Estado, el portador de su crecimiento así como su fortaleza, y participa en todas las transformaciones del organismo del Estado”. Añade que “la ampliación espacial deviene en un fenómeno de carácter ‘periférico’ que impulsa hacia afuera la frontera que será traspasada por los segmentos del crecimiento. Entre más cercanía de las fronteras haya de estas porciones, con mayor cercanía comparten interés en este proceso”. Entre más extenso sea el límite, “más marcadamente periférico será el crecimiento”. El autor alemán señala que “Un Estado que se estira hacia un área deseada, envía, al mismo tiempo, nodos de crecimiento que exhiben mayor actividad de lo que lo hace el resto de la periferia. Esto es observable en la forma de los países y en la distribución de su población y otros medios de poder”.³⁹

³⁷ *Ibidem*. Citado por Arriaga-Rodríguez, Juan Carlos, *Ob. Cit.*, p. 20.

³⁸ Ratzel, “Géographie”, 1988. Citado por Arriaga-Rodríguez, Juan Carlos, *Ob. Cit.*, pp. 20 - 21.

³⁹ Ratzel, Friedrich.. “Las leyes del crecimiento espacial de los Estados. Una contribución a la Geografía Política científica”. *Geopolítica(s)*. Revista de estudios sobre espacio y poder, Norteamérica, 2, diciembre 2011. Disponible en: <<http://revistas.ucm.es/index.php/GEOP/article/view/37901>>. Fecha de acceso: 28 de enero de 2016.

La concepción de Frederick Jackson Turner

En 1893, en Chicago se conmemoró el Cuarto Centenario del Descubrimiento de América. El entonces joven y desconocido historiador, Frederick Jackson Turner, dio una conferencia. Sus proposiciones, después se convirtieron en el modelo para explicar los orígenes de los Estados Unidos: *The significance of frontier in American History*. Según Turner, “la frontera entre la *wilderness* y la civilización forjó el temperamento del pionero, en su lucha por la supervivencia. Las fronteras del oeste y del sur son el punto de encuentro entre la tierra poblada y los espacios naturales, *woods and deserts*.” Desde su perspectiva, el hombre norteamericano “adquiere en su vida cotidiana, simple, al aire libre, los valores esenciales de la democracia y del individualismo”. Debido al contacto con el “mundo primitivo” aprende a adaptarse a todas las situaciones; hace que destaque su ingenio, no está sujeto a la ayuda exterior y rehuye de “la molición de la vida urbana”. La frontera constituye una puerta de escape (*gate of scape*) emancipadora de la herencia europea.”⁴⁰

Turner sostuvo que la frontera norteamericana, convertida en el escenario del enfrentamiento de los pioneros contra una naturaleza agreste, propició el “desarrollo del individualismo, la iniciativa personal y la capacidad de improvisación en la organización de la nueva sociedad”. Para este autor, las constantes acometidas de los exploradores sobre las tierras, en apariencia yermas del oeste, cumplieron un papel fundamental en el desarrollo del sistema democrático norteamericano. También constituyó un factor determinante “en la formación del carácter nacional”. La frontera turneriana adquiriría la imagen de un “lugar de constante renacimiento”, una “fuente mágica de juventud”, en donde América se refrescaba de manera tenaz y de esa manera se remozaba. Más allá del carácter de genuinidad histórico que introdujo el modelo, las proposiciones de

⁴⁰ Bernand, Carmen. "Una frontera infranqueable." *Nuevo Mundo Mundos Nuevos*. (2007). Disponible en: <<https://nuevomundo.revues.org/3565>>. Consultado el 28 de enero de 2016.

Turner resultaron primordiales para teorizar sobre la identidad americana, “basada en la existencia de un espíritu individualista que no encuentra barreras para su expansión y desarrollo”.⁴¹

La exégesis de Ratzel sobre la frontera territorial la planteó antes de la tesis de la frontera americana que le dio fama a Frederick Jackson Turner. Algunas ideas que Ratzel desarrolló con amplitud –como la movilización humana y el nomadismo como factores de progreso, la expansión natural de los pueblos y el factor geográfico como determinante de la cultura, el desarrollo y la evolución de las naciones– también sirvieron de base para los argumentos de la tesis de Turner acerca de la frontera. No puede establecerse en qué medida Turner se basó en Ratzel, para concebir sus ideas, pues no cita al autor alemán en su texto de 1893 y tampoco en textos posteriores. También, no se refiere a determinada fuente documental. Pero, si bien Turner fue quien reflexionó en primer término sobre la importancia de las fronteras en la historia, “no fue ni el más original, ni tampoco el más certero”.

Después del artículo de 1893, Turner publicó un libro sobre la frontera americana, que en 1920 fue dado a la estampa con el título *The Frontier in American History*. El libro se reeditó varias veces, incluso fuera de Estados Unidos.⁴²

Las formulaciones de Turner se limitaron a Estados Unidos. Afirmó que esta frontera “era única”, pues quienes “participaron en el avance hacia el oeste fueron modificando sus costumbres, tradiciones y formas de pensar y actuar para adaptarse a la geografía salvaje de Norteamérica, lo que dio como un nuevo individuo”. También, “porque las características geográficas particulares de las

⁴¹ Operé, Fernando. “Historias de la frontera: el cautiverio en la América hispánica”. Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2001, p. 12. Disponible en: <<https://books.google.com/books?id=FTELAAYAAJ>>. Consultado el 28 de enero de 2016.

⁴² En lengua española existen dos ediciones: “La frontera en la historia americana”, Madrid, Ediciones Castilla, 1976. “La Frontera en la historia americana”, Universidad Autónoma de Centro América, San José, Costa Rica, 1987.

regiones que los pioneros fueron ocupando no se repitieron en algún otro lugar del planeta”. Advirtió que su estudio “era único”, ya que “la frontera americana tuvo consecuencias determinantes en la creación de un pueblo nacional y sus instituciones, un fenómeno sin paralelo en la historia de Occidente”. Esto es lo que puede caracterizarse como “la tesis Turner sobre la frontera”.⁴³

Turner no estudió el límite territorial, sino el “área de frontera”. No hizo una distinción entre *border*, *boundary* y *frontier*, pero este autor escasamente utilizó los dos primeros términos. *Frontera* lo empleó tanto en el artículo de 1893 como en el libro de 1920. *Border* aparece pocas veces en el artículo de Turner, siempre como un límite entre regiones de guerra o de caza, por ejemplo: los límites estadounidenses con las naciones indias del medio oeste hacia mediados del siglo XVIII; los límites con Canadá, que al ser trazados desencadenaron la guerra de 1812 con Inglaterra; los límites externos de las primeras colonias, particularmente las empleadas para ubicar los asentamientos de los colonos en los alrededores de donde habitaban los indios y que conllevó a acometidas militares para su defensa; los límites que se determinaron tras cada campaña militar contra los indios, entre los siglos XVII y XVIII, específicamente las dirigidas en las regiones de los grandes lagos; y los límites territoriales que aparecieron con cada nuevo estado de la Unión, donde el área de frontera tampoco había extraviado su talante salvaje. *Boundary* fue empleado por Turner como “la línea de demarcación territorial entre los estados norteamericanos”; también como “la línea que demarcaba zonas cuya posesión estaba asegurada y era reconocida por otras naciones”.⁴⁴

El concepto *border* de Turner se refiere a “una línea de demarcación donde aún existía conflicto, donde no había ley”. Por otra parte, *boundary* es una “línea

⁴³ Turner, Frederick Jackson. “The Frontier in American History”, Henry Holt, 1921, pp. 2 – 3. Disponible en: https://books.google.com.gt/books?id=vgWrCgAAQBAJ&printsec=frontcover&dq=Turner+Frederick+Jackson+The+Frontier+in+American+History&hl=es-419&sa=X&redir_esc=y#v=onepage&q=Turner%20Frederick%20Jackson%20The%20Frontier%20in%20American%20History&f=false. Consultado el 28 enero 2016.

⁴⁴ *Ibidem*, págs. 3, 15, 45, 46, 52, 124 y 127.

de demarcación territorial en cuya área de frontera ya había sido establecido el orden". Walter Prescott Webb distinguió entre *border* y *boundary* y señaló que esto quizás permitiría comprender por qué en Estados Unidos se habla del "Mexican border" y del "Canadian boundary".⁴⁵

Según Turner, la frontera americana "fue creada a partir de un movimiento continuo de los migrantes europeos y sus descendientes en el Nuevo Mundo". Esos inmigrantes se trasladaron hacia el oeste para colonizar "tierras libres". Este proceso incidió en el desenvolvimiento del carácter americano ("americanización") y sus instituciones, incluido el sistema republicano.

Según Turner, la frontera era la "cara externa de una ola" de movilización humana hacia el oeste, "el punto de encuentro entre el mundo salvaje y la civilización, donde los pioneros se despojaron de todas las costumbres que habían heredado, y donde el desarrollo social inició nuevamente".⁴⁶

La movilidad constante hacia el oeste permitió el descubrimiento de "fronteras sucesivas", o sea, "una nueva que seguía a otra desaparecida". Cada nueva frontera conformaba "una línea natural de demarcación que corría de norte a sur", o sea, una línea descendente (*fall line*). Cada nueva línea era "ganada" por medio de guerras contra los indios. El movimiento también abrió caminos sobre las antiguas veredas utilizadas por los nativos; posteriormente, esos caminos fueron seguidos por los tendidos de los rieles del ferrocarril. La geología de las nuevas tierras "abrió las arterias que siguió la civilización americana".⁴⁷

Quienes encabezaron este movimiento fueron colonizadores como "granjeros, mineros, comerciantes, ganaderos, cazadores y militares". Las

⁴⁵ Webb, Walter Prescott. "The Great Frontier", University of Nevada Press, 2003. Disponible en: <https://books.google.com.gt/books?id=rFF75W9DVOgC&printsec=frontcover&dq=Webb+Walter+Prescott+The+Great+Frontier&hl=es-19&sa=X&ved=0ahUKEwiiu5_V2dLKAhUBGh4KHSAAAC4MQ6AEIGzAA#v=onepage&q=Webb%20Walter%20Prescott%20The%20Great%20Frontier&f=false> Consultado 28 de enero de 2016.

⁴⁶ Turner, "Frontier", Op. Cit, pág. 3.

⁴⁷ *Ibíd*em, p. 9.

características que compartían eran que todos eran nómadas e inmigrantes. Cada tipo de pioneros conformó “distintas clases de frontera” y las maneras en que estas avanzaron. La distinción entre una frontera y otra “fue el lugar y el tiempo”. La naturaleza del lugar condicionó las actividades productivas a las cuales se dedicaban, como “minería, agricultura, ganadería, comunicaciones, comercio, caza, pesca, industria”.⁴⁸ La frontera resultaba definida por el lugar, no por las actividades que allí se darían. Esta idea confirma el “determinismo geográfico” en Turner, una postura que sus continuadores han ignorado, u ocultado, y lo sustituyeron por una especie de “determinismo social”.

La capacidad de adaptarse y de modificar el lugar, que desplegaron los colonizadores, permitió “descubrir la evolución social de esa comunidad”, y en términos históricos, su “grado de evolución en el curso de la historia universal”. Turner concibió la frontera como producto de la “dinámica poblacional en el tiempo y el espacio”, además de que la frontera revela sus características “por medio de los grados de evolución social y niveles de desarrollo técnico de la comunidad que la habita”. De manera constante, Turner se refería a los censos nacionales como “un testimonio estadístico” de la “evolución social” del “pionero americano”. Su artículo de 1893 principió con una cita del censo de Estados Unidos de 1890: “Hasta 1880 incluido, el país tenía una frontera de colonización provisional, pero ahora, una vez repartida en lotes el área no colonizada, apenas se puede hablar de una línea fronteriza. Por lo tanto, la discusión de su extensión, de su desplazamiento hacia el Oeste, etc., ya no puede tener cabida en los informes referentes al censo.”⁴⁹ Al respecto, Ray A. Billington sostiene: “El Censo de la

⁴⁸ *Ibíd.*, p. 11.

⁴⁹ Turner, Frederick Jackson. “El significado de la frontera en la historia americana.” *Secuencia*, número 7, 1987, pág. 187. Disponible en: <<http://secuencia.mora.edu.mx/index.php/Secuencia/article/view/170>>. Consultado 28 de enero de 2016.

Frontera de 1890 recogía que, por primera vez, había dejado de existir una línea fronteriza ininterrumpida.”⁵⁰

Turner sostiene que la frontera “adquiere las características de la comunidad que la habita”. Por eso, la frontera atlántica la definieron pescadores, traficantes de pieles, mineros, ganaderos y agricultores. La expansión hacia el oeste desarrolló cada una de esas actividades, pero no las combinó de manera inmediata, por lo que las fronteras del oeste pueden ser distinguidas por el grado de “avance de cada una de estas”. De ahí proviene la existencia de la “frontera del traficante”, la “frontera del ranchero”, la “del minero”, la “del agricultor”, la “del comerciante”, las “del ferrocarril”, la “del indio”, la “del militar”. Esta última puede ser considerada “como escuela de adiestramiento militar, que mantenía vivo el poder de resistencia a la agresión (de los indios) y desarrollaba las rudas y esforzadas cualidades del hombre de la frontera (*frontiersman*)”. En la frontera militar, Turner asignó un rol determinante a los fuertes militares. Estos fueron cruciales para permitir la expansión de los pioneros hacia el oeste y fueron los bastiones para la “derrota militar” de los aborígenes. Además de brindar protección a los colonos, el fuerte militar fue a la vez “cuña de penetración” en la nación de los indios y “núcleo de la colonización”.⁵¹

El avance de la frontera hacia el oeste impactó de diversas maneras a la sociedad estadounidense. Los mayores efectos fueron: “la formación de la ‘nacionalidad’; redujo la dependencia de Inglaterra; creó nuevas legislaciones que determinaron el desarrollo de las instituciones políticas federales; promovió la democracia; e influyó en la creación del sistema educativo y religioso”.⁵²

⁵⁰ Billington, Ray A., “Comentario a La importancia de la frontera en la Historia estadounidense, de Frederick Jackson Turner”, en Boorstin, Daniel (comp.), Compendio histórico de los Estados Unidos, México, Fondo de Cultura Económica, 1997, pág. 423. Disponible en: <https://books.google.com.gt/books?id=clrLu7OhK8sC&dq=Boorstin+Compendio+hist%C3%B3rico+de+los+Estados+Unidos&hl=es-419&sa=X&redir_esc=y>. Consultado 28 de enero de 2016.

⁵¹ Turner, “Frontier”, Op. Cit, pág. 15.

⁵² *Ibidem.*, pp. 23-38.

Turner consideró que la frontera tuvo una influencia determinante para conformar la cultura, instituciones, tradiciones, valores e ideas de una nación. La frontera fue “el motor de la nación americana”. Un concepto presente en los textos de Turner y al cual se le dio la atención debida es el “carácter nacional”. Esta noción ya había dado origen a diversos estudios en Europa, para determinar las distinciones entre el carácter francés, el inglés y el germánico. En esas investigaciones se quería demostrar que “una combinación de ciertos motivos morales estaba presente en un solo conglomerado humano y ausente en los otros”. Turner reconsideró el “carácter de un pueblo” y lo transformó en “carácter nacional”. Si bien no brindó una definición de ese concepto, lo subordinó a las “influencias del medio” y de la frontera.

Turner advirtió que ciertas proposiciones llevaron a establecer la frontera estadounidense. No brinda detalles de cuáles eran tales proposiciones, pero algunos autores las han descubierto, para después emplearlas cuando explicaron procesos similares en otros lugares y en otros tiempos. Las proposiciones son las siguientes:

a) La frontera es un “movimiento de colonización” hacia terreno independiente y “salvaje” que debía ser “conquistado”.

b) La aparición de las fronteras se dio por episodios consecutivos que iniciaron con la colonización, prosiguieron con la defensa militar, el establecimiento de “instituciones de frontera” y culminaron con el “deslindamiento de límites”.

c) La frontera puede ser “punto de encuentro” entre el “mundo salvaje y la civilización” o una “zona de contacto entre culturas que interactúan constantemente”.

d) La frontera origina instituciones, estructuras sociales y culturas. Todas estas son diferentes a las del “centro de la nación”.

e) Esas instituciones, estructuras sociales y culturas se diseminaron “hacia el centro”, con lo cual determinaron el “carácter de la nación”.⁵³

La caracterización de Turner sobre la frontera ha sido reconsiderada y analizada. Se advierte que Turner “ignoró los aspectos negativos de la expansión hacia el oeste: la explotación ambiental y el exterminio masivo de comunidades indias”. También, que “la vida en la frontera no creó nuevas instituciones ni formas de organización social, sino que reprodujo las estructuras básicas del este, junto con la jerarquización social y la lucha por el poder”. Uno de los “mitos románticos” de Turner es “el individuo como creador de la frontera”, pero no tomó en cuenta el papel del gobierno federal en la colonización y fundación de ciudades en el oeste. Aparte, la sociedad se dividió por líneas de raza y clase, y no constituyeron una “comunidad democrática y unificada”, como advierte Turner en su “visión romántica de la democracia”. Si bien no hubo “un oeste unificado”, se manifestó la división con motivo de divergencias regionales con otras áreas. La frontera fue la consecuencia y no el motor de la sociedad de los Estados Unidos.

A pesar de la crítica, la tesis de Turner sobre la frontera es citada o retomada por historiadores medievalistas, romanistas y muchos latinoamericanistas. De estos últimos podemos mencionar al historiador estadounidense Herbert Eugene Bolton, quien planteó que todas las fronteras en el continente americano habían seguido un proceso similar. Bolton acuñó la expresión *Spanish Borderlands* cuando propuso “estudiar las fronteras españolas y compararlas con la experiencia estadounidense para verificar la validez de la tesis de la frontera de Turner”.⁵⁴

⁵³ Arriaga-Rodríguez, Juan Carlos. “Tres tesis del concepto frontera en la Historiografía”. Ob. Cit., pág. 25. Disponible en <https://www.academia.edu/3401254/Tres_tesis_del_concepto_frontera_en_la_Historiograf%C3%ADa>. Consultado 28 de enero de 2016.

⁵⁴ *Ibídem*.

Las experiencias coloniales entre Inglaterra, España y Portugal tuvieron más similitudes que diferencias, por lo cual en todas partes de América los contactos de los europeos en la frontera, con su medioambiente particular, modificaron su carácter y sus instituciones culturales y políticas. En este sentido, “el significado histórico de la frontera era válido para las ex colonias sajonas, españolas y portuguesas.”⁵⁵

Bolton propuso estudiar las fronteras españolas y compararlas con la experiencia estadounidense, con el fin de verificar la validez de la tesis de la frontera de Turner:

“First published in 1921, *The Spanish Borderlands* is a critique of an ‘Anglophilic’ writing of American history as Herbert Bolton writes an intriguing narrative of Spanish exploration and colonization along the United States borderlands. In the book's first section, Bolton presents the story of explorers such as Ponce De Leon, Cabeza De Vaca, and Hernando De Soto. He follows this section with six chapters on the early Spanish colonies in Florida, New Mexico, Texas, Louisiana, and California. Within this section, his discussion of the naval battle between Jean Ribault and Pedro Menéndez de Avila provides a particularly compelling discussion of the Spanish expulsion of French Huguenots from northern Florida: the reader finds that the brutality of the conquest was not directed solely against America's indigenous peoples.”⁵⁶

Uno de los estudiantes de Bolton, Arthur Scott Aiton, retomó la idea y analizó el proceso de colonización de las fronteras en América Latina. En 1940 presentó sus conclusiones en el ensayo titulado *Latin-American Frontiers*. Aiton

⁵⁵ Bolton, Eugene Bolton. “Spanish Borderlands. Chronicles of America.” (1921). Kessinger Publishing, The Chronicles of America Series is dedicated to presenting the main facts surrounding American history and the interesting historical stories behind civilization in America. The Spanish Borderlands is a chronicle of old Florida and the Southwest. It tells of Spanish pathfinders and pioneers in the regions between Florida and California over which Spain held sway for centuries.

⁵⁶ Disponible en: <[https://scholarworks.iu.edu/dspace/bitstream/handle/2022/2263/28\(2\)%20108-109.pdf?sequence=1](https://scholarworks.iu.edu/dspace/bitstream/handle/2022/2263/28(2)%20108-109.pdf?sequence=1)>. Consultado 28 de enero de 2016.

formuló ocho proposiciones vinculadas con la colonización de las fronteras en América Latina. La colonización de la frontera latinoamericana fue semejante a la que se dio en Estados Unidos. Durante la Colonia, las monarquías de España y Portugal promovieron colonizar tierras “relativamente desocupadas”. Esta colonización de áreas fronterizas continuó después de la etapa colonial, pero “sin una dirección central ni algún tipo de regulación”. A fines del siglo XIX, dos elementos de la colonización de la frontera, “el capital extranjero y la migración”, revitalizaron la expansión hacia los confines, en especial en Chile, Argentina y Uruguay. Generalmente, “la colonización de la frontera promovió el desarrollo de actividades agrarias (la frontera agraria) y, cuando era posible, de extracción minera”. Hacia fines del siglo XIX, “la urbanización de los primeros asentamientos generó un contramovimiento poblacional hacia los márgenes más remotos, al mismo tiempo que los habitantes de áreas de frontera poco productivas emigraron hacia otras regiones económicamente más desarrolladas”. Este fenómeno provocó que surgieran las denominadas “fronteras huecas”.⁵⁷

La descripción de Aiton no contradice la tesis de Turner sobre la frontera como “determinante de las instituciones políticas, el carácter de las naciones y el tipo de actividades económicas”. Las ocho conclusiones propuestas por Aiton destacan particularidades en la colonización de la frontera latinoamericana, con lo que principió “el mito del colono, la frontera agraria, y la expansión hacia las tierras salvajes” y “relativamente desocupadas” del “oeste sudamericano”.

En esas conclusiones, especialmente la octava (“la frontera desarrolló el individualismo, la autoconfianza, la democracia, la iniciativa, y el deseo por experimentar a pesar de los controles estrechos”), hubo fuertes críticas de los historiadores mexicanos Edmundo O’Gorman y Silvio Zavala⁵⁸: “para el historiador mexicano Edmundo O’Gorman, Latinoamérica nunca había sido una tierra de

⁵⁷ Aiton, Arthur Scott. “Latin-American Frontiers”, 1940, pp. 100-103. Citado por Arriaga-Rodríguez, Juan Carlos. Ob. Cit.

⁵⁸ *Ibíd.*, p. 104.

frontera que experimentara una transformación dinámica como había sido planteado en los textos de los historiadores norteamericanos. Incluso para este autor aquellas sociedades en cambio habían sido, más bien, objetos pasivos de transplatación e injerto. En el mismo sentido, en un análisis algo más turneriano, Silvio Zavala tampoco encontró demasiadas similitudes entre las fronteras de los Estados Unidos y de Latinoamérica. Para el último territorio, Zavala marcó la sucesión de fronteras hispánicas, que iban desde la misma península ibérica hasta las americanas. En ellas notó que por sus características solo en unas pocas regiones con población esparcida, como la del norte de México, sur de Chile y en las pampas argentinas, donde los españoles por largos años tuvieron una fuerte hostilidad de los indios hasta final de la era colonial, podían llegar a encontrarse algunas de las cualidades sociales y empresariales de la frontera turneriana. Pero aclarando que no era tanto el desarrollo físico natural lo que diferenciaba los casos, sino que era la naturaleza de las culturas de los indígenas latinoamericanos y su amplia interacción con los españoles lo que explicaba las diferencias entre la lógica de la frontera de Latinoamérica y la norteamericana.”⁵⁹

Otro historiador, Walter Prescott Webb, en los años cincuenta del siglo pasado analizó las zonas fronterizas de la “civilización occidental”. Afirmó que toda Latinoamérica “era una inmensa frontera del occidente y de las metrópolis europeas”. En una escala más extensa, Webb articuló sus argumentos, como una ampliación de la formulación de Turner, de que la frontera en América también había influido en los europeos. Este autor sostuvo que “el desarrollo de las fronteras americanas no solo había favorecido la democracia, el individualismo y la dinámica social en los Estados Unidos; sino que incluso lo había hecho en el hemisferio occidental entero”. De esa manera, aún dentro de una perspectiva

⁵⁹ Schmit, R. (2008) “La construcción de la frontera decimonónica en la historiografía rioplatense.” [En línea] Mundo Agrario, 8(16). Disponible en: <www.mundoagrario.unlp.edu.ar/http://www.fuentesmemoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.659/pr659.pdf>. Consultado 28 de enero de 2016.

eurocéntrica, al final la frontera también posibilitó la edificación de una Europa “más democrática, capitalista y dinámica”.⁶⁰

Webb percibió la vida en la frontera como “la lucha del hombre contra la naturaleza”. Identificó la frontera americana y la de todos los territorios descubiertos por los europeos desde el siglo XV como “áreas que invitaron a entrar a los colonos”, pues contaron con un “cuerpo vasto de riqueza sin propietarios” (“a vast body of wealth without proprietors”). Las fronteras provocaron “una explosión migratoria que duró más de cuatro siglos”. Además, “establecieron las condiciones para el surgimiento del individuo, la discontinuidad con las instituciones medievales y la aparición de nuevas instituciones”. Webb apreció “la influencia dominante” de la frontera “en la cultura moderna”, pues incidió en “las ciencias, las leyes, el gobierno, la economía, la literatura, el arte y la historia de Occidente”.⁶¹

Las proposiciones de Turner suscitaron múltiples discusiones y señalamientos que advirtieron, por un lado, el aspecto emocional, ya que eran “una protesta contra el descuido oficial del oeste norteamericano”. Desde otra perspectiva, señalaron “lo promocional” del planteamiento: “para un pueblo —el estadounidense— y en una época —de desaliento y crisis colectiva—. A pesar de las críticas, llegaron a superar el tiempo y el espacio para ser ubicadas, con posterioridad, “como referencia a fenómenos sociodemográficos interrelacionados”. Desde cierto ángulo, la frontera se concibió como “tierra libre”, en contraposición “con la frontera política o estratégica”, calificada como “eurocéntrica y restrictiva”. El dinamismo del “espacio vacío” que se replegaba frente a la colonización forastera, hacía surgir la creencia de que se daban “logros expansionistas”. El segundo elemento se encontraba en la percepción de densidad demográfica. En tiempos decimonónicos, los estadounidenses

⁶⁰ Webb, Walter Prescott, “The Great Frontier”, Austin, University of Texas Press, 1951. Citado por Arriaga-Rodríguez, Juan Carlos. “Tres tesis del concepto frontera en la Historiografía”. Ob. Cit.

⁶¹ *Ibíd.*

concebían la frontera como la franja de colonización “con un promedio de dos habitantes por milla cuadrada”. Otras definiciones se basaban en el resultado de la “explotación de una región —recientemente ocupada—”, por lo que se calificaba como “frontera agrícola o minera”. La entidad dominante, de naturaleza misionera o militar (particularmente en las colindancias con México), o según las labores o funciones económicas relevantes, como “cazadores, madereros y hacendados”.⁶²

Cuando el planteamiento de Turner fue replicado por políticos como el presidente Franklin Delano Roosevelt en sus lemas sociales, ya se habían arraigado los términos *border* (análogo de “marca”); *boundary* (“límite de señalamiento”) y *frontier* (hacia el interior, la progresión colonizadora y la limitación del “espacio vacío”, mientras en el plano internacional, los espacios colindantes con la “línea limítrofe”).⁶³

La aplicación del término frontera en el ámbito económico, conlleva la explotación de los recursos naturales dentro del espacio de los precursores, próximo a la región del borde internacional. En América Latina, si bien la frontera minera existía desde la Colonia, es una de las mejor identificadas en la actualidad, no solo por la explotación de minerales como el oro, sino por recursos que generan, entre los cuales se encuentran el carbón y el petróleo.

La explotación forestal y la producción de vegetales como la quina, el caucho y las plantas medicinales, “han mostrado ciclos en zonas de periferia continental como la región amazónica, donde debido a ello se ha oscilado entre la bonanza y la depresión económicas”. Impactos similares condujeron a efectuar “actividades ilícitas como la cacería sin control; la exportación indebida de especies animales en vía de extinción y, en la actualidad, el narcotráfico.”⁶⁴

⁶² Alzate Ángel, Beatriz. “Evolución conceptual de la frontera”. Ob. Cit., pág. 27.

⁶³ *Ibidem*.

⁶⁴ *Ibidem*.

Desde el punto de vista sociodemográfico, la expansión fronteriza principió con el sometimiento por medios militares o misioneros sobre las poblaciones aborígenes, quienes habitaban zonas que eran consideradas, de manera implícita, como “baldíos” o “regiones vacías”. Esto condujo a ampliar la frontera por medio de la inmigración procedente de áreas urbanas. La “válvula de escape” social adquirió carácter duradero al constituirse “en parte del proceso de relocalización interna, producto del desplazamiento de desempleados o personas deseosas de mayores ingresos económicos desde zonas urbanas hasta regiones con baja densidad de población”. Como consecuencia de factores económicos o debido a la violencia, en Guatemala hemos presenciado el tránsito indiscriminado de personas hacia fronteras de colonización o migrantes desplazados hacia territorios en las líneas limítrofes.⁶⁵

La migración centroamericana es un fenómeno “complejo y multifactorial”. Son diversas las razones para migrar, como la pobreza en los lugares de origen, la violencia (en especial la provocada por las maras) y las expectativas que provocan las remesas que reciben los familiares de los migrantes “ya instalados” en Estados Unidos y Europa (principalmente en España). En 2012, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) reportó que Honduras, Nicaragua, Guatemala y El Salvador se encuentran “dentro de los cinco países más pobres” de Latinoamérica. La CEPAL advirtió que no solo el desempleo ha sido el generador de la pobreza; también los “bajos salarios y las pocas o nulas prestaciones de seguridad social a que se tiene acceso”. Añadió que “la mayor parte de la población económicamente activa se encuentra inserta en empleos informales, temporales, autoempleos y subempleos que difícilmente permiten un ascenso en la estratificación social.” A los niveles de pobreza se suman “otros problemas históricos y complejos de la región” que incrementan y “reproducen los

⁶⁵ *Ibíd.*

niveles de criminalidad”. Estos a la vez contribuyen a que se reproduzca la pobreza, creándose “un círculo vicioso entre ambos factores”.⁶⁶

Toynbee: “proceso de incitación y respuesta”

En su obra titulada *A Study of History*, iniciada en 1934, Arnold Toynbee “sentó las bases de su método de análisis sobre el origen, crecimiento y colapso de las grandes civilizaciones”.⁶⁷ Este autor centró su estudios en las civilizaciones en lugar de los Estados. O sea, para analizar la situación de la antigua Grecia, se requiere comprender el mundo helenístico “en su conjunto”, desde Grecia hasta Roma y los primeros años del cristianismo. De manera similar, “para analizar la moderna Gran Bretaña se debe considerar el mundo cristiano occidental como un todo, desde el final del período helenístico”.

El método de Toynbee se basa en el denominado “proceso de incitación y respuesta” (*Challenge and Resposte*). Este consiste en considerar que la sociedad “debe afrontar de tanto en tanto un reto importante y que dependerá de la respuesta que la sociedad ofrezca, que saldrá fortalecida o debilitada en el empeño”. Este resulta ser el quid del asunto para “explicar la evolución de las civilizaciones, y no las características del medio” como advirtieron los deterministas, entre quienes destaca Ratzel. El reto se encuentra en “las fuerzas naturales o en las capacidades de los hombres”. La evolución de una civilización

⁶⁶ Rios Zamudio, Juana Luisa. “La violencia en la migración de tránsito de centroamericanos en México”. *Clivajes*. Revista de Ciencias Sociales, No. 1, enero 2014. Disponible en: <<http://revistas.uv.mx/index.php/Clivajes/article/view/699/1517>>. Fecha de acceso: 28 de enero de 2016.

⁶⁷ Toynbee, Arnold J. “A Study of History”. Los tres primeros volúmenes de esta obra se publicaron en 1933 y los otros en 1939 por parte de la Oxford University Press. En 1955 la misma editorial publicó un compendio realizado por D. C. Somervell con la aprobación del propio Toynbee. La edición española de esta reunión lleva por título: “Estudio de la Historia”, editado en Madrid por Alianza Editorial, en 1970, con ediciones posteriores. Citado por Arriaga-Rodríguez, Juan Carlos. “Tres tesis del concepto frontera en la Historiografía”. Ob. Cit. Disponible en <https://www.academia.edu/3401254/Tres_tesis_del_concepto_frontera_en_la_Historiograf%C3%ADa>. Consultado el 28 de enero de 2016.

no se dio solo cuando las condiciones del entorno natural eran propicias para favorecer tanto la vida como el bienestar del “Hombre”;⁶⁸ más bien, también surgieron civilizaciones donde se manifestaron “fuertes desafíos a los sujetos, quienes a su vez dieron respuestas adecuadas” a los mismos.⁶⁹

Toynbee advertía que “el hábitat no podía ser el ‘factor positivo’ que explicara la historia, lo ocurrido en lugares y fechas particulares”. El indicio favorable se encuentra en la interacción del Hombre con su hábitat, en el cual el Hombre modifica su hábitat y a la vez modifica su modo de vida. Se trata de un “acto doble sobre el cual se basa el crecimiento dinámico de las civilizaciones”. No todas las comunidades humanas evolucionaron de esta manera. De ahí que por esa razón, “muy pocas civilizaciones lograron trascender”.⁷⁰

Las civilizaciones que trascendieron lo lograron debido “a la creatividad de las comunidades”. Estas son las que “se enfrentaron a los desafíos e incitaciones que les generó el hábitat y dieron respuestas ingeniosas en las transformaciones de sus formas de vida y del entorno donde vivieron”. Las respuestas “ingeniosas” propiciaron la “adaptación” del Hombre a su hábitat. Entre los ejemplos de “respuestas ingeniosas de adaptación” que expuso Toynbee se encuentran las civilizaciones maya, andina y mexicana. Estas dieron respuestas a los desafíos que les impuso el hábitat y lograron la adaptación a este. Los mayas se adecuaron a la selva tropical; los incas se aclimataron a la meseta andina y la costa del Pacífico contigua; la tercera, se acomodaron en la meseta del centro de México,

⁶⁸ Toynbee utiliza el sustantivo hombre para referirse a la especie humana y no al género.

⁶⁹ Toynbee, Arnold J. “Estudio de la historia. Compendio de las partes I - V.” 1ª. Ed., Buenos Aires, Emecé, 1959, pp. 59 – 60. Citado por Arriaga-Rodríguez, Juan Carlos. “Tres tesis del concepto frontera en la Historiografía”. Ob. Cit.

⁷⁰ Según Toynbee fueron 21 las culturas que llegaron a convertirse en civilizaciones maduras. Toynbee, Arnold J. “Estudio de la historia”, Ob. Cit., véase capítulo 1 (Introducción), apartado II, “Estudio comparativo de las civilizaciones”, pp. 19-37. En Arriaga-Rodríguez, Juan Carlos. Ob. Cit.

desde donde la civilización mexicana dominó a los pueblos vecinos de las regiones adyacentes del Golfo, el Pacífico y parte de Centroamérica.⁷¹

Los estímulos para modificar el hábitat y de las formas de vida procedieron de los retos que impuso el mismo hábitat (suelo, clima e hidrografía), así como de los “contornos humanos”. Estos son tanto internos como externos. Los “contornos internos”, denominados “domésticos” por Toynbee tienen relación con la acción de una clase social sobre otra. Mientras, el “contorno externo” se vincula con las presiones o agresiones de otras civilizaciones. Toynbee recurrió a las ideas de geógrafos políticos, para quienes esas “presiones externas” se manifiestan con regularidad en las “provincias fronterizas” o “marcas”. Por eso advirtió: “el mejor modo de estudiar empíricamente esta especie particular de presión es hacer un examen del papel desempeñado por las ‘marcas’ expuestas al peligro, en las historias de las comunidades a las que pertenecen, en comparación con el papel desempeñado por los territorios más resguardados en el interior de los dominios de las mismas comunidades”. Uno de los ejemplos que dio para basar las “marcas en peligro” es Anatolia. Esta fue una provincia fronteriza del imperio romano. Con regularidad estaba sujeta a las presiones externas de los “pueblos bárbaros de Asia Central”. Después, cuando sufrió el dominio otomano de Mehmed II (1432-1481), transitó hacia la “oscuridad que le dio su situación interior de un imperio”.⁷²

Las “marcas expuestas al peligro” también aparecieron en la historia de Europa y América. En el ensayo *The New Europe* (1914), Toynbee consideró la “doctrina de las fronteras naturales” que presionaban sobre ciertos Estados de Europa. Según Toynbee, esa doctrina es de “larga data” y la plantearon los revolucionarios franceses, aunque predominó “en la política exterior del reino francés desde el siglo XVII”. Advirtió que esa doctrina surgió con el “fenómeno de la autoconciencia nacional”, igual al “deseo de cooperar” que “ha inspirado a los

⁷¹ Toynbee, Arnold J. “Estudio”, 1959, en el cap. II, “Génesis de las civilizaciones”, apartado V “Incitación y respuesta”, pp. 64-70 y 75-76. En Arriaga-Rodríguez, Juan Carlos. Ob. Cit.

⁷² Toynbee, Arnold J., “Estudio”, 1959, p. 111. En: Arriaga-Rodríguez, Juan Carlos. Ob. Cit.

miembros de un pueblo”. La “doctrina de las fronteras naturales” formula lo siguiente: “la sociedad es un organismo natural, y la división de la superficie de la tierra que ocupa es una unidad económica autosuficiente, sin la influencia determinante de otros países debido a la existencia de las fronteras físicas bien definidas (fronteras políticas); si una nación no posee tales fronteras físicas, tiene el derecho divino de extender su territorio hasta que pueda alcanzarlas. De lo anterior se deriva que la articulación económica del mundo debe ser forzada al molde nacional”.⁷³

Toynbee afirmó que la “doctrina de las fronteras naturales” exaltó lo “perverso” en el principio nacional, “pues en lugar de impulsar el internacionalismo de la economía moderna, desgarró la red económica en fragmentos; en lugar de incluir elementos como el pluralismo de la nacionalidad, hace inevitable la lucha por la existencia entre nación y nación”.⁷⁴

Toynbee advirtió que una nación solo puede adquirir sus fronteras naturales en desmedro del territorio de otra. Solo la guerra puede determinar cuál de las dos tomará la decisión del lugar en donde se colocará la línea divisoria. Por ejemplo, Francia fijó sus “fronteras naturales” con Alemania en el río Rin. Durante siglos luchó para establecerlas en esa ubicación. En 1871, Alemania afianzó las fronteras con Francia en Vosgos (Vosges), la cadena montañosa del Noreste de Francia, entre Alsacia (Este) y Lorena (Oeste), y en 1915 proclamó que extendería el *vorderland* (frente o frontera natural) de su imperio a través de Verdún hasta Calais. Para Toynbee, “las ‘fronteras naturales’ son en los hechos lo más artificiales que se puedan dibujar, y como doctrina fue un simple eufemismo para la conquista momentánea por la fuerza bruta”.⁷⁵

⁷³ Toynbee, Arnold J. *The “New Europe, Some Essays in Reconstruction”*, Dent, 1915, pp. 37-38. En Arriaga-Rodríguez, Juan Carlos. Ob. Cit.

⁷⁴ *Ibíd.*, p. 38.

⁷⁵ *Ibíd.*, pp. 38-39.

Del análisis de las “fronteras naturales” Toynbee desprendió “la dependencia del *vorderland* respecto del *hinterland*”; o sea, los territorios interiores “donde se ubica el corazón económico de una nación influyen en la determinación de las fronteras”.⁷⁶ La vinculación entre *vorderland* y *hinterland* la ha determinado la política de frontera, en especial por la colocación de “barreras aduanales”, la cual “es una de las actividades más importantes de las barreras administrativas”, mientras otras actividades relevantes son los controles de carácter migratorio, sanitario y militar. Por ejemplo, si una nación necesita un puerto para enviar sus mercancías al exterior, y cuenta con un poder militar para dominar a su vecino costero, contará con una “política exterior agresiva, expansionista, para anexarse el territorio de su débil vecino”. Esto ocurrió con las pretensiones alemanas para anexionarse Bélgica y los Países Bajos, debido a que la economía alemana dependía de los puertos de Amberes y Rotterdam para exportar sus mercancías y que llegaran a mercados de ultramar. Esto también sucedió con el Tratado de Bucarest de 1913 entre Grecia, Serbia y Rumania, por un lado, y Bulgaria, por el otro. Por medio de este instrumento, los tres primeros se repartieron territorios búlgaros al terminar la segunda guerra de los Balcanes. “Por el contrario, una política de frontera en términos de cooperación procuraría buscar acuerdos para el uso de un espacio extraterritorial, bien cediendo territorio del *hinterland* a cambio de una salida al mar, o bien acordando pagos bajos de derecho de vía”.⁷⁷

Para Toynbee, al principio del siglo pasado, Europa estaría en la constitución de países deseosos de convertirse en Estados. Este autor abogaba por la conformación de Estados nacionales para los serbios y eslavos en los Balcanes, de tal manera que la región debía estar preparada para la “existencia de un complicado mapa político”. Para esto, era primordial la sustitución de “doctrina

⁷⁶ *Ibidem*, pp. 42-43.

⁷⁷ *Ibidem*, págs. 43-44.

perniciosa de las ‘fronteras naturales’ por el principio racional de ‘los derechos económicos de paso’.”⁷⁸

El “proceso de incitación y respuesta” de Toynbee ha sido recuperada en diversos estudios de frontera, como los realizados por Jaime Vicens Vives y Kealdone G. Nweihed. El geógrafo español Vicens Vives, retomó la “tesis de incitación y respuesta” para elaborar su “Tratado de Geopolítica”. Esta obra influyó de fuerte manera entre los estudiosos latinoamericanos de la geopolítica como subdisciplina de la ciencia política: “Rechazó el determinismo geográfico o racial, la concepción organicista del Estado y la sociedad y la interpretación histórica centrada en el Estado”.⁷⁹

En 1940, Vicens Vives publicó “España, geopolítica del Estado y del imperio”. En el prólogo de esa obra reconoce que para él resultó “vital” la lectura de los libros de Arnold Toynbee, ya que le brindaron un basamento conceptual para escribir su propia obra, a la cual dudó cómo denominar. Primero pensó en acuñar el término “Geohistoria” y luego se inclinó por el de “Geopolítica”. Esta la definió “como una interpretación del pasado histórico y del espacio geográfico que sirva para justificar el presente”. Reconoce que estuvo a punto de emplear el término “Geopacífica”, pero terminó “desdeñándolo” al considerarlo “pueril”.⁸⁰

Para Vicens Vives, la “génesis cultural” debe encontrarse en “el desafío y la respuesta”, o sea, en la “interacción del medio físico y los elementos biológicos”. De esto proviene la fórmula de “que a mayor dureza del estímulo adverso corresponde mayor reacción cultural”. Sostiene que esta es la “ley de oro” de la geopolítica y la geohistoria. La geohistoria es “la ciencia geográfica de las sociedades históricas organizadas en el espacio natural”. Se distingue de la

⁷⁸ *Ibidem*, p. 45.

⁷⁹ Vicens Vives, Jaime. “Tratado General de Geopolítica”, Edit. Vicens-Vives, Barcelona, 1961, p. 72. En Arriaga-Rodríguez, Juan Carlos. *Ob. Cit.*

⁸⁰ García, Manuel Toribio. “Vicens Vives en Baeza. La Geopolítica”. Disponible en: <http://revistaeco.cepcordoba.org/index.php?option=com_content&view=article&id=47:vicens-vives-en-baeza-la-geopolitica&catid=1:articulos&Itemid=5>. Consultado el 28 de enero de 2016.

geografía histórica “por su objeto (sociedad cultural) y por el método (el dinamismo geopolítico)”.⁸¹ Su pretensión era entroncar su visión de la geohistoria con la formulación de Fernand Braudel, algo que “resulta incomprensible” ya que Toynbee, su “ícono teórico”, siempre se opuso a los planteamientos de historia total de la Escuela de los *Annales*, “de la cual Braudel fue uno de sus principales exponentes”.⁸²

El venezolano Kealdone G. Nweihed expuso una interpretación geopolítica de las fronteras, enmarcada en el ámbito mundial de “frontera y límite”. La interpretación geopolítica de las fronteras de este autor también incluye análisis de naturaleza jurídica e histórica. El análisis de las fronteras de Nweihed se apoya en lo que él denomina “ley de Toynbee”, una ley universal que establece: “cuando una frontera deja de tener movimiento, el tiempo obrará a favor de la sociedad más atrasada”.⁸³

Nweihed clasificó las fronteras: geográfica; sustantiva, con la que hace una distinción entre fronteras naturales y artificiales; socioeconómica y estratégica, pero no incluyó la histórica.⁸⁴ Nweihed afirma que “los tipos y subclases de fronteras constituyen la confirmación de la ‘ley Toynbee’ en el plano socioeconómico y en el político militar”.⁸⁵

La concepción posibilista

Federico Ratzel quiso responder el cuestionamiento sobre la influencia de las condiciones geográficas acerca de la distribución de la población, además de la historia y la organización social en general. Febvre afirmó: “en los dos volúmenes de *Anthropogeographie*, la obra maestra del geógrafo alemán,

⁸¹ *Ibidem*, pp. 76 – 77.

⁸² Citado por Arriaga-Rodríguez, Juan Carlos. *Ob. Cit.*

⁸³ Nweihed, Kaldone G., *Ob. Cit.*, pp. 32 – 34. Citado por Arriaga-Rodríguez, Juan Carlos. *Ob. Cit.*

⁸⁴ *Ibidem*, pp. 39 – 68.

⁸⁵ *Ibidem*, p. 50.

publicada, en 1882 y 1891, [...] se haya estudiada toda la vida de los hombres, toda su múltiple actividad y la de los grupos y sociedades humanas, metódica y racionalmente, en conjunto y en función del medio geográfico”. Esta obra representa la base de la concepción conocida como “determinismo geográfico”.⁸⁶

Como opción crítica al determinismo de Ratzel, la geografía humana se desarrolló bajo la influencia del geógrafo e historiador Paul Vidal de la Blache, quien se concentró más en las modificaciones que el hombre introduce sobre el medio, o sea, “el hombre como agente geográfico, que en las influencias del medio geográfico sobre el hombre y la sociedad”. Esta escuela es identificada en la literatura geográfica como “posibilismo”. Fue la base de la “geografía regional”. Según Buttimer, esta escuela “es una de las más importantes fuentes de ideas y profundizaciones sobre el tema de la sociedad y el medio”. Predominó hasta inicios de la segunda mitad del siglo XX, cuando se generalizó la “crisis de la geografía regional” y se consolidó la “revolución cuantitativa”.⁸⁷

En la actualidad, la geografía abarca perspectivas diversas para constituir una ciencia que estudia, entre otros problemas, las “relaciones de la sociedad con la naturaleza”. Parte de la premisa de que estas relaciones son “dialécticas”, “con lo que supera los determinismos de lo físico o de lo social”. También se advierte en algunas disciplinas de las ciencias sociales, en especial la economía, a la cual se identifica, generalmente, como “nueva geografía económica”. Su esfuerzo es recrear el “viejo determinismo geográfico” en relación con determinados elementos para reforzar su argumentación cuando intenta explicar “el desarrollo geográfico desigual”. Es un discurso determinista renovado en diversos aspectos y que

⁸⁶ Febvre, Luciano. “La tierra y la evolución humana”. México, UTEHA, 1955, p. 17. Citado por Mahecha, Ovidio Delgado. “Sociedad y Naturaleza en la Geografía Humana: Vida de la Blache y el problema de las influencias geográficas”. Disponible en: <http://datateca.unad.edu.co/contenidos/401423/2014-I/Unidad_I/Sociedad_y_naturaleza_en_la_Geografia_Humana.pdf>. Consultado el 28 de enero de 2016.

⁸⁷ Buttimer, Anne. “Sociedad y medio en la tradición geográfica francesa”. Barcelona, Oiko-tau, S.A, Ediciones, 1980, p. 15. Citado por Mahecha, Ovidio Delgado. Ob. Cit.

podría calificarse como “neodeterminismo”, abordaje que tienen intelectuales y tecnócratas, incluidos algunos geógrafos. De esta manera, las relaciones entre la sociedad y la naturaleza implica revisar sus fundamentos teóricos. Esta labor puede principiar al recuperar las ideas que fundaron la geografía humana, sin que deje de cuestionarse la vigencia o caducidad, total o parcial, de las mismas.⁸⁸

De acuerdo con el posibilismo, las fronteras no tienen un valor propio, no son cosas derivadas del territorio a las que, como lo hizo Ratzel, Turner, Bolton y otros, se les pueda descubrir cualidades creativas y restrictivas sobre los seres humanos. “No son objetos cuasiorgánicos con vida propia. Si las fronteras tienen algún valor, este es temporal y relativo. La frontera natural tiene un valor para quien la proclama, en el sentido de que es un límite predestinado, ideal para su posesión y necesario para su conquista; y pierde tal valor cuando el poder que la proclamó, ya no existe más.”⁸⁹

Para Febvre, “las fronteras en Europa fueron formas variadas de clasificación de fronteras naturales. Entre los historiadores y geógrafos europeos existía la tendencia a describir los contornos territoriales de los Estados europeos a partir del factor natural que servía de límite”. La primera clase de límite natural fueron los “brazos de mar u océanos” —considerados como “los límites territoriales más evidentes, los menos discutibles”—; el segundo, las cadenas montañosas, y el tercero, los ríos. “Cualquiera de estos factores naturales ha servido para fijar un límite territorial, no solo como el referente físico de un tratado de límites territoriales entre Estados, sino la idea misma de una línea necesaria, en el sentido de indispensable, indiscutible, inviolable, indestructible”. Febvre sostiene: “La frontera como límite necesario es una simple ‘ilusión psicológica’.”⁹⁰

La idea de límite como “línea necesaria de separación territorial puede ser cuestionada, porque la línea no solo es partición de un espacio y el obstáculo a

⁸⁸ Mahecha, Ovidio Delgado. Ob. Cit.

⁸⁹ Nweihed, Kaldone G., Ob. Cit., p. 282. Citado por Arriaga-Rodríguez, Juan Carlos. Ob. Cit.

⁹⁰ *Ibidem*, pp. 282 – 283 y 285.

diferentes formas de interacción entre grupos que viven a ambos lados de la línea”. Febvre advierte que la frontera es “una zona donde se manifiestan lazos de unión”, [...] “es un centro de expansión y de irradiación, pequeños núcleos de atracción dotados de valor propio, que unen entre sí a los hombres de países vecinos. En todo caso, no son nunca límites necesarios.”⁹¹

Febvre considera como sinónimos los términos “límite” y “frontera”. Al referirse a las fronteras naturales, sostiene: “Y los límites, las fronteras, de donde se partía no eran simples líneas. Su valor no era temporal ni relativo.”⁹² Febvre no establece una distinción precisa entre estos términos, ya que para él “la idea de límite territorial pertenece a la geografía política e historiografía tradicional”. Su planteamiento es estudiar la frontera como “un mundo especial”, ya se trate de ríos, cadenas montañosas o costas marítimas; “estas son zonas especiales que sirven de hábitat a seres humanos, animales y plantas y que accidentalmente han servido de límite territorial entre los Estados”. Un caso de frontera natural que Febvre estudió con gran interés fue el Rin, “a la vez que frontera territorial histórica (desde tiempos del imperio romano), también ha sido vía de comunicación, región cultural y región económica”.⁹³

Febvre advierte que “la idea de frontera límite no siempre ha existido. La mayoría de las fronteras antiguas eran zonas, nunca líneas. La mayoría de los pueblos antiguos eran vecinos sin tocarse, donde bosques o algún accidente geográfico se interponían entre ellos como una marca, como una barrera neutral”. Las fronteras se convirtieron en “líneas de separación”, cuando los Estados partieron los territorios, y recurrieron a la geografía con propósitos políticos. La partición se dio, constantemente, desde el siglo XVII, de tal manera que “las

⁹¹ *Ibidem*, p. 354.

⁹² *Ibidem*, p. 354.

⁹³ Febvre, Lucien. “El Rin. Historia, mitos y realidades”, México, Siglo XII, 2004. Disponible en: <<https://books.google.com.gt/books?hl=es&lr=&id=LAKsArSP-ssC&oi=fnd&pg=PA59&dq=Febvre+Lucien.+El+Rin.+Historia,+mitos+y+realidades&ots=gDtAbV1tNj&sig=vO1-XHpGpKuXHQCg7RH2D3Nf1a8>>. Consultado 28 de enero de 2016.

fronteras territoriales surgían, cambiaban o desaparecían según la delimitación establecida”. Las regiones que no eran consideradas como fronteras principiaron a serlo, mientras zonas de frontera pasaron a formar parte del territorio interior de los Estados.⁹⁴

Concepto multívoco y “tipología innecesaria”

El “fronterólogo” mexicano Juan Carlos Arriaga-Rodríguez afirma que hay tres planteamientos distintos sobre la relación entre el medio natural, los grupos sociales y el tiempo en la teorización de la frontera. El mecanicismo organicista con su visión determinista asignó a las fronteras un rol prominente en la historia. Esta tesis la formularon Friedrich Ratzel y Frederick Jackson Turner.

Ratzel aborda la frontera desde su visión “geodeterminista de la historia”. La perspectiva de Turner osciló entre el determinismo geográfico y el determinismo social (las fronteras adoptan su naturaleza de las actividades sociales prevalecientes, por lo que pueden clasificarse en fronteras agrarias, mineras, ganaderas, militares, etcétera.) Ratzel y Turner coincidieron en recurrir a la terminología organicista, y de la interpretación “causalista” y “reduccionista” de las fronteras.

El planteamiento de la “incitación y la respuesta” se fundamentó en la acción humana sobre el medio (hábitat) como el elemento determinante para comprender la historia en general, y de las fronteras en particular.

El determinismo y la incitación y la respuesta coinciden “en una interpretación lineal y generalizadora de la historia”. Ambas consideran que las comunidades humanas han franqueado los mismos ciclos en su proceso de surgimiento, evolución y declive. A partir de la experiencia de los pueblos

⁹⁴ Febvre, Lucien. “Térre et l'evolution humaine. Introduction géographique à l'histoire, Paris, Éditions Albin Michel, 1949, pp. 362 – 363. Citado por Arriaga-Rodríguez, Juan Carlos. Ob. Cit.

Europeos se pueden plantear aspectos generales sobre el desarrollo de las civilizaciones.

La interpretación lineal y generalizadora de la historia de las fronteras fue criticada por historiadores como Lucien Febvre, ya que esa formulación restringe la percepción histórica de la realidad social. El vínculo entre sociedad y medio no se limita a establecer cuál de los dos factores es el crucial, sino en establecer la manera de interactuar en determinados momentos de la historia. Hay diversidad de maneras de comprender las fronteras políticas en la historia, incluso cambian de época a época, para una misma ubicación. Por eso resulta inútil, y hasta ocioso, formular una definición de frontera que sea útil para el análisis histórico de estos espacios.

Juan Carlos Arriaga-Rodríguez sostiene que estas tres concepciones históricas han ejercido una gran influencia en los estudios de las fronteras en Latinoamérica, en especial la tesis mecanicista organicista. Sin embargo, existen nuevas perspectivas, en particular las desarrolladas en la geografía histórica, la historia de los tratados y los estudios culturales y de las identidades. En esos trabajos se principió a reconocer que no es relevante elaborar una definición concluyente de frontera y que resulta inútil efectuar una tipología de las fronteras. Lo que debe reconocerse es la utilidad social que, en determinados momentos y lugares, se ha dado a este espacio humano.⁹⁵

⁹⁵ Cfr. Arriaga-Rodríguez, Juan Carlos. "Tres tesis del concepto frontera en la Historiografía". Disponible en: <https://www.academia.edu/3401254/Tres_tesis_del_concepto_frontera_en_la_Historiograf%C3%ADa>. Consultado el 28 de enero de 2016.

Capítulo II

Las dimensiones jurídicas de frontera

El sociólogo chileno Manuel Luis Rodríguez advierte que los constantes y perennes enfrentamientos y diferentes entre Estados latinoamericanos respecto a las fronteras y los límites, han nutrido la historia durante dos siglos. Desde los puntos de vista geográfico y geopolítico, Latinoamérica se mantiene atrasada, ya que se manifiesta una “extraña dicotomía”; por un lado, las economías son “cada vez más modernas”, pero a la vez mantienen “una geopolítica de fronteras del siglo XIX.”⁹⁶

Este retraso se encontraría en que el concepto de frontera que subyace en la actualidad latinoamericana es “una noción que entiende a los límites como línea de separación y demarcación de soberanías distintas”. En contraste, a principios del Siglo XXI la noción de fronteras evolucionó hasta configurar “espacios de intercambio y comunicación”, por lo que quizás se retornó a la noción original del “limes” romano.⁹⁷

Miguel Herrero de Miñón advierte que durante mucho tiempo, los geógrafos americanos distinguieron entre la “noción europea” de la frontera lineal (heredera del citado “limes” romano) y la estadounidense de “boundary”. A partir de una perspectiva militar, la frontera es una consecuencia de la historia de conflictos entre dos pueblos que fueron resueltos por medio de acuerdos o al imponer un límite común. Esta noción de frontera es de una “línea definida”. En contraste, la “boundary”, cuyo prototipo sería el *Far West* (el lejano Oeste), “es el límite constituido por la naturaleza desconocida y salvaje, habitada quizá por gentes extrañas, un límite que es a la vez obstáculo para avanzar y estímulo que superar”. Al comprenderla de esta manera, la frontera no es una línea concreta,

⁹⁶ Rodríguez, Manuel Luis. “Límites y fronteras en el Siglo XXI”. Disponible en <<https://coyunturapolitica.wordpress.com/2014/01/20/limites-y-fronteras-en-el-siglo-xxi/>>.

Consultado el 28 de enero de 2016.

⁹⁷ *Ibíd.*

sino un espacio de “contornos vagos que está siempre en continuo avance o retroceso”. La desemejanza entre ambas nociones es manifiesta, pero “no se puede proponer una disyuntiva entre ellas”.⁹⁸

Según el *Diccionario de Geografía Urbana, Urbanismo y Ordenación del Territorio*⁹⁹ la frontera es “la línea que, a la vez, separa y pone en contacto espacios. La idea de linealidad o delimitación muy precisa y escueta, requerida en la práctica jurista, se suele expresar con términos como límite, línea o raya, aunque también se alude a ella con expresiones redundantes como la ‘línea fronteriza’ o la ‘frontera lineal’.” Dicha línea define el perímetro legal y político de un territorio (en el caso guatemalteco: Región, Departamento, Municipio). De ahí que el reconocimiento y respeto a la integridad territorial es un principio jurídico. Desde las perspectivas política y geográfica pertenece a los conceptos susceptibles de alimentar controversias, tensiones, conflictos y hasta pasiones regionalistas.

Las denominadas fronteras naturales (*arcifinios*), son definidas por accidentes físicos como montañas (crestas divisorias, líneas de cimas), ríos, lagos, etcétera. Las fronteras artificiales son líneas arbitrarias, las cuales carecen de referencias físicas: unas, son geométricas y sin relación con el entorno natural ni con las características de la población que deslindan; otras, se acoplan a un paralelo o un meridiano.¹⁰⁰

Las fronteras son “un instrumento geográfico a disposición de la planeación y de la política territorial, que mantiene y asegura su control y funcionalidad, pero

⁹⁸ Herrero de Miñón, Miguel. “Partido y Frontera.” *Revista de Antropología Social*, No. 3, 1994, pág. 106. Disponible en <<http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=157874&orden=1&info=link>>. Consultado 28 de enero de 2016.

⁹⁹ Zoido, Florencio, *et al.* “Diccionario de Geografía Urbana, Urbanismo y Ordenación del Territorio”. Ariel, Barcelona, 2000, p. 390.

¹⁰⁰ *Ibídem.*

también de diferenciación y, en consecuencia, de organización del espacio”.¹⁰¹ De acuerdo con el sistema político prevaleciente, ajustan modalidades de gestión del territorio y marcos de vida distintos. El resultado es “una diversidad de regiones políticas o conjuntos geográficos individualizados”.

Durante los siglos XVIII y XIX, las metrópolis impusieron en sus dominios coloniales el concepto de frontera como “una línea de separación excluyente entre dos soberanías territoriales”, desde una perspectiva fundamentalmente territorial del límite entre dos Estados, que enfatiza la función militar de “defender” la frontera y por lo tanto recalca sobre la importancia estratégica de la delimitación. El propósito es generar y alzar muros de contención y separación entre comunidades locales y nacionales vecinas. Las fronteras dejaron de cumplir una función cultural y económica de integrar y cohesionar –con el fin de unir–, para transformarse en “un dispositivo diplomático y estratégico con el propósito de separar y dividir”.¹⁰²

Hay que tener presente que el establecimiento de fronteras al mismo tiempo tanto un proceso físico-geográfico como un proceso de construcción cultural y de identidades. Es frecuente que los procesos educativos introduzcan en la conciencia y la memoria colectiva, nociones de fronteras como “frentes de batalla y espacios bélicos en tensión permanente, susceptibles de ser usados para alimentar nacionalismos sangrientos y chauvinismos raciales de todo tipo”. Eso sucedió cuando los ingleses y franceses determinaron los límites de Egipto, Arabia Saudita, Libia y de la mayoría de los Estados africanos en el reparto imperial de territorios que se dio durante el siglo XIX.¹⁰³

¹⁰¹ Naranjo, Gloria y Villa, Marta. “Entre luces y sombras. Medellín espacio y políticas urbanas”. Corporación región. Medellín, 1997, 151 pp.

¹⁰² Rodríguez, Manuel Luis. “Límites y fronteras en el Siglo XXI”. Ob. Cit.

¹⁰³ *Ibíd.*

Es importante la diferenciación conceptual entre *frontera* y *límite*. La existencia de la *frontera* conduce al *límite* y el trazado de *límites* presupone la *frontera*. El autor venezolano José Manuel Briceño Monzillo advierte:

“El concepto frontera suele usarse habitualmente como sinónimo de límite. Desde el punto de vista estrictamente técnico, existen diferencias entre ambos, pues la idea de límite responde a una noción lineal; en cambio, la de frontera a una noción espacial que involucra, por tanto, no solo el límite sino también a toda la zona delimitada por éste.”¹⁰⁴

El también venezolano José Zambrano Velasco señala que algunos distinguen entre “límites” y “fronteras”, mientras otros reconocen que la frontera, como límite territorial “no designa el espacio sino la línea”. Esto se debe, presuntamente, “al uso indiscriminado en la práctica que el mismo autor, a veces admite, a reserva de la exactitud técnica que también recomienda y aplica.”¹⁰⁵

El término frontera implica un sentido genérico que incorpora la función limítrofe. Por lo tanto, frontera es el “conjunto de una relación binomial que abarca el límite mismo y la zona fronteriza adyacente a ambos lados.” Esto no impide que el límite “sea uno de sus elementos, como de hecho lo es.”¹⁰⁶ Con la sobreposición de lo espacial a lo lineal se origina la diferenciación. La frontera es “territorio compartido”; el límite “es una línea imaginaria que lo divide jurídicamente”. Por tanto, la frontera “es una franja potencialmente habitable por un conglomerado humano, que pertenece a dos o más nacionalidades distintas”. En ciertas situaciones, la distinción es de idiomas, culturas, religiones o

¹⁰⁴ Briceño Monzillo, José Manuel. “Nuestras Fronteras con Colombia”. Mérida, Asociación de Profesores de la Universidad de Los Andes, *Acción Profesoral*, No. 1, 1982, p. 130. Citado por Nweihed, Kaldone G. “Frontera y límite en su marco mundial: una aproximación a la ‘fronterología’.” Ob. Cit.

¹⁰⁵ Zambrano Velasco, José A. “Sumario Jurídico de la Territorialidad”, Maracaibo-San Cristóbal. Biblioteca Corpozulia, Universidad Católica del Táchira, Fondo Editorial del Estado Táchira, Colección Sumario, 1983, p. 47. Citado por Nweihed, Kaldone G. “Frontera y límite en su marco mundial: una aproximación a la ‘fronterología’.” Ob. Cit.

¹⁰⁶ Nweihed, Kaldone G. Ob. Cit., p. 28.

costumbres, pero debido a la adyacencia que conservan en ese espacio compartido, se sitúan ante unas realidades objetivas que tienden a crear un subsistema común. En este, además de que cada quien conserva las características de su identidad de origen, añade otras características “híbridas” que son la consecuencia inmediata y necesaria de la vecindad. No todas las fronteras reúnen todos estos elementos, ya que algunas carecen de población o no tienen las condiciones elementales para la ocupación humana. Pero, sin excepción, todas “son potencialmente aptas para el contacto humano y social; por ende, todas son zonas de transición y de integración potencial”.¹⁰⁷ Esto último es lo que pretendo demostrar en esta tesis.

El límite tiene una naturaleza lineal. Representa más un símbolo que una realidad física. Es trazado sobre los mapas de acuerdo con los accidentes naturales (ríos, montañas o lagos), o es impuesto sobre el espacio abierto en forma de líneas artificiales (rectas, arcos de círculos, o líneas calcadas sobre paralelos o meridianos). Se traza como producto de un acto jurídico cuyo origen se encuentra en una decisión política, posteriormente a un conflicto, como una compensación o debido al nacimiento de una nueva situación geopolítica. En el fondo, el límite moderno “carece de corporeidad”:

“Ya no son límites ni la Gran Muralla china ni el Muro de Adriano, ni fueron barreras efectivas aun durante su apogeo funcional. El Muro de Berlín no llegó a tres décadas de la era contemporánea. Su caída, además de todas las implicaciones inherentes a la histórica reunificación de Alemania, constituye la mejor prueba contra el límite material.”¹⁰⁸

En el Derecho Internacional, la frontera se define “como la línea que marca el límite exterior del territorio de un Estado”, o sea, es la línea que deslinda el espacio donde un Estado ejerce su soberanía con exclusión de otros:

¹⁰⁷ *Ibíd.*

¹⁰⁸ *Ibíd.*, p. 29.

“Tradicionalmente, el concepto de frontera se vinculaba al espacio terrestre, pero en la actualidad esta categoría engloba espacios físicamente diferentes sobre los que también se proyecta la soberanía estatal, como son el espacio aéreo y los espacios marítimos. De ahí que actualmente debe hacerse referencia a diferentes tipos de fronteras: territoriales, aéreas, marítimas, fluviales y lacustres.”¹⁰⁹

La delimitación de las fronteras entre Estados surge de una necesidad ineludible, la cual es inherente al incremento de la Sociedad internacional. Es “una creación continua resultante de actos complejos”. Constituye una operación que siempre implica dos etapas: la “delimitación” y la “demarcación”. La delimitación fronteriza es una operación intelectual —que normalmente se efectúa por medios diplomáticos— por la que se selecciona la ubicación de la frontera y se determina la extensión espacial del poder estatal. La delimitación estriba en “definir la línea fronteriza tanto abstractamente como en el papel”. Esta operación se registra en un documento jurídico, generalmente en un acuerdo que se denomina “tratado de límites” o “tratado de fronteras”. Estos instrumentos contienen una estabilidad y permanencia totales, que solo pueden alterarse por un acuerdo posterior. Las consecuencias de la delimitación se subordinan a la demarcación. Esta es una labor material y técnica para “verificar y concretizar”. Demarcar consiste en “trasladar sobre el terreno los términos de una delimitación previamente acordada”, o sea, es la construcción de la frontera en el terreno. La demarcación como el proceso de determinar las “marcas visibles de una frontera”, se realiza por métodos que cambian de acuerdo “al carácter del terreno, pudiendo consistir en hitos, mojones o cualquier tipo de construcciones”.¹¹⁰

¹⁰⁹ López Martín, Ana Gemma. “Frontera”. En *Diccionario Crítico de Ciencias Sociales*. Ed. Plaza & Valdés, Madrid y México, 2007. Disponible en: <<http://www.ucm.es/info/eurotheo/diccionario/>>. Consultado 29 de enero de 2016.

¹¹⁰ Bradshaw, Roy; Linarez de Gómez, Rosalba. “Fronteras: una visión teórica en el período contemporáneo”. *Aldea Mundo*, Vol. 4, No. 7, 1999, págs. 14 – 15. Citado por López Martín, Ana Gemma. “Frontera”. Ob. Cit.

Cuando los Estados necesitan fijar sus fronteras, están sujetos a un proceso de negociaciones previas deben elegir los criterios o principios de delimitación. Al respecto, los Estados pueden optar, por un lado, por la escogencia de un nuevo límite que se determinará por medio de la aplicación *ex novo* de distintos criterios, tanto de manera individual o conjunta, al depender de las circunstancias de cada frontera. En este sentido, los criterios de delimitación más comúnmente utilizados son los naturales y los artificiales.¹¹¹

Los límites naturales, denominados *arcifinios*, son de varias clases. Adoptan como referencia los caracteres geomorfológicos del terreno. En las cadenas montañosas se puede emplear la línea de las cumbres más altas (*criterio orográfico*), la del pie de las montañas o la línea divisoria de las aguas (*criterio hidrográfico*). En los ríos, la línea fronteriza puede ubicarse en cualquiera de sus orillas, en la línea media equidistante, o de conformidad con el *talweg* o línea media del principal canal navegable existente en el río. Por su parte, los criterios artificiales se refieren a las líneas fronterizas que no proceden de aspectos naturales, sino se han proyectado artificialmente al soslayar la topografía y geografía del terreno; puede tratarse de límites astronómicos o geométricos. El procedimiento para fijar las líneas por medio de límites astronómicos se basa en los paralelos de latitud y los meridianos de longitud.

Los límites geométricos pueden constituirse tanto por una línea recta alineando dos puntos conocidos, como por un arco de círculo cuyo trazo se determina a partir de un punto dado. Otra modalidad de límites artificiales la constituye la acción humana para fijar mojones, muros, alambradas, canales, carreteras, etcétera.¹¹²

De otro modo, los Estados pueden guiarse por un trazado antiguo por medio del establecimiento de límites pre-establecidos, administrativos o

¹¹¹ López Martín, Ana Gemma. "Frontera". Ob. Cit.

¹¹² López Martín, Ana Gemma. Ob. Cit.

internacionales, que ya existen. Esto implica aplicar el principio del *uti possidetis iuris* (“como poseías [de acuerdo al derecho], poseerás”) como criterio de delimitación. Este principio consiste en que las fronteras coloniales heredadas existentes en el momento de acceso a la independencia, deben ser respetadas y mantenidas por los nuevos Estados surgidos de un proceso descolonizador. Este principio derivó del interdicto romano “*uti possidetis, ita possideatis*”, es decir, “como tu poseías, continuarás poseyendo”. Esta doctrina posee un marco religioso, político y jurídico que tiene sus orígenes en los títulos que sustentaron el dominio y conquista del imperio español. El español Arturo Gálvez Valega, Doctor en Derecho Internacional, afirma que “existe una perfecta continuidad en el concepto español de la ‘línea de derecho’, pues ella misma en su esencia no tendría sentido sin las divisiones administrativas de virreinos, capitanías generales, audiencias e incluso obispados creados unas veces y suprimidos en otras”.¹¹³

Simón Bolívar fue el primero en proponer que los países hispanoamericanos emancipados, al concluir las Guerras de independencia, conservaran las antiguas fronteras de las colonias del imperio español en América. Los nuevos estados que surgieron tendrían como fronteras las que le corresponderían de las colonias españolas en 1810, provisionalmente, hasta la existencia de un tratado. Bolívar sostuvo que 1810 fue el último en que la monarquía española tuvo la “posesión legítima” de sus dominios americanos. Al transitar a la vida independiente, los nuevos países establecieron sus fronteras basándose en los antiguos territorios coloniales que en 1810 formaban parte

¹¹³ Valega, Arturo Gálvez. “El Uti Possidetis Juris y la Corte Internacional de Justicia.” *Revista de Derecho*, No. 21, 2004. Disponible en <http://rcientificas.uninorte.edu.co/index.php/derecho/article/viewFile/2950/2029PINEDA>. Consultado el 29 de enero de 2016.

integrante de un virreinato, capitanía general o audiencia. Este principio ha sido alegado por diversos países hispanoamericanos.¹¹⁴

En la controversia limítrofe entre Guatemala y Honduras, se pactó la doctrina del *uti possidetis* para que lo aplicara el Tribunal arbitral. La decisión que puso fin al litigio se dictó el 23 de enero de 1933. La primera cuestión que el Tribunal arbitral trató de precisar es el sentido de la expresión “*uti possidetis* de 1821”, utilizada en el compromiso arbitral. Al respecto, expresó:

“El territorio de cada una de las Partes había pertenecido a la Corona de España. El dominio del Monarca español había sido absoluto. De hecho y de derecho, la Corona había estado en posesión de todo el territorio de cada una de ellas. Como antes de la independencia cada entidad colonial era simplemente una unidad administrativa sujeta, en todos aspectos, al Rey de España, no había posesión de hecho ni de derecho, en el sentido político, independiente de la posesión del Monarca. La única posesión de una y otra entidades coloniales, antes de la independencia, era la que se le pudiese atribuir en virtud de la autoridad administrativa de que disfrutaba. Por tanto, el concepto de ‘*uti possidetis* de 1821’ necesariamente se refiere a un *control* administrativo fundado en la voluntad de la Corona española. Con el objeto de trazar la línea del ‘*uti possidetis* de 1821’ debemos establecer la existencia de tal *control* administrativo.”¹¹⁵

En la sentencia se expresó que si la autoridad colonial ejercía el *control* administrativo con consentimiento del Monarca español, era un *control* jurídico. La línea de límite establecida, de acuerdo con ese *control*, si se hubiera ejercido contra la voluntad de la Corona española, sería una “mera usurpación” y no tendría envergadura jurídica. Por eso, el Tribunal argumentó que el *uti possidetis*

¹¹⁴ *Ibíd.*

¹¹⁵ Barberis, Julio A. “La regla del *Uti Possidetis* en las controversias limítrofes”. En: “*Liber amicorum*: colección de estudios jurídicos en homenaje al Prof. Dr. D. José Pérez Montero”, Volumen 1, Universidad de Oviedo, 1988, p. 135. Disponible en <<https://books.google.com.gt/books?isbn=8474681359>>. Consultado 29 enero 2016.

“trata del *control* administrativo ejercido antes de la independencia, de acuerdo con la voluntad de la Corona española.” Al definir esta expresión, el Tribunal abordó los medios de prueba del ejercicio de este *control* administrativo y de su conformidad con la voluntad real. La sentencia sostuvo que esto podría probarse por medio de Reales Cédulas o Reales Órdenes, Leyes y Decretos. Ante la carencia de leyes específicas, la sentencia expresó que esa concordancia también podía probarse por “la actitud del Soberano que indique su aquiescencia a las afirmaciones de autoridad administrativa por las Colonias.”¹¹⁶

La noción de “*control* administrativo” se utilizó en todo el texto de la sentencia para establecer el *uti possidetis*. Al aplicar esta noción, el Tribunal arbitral concluyó que en determinadas zonas se podía establecer el *uti possidetis* de 1821, mientras en otras esto no era posible. En las secciones en que no podía especificarse el *uti possidetis* de 1821, la sentencia señaló que debía procederse según “equidad y justicia”. Una vez que el Tribunal determinó las zonas en que era posible precisar el *uti possidetis* de 1821 y en las que no lo era, pasó a establecer el límite definitivo entre Guatemala y Honduras. En el artículo 5 del compromiso arbitral se prescribió que si el Tribunal encontraba que una o ambas Partes habían establecido derechos más allá de la línea del *uti possidetis* que debían ser tomados en cuenta, modificaría “como le parezca conveniente la línea del *Uti possidetis* de 1821”. El Tribunal hizo uso de esta facultad y fijó el límite definitivo entre los nuestro país y Honduras.¹¹⁷

El mismo principio se aplicó a África y Asia, después del repliegue de las metrópolis europeas. También se expuso en lo que fueron Yugoslavia y la Unión Soviética, donde sucumbieron los gobiernos centralizados y se dio un oleaje de nacionalismos. En 1964, la Organización de la Unidad Africana aprobó una resolución para declarar que el principio de la estabilidad de las fronteras (principio

¹¹⁶ *Ibidem*.

¹¹⁷ *Ibidem*, p. 136.

clave de *uti possidetis*) se aplicaba en África. La mayor parte de África era independiente en ese entonces. Pablo Moscoso de la Cuba sostiene: “La posesión por uso jurídico se sustenta en la ocupación del territorio a partir de la titulación jurídica, lo que permite que los conflictos de fronteras sean resueltos por medio de tratados internacionales”. La excepción a esto se dio con la guerra entre Eritrea y Etiopía (1998 – 2000), enfrentamiento originado en la secesión de un país africano independiente en lugar de un confrontación entre dos vecinos descolonizados.¹¹⁸

El *Uti Possidetis Juris* conlleva la preeminencia del título jurídico sobre la posesión de hecho. El Tribunal Internacional de Justicia lo consagró como principio general del Derecho internacional, ligándolo a la descolonización cuando en 1986 resolvió sobre el diferendo fronterizo entre Burkina Faso y Mali:

“El [*Uti possidetis*] es un principio general, que está lógicamente relacionado con el fenómeno de la obtención de la independencia, dondequiera que ocurra. Su objetivo evidente es el de evitar que la independencia y la estabilidad de los nuevos estados esté en peligro por luchas fratricidas provocadas por el cambio de fronteras tras la retirada de la potencia administradora.”¹¹⁹

Por otro lado, las fronteras coloniales con frecuencia no son establecidas a partir de “las líneas étnicas”. Esto ha provocado guerras civiles entre diferentes grupos étnicos en países post-coloniales (y post-comunistas), que incluyen a Sudán, la República Democrática del Congo, Angola, Nigeria, y la ex Yugoslavia.¹²⁰

¹¹⁸ De la Cuba, Pablo Moscoso. “El *uti possidetis* en la sentencia de la Corte Internacional de Justicia sobre el asunto del diferendo fronterizo entre Burkina Faso y Mali (1986)”. *Agenda Internacional*, Vol. 14, No. 25, 2013, pp. 283-298. Disponible en <<http://www.revistas.pucp.edu.pe/index.php/agendainternacional/article/viewFile/7348/7566>>. Consultado el 29 de enero de 2016.

¹¹⁹ *Ibidem*.

¹²⁰ Klare, Michael T. “La nueva geografía de los conflictos internacionales”. *Foreign Affairs* en español, Vol. 1, No. 2, 2001, pp. 157-165. Disponible en <<http://abogadonotariopr.com/images/Lectura1.pdf>>. Consultado el 29 de enero de 2016.

Horacio Andaluz, Profesor de Derecho de la Universidad de Santa Cruz de la Sierra en Bolivia, señala que la instauración de límites internacionales pre-existentes se ocasiona cuando se da el fenómeno de sucesión de Estados. El Derecho de la sucesión de Estados es resultado de la finalización del ámbito de validez temporal de los Estados como sujetos de Derecho internacional. Los Estados nacen y se extinguen, y la sucesión de Estados se ocupa de los efectos de dicha extinción. Andaluz afirma que son dos los elementos que hacen a la sucesión: “el elemento territorial y el fenómeno de la sucesión, y cinco son los supuestos a los que el Derecho internacional reconoce efectos sucesorios: transferencia de parte de un territorio (cesión), descolonización, unificación, separación (secesión) y disolución”.¹²¹

El Derecho Internacional convencional aborda la sucesión por medio del instrumento que regula la sucesión en materia de tratados (Viena, 1978). En el ámbito de la sucesión en relación con tratados de fronteras, no se aplica la *tabla rasa* (los tratados del Estado predecesor no vinculan al sucesor) en los supuestos de cesión y descolonización, “mientras que los otros tres supuestos son regulados por el principio de continuidad (transferencia automática de los derechos y obligaciones convencionales del Estado predecesor al sucesor)”.¹²²

Respecto a las fronteras establecidas por un tratado, Kelsen¹²³ y Verdross¹²⁴ sostienen que una norma del Derecho internacional consuetudinario es que los tratados que afectan al territorio adquirido, y con ellos los relativos a fronteras (principio de estabilidad de las fronteras), obligan también al Estado sucesor. Andaluz sostiene: “Esta norma fue codificada por la Convención de 1978;

¹²¹ Andaluz, Horacio. “El derecho de la sucesión de estados.” Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, Volumen 27, Número 2 (2010). Disponible en <<http://www.rderecho.equipu.cl/index.php/rderecho/article/download/634/598>>. Consultado el 29 de enero de 2016.

¹²² *Ibidem*.

¹²³ Kelsen, Hans, “Principios de Derecho Internacional Público (traducción castellana, 1ª. edición, Buenos Aires, El Ateneo, 1965, p. 255.

¹²⁴ Verdross, Alfred. “Derecho internacional público”, 6ª. edición, Madrid, Editorial Aguilar, 1978, p. 238.

por ello prescribe que una sucesión de Estados no afecta de por sí una frontera establecida por un tratado (artículo 11), ni los tratados relativos a otros regímenes territoriales (artículo 12), como el régimen de derechos de tránsito por vías internacionales, de agua o sobre otros Estados, de uso de ríos, de los territorios desmilitarizados o neutrales y, en general, de las servidumbres que un territorio soporta a favor de otro”.¹²⁵

A pesar de esto, “en el texto de la Convención de 1978 y en la jurisprudencia internacional se inclinan a pronunciarse en el sentido de que lo heredable no son los instrumentos de naturaleza territorial, sino sus regímenes jurídicos; los mismos adquirirían existencia normativa propia, es decir, independiente de los tratados que los originaron. Así, debe tenerse en cuenta que el artículo 11 se refiere a las ‘fronteras establecidas por un tratado’, y no a los tratados que establecen fronteras”. La última fórmula provocaría que los instrumentos convencionales sean “heredables”, mientras que en la adoptada “son los regímenes jurídicos establecidos por los instrumentos”. Por eso, en los tratados de límites se procura la sobrevivencia de la obligación misma, o sea, no el tratado en sí, “sino el acto jurídico o lo tratado en el instrumento (‘Controversia territorial’)”.¹²⁶ Lo correcto no sería la opinión doctrinal que considera en los tratados de naturaleza territorial “una excepción a la regla de la tabla rasa”.¹²⁷

Tipología jurídico – distributiva

El límite es una figura legal que carece de forma corpórea. La fuente de la cual brotó “retiene la capacidad de clasificarlo de acuerdo con los objetivos que condicionaron su creación”. De la naturaleza jurídica del límite se desprenden dos criterios: el primero es de carácter *distributivo*, aplicado en dos jurisdicciones

¹²⁵ Andaluz, Horacio. Ob. Cit., p. 415.

¹²⁶ *Ibíd.*

¹²⁷ González Campos, Julio - Sánchez Rodríguez, Luis - Sáenz de Santa María, Paz Andrés. “Curso de Derecho internacional público”, 2ª. edición, Madrid, Civitas, 2002, p. 518. Disponible en <<http://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=557973>>. Consultado 29 de enero de 2016.

distintas: la internacional y la nacional o intranacional. El segundo es *sustantivo*, pues lo que se clasifica no es más que el propio límite, en cuanto a su carácter jurídico intrínseco. Este criterio solo se aplica al límite internacional.¹²⁸

La tipología jurídico – distributiva distingue el *límite internacional* (“frontera política” en la geopolítica) y el *límite intranacional, nacional o interno*. El límite internacional es el objeto de estudio de la geopolítica. El *límite intranacional, nacional o interno* se vincula con la organización interna del Estado y se conduce por su ordenamiento constitucional. Por otro lado, el límite interno “marca el alcance de las jurisdicciones federales, provinciales, distritales o de menor jerarquía en lo que respecta a la división interior del Estado nacional”. Los límites entre Estados federados se sujetan a las normas del Derecho Internacional Público, dentro de lo que conoce como “competencia residual”.¹²⁹

Los límites internos pueden adoptar “un carácter diferenciador muy marcado”. En lo que era la Unión Soviética, los límites separaban las 15 repúblicas socialistas soviéticas que conformaron la Unión. Cada una tenía bien marcadas sus idiosincrasias nacionales, a pesar de que cada nación o entidad nacional dentro de la URSS no tuviera el carácter de “República Socialista Soviética”. Distintas naciones se agrupaban dentro de las llamadas “Repúblicas Autónomas”, que contaban con límites ubicados dentro de una determinada República Federada. Esta figura solo se hallaba en la Federación Rusa (con 16 Repúblicas Autónomas), Georgia (con dos), Azerbaiyán (con una) y Uzbekistán (con una). En otro nivel aparecían las Regiones Autónomas (*Oblast*) y las Áreas Nacionales

¹²⁸ Nweihed, Kaldone, “Frontera y límite en su marco mundial. Una aproximación a la ‘Fronterología’.”, Caracas, Universidad Simón Bolívar, 1992, p. 72. Disponible en <<http://revistas.utadeo.edu.co/index.php/RLT/article/view/573>>. Fecha de acceso: 29 de enero de 2016.

¹²⁹ Nweihed, Kaldone G. “Frontera y límite en su marco mundial: una aproximación a la fronterología”. Ob. Cit., págs. 72 – 73.

(*Okrug*). Había otro nivel que lo constituían “los *Kray*, después los *Rayon* y por último los municipios”.¹³⁰

Después de que se desintegró la Unión Soviética, “el modelo federal para el Estado ruso quedó plasmado en la Constitución de 1993”. Ahora, la Federación Rusa abarca 89 estados federados, que constan de 21 repúblicas, 50 provincias (*oblasts*), 6 territorios (*krais*), 10 zonas autónomas (*okrugs*), las ciudades de Moscú y San Petesburgo, y más de 12,000 gobiernos locales de las subdivisiones administrativas de regiones o grandes ciudades, pueblos, asentamientos, municipios y distritos municipales (*rayons*).¹³¹

En los Estados Unidos, los límites entre los 48 Estados continentales (Alaska y Hawaii no colindan con otros Estados de la Unión), son *internos* desde la perspectiva exterior, pero tienen un valor mucho mayor que eso desde el punto de vista estadounidense, en lo que respecta “a sus leyes civiles, sistemas educativos y las variantes de la vida cotidiana”. Con excepción de Alaska, cada Estado se divide en condados. En Louisiana los llaman “parroquias”. Estos tienen sus propios límites “desde la perspectiva internacional y desde la perspectiva del propio Estado”. A su vez, los condados se subdividen en segmentaciones civiles menores.¹³²

El límite intranacional o interno es sinónimo de *límite administrativo*. Todo límite interno implica la separación en el ámbito administrativo, si bien no todo límite que produce efectos administrativos se considera como “geográficamente interno”. El tratado de 1899 que fijó la frontera entre Egipto y Sudán, a lo largo del paralelo 22, tuvo como consecuencia que cada país retuviera “dos pequeñas

¹³⁰ *Ibíd.*

¹³¹ Bikalova, Nadezhda. “Las relaciones fiscales intergubernamentales en Rusia”. Finanzas y desarrollo: publicación trimestral del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial, 2001, Vol. 38, No. 3, p. 36.

¹³² Wright, Deil S. “Del federalismo a las relaciones intergubernamentales en los Estados Unidos de América: Una nueva perspectiva de la actuación recíproca entre el gobierno nacional, estatal y local”. Revista de Estudios políticos, 1978, No. 6, pp. 5 – 28.

zonas bajo su administración, pero reconocidas bajo la soberanía del otro”. Este “dimorfismo estuvo a punto de conducir a una crisis internacional antes de un plebiscito que antecedió a la unificación de Egipto y Siria en 1958 en la República Árabe Unida”.¹³³

El límite nacional de carácter administrativo se trasladó al ámbito marítimo para delimitar jurisdicciones “entre los componentes de un mismo Estado federal u otra estructura política, principalmente para los efectos de exploración y explotación de hidrocarburos”. Esta situación fue el fundamento del “Acta de Petróleo (Tierras Sumergidas)”, promulgada en 1967 por Australia. El reino de los Países Bajos “trazó un límite marítimo ‘nacional’ entre Aruba y Curazao, efectivo a partir de 1986, año en que Aruba se separó de las Antillas Neerlandesas y se convirtió en independiente, miembro autónomo del Reino de los Países Bajos”. El movimiento dirigido hacia la independencia total se contuvo en la prerrogativa de Aruba en 1990, “si bien el límite con Curazao obtuvo carácter internacional”.¹³⁴

El examen de los límites internos implica la demostración de los límites desde la perspectiva del Derecho Internacional. Actualmente, lo que conforma entidades federales o provincias fronterizas en ciertos Estados, fueron dominios en otras épocas o habían sido soberanas e independientes. Algunos de los límites intranacionales fueron internacionales. “Los límites entre las Repúblicas Bálticas (Estonia, Letonia y Lituania) ahora son internacionales, como lo habían sido entre las dos guerras mundiales pero fueron intranacionales durante el período de anexión a la Unión Soviética. Durante la etapa de esa anexión (1940 – 1991) no

¹³³ Piazza, Bárbara Azaola. “Historia del Egipto contemporáneo”. Los Libros de la Catarata, 2008, p. 36. Disponible en <<https://books.google.com/books?isbn=8483193604>>. Consultado el 29 de enero de 2016.

¹³⁴ Ramos Bonilla, Aarón Gamaliel. “Las posesiones europeas del Caribe post colonial: viejos problemas, nuevas disyuntivas.” Revista Umbral, No. 2, 2010. Disponible en <<http://hdl.handle.net/10586/115>>. Consultado el 29 de enero de 2016.

pudo borrar la identidad nacional de cada país, ni la percepción de cada nación dentro de sus fronteras aceptadas”.¹³⁵

Estonia, al igual que las otras dos repúblicas bálticas, se independizó de la Unión Soviética en 1991. Todavía mantiene un diferendo fronterizo con Rusia, debido a que no recuperó sus anteriores límites orientales, apartados durante la anexión soviética. Son límites político – administrativos que no corresponden con las líneas de demarcación etnolingüística, “pero que deberán resolverse por la importancia que esta frontera internacional tiene para Estonia y por constituir la frontera exterior de la Unión Europea”. Las fronteras durante la anexión a la Unión Soviética eran *límites administrativos internos*, o sea, *línea de control*, “por lo que de hecho nunca significó una frontera en el sentido legal y político de la soberanía territorial de Estado”.¹³⁶

Los límites orientales de los Estados de Nuevo México, Utah y Texas, en Estados Unidos de América y que ahora son intranacionales, tuvieron carácter internacional entre España y Francia, igual que después fueron entre México y Estados, tras la compra de Louisiana.¹³⁷

Los límites internos pueden atravesar los límites políticos internos en cualquier plano, incluso en un Estado nacional federal. Es lo que se sucede en el Parque Nacional estadounidense de Yellowstone. En este, “si bien la mayor parte de su extensión se encuentra en el Estado de Wyoming, atraviesa el límite interestatal (*intranacional*), para comprender un corredor en el Estado limítrofe de Montana”.¹³⁸

¹³⁵ Nweihed, Kaldone G. “Frontera y límite en su marco mundial: una aproximación a la fronterología”. Ob. Cit., págs. 74 – 75.

¹³⁶ Santiago, Rafael Machado, et al. “Las fronteras de Estonia como Estado miembro de la Unión Europea.” Cuadernos geográficos de la Universidad de Granada, No. 35, 2004, p.124. Disponible en <dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=1202753>. Consultado el 29 de enero de 2016.

¹³⁷ Nweihed, Kaldone G. Ob. Cit., pág. 75.

¹³⁸ Ibídem.

El límite *intranacional* o *interno* puede clasificarse de acuerdo con las funciones específicas que cumple, debido a que no todas las divisiones nacionales se adecuan a la totalidad de las funciones político – administrativas. Dentro de un mismo Estado nacional, pueden encontrarse *límites militares*, para aislar un área militar con fines de seguridad; *límites aduanales*, con el propósito de establecer una zona de libre comercio o de puerto libre; *límites ecológicos*, para limitar reservas de fauna o flora o parques naturales; *límites urbanos*, que comprenden la extensión de una ciudad con relación a la campiña circundante, para otorgar los permisos de construcción; *límites culturales*, los cuales separan una comunidad de otra.¹³⁹

En Guatemala se dio un conflicto limítrofe entre la Capital y Santa Catarina Pinula, después de que el alcalde Álvaro Arzú reclamó la incorporación al municipio capitalino de áreas territoriales pertenecientes a Santa Catarina Pinula. El propósito ha sido que los propietarios de inmuebles en dichas áreas paguen a la comuna capitalina el Impuesto Único Sobre Inmuebles (IUSI) y las licencias de construcción. A principios de 2006, el Instituto Geográfico Nacional (IGN) resolvió que las colonias El Pilar, San Lázaro, Agua Bonita, Multimédica, La Montaña, El Mirador y San Rafael pertenecen al municipio de Santa Catarina Pinula. Según esta institución, los vecinos de esas áreas deben tributar el IUSI y pagar las licencias municipales a la Municipalidad de la citada población y no a la Municipalidad de Guatemala. No obstante, las autoridades edilicias capitalinas refutaron el dictamen del IGN y se opusieron a la delimitación.

El alcalde Arzú, con el propósito de forzar a que dichas áreas se anexaran al Municipio de Guatemala, había ordenado que se colocaran diferentes obstáculos al tráfico vehicular proveniente de la Carretera a El Salvador. Como consecuencia, hubo graves congestionamientos de tránsito durante meses, hasta que la Municipalidad de la Capital tomó control de dicha arteria, momento en que

¹³⁹ *Ibíd.*

todo el hostigamiento cesó *ipso facto*. El día que ocurrió esto último, empleados de la Municipalidad de la Capital procedieron a destruir los rótulos que delimitaban las respectivas circunscripciones municipales.

Elementos sustantivos

El Derecho Internacional considera que los fundamentos del concepto de frontera son el Estado y el territorio. Ambos elementos son explicados por el Derecho Internacional. Esta disciplina procura “resolver los problemas derivados de la jurisdicción territorial de los Estados, de la gestión de los espacios que no se encuentran bajo la autoridad de algún Estado y de la delimitación y demarcación de los territorios”.¹⁴⁰

El Derecho Internacional aborda al Estado en su “forma desarrollada”, o sea, como “la institución que ejerce autoridad sobre una o varias comunidades nacionales que viven permanentemente en un territorio que ha sido definido”. Este ente “Se ocupa de los mecanismos utilizados por sociedades políticas para garantizar la posesión y uso de ese espacio geográfico denominado territorio, y de las formas jurídicas para la apropiación o pérdida del mismo”.¹⁴¹

Los Estados no ejercen jurisdicción sobre todos los espacios geográficos del planeta. Hay ciertas regiones del mundo conocidas como “espacios internacionales”, que no están bajo la autoridad de algún Estado. Este tipo de regiones son “las aguas internacionales o alta mar; los fondos marinos; el espacio aéreo exterior; el espacio aéreo internacional y el régimen internacional sobre la Antártida”.

¹⁴⁰ Arriaga-Rodríguez, Juan Carlos. “El concepto jurídico de frontera”. Universidad de Quintana Roo. Memorias del XII Seminario Internacional de Verano. Caribe: economía, política y sociedad, 2011. Disponible en <https://www.academia.edu/3840238/Concepto_juridico_de_frontera>. Consultado el 29 de enero de 2016.

¹⁴¹ Jellinek, Georg. (Prólogo y traducción Fernando de los Ríos). “Teoría General del Estado, México, Fondo de Cultura Económica, 1ª. Reimpresión, 2002, p. 264. Citado por Arriaga-Rodríguez, Juan Carlos. “El concepto jurídico de frontera”, Ob. Cit.

El Derecho Internacional aborda la delimitación y demarcación de las fronteras como “asuntos de amplio interés”. Debido a que el territorio conforma “el espacio donde el Estado ejerce su soberanía, es primordial fijar la línea que define los límites territoriales, así como plantear las maneras para trazar y demarcar los límites cuando ocurren controversias o diferendos internacionales”.

La Soberanía

Es frecuente encontrar la afirmación de que la soberanía es un “concepto confuso y polémico”. También se ha sostenido que ha sido uno de los motivos para que se declaren las guerras. Dos tratadistas de Derecho Internacional, Kaplan y Katzenbach, sostienen que la soberanía es un término “vago e inconsistente”. Además, es algo sumamente emocional y “no es una idea que resulte muy útil ni a efectos de análisis ni de descripción.”¹⁴²

El Estado está dotado del poder conocido como soberanía y conformado por una población radicada sobre un territorio.¹⁴³ La soberanía se comprende como “el poder de actuación exclusiva que el Estado tiene sobre el territorio donde reside, con los únicos límites a su comportamiento que los fijados por el Derecho interno”.¹⁴⁴ La actuación exclusiva significa que “el Estado es el único que puede imponer el derecho mediante la coacción en todo su territorio”.¹⁴⁵

En esta definición de soberanía hay dos componentes: a) el Estado ejerce “autoridad completa sobre todos los individuos que habitan en el territorio”; b) el

¹⁴² Kaplan, Morton A. y Katzenbach, Nicolás de B. “Fundamentos políticos del Derecho internacional”, traducción de Andrés M. Mateo, Limusa-Wiley, S. A., México, 1965, pág. 159. Citado en: Carpizo, Jorge. “La soberanía del pueblo en el derecho interno y en el internacional.” Revista de estudios políticos, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, número 28, 1982. Disponible en <<http://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/26703.pdf>>. Consultado el 20 de abril de 2016.

¹⁴³ Seara Vázquez, Modesto. “Derecho Internacional Público”, México, Porrúa, 2004, p. 79.

¹⁴⁴ *Ibidem*, p. 249.

¹⁴⁵ Chinchón Álvarez, Javier. “Derecho Internacional y transición a la democracia y la paz”, Madrid, Universidad Complutense, 2006, p. 185.

Estado “es completamente independiente del control de otro Estado”. De esto se desprenden las tesis: “absoluta autoridad interna” y “absoluta independencia externa”.¹⁴⁶

En relación con la “absoluta independencia externa”, si la soberanía del Estado es completa en el territorio, los demás Estados que integran la comunidad internacional no deben realizar actos que impidan, dañen o eviten el ejercicio de la soberanía. De esta tesis se deriva el principio de “no intervención”. Además, los Estados están impedidos de realizar acciones que afecten la integridad territorial de otros Estados, de lo cual se derivan los principios de “inviolabilidad territorial” y “respeto a la integridad territorial”. Ninguno de los tres principios (no intervención, inviolabilidad territorial y respeto a la integridad territorial) es un derecho prohibitivo, sino que “conforman la base del reconocimiento mutuo entre Estados, situación que incluye por extensión el reconocimiento a la absoluta autoridad interna”.¹⁴⁷

La absoluta independencia externa es un hecho jurídico; sin embargo, “la historia de las relaciones internacionales ha demostrado que la independencia es un ideal jurídico no solo por la interferencia constante de las potencias en los asuntos internos de los países de la periferia sino porque, históricamente, las potencias han sido las responsables de constituir el Derecho Internacional como reflejo del sistema internacional imperante”.¹⁴⁸

A lo largo de la historia, los pueblos han establecido distintos tipos de organización política. Cronológicamente, la última forma es el “Estado nacional y soberano”. La consecuencia es que actualmente, el Estado mantiene las características de ser “nacional” y “soberano”.

¹⁴⁶ Arriaga-Rodríguez, Juan Carlos. “El concepto jurídico de frontera”. Ob. Cit.

¹⁴⁷ *Ibíd.*

¹⁴⁸ *Ibíd.*

La soberanía surgió con la aparición del Estado nacional. La soberanía es el resultado de las luchas que sostuvo el rey de Francia “contra el imperio, la Iglesia y los señores feudales”. El Estado soberano nació a fines de la Alta Edad Media. En esos tiempos se pretendía que la unidad religiosa estuviera regida por la Iglesia de Roma. Se crearon reinos a cuya cabeza estaba el emperador. En esos reinos, los señores feudales “competían en poder y señorío con los propios reyes”. Desde los inicios del siglo XI, la Iglesia intentó liberarse de las presiones políticas que ejercía el Imperio y, posteriormente, trató de dominarlo. En este forcejeo, resultó relevante el “episodio de Canossa”, cuando “el emperador Enrique IV, de rodillas y descalzo, pidió perdón al papa Gregorio VII”. Otro acontecimiento ocurrió en 1214; Felipe II, rey de Francia, quien era apoyado por los barones y señores feudales, derrotó al emperador Otón en la batalla de Bouvines. En 1302, el rey francés Felipe el Hermoso sometió al papa Bonifacio VIII. “Como los señores feudales, después de una serie de luchas, se habían sometido a la autoridad real, al vencer Francia al imperio y a la Iglesia (episodio de Avignon), nació como un Estado nacional, como una unidad que reconoció un poder: al rey que había destruido los estamentos feudales y construido una nación. Se hacía posible la idea que tiempo después Renán expondría: Francia se constituía por el plebiscito cotidiano de todos los franceses”. Jorge Carpizo afirma que de esa manera fue que surgió “el Estado nacional y soberano”.¹⁴⁹

Carpizo también se detiene en establecer quién es el titular de la soberanía. Al respecto, las respuestas doctrinarias son “diversas y contradictorias”. Grocio sostiene que el titular es el Derecho Natural, y este “no cambia y permanece inmutable.” Hobbes encuentra al titular en “quien detenta el poder”. Hegel, Jellineck, Heller y Flores Olea coinciden en que la titularidad recae en el Estado, pero esto implica enfrentar la dificultad de que la noción de Estado es distinta en cada uno de esos autores. Según Loyseau, la soberanía radica en el territorio.

¹⁴⁹ Carpizo, Jorge. “La soberanía del pueblo en el derecho interno y en el internacional.” Ob. Cit., pág. 196.

Krabbe afirma que el orden jurídico es el titular. Otras posturas son: el Derecho Público es el “soberano” (Rehm). La soberanía “es la función suprema de la legislación” (Haenel). En Dios radica la soberanía (Gioberti, José Manuel Estrada y Mauricio Hauriou), mientras para Lansing reside el mundo. En la Constitución se encuentra la soberanía (Felipe Tena Ramírez) y el soberano es el pueblo (Rousseau).¹⁵⁰

Para Hermann Heller, citado por Carpizo, “El problema de la titularidad de la soberanía es que el sujeto de ella debe ser un sujeto de voluntad real con autoridad para expedir las normas jurídicas, sin que nadie le indique cómo debe hacerlo.”¹⁵¹

Algunos autores han criticado la idea de soberanía. Le atribuyeron ser la causante de las guerras y constituir un gran obstáculo para el desarrollo del Derecho y de las relaciones internacionales. Las críticas arrojaron después de la Primera Guerra Mundial.

Hugo Preuss planteó que el Estado de Derecho permitiría extirpar la idea de soberanía, la cual solo subsistiría como un “concepto romántico”. También el autor norteamericano James W. Garner se manifestó contrario a ella; si bien atribuyó la soberanía al Estado, consideró que aquella constituye el principal obstáculo para “una organización mundial” y que también es “una gran traba para mantener la paz y el progreso de los intereses comunes de los Estados”.¹⁵²

El autor griego N. Politis consideró que la noción de soberanía había entrado en una fase de desaparición. Debido a que prácticamente se encontraba abolida, había que eliminar ese término del lenguaje jurídico, ya que este ha permitido: “donner des apparences de justificaron á toutes les prétentions arbitraires des gouvernements. Elle leurs a fourni des pretextes pour leur

¹⁵⁰ *Ibidem*, págs. 198-199.

¹⁵¹ *Ibidem*, pág. 199.

¹⁵² *Ibidem*, pág. 201.

intransigence, leur ambition, leur impérialisme. Elle les a poussés à des guerres et à des conquêtes.”¹⁵³ Al considerar que la soberanía estaba casi abolida, Politis advirtió: “el Estado estaba cerca de ser una federación para la administración de los servicios públicos.”¹⁵⁴

Los anteriores pensamientos de Politis están matizados en su obra *Le problème des limitations de la souveraineté et la théorie de l'abus des droit dans les rapports internationaux*¹⁵⁵. El autor griego no está convencido de que la soberanía sea un concepto superado, sino más bien “se estaba logrando eliminar su carácter peligroso”. Los planteamientos de Politis son confusos, por lo que más allá de entresacar ciertas afirmaciones debe analizarse su visión general, ya que “anhela” por la “desaparición” de “la idea de la soberanía”.¹⁵⁶

León Duguit (1859 – 1928), el relevante publicista francés, sostiene que la soberanía “es una idea metafísica”, por completo “extraña a la realidad” y se encuentra en vías de desaparición. Para este autor, el problema estriba en que ciertos hombres por medio de la fuerza imponen su voluntad a los demás. Sostiene que este problema no puede resolverse, ya que si se soluciona terminaría por reconocer que determinados hombres por esencia “son superiores a otros”, o bien, tendría que admitirse que Dios es el superior. Debido a que no es posible dar una explicación científica sobre la existencia de una voluntad soberana, el autor francés se opuso a la soberanía.¹⁵⁷

Hans Kelsen, unos de los referentes clásicos del pensamiento jurídico, abordó el estudio de la soberanía “con el mismo rigor metodológico” que tuvo con la teoría del Derecho y el Estado. Este autor percibió que el “problema de la

¹⁵³ “dar apariencias de justificaron a todas las demandas arbitrarias de los gobiernos. Ella proporcionó los pretextos para la intransigencia, la ambición y el imperialismo. Ella promovió las guerras y las conquistas” (Traducción libre mía).

¹⁵⁴ Carpizo, Jorge. Ob. Cit., pág. 202.

¹⁵⁵ El problema de las limitaciones de la soberanía y de la doctrina del abuso de derecho en las relaciones internacionales (Traducción mía).

¹⁵⁶ Carpizo, Jorge. Ob. Cit., pág. 202.

¹⁵⁷ *Ibidem*.

soberanía” no es como lo formuló la doctrina tradicional de los autores germanos del siglo XIX, llamados “iuspublicistas”, entre quienes destacaron Georg Jellinek, Otto Mayer, Thomas Gerber y Paul Laband. El problema no es si la soberanía corresponde por completo al Estado, o bien, si el Estado es el soberano en lo particular. Más bien, “el problema no es si es dado o no un determinado hecho, sino cómo ha de explicarse este hecho. Aquí hay distintas explicaciones, según que el Estado sea supuesto o no como orden supremo, es decir, soberano; en el último caso admite sobre sí un orden superior: el derecho internacional” (Kelsen, 1972, p. 134).¹⁵⁸

Para Kelsen, la soberanía no tiene fundamento posterior, la norma no procede de otra, y todas las otras normas se derivan de aquella. Es por esto que la “norma fundamental” tiene carácter de soberana, pues es supuesto; por lo tanto, no puede hallarse ninguna norma ulterior a ella, además de que la “norma fundamental” no puede derivarse de ninguna otra. Lo que le interesaba a Kelsen era explicar la soberanía desde la Teoría General del Estado, por lo que su atención no era definirla.¹⁵⁹

En su obra “El problema de la soberanía y la teoría del Derecho internacional”, Kelsen sostiene: “concebir una soberanía de Derecho internacional junto a una de Derecho estatal es, en cualquier caso, erróneo, ya que si no se trata de resaltar las diferentes consecuencias de una misma y única característica del Estado, sino de constatar dos características diferentes del Estado, es evidentemente inadmisibles usar el mismo nombre de soberanía”. Lo advierte a pesar de reconocer de que “habitualmente” el rasgo de la existencia “suprema” denominada como “soberanía” se comprende en dos sentidos distintos: interno y

¹⁵⁸ Restrepo, Manuel J. Gómez. “Sistema y coyuntura: el concepto de soberanía en Kelsen y Schmitt.” *Estudios de Derecho* Vol. 172, No.159, 2015. Disponible en: <<http://aprendeenlinea.udea.edu.co/revistas/index.php/red/article/download/24652/20153>>. Consultado el 6 de mayo de 2016.

¹⁵⁹ *Ibíd.*

externo, pero en todo momento la característica debería ser la misma. Este es un aspecto central de su teoría.¹⁶⁰

El politólogo inglés Harold Joseph Laski (1893 – 1950) manifestó: “no puede existir paz sin una organización internacional que derogue la soberanía de los Estados”. A su vez, Laski sostuvo: “la idea de la soberanía del Estado pasaría de la misma forma en que pasó el derecho divino de los reyes”, debido a que la soberanía solo fue “la espada victoriosa, forjada en uno de los más terribles conflictos políticos. Hay que reemplazar esta espada por otras armas más nuevas.”¹⁶¹

El jurista alemán Hermann Heller (1891 – 1933) fue el gran defensor de la idea de soberanía. Para este autor, no hay contradicción entre los conceptos de soberanía y Derecho Internacional, debido a que el “Estado soberano es presupuesto para la existencia del segundo”. Heller advirtió: “La concepción del Derecho internacional que no tome como punto de partida la existencia de una pluralidad de unidades de voluntad soberanas, está de antemano y necesariamente destinada al fracaso. El Derecho Internacional existe únicamente en la medida en que por lo menos están presentes dos unidades territoriales decisorias universales y efectivas. Desde este punto de vista, la idea del Estado soberano es un presupuesto necesario del pensamiento internacional; por el contrario, la idea del Derecho internacional no es presupuesto indispensable para el pensamiento estatal. La *civitas máxima* o el Estado que pudiera aislarse dentro de la muralla china, serían unidades decisorias soberanas y existirían sin necesidad de la existencia o vigencia de un Derecho internacional; en cambio, un Derecho Internacional sin Estados soberanos es impensable. Una unidad decisoria planetaria, universal y efectiva, transformaría al Derecho internacional en

¹⁶⁰ Frossini, Vittorio. “Kelsen y las interpretaciones de la soberanía.” *Revista Española de Derecho Constitucional*, Vol. 11, No.31, 1991, págs. 61-74. Disponible en <<http://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/79430.pdf>>. Consultado el 6 de mayo de 2016.

¹⁶¹ Laski, Harold Joseph. “El problema de la soberanía”, traducción de Armando Bazán, Editorial Dédalo, Buenos Aires, 1960, págs. 132-133. Citado por Carpizo, Jorge. *Ob. Cit.*, pág. 203.

Derecho estatal y sería soberana en el más eminente sentido de la palabra. Adoptamos como principio de nuestra investigación la tesis de que el Estado es soberano; esta fórmula significa que el Estado es una unidad territorial decisoria universal y efectiva, tanto en su interior como hacia el exterior”.¹⁶²

El que posee el poder para asegurar el Derecho es el soberano. Sin embargo, “el Derecho no es soberano debido a que necesita del legislador para su propia existencia o positividad”; también “necesita de un sostén para su garantía total”. La Corte Permanente de Justicia Internacional declaró que “el principio que se encuentra en la base misma del Derecho internacional es el de la independencia de los Estados.” Heller concluye que, mientras no haya un “Estado mundial como unidad territorial universal de decisión y acción, es decir, un Estado mundial soberano, la soberanía de cada Estado particular debe ser *legibus solutas potestas*.”¹⁶³

Las propiedades de “nacional” y “soberano” aún constituyen al Estado de la actualidad y continuarán conformando sus ingredientes esenciales, mientras no cambien las estructuras actuales de organización de los Estados.

César Sepúlveda afirma que el Derecho internacional “es un orden jurídico de entes soberanos a los que obliga” y la soberanía del Estado es la “capacidad de crear y de actualizar el Derecho, tanto el interno como el internacional, pero obligación de actuar conforme al Derecho y responsabilidad por esa conducta.”¹⁶⁴

El Estado soberano coexiste con otros Estados soberanos. Si bien, ninguno ejerce la supremacía sobre los otros, tienen la disposición de reconocer la soberanía de los otros al partir del supuesto de determinada reciprocidad. De esto

¹⁶² Heller, Hermann. “La soberanía”, traducción de Mario de la Cueva, UNAM, México, 1965, pág. 225. Citado por Carpizo, Jorge. Ob. Cit., pág. 203.

¹⁶³ Heller, Hermann. Ob. Cit., pág. 304.

¹⁶⁴ Sepúlveda, César. “Derecho Internacional Público”, 2ª. ed., Porrúa, S. A., México, 1964, pág. 82. Citado por Carpizo, Jorge. Ob. Cit., pág. 204.

surgen los principios fundamentales que explican la convivencia de seres independientes y soberanos.

Schwarzenberger, clasifica esos principios fundamentales:

“1º. Aun sin su consentimiento, los sujetos del Derecho internacional están obligados por las normas del Derecho de gentes consuetudinario que les resulten aplicables y por los principios generales de Derecho reconocidos por las naciones civilizadas.

2º. Pueden imponerse a un sujeto del orden legal internacional obligaciones internacionales adicionales solo con su consentimiento.

3º. El ejercicio de la jurisdicción territorial es exclusivo para cada Estado, a menos de que estuviere limitado o exceptuado por normas de Derecho internacional.

4º. En ciertos y especiales casos, los sujetos de Derecho internacional pueden pretender jurisdicción sobre cosas y personas fuera de su jurisdicción territorial.

5º. A menos que existan reglas que le permitan la intervención de un sujeto de Derecho internacional en la esfera de la exclusiva jurisdicción doméstica de otro sujeto, constituye una ruptura del orden jurídico internacional.”¹⁶⁵

De las ideas de Sepúlveda se desprende que no hay discordancia ni incompatibilidad entre el Estado soberano y el Derecho internacional, y el sustrato del segundo son los Estados soberanos que, al no encontrarse desvinculados se relacionan en base de determinados principios, como la reciprocidad.

El autor Víctor Flores Olea sostiene que “la condición misma de la existencia del Derecho internacional es la presencia de unidades de voluntad soberanas. Así, el Derecho Internacional es la manifestación de una pluralidad de

¹⁶⁵ Sepúlveda, César. Ob. Cit., págs. 82-83. Citado por Carpizo, Jorge. Ob. Cit., pág. 205.

voluntades unitarias y soberanas. En las relaciones internacionales, la soberanía del Estado se presenta como la independencia del mismo, para tomar todas las decisiones sobre su orden jurídico e incluso para cambiarlo totalmente sin la intervención de ningún otro ente soberano”.¹⁶⁶

Denis Touret advierte que el principio de la igualdad soberana de los Estados se basa en una norma que no puede ser derogada; además, representa la idea más relevante de los principios básicos sobre los cuales se edifica el Derecho Internacional.¹⁶⁷

El jurista español Juan Antonio Carrillo Salcedo (1934 – 2013) afirma que el Estado soberano representa una realidad esencial dentro del ordenamiento internacional, pues cada Estado es tanto sujeto del Derecho Internacional como órgano de este, a la vez que es “intérprete, razonable y de buena fe, del alcance de sus obligaciones jurídicas”. La soberanía no se asume como mando insostenible que se sostiene a alguna norma jurídica.

La única autoridad que hay sobre el Estado es la del Derecho Internacional; hay igualdad soberana entre los Estados y ninguno debe intentar su intervención en los asuntos internos del otro. El Estado soberano se mantiene como un elemento básico en la estructura social y política de la humanidad y del Derecho Internacional.

No puede darse el respeto de la soberanía de los Estados sin el Derecho Internacional. Por esa razón, debe comprenderse que al afirmar el sometimiento de los Estados al Derecho Internacional se vincula de manera estrecha con el principio de la igualdad soberana de los Estados.

¹⁶⁶ Flores Olea, Víctor. “Ensayo sobre la soberanía del Estado”, UNAM, México, 1969, págs. 64-65. Citado por Carpizo, Jorge. Ob. Cit., pág. 205.

¹⁶⁷ Citado por Gómez-Robledo, Alonso. “Significación jurídica del principio de la soberanía permanente sobre los recursos naturales”, en “La soberanía de los Estados sobre sus recursos naturales”, UNAM, México, 1980, pág. 50.

A partir de los argumentos anteriores, Carrillo Salcedo concluye: “La soberanía del Estado no es, pues, un principio destructor del Derecho internacional, sino el punto de partida en la comprensión de este peculiar ordenamiento jurídico. Simboliza la relevancia de la voluntad y del consentimiento del Estado en el proceso de creación, desarrollo progresivo y aplicación del Derecho Internacional.”¹⁶⁸

En lo que respecta a la limitación de la soberanía, Luigi Ferrajoli, jurista italiano - francés, considerado uno de los principales teóricos del garantismo jurídico, afirma que la Carta de las Naciones Unidas, junto con la Declaración Universal de los Derechos Humanos, y otras convenciones relacionadas con los derechos humanos, constituyen una “embrionaria Constitución global.” Ferrajoli afirma que son dos los derechos contemplados por la Carta de la ONU: “el derecho a la paz”, que tiene como correlato la prohibición de la guerra, y “los derechos fundamentales de las personas y de los pueblos”, cuyo deber correlativo corresponde a los Estados (o al ordenamiento internacional) de garantizar estos derechos.¹⁶⁹ Ambos derechos implican la restricción de la soberanía del Estado. Por un lado, al prohibir la guerra se limita la soberanía externa, ya que el derecho tradicional de un Estado a hacer la guerra a otro Estado era considerado un elemento importante o esencial de la soberanía estatal.

Ferrajoli formula una “analogía contractualista” al considerar que con la negación jurídica absoluta de la guerra puede indicarse la existencia de un ordenamiento jurídico internacional, debido a que antes de esto había un estado de naturaleza en el orden internacional:

“Esta prohibición de la guerra puede considerarse el principio constitutivo de la juridicidad del nuevo ordenamiento internacional formado con el nacimiento de la Naciones Unidas. En efecto, antes de la ONU no existía esta prohibición, y por

¹⁶⁸ Carrillo Salcedo, Juan Antonio. “Soberanía del Estado y Derecho internacional”, Editorial Tecnos, Madrid, 1969, págs. 30 – 33, 58, 67, 75, 80 – 85.

¹⁶⁹ Ferrajoli, Luigi. “Razones jurídicas del pacifismo”. Madrid, Editorial Trotta, 2004, pág. 83.

tanto no existía siquiera un ordenamiento jurídico internacional en sentido propio. El *ius belli* era un elemento esencial de la soberanía del Estado. Las relaciones entre Estados, por su parte, eran todavía las desreguladas relaciones propias del estado de naturaleza descrito por Hobbes en *El Leviatán*, en el que la soberanía estatal se configura como el equivalente de la libertad salvaje. Es con la prohibición de la guerra introducida por la Carta de la ONU como la comunidad internacional pasa del estado de naturaleza al estado civil y se subordina al derecho, convirtiéndose en un 'ordenamiento jurídico' si bien sumamente imperfecto en razón de la carencia de garantías idóneas para asegurar su efectividad."¹⁷⁰

De otro lado, al estipular una serie de derechos fundamentales también implica limitar la soberanía estatal. En este punto, Ferrajoli enfatiza que la limitación sufrida por la soberanía es a nivel interno. Al reconocer que existe una serie de derechos fundamentales, con carácter de universales, conlleva necesariamente que todos los ordenamientos jurídicos estatales están obligados a proteger y garantizar estos derechos. De ese modo, a diferencia de lo que sucedía en el Derecho Internacional clásico, "un Estado no puede decidir cualquier cosa respecto de su ordenamiento interno, sino que queda establecido normativamente que para un Estado ser legítimo sujeto del derecho internacional, debe éste garantizar a todos sus ciudadanos el cumplimiento de sus derechos fundamentales". Estos derechos no están restringidos a los derechos de libertad que defiende la tradición liberal. Al contrario, consiste en un catálogo de derechos bastante más amplio cuya finalidad es la realización del ideal de justicia social:

"Se trata de una limitación no solo negativa, como la que encierra la prohibición de la guerra, sino también positiva, en el sentido de que los Estados miembros se encuentran vinculados por ella a la tutela de los derechos fundamentales, es decir, de las necesidades e intereses primarios de las personas

¹⁷⁰ Ferrajoli, Ob. Cit., pág. 82.

y los pueblos: el derecho a la vida, las libertades políticas y civiles fundamentales, el *habeas corpus* y la inmunidad frente a la tortura y los tratos inhumanos y arbitrarios, pero también los derechos económicos y sociales, el derecho a la autodeterminación y el derecho al desarrollo.”¹⁷¹

La Población y el Territorio

El segundo elemento del Estado es la población: “el conjunto de individuos sometidos a la autoridad de un Estado”. Todas las personas que radican en el territorio se someten al Estado. De ahí que “solo los individuos miembros de la comunidad nacional que da origen al Estado quedan bajo la jurisdicción personal de éste, y le deben lealtad dondequiera que radique; a cambio de ello tiene derecho a la protección del Estado del cual son nacionales”.¹⁷² La comunidad de personas se identifica por un conjunto de características compartidas, lo cual les brinda “el sentido de pertenencia a un cuerpo social mayor denominado nación”. Esas características pueden ser de “tipo objetivo” (origen étnico, lengua, religión, lugar de nacimiento, etcétera) o “subjetivas” (sentimentales, prácticas culturales, tradiciones, etcétera).¹⁷³

El otro elemento del Estado es el territorio. Este “se refiere a la esfera espacial del control estatal”. En sentido restringido, el concepto se refiere al “espacio geográfico entre las fronteras donde el Estado ejerce su autoridad sobre las personas y las cosas que ahí existen”. Jellinek señala que territorio es “el espacio en que el poder del Estado puede desarrollar su actividad específica, o sea, la del poder público.”¹⁷⁴ Para Phillimore, el territorio “es la base espacial del

¹⁷¹ *Ibidem*, pág. 83.

¹⁷² Sørensen, Max. “Manual de Derecho Internacional Público”, México, Fondo de Cultura Económica, 1974, p. 453.

¹⁷³ Obieta Chalbaud, José Antonio. “El derecho humano de la autodeterminación de los pueblos”, Madrid, Tecnos, 1989, p. 20.

¹⁷⁴ Hernández Becerra, Augusto. “Estado y territorio (en la teoría general, en el derecho colombiano y en el derecho comparado), en la serie B. Estudios Comparativos, Derecho

sistema jurídico y de la soberanía del Estado. No puede haber Estado sin una base territorial”.¹⁷⁵

Dos elementos conforman el territorio: el *físico* (composición, extensión y límites territoriales); y el *jurídico*, o sea, la autoridad del Estado sobre el territorio. Ambos elementos permiten comprender la naturaleza del poder del Estado sobre el territorio, también conocida como “soberanía territorial”.¹⁷⁶ Por su forma física, la composición del territorio “incluye todas las áreas terrestres (comprende el subsuelo); las aguas (ríos nacionales, lagos y mar territorial); y espacio aéreo sobre las áreas terrestres y marítimas nacionales. Estas tres áreas conforman una unidad territorial, o sea, “representan la integridad territorial de una nación”.¹⁷⁷

El segundo aspecto físico del territorio es la extensión, una idea que ha evolucionado a través de la historia. Para los griegos, las fronteras de una ciudad aparentaban constituir el tamaño del Estado, o sea, la *polis* “era la medida del territorio”. Para los romanos la medida del territorio era el *ouikumene*, “el mundo conocido”, que en la Edad Media se denominaba *civitas christiana*.¹⁷⁸ La idea de la *Res Publica* o *Civitas Christiana* medieval, se basó en la justicia y en la *Charitas* y, en último término, en una “comunidad de fe”.¹⁷⁹ En los Estados modernos, el territorio posee límites precisos, los cuales son básicos para determinar el ámbito espacial de su soberanía. El tamaño del territorio no importa tanto como las fronteras territoriales.

El tercer elemento de la forma física del territorio son *los límites o fronteras territoriales*. Previamente a analizar el concepto frontera hay que considerar el

Latinoamericano, No. 20, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), 1981, p. 27.

¹⁷⁵ Jellinek, Georg. “Teoría General del Estado”, México, Fondo de Cultura Económica, p. 368.

¹⁷⁶ Sörensen, Max. “Manual de Derecho Internacional Público”, México, Fondo de Cultura Económica, 1973, p. 315.

¹⁷⁷ Sörensen, Ibídem, p. 316.

¹⁷⁸ Siri, Carlos Alberto. “La preeminencia de la *Civitas* y la insuficiencia de la *Polis*”. Vol. 40. Instituto Mexicano de Doctrina Social Cristiana, 1995.

¹⁷⁹ Conde, F J., “Teoría y sistema de las formas políticas”, 4ª. ed ., Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1953, p. 129 y ss.

segundo elemento del territorio, el carácter jurídico de la autoridad territorial del Estado. La noción jurídica de frontera se fundamenta en este concepto jurídico. La autoridad ejercida por el Estado sobre el territorio es definida por la “jurisdicción” y el “dominio”. Los dos conceptos son utilizados como sinónimos, ya que se refieren a la relación jurídica entre el Estado y el territorio. Se han formulado dos teorías respecto a la relación entre Estado y territorio: la “teoría del Estado patrimonialista” y la “teoría del área de jurisdicción estatal”. La primera es muy antigua y sostiene el carácter de los derechos especiales de propiedad del Estado sobre su territorio. Plantea que el Estado es una “persona moral libre”, o “persona moral independiente”, poseedora de derechos, entre los cuales se encuentra “la capacidad de poseer propiedad, que incluye al territorio que ocupa”.¹⁸⁰

Según Robert Phillimore, los derechos de los Estados son: “el derecho a la libre elección, colonización o alteración de sus leyes internas sin intermediación de ningún Estado extranjero; derecho a la inviolabilidad territorial y libre uso y disfrute de propiedad; el derecho a la autopreservación, es decir a la prevención y repeler ataques de otros Estados; derecho al desarrollo de los recursos nacionales por medio del comercio; el derecho de adquisición, sea originaria o derivativa, tanto de posesión territorial como de derechos; el derecho absoluto a la jurisdicción sobre las personas y cosas dentro y, en casos excepcionales fuera de los límites del territorio.”¹⁸¹ De la misma manera en que el Estado puede ser propietario de edificios, armas, barcos, instalaciones industriales, puertos, aeropuertos y diversos bienes descritos en ordenamiento jurídico interno de cada país, también puede ser propietario del espacio geográfico donde se asienta.

Para que un espacio sea considerado territorio se deben atender dos condiciones. Primera, ningún otro poder ejercerá funciones de autoridad en el

¹⁸⁰ Phillimore, Robert. “Commentaries upon International Law”, Vol. I, 3a. ed., Londres, Hodges Foster & Co. Citado por Arriaga-Rodríguez, Juan Carlos. “El concepto jurídico de frontera”. Ob. Cit.

¹⁸¹ Phillimore, Robert. Ob. Cit., Citado por Arriaga-Rodríguez, Juan Carlos. “El concepto jurídico de frontera”.

territorio sin la autorización previa del Estado local (principio de soberanía territorial); segunda, las personas y objetos que se encuentren en el territorio se someten a la jurisdicción del Estado. Como se indicó con anterioridad, en el Derecho Internacional es frecuente que los conceptos “dominio” y “jurisdicción” sean considerados como sinónimos. En el Derecho Anglosajón utilizan el término jurisdicción, el cual significa “territorio dentro de cuyo ámbito se ejercen determinadas funciones públicas”, sin que distingan de dichas funciones, si bien se refieren a “jurisdicción territorial”. En el ámbito anglosajón, la jurisdicción territorial puede ser expresada también como “una de las potestades tradicionales de la comunidad política organizada como Estado, consistente básicamente en juzgar y ejecutar lo juzgado”.¹⁸²

La teoría del “área de jurisdicción estatal” distingue entre “posesión” y “propiedad”. La posesión “significa que un sujeto utiliza una cosa sobre la cual no posee el derecho para transferirla o enajenarla a otra persona”. Para obtener esos derechos, “el poseedor debe obtener un título legal que le garantice el uso, disfrute y posibilidad de transferir la cosa a otra persona”. Cuando se ha conseguido este título, el poseedor se convierte en propietario. Así, “la propiedad es un derecho pleno que tiene una persona para usar, disfrutar, disponer y transferir una cosa”. Cuando un Estado transfiere territorio a otro no transfiere propiedad. En realidad lo que se hace es una transferencia de *imperium*, jurisdicción o dominio sobre territorio, nunca es la cesión de la propiedad territorial del Estado, pues esta no existe. Jellinek lo considera de la siguiente manera: “El imperium de un Estado retrocede cuando el del otro se extiende”.¹⁸³

¹⁸² Chinchón, Ob. Cit., p. 182.

¹⁸³ Jellinek, Ob. Cit., p. 376.

El Límite y la Frontera

La teoría del “área de jurisdicción estatal” cataloga la jurisdicción territorial en las siguientes jurisdicciones: terrestre, pluvial, marítima y aérea. Es una clasificación de naturaleza meramente analítica. Para esta teoría, el Estado ejerce una sola jurisdicción territorial. La distinción no se encuentra en los tipos de jurisdicción, sino en las transformaciones que se dan en el espacio bajo jurisdicción “debido a los procesos políticos que amplían o reducen el territorio y reubican las fronteras”.¹⁸⁴

La teoría del “área de jurisdicción estatal” acostumbra reducir el territorio a un marco del ejercicio de las competencias del Estado, de manera que “la frontera territorial es el confín espacial de la norma jurídica”. Al concebirla así, ni el territorio ni su frontera sufrirían presiones de otra naturaleza que no sean jurídicas. La historia de las relaciones internacionales ha enseñado que no es de este modo. Asimismo, el territorio es un espacio que alberga personas y cosas bajo jurisdicción del Estado. El territorio (continente) y las personas y cosas (contenido), son “invariables, homogéneas y uniformes”. Con excepción de la simple distinción entre “territorio compacto” y “territorio fragmentado”, esta teoría “soslaya las características básicas de geografía física y humana del territorio que influyen en la riqueza material y económica de las naciones, el tamaño y distribución de la población, la regionalización de la administración pública, la defensa militar, la construcción de la identidad nacional, entre otros aspectos”.¹⁸⁵

El Límite Territorial

Después de analizar el concepto de jurisdicción, se puede abordar el tercer componente de la forma física del territorio: *el límite territorial*. En el estudio de la

¹⁸⁴ Sörensen, Ob. Cit., p. 318.

¹⁸⁵ Arriaga-Rodríguez, Juan Carlos. “El concepto jurídico de frontera”. Ob. Cit., pág. 484.

frontera territorial se acostumbra hacer la referencia a las fronteras internacionales. Al mencionar las demarcaciones político – administrativas internas de los Estados, son denominadas “fronteras administrativas”. A la vez, el análisis de frontera en Derecho Internacional es de naturaleza técnica, “por lo que siempre se vincula a principios y reglas jurídicas para ubicación”.¹⁸⁶

Hugo Grocio (1583 – 1645), el gran defensor del Estado absoluto, fue uno de los primeros autores que caracterizó jurídicamente a la frontera territorial. Grocio abordó el derecho de propiedad de los Estados sobre un territorio en su obra *De Jure Belli ac Pacis* (Del Derecho a la guerra y la paz), publicada en 1625. El jurista holandés no define el concepto. Lo considera una “línea de separación” de territorios. Advirtió que esta línea puede ser determinada por ríos, canales o “marcas de distinción”. En principio, “el límite permite delimitar la jurisdicción del Estado sobre su territorio y evitar de esta manera conflictos con los Estados vecinos”.¹⁸⁷

Para el Derecho Internacional contemporáneo, el concepto de frontera evolucionó a través de la historia hasta arribar a la concepción actual: “frontera como zona y frontera como límite”. La frontera como zona, o zona de frontera, es “un área entre los territorios de dos Estados, de extensión variable y con un régimen no muy definido”.¹⁸⁸

La frontera como zona se determina por una línea de separación territorial no demarcada. Resulta un tanto ambigua, al existir incertidumbre acerca de cuál de los dos Estados fronterizos ejerce jurisdicción. Esta circunstancia ha ocasionado muchos conflictos por disputas territoriales. El Derecho Internacional

¹⁸⁶ Jones, Boundary, 2000. Citado en: Arriaga-Rodríguez, Juan Carlos. “El concepto jurídico de frontera”. Memorias del XII Seminario Internacional de Verano “Caribe: economía, política y sociedad”, Universidad de Quintana Roo, 2011, p. 484.

¹⁸⁷ Grotius, Hugo. “The Rights of War and Peace”, en la traducción de A. C. Campbell, Londres, de Walter Dunne Publisher, especialmente en el capítulo III “Sobre la adquisición original de las cosas, y los derechos de propiedad en los mares y ríos”, 1901, pp. 103 – 108.

¹⁸⁸ Seara Vázquez, Modesto. “Derecho Internacional Público”, 20ª. ed., México, Porrúa, 2004, pp. 247 – 248.

admite la imposibilidad de desvincular comunidades humanas vecinas, las cuales mantienen una diversidad de relaciones sociales a lo largo de la frontera (relaciones transfronterizas), de tal manera que ha favorecido la creación de normas específicas para los habitantes de la frontera, los denominados “regímenes de frontera”.¹⁸⁹

José Luis Tejeda distingue *línea* de *límite* desde un punto de vista ontológico, fundamentada en Heidegger, al identificar este último concepto como el punto del “meridiano cero”, para demarcar la nada o el tránsito, para llegar al concepto de *transfrontera*.¹⁹⁰ La *línea de frontera* no es lo mismo que el *límite fronterizo*. El último solo manifiesta la demarcación político – administrativa entre dos naciones o dos regiones. El *límite fronterizo* se plasma en el territorio. Su naturaleza es física; en contraste, la *línea de frontera* se manifiesta en el espacio, ya que “lo espacial también encuentra campos de expansión en la imaginación y en la conciencia de los hombres. El lugar donde se vive se humaniza y nos humaniza.”¹⁹¹ Si bien las fronteras tienen límites fronterizos bien demarcados, aquellas no coinciden de forma necesaria con la línea de frontera que se encuentra en la conciencia de sus habitantes, tanto de quienes habitan lejos de ella como de quienes viven en la frontera misma.

La *zona de frontera* es el área contigua del *límite fronterizo* (reconocido o en litigio) entre dos países o regiones. Esta *zona de frontera* puede tener un mayor o menor tamaño, “dependiendo del territorio y del imaginario que tiene el resto de la sociedad respecto de ella”. En la *zona de frontera*, en cuanto alguien toma más distancia del *límite fronterizo*, la *zona de frontera* se difumina y se confunde con la *línea de frontera*.¹⁹²

¹⁸⁹ Arriaga-Rodríguez, Juan Carlos. “El concepto jurídico de frontera”. Ob. Cit., pág. 485.

¹⁹⁰ Tejeda, José Luis, “La línea, la frontera y la modernidad”. Estudios Fronterizos, Vol. 5, No. 10, julio-diciembre, México, 2004, pp. 73 – 90.

¹⁹¹ Medina García, Eusebio, “Aportaciones para una epistemología de los estudios sobre fronteras internacionales”. Estudios Fronterizos, Vol. 7, No. 13, enero-junio, 2006, p. 15.

¹⁹² *Ibíd.*

La visión jurídica de zona de frontera conduce al principio de jurisdicción territorial. Esto la distingue de manera radical de las definiciones del mismo concepto en otras disciplinas. Otra modalidad de zonas de frontera son las denominadas “zonas de condominio”. Estas consisten en la coadministración de determinadas actividades económicas entre varios Estados, “pero donde se reconoce que las áreas donde se realizan tales actividades forman parte de la soberanía territorial de uno de los Estados involucrados”.¹⁹³

Un ejemplo de coadministración económica fue el acuerdo de explotación del guano y el salitre en Mejillones, suscrito en 1866 entre Chile y Bolivia. En el tratado de límites entre Bolivia y Chile de ese mismo año se incluyó una cláusula que establecía la explotación compartida (medianía) de los depósitos de guano y otros minerales (salitre) en una franja entre los paralelos 23 y 25. Este tratado sería uno de los antecedentes de la Guerra del Pacífico entre Chile contra Bolivia y Perú.¹⁹⁴

Sergio Carrasco señala que el Tratado de 1866 “contenía la originalidad de señalar como límite el paralelo 24 de latitud meridional, con lo que se vulneraba el principio del *Uti Possidetis de 1810*, es decir, establecía una delimitación territorial que no respondía a los títulos históricos coloniales”.¹⁹⁵ Sin embargo, para el académico Sergio González, “los países no tenían necesariamente que regirse por ese principio colonial, cuando las nuevas repúblicas consideraban necesaria la definición de nuevas fronteras, más aún en territorios donde los títulos coloniales era confusos y contradictorios, como era el caso del descampado de Atacama.”¹⁹⁶

¹⁹³ Arriaga-Rodríguez, Juan Carlos. “El concepto jurídico de frontera”. Ob. Cit., pág. 485.

¹⁹⁴ *Ibidem*.

¹⁹⁵ Carrasco, Sergio. “Historia de las relaciones chileno-bolivianas”. Editorial Universitaria, Santiago, 1990, p. 60.

¹⁹⁶ González, Sergio. “El Norte Grande de Chile: La definición histórica de sus límites, zonas y líneas de fronteras, y la importancia de las ciudades como geosímbolos fronterizos”. Revista de Historia Social y de las Mentalidades, 2011, Vol. 2, No. 13. Disponible en <www.revistas.usach.cl > Inicio › Vol 2, No 13 (2009) › GONZÁLEZ>. Consultado el 29 de enero de 2016.

Respecto a la frontera como límite territorial, se trata de un elemento del territorio que fija los límites espaciales de la soberanía y de la jurisdicción de los Estados. Las actividades del Estado solo pueden efectuarlas en un ámbito geográfico, de carácter terrestre y que se encuentra entre las fronteras. Ese espacio se extiende de manera limitada. El límite determina el alcance de la soberanía y la jurisdicción del Estado. “El límite es la frontera política o frontera territorial del Estado. Definir un territorio es definir sus fronteras”.¹⁹⁷

En el Derecho Internacional se distingue de límite territorial. Una primera definición se fundamenta en la concepción del Estado con derechos de propiedad sobre el territorio. La concibe como una “línea imaginaria trazada en la superficie de la Tierra”; la segunda se desarrolló a partir de la teoría del “área de jurisdicción estatal” que la percibe como una “línea vertical de separación territorial”. La primera definición de la frontera territorial es que consiste en “líneas imaginarias en la superficie de la Tierra, físicas o geodésicas, que separan los territorios de los diferentes Estados nacionales, y de éstos con los espacios internacionales”. Al interior de la frontera, el territorio integra el Estado y es primordial para su existencia, ya que “Sin territorio no hay Estado”. Para evitar diferendos por la soberanía de territorio es que éstos son delimitados y se fijan de modo apropiado por señalizaciones naturales o artificiales. Ninguna de estas formas de señalización resulta importante para el Derecho Internacional, ya que la validez de estas clases de fronteras es político.¹⁹⁸

El jurista francés Charles Rousseau reconoce la valoración política de las fronteras territoriales: la frontera territorial “es un factor de paz, de independencia y de seguridad entre los Estados”. Añade: “Su delimitación y demarcación precisa,

¹⁹⁷ Díez de Velazco, Manuel. “Instituciones de Derecho Internacional Público”, 14ª. edición, Madrid, Tecnos, 2004, p. 244. Citado por Arriaga-Rodríguez, Juan Carlos. “El concepto jurídico de frontera”. Ob. Cit., pág. 485.

¹⁹⁸ *Ibídem*.

así como su conservación adecuada, garantizan la convivencia pacífica entre Estados colindantes”.¹⁹⁹

La segunda definición concibe la frontera como “una línea vertical de separación territorial”. A pesar de tratarse de una línea imaginaria, es de suma importancia para establecer los límites jurisdiccionales de los Estados. Con anterioridad se señaló que el territorio está conformado por los espacios en los cuales el Estado ejerce su jurisdicción (terrestre, marítima y aérea). “Estos espacios combinados dan forma al territorio, y el contorno de ese territorio es el límite territorial”. De ahí que la frontera territorial “es una superficie que delimita verticalmente los territorios de dos Estados, o el territorio de un Estado de los espacios bajo jurisdicción internacional (Antártida, mar abierto y espacio aéreo internacional)”.²⁰⁰

Esta definición puede interpretarse así: “delimitar verticalmente significa que es una ‘gran cortina filosa’ que divide el territorio de un Estado, desde el espacio aéreo hasta el subsuelo; la frontera como marca de señalización superficial de un límite territorial carece de rigor”. Las dos tesis jurídicas sobre la frontera territorial —líneas imaginarias y límite vertical— coinciden en que las fronteras territoriales de los Estados se manifiesta en los tratados de límites terrestres, y marítimos suscritos por los gobiernos. Los límites terrestres se pueden establecer por referencias naturales (ríos, lagunas, estrechos o montañas) o por el trazado de coordenadas geoespaciales. Los límites marítimos y aéreos siempre se determinan por coordenadas geoespaciales, las cuales también son conocidas como “fronteras científicas”. Por otro lado, al determinar de modo conciso los límites territoriales se recurre a los dos procedimientos antes mencionados, la “delimitación” y la “demarcación”. Los dos son dirigidos por “comisiones

¹⁹⁹ Rousseau, Charles. “Derecho Internacional Público”, Barcelona, Ariel, 1961, p. 249. Citado por Arriaga-Rodríguez, Juan Carlos. “El concepto jurídico de frontera”. Ob. Cit., pág. 485.

²⁰⁰ Sörensen, Ob. Cit., p. 321. Citado por Arriaga-Rodríguez, Juan Carlos. “El concepto jurídico de frontera”. Ob. Cit., pág. 486.

fronterizas”, conformadas por los representantes de los Gobiernos de cada Estado. Por lo general, “no suceden consecutivamente, ya que en muchos casos puede transcurrir un período prolongado de tiempo entre uno y otro”.²⁰¹

En Latinoamérica, más de la mitad de las fronteras territoriales no habían sido demarcadas hasta 2005. El número es mayor en relación con las fronteras marítimas. Entre los conflictos o diferendos interestatales destacan la contienda entre Honduras y Nicaragua (1957) y el de El Salvador y Honduras (1969); el diferendo entre Argentina y Chile (1978); el conflicto de las Malvinas entre Argentina y Reino Unido (1982); y la constante tensión y conflicto entre Perú y Ecuador.²⁰²

De acuerdo con el *Heidelberg Institute for International Conflict Research* (2006), los principales conflictos latentes e inactivos recientes en la región son: entre Honduras y Nicaragua (diferendo marítimo); Guatemala y Belice (demarcación terrestre); El Salvador, Honduras y Nicaragua (acceso al Golfo); Perú y Ecuador (diferendo terrestre); Chile y Perú (demanda marítima); Bolivia y Chile (demanda por acceso al mar); Argentina y Chile (reivindicaciones en Antártica); Guyana y Surinam (demarcación terrestre); Colombia y Venezuela (demarcación del Golfo); y entre Colombia y Nicaragua (delimitación marítima). A esta lista se pueden añadir los diferendos no territoriales, como los suscitados debido a problemas de acceso o uso de aguas entre México y Guatemala, Nicaragua y Costa Rica, Argentina y Uruguay, y Bolivia y Chile. Además, se pueden incluir los problemas ligados a la frontera entre Colombia y Ecuador, provocados por el tráfico ilícito de drogas y de la acción de la guerrilla y del ejército colombianos.²⁰³

²⁰¹ Citado por Arriaga-Rodríguez, Juan Carlos. “El concepto jurídico de frontera”. Ob. Cit., pág. 487.

²⁰² *Foreign Affairs Latinoamérica*. Vol. 8, No. 3, 2008. pp. 13 – 14. Disponible en <dialnet.unirioja.es/ejemplar/255005>. Consultado el 29 de enero de 2016.

²⁰³ *Ibíd.*

La delimitación territorial se trata de “un proceso que involucra el establecimiento de fronteras en un área; es el señalamiento abstracto de la frontera territorial”. La delimitación es de carácter jurídico político, por la cual dos Estados acuerdan fijar en un tratado de límites la extensión y dirección de la línea de frontera que separará a sus respectivos territorios. Este proceso se puede llevar a cabo al recurrir a referentes como obstáculos naturales o coordenadas geoespaciales, “los cuales siempre están indicados en los tratados de límites”. Por otro lado, la demarcación consiste en la señalización física de la línea de frontera; su naturaleza es técnica, para lo cual se recurre a procedimientos aceptados internacionalmente. Akweenda advierte que en determinadas situaciones la demarcación resulta “innecesaria, o aún impracticable y redundante”. Señala que la demarcación de una frontera depende en gran medida “de la situación física del lugar, y de los intereses de los Estados colindantes por la posesión del área a delimitar”.²⁰⁴ Esto puede resultar cierto para algunos espacios terrestres, pero la demarcación del territorio es fundamental para espacios marítimo y aéreo.

El Estado organiza el territorio para que sus decisiones comprendan al conjunto de país sometido a su jurisdicción. En esta organización territorial se establece un centro de poder, “sede de un mando social territorializado”, denominado “ciudad capital”.²⁰⁵ En el centro se ubican los poderes políticos del Estado y de los órganos administrativos del gobierno. El resto del territorio está sometido, jurídica y políticamente, al centro espacial del poder. Este territorio ha sido dividido de acuerdo con determinado modelo de división político – administrativa impuesta por el Estado (en Guatemala regiones, departamentos y municipios). Las divisiones están determinadas como fronteras administrativas (fronteras internas). En general, hay dos modelos de división político –

²⁰⁴ Akweenda, S. “International Law and the Protection of Namibia’s Territorial Integrity: Boundaries and Territorial Claims”, Netherlands, Martinus Nijhoff Publishers, 1997, p. 5. Citado en: Arriaga-Rodríguez, Juan Carlos. Ob. Cit., p. 487.

²⁰⁵ Allies, Paul. “Elementos de análisis marxista del territorio del Estado nacional”, mimeo, 1988, p. 8. Citado en: Arriaga-Rodríguez, Juan Carlos. Ob. Cit., p. 487.

administrativa: el centralista que privilegia las funciones administrativas del Estado; el modelo federalista destaca la soberanía de las distintas regiones políticas que constituyen al Estado.²⁰⁶

Es importante destacar que hasta ahora, ninguno de estos modelos de división político – administrativa del territorio ha satisfecho los requerimientos de autonomía política de minorías étnicas, y menos ha logrado que desaparezcan las aspiraciones cesionistas de minorías nacionalistas.

El Derecho Internacional no determina la existencia de las fronteras territoriales entre los Estados. Únicamente brinda carácter jurídico a la obtención o pérdida de territorio. La frontera y el límite son resultado de decisiones políticas de los Estados, dirigidas a la obtención de más territorio. Consiste en actividades políticas que han transformado la geografía política del planeta. De ahí que el cometido del Derecho Internacional “es dar sentido jurídico a una situación política y social de hecho, que fue generada por los cambios inducidos en la forma de un territorio”.²⁰⁷

²⁰⁶ Hernández Becerra, Augusto, Ob. Cit., p. 61.

²⁰⁷ Arriaga-Rodríguez, Juan Carlos. Ob. Cit., p. 488.

Capítulo III

Enfoque político de la frontera

De la “frontera territorial” a la “frontera móvil”

La creciente movilidad humana ha provocado la redefinición política de frontera que ha prevalecido en las teorías liberales. La movilidad humana era considerada un fenómeno excepcional. Tradicionalmente, la ligaron con el territorio, pero ahora se requiere una nueva teorización. Esta reconsideración se basa en el hecho de que los actuales flujos migratorios no los deben abordar solo desde el control de las fronteras territoriales, sino de la gestión misma de la movilidad.

En las últimas décadas, los movimientos migratorios en la región centroamericana se intensificaron y diversificaron de manera dramática. Cada vez han incidido los condicionantes económicos sobre la decisión de migrar de amplios sectores de la población centroamericana. Morales expone: “entre el 11% y 15% de centroamericanos ha emigrado al exterior, pero más del 50% de la población depende de ellos a través de diversas vías. Entre 14 y 20% de la Población en Edad de Trabajar y de trabajadores calificados, respectivamente, han emigrado. Tres de cada cuatro emigrados se fue a Estados Unidos. Uno de cada cuatro es un migrante transfronterizo en la misma región. El 80% de inmigrantes intrarregionales son nicaragüenses y el 50% de inmigrantes transfronterizos son nicaragüenses en Costa Rica.”²⁰⁸ Estos datos comprueban que el carácter básico de las migraciones centroamericanas es laboral.

²⁰⁸ Morales, Abelardo “Cruzando las fronteras del riesgo: el sistema de las migraciones laborales internacionales en Centroamérica”, en: Álvarez, Isabel (Comp.). “Mirando al Norte: algunas tendencias de la migración latinoamericana”, San José, FLACSO, 2012, p. 78. Disponible en: <<http://www.flacso.org/sites/default/files/Documentos/libros/secretaria-general/Migraciones.pdf>>, consultado 26 enero 2016.

Actualmente, poco más de cinco millones de personas originarias de Centroamérica son inmigrantes en diferentes destinos. Eso equivale a más de 13% del total de habitantes de la región, a alrededor del 14% si se considera la población económicamente activa (PEA), y a casi 17% de los trabajadores calificados.²⁰⁹

El enfoque con el que se han formulado los marcos jurídicos y el desarrollo de políticas y prácticas migratorias en Centroamérica, refleja mucho de las características que se observan en el ámbito mundial, en el que las políticas migratorias giran alrededor de la seguridad. “Las legislaciones y políticas regionales siguen la agenda migratoria de Estados Unidos, la cual concibe el tema migratorio como un asunto de seguridad nacional. La política de seguridad de Estados Unidos se intensificó con la amenaza del terrorismo, representada por las guerras en el medio oriente y los acontecimientos del 11 de septiembre del 2001, y la guerra contra el narcotráfico y el crimen organizado. Esta política fue consolidándose como un eje de seguridad en los casos de México, Guatemala y Panamá. Se amplió la interpretación y la aplicación del criterio de seguridad nacional, implementando medidas como la limitación del flujo de personas y la confusión en las competencias de los cuerpos de seguridad.”²¹⁰

Los acontecimientos en Estados Unidos impactaron en las políticas de admisión y control migratorio. También sobre la seguridad en las fronteras, no solo de ese país, sino de sus vecinos. Puede constatarse una influencia de las agendas de seguridad nacional, seguridad fronteriza y de lucha contra el terrorismo sobre la agenda migratoria regional, el reforzamiento de controles fronterizos y de los requisitos de ingreso, la cooperación policial y de inteligencia

²⁰⁹ FLACSO. “Los derechos laborales no tienen fronteras”, Boletín 1, abril 2012, Costa Rica, p. 2. Disponible en: <<http://www.gmies.org/litigio-estrategico-para-migrantes-en-mesoamerica/descargas/Bol1del2jul1300PQ.pdf>>, consultado 26 enero 2016.

²¹⁰ INCEDES y Sin Fronteras. “Estudio comparativo de la legislación migratoria en la región: México, Centroamérica y República Dominicana. Informe Regional.” México, Instituto Centroamericano de Estudios Sociales y Desarrollo, Sin Fronteras IAP, 2011, p. 23.

entre los países de la región y Estados Unidos, así como acuerdos bilaterales y regionales en materia de seguridad.

La principal preocupación de las políticas migratorias en Centroamérica gira alrededor de la seguridad y un mayor control sobre las fronteras, sobre todo con respecto al flujo de personas. Un rasgo común de las políticas adoptadas por los Estados centroamericanos es el reforzamiento de los operativos de vigilancia y el endurecimiento del control y la persecución de todos los actores involucrados en el tránsito de migrantes con pretensiones de llegar bajo formas no autorizadas a sus destinos.

El control de las fronteras ha sido siempre una de las funciones fundamentales del Estado moderno. Históricamente, las funciones de la frontera han sido la defensa del territorio nacional frente a las amenazas militares provenientes del exterior y el gravamen del comercio internacional, protegiendo de este modo la economía doméstica frente a la competencia. Desde esta perspectiva, la frontera coincidía con su dimensión territorial e institucional, en cuanto espacio geográfico protegido y vigilado por parte del aparato de control del Estado, con el fin de defender su soberanía político-económica. Junto a estas dos funciones del control fronterizo, existe una tercera dimensión de control vinculada a la exigencia de alejar del territorio nacional a los individuos considerados como indeseables, a quienes Peter Andreas ha definido como *clandestine transnational actors*, es decir, “los actores transnacionales que operan a través de las fronteras del Estado, vulnerando las leyes e intentando huir de la acción de control policial.”²¹¹ En cierto sentido, esta función siempre ha sido “marginal y periférica en relación con las otras dos”.

²¹¹ “The policing objective is to deny territorial Access to what I term ‘clandestine transnational actors’, defined as nonstate actors who operate across national borders in violation of state laws and who attempt to evade law enforcement efforts.” Andreas, Peter. “Redrawing the Line. Borders and Security in the Twenty-first Century.” *International Security*, vol. XXVIII, No. 2, 2003, p. 78. Disponible en:

La globalización provocó fracturas profundas en el régimen de fronteras de la modernidad. Revolucionó las prioridades que históricamente se han ido consolidando, hasta el punto que, desde diversas perspectivas, se subraya el proceso de *de-bordering*, asociado a la disminución de la relevancia de la frontera militar y económica del Estado moderno. Los procesos de integración económico-política regional estarían “desmilitarizando y liberalizando las fronteras”. Además, determinaron su erosión gradual y nos situó ante la reorganización compleja alrededor de distintas prioridades de control: “una más intensa actividad de policía de la frontera se acompaña de la desmilitarización y de la liberalización económica de los confines.”²¹²

La expansión del proceso de integración económica y social, más que reducir la relevancia de las fronteras, transformó a la policía de estas en una prioridad estratégica y en un instrumento básico de la gestión de los flujos y las comunicaciones internacionales. De acuerdo con Saskia Sassen,²¹³ se desarrolló “un régimen de fronteras múltiples, llamado a gestionar las movilidades diferenciales a las que están sometidas diversas categorías de mercancías y personas.”²¹⁴

La compleja redefinición del régimen de fronteras provocó el reforzamiento del confín, al extremo de que en diversos contextos se dio “una especie de convergencia de la defensa militar de las fronteras con su control policial” o, más bien, con la superación de la acción policíaca de frontera al estatus de asunto de “alta política”, o de seguridad nacional. Los “actores clandestinos transnacionales” fueron redefinidos como nuevas amenazas de naturaleza estratégica. Con ello se

<https://muse.jhu.edu/login?auth=0&type=summary&url=/journals/international_security/v028/28.2aandreas.pdf>. Consultado 26 enero 2016.

²¹² *Ibidem*.

²¹³ Saskia Sassen es una socióloga, escritora y profesora neerlandesa. En 2013 obtuvo el Premio Príncipe de Asturias de Ciencias Sociales.

²¹⁴ Sassen, Saskia, “Territory, authority, rights: from medieval to Global assemblages”. Princeton, Princeton University Press, 2006, pp. 524-525; Sassen, Saskia, “A sociology of globalization”, New York, Norton, 2007, p. 213.

ha justificado el incremento de los controles de frontera y de los poderes de policía vinculados a ellos. En este discurso *securitario* se han vinculado cuestiones sociales completamente diferentes, de tal manera que fenómenos históricamente relegados por los expertos en seguridad adoptaron “una centralidad específica en los estudios estratégicos y los saberes de policía”. Sobre todo, esto se manifiesta en el control de las migraciones, en el que se llegó a sintetizar el conjunto de amenazas asociadas a los movimientos transfronterizos clandestinos.

El abordaje político que conduce a replantear el concepto frontera se aparta del aspecto territorial. Este esfuerzo se manifestó en los estudios recientes de la teoría de las fronteras, conocidas como *border theory*. El principal cambio conceptual durante las dos últimas décadas por los estudios sobre fronteras (*border studies*) estriba en reconocer de que tanto las fronteras estatales como las supraestatales son instituciones políticas complejas que desvinculan ámbitos sociales, políticos y culturales. Así, las fronteras territoriales dejaron de ser concebidas como “meras líneas fijas geográficas” y fueron redimensionadas como resultado de un proceso dinámico, además de constituir una realidad construida política y socialmente y en constante mutación en relación con la gestión de la movilidad humana. La investigación fronteriza dejó de ser un ejercicio analítico de carácter descriptivo, como era en el pasado. Ahora es un campo de estudio que surgió en la definición de las fronteras externas europeas hasta llegar a estudios acerca de cómo se gestionan los flujos migratorios. Se transitó de un debate sobre la frontera a un debate sobre la “fronterización” (*bordering*).

En Europa llegó a considerarse como indiscutible el papel de los aparatos de seguridad en la gestión y vigilancia de la movilidad humana a través de las fronteras. A la policía se le atribuye un papel que excede su clásica función de auxilio de la justicia criminal en la represión de los delitos, transformando, al mismo tiempo, el estatuto de las migraciones. Sergio Carrera ha destacado que “el vínculo entre control de fronteras y policía (entendida como autoridad represiva)

terminó por construir el lugar común según el cual el movimiento de las personas es una actividad sospechosa, potencialmente ligada a la criminalidad organizada y al aumento del desorden. Esto ubicó a las personas caracterizadas por su movilidad, especialmente a quienes son etiquetados como ‘migrantes’, en el centro de una serie de discursos y prácticas *securitarios*.²¹⁵

De manera paralela, otras instancias administrativas que antes cumplían una labor de gestión de la movilidad humana transfronteriza ahora desempeñan funciones cada vez más invasivas sobre la libertad individual de los migrantes, y asumieron un carácter coercitivo que los aproxima mucho a las instituciones tradicionales de la justicia penal, aunque se sustraigan a los vínculos jurídicos que regulan el funcionamiento de éstas. Esto hizo que brotara un régimen de control de las migraciones ubicado entre el Derecho Penal y el Derecho Administrativo, en el cual los agentes de control tienen amplios poderes sobre la libertad individual de los migrantes, sin estar ligados por las reglas previstas para el funcionamiento del sistema penal.²¹⁶

Este régimen de control adquirió un carácter internacional. Cada vez con mayor intensidad, la movilidad humana se rige por un conjunto de instrumentos político-jurídicos que implican una “transnacionalización de hecho en la gestión de una masa creciente de cuestiones vinculadas a las migraciones, tanto a nivel local

²¹⁵ En el original: “The linkage of border controls with ‘police’ (understood as a law enforcement authority) has led to an underlying presumption that the movement of people is a suspicious activity potentially linked with criminality and organized crime. It has placed certain persons on the move, especially those labeled as ‘immigrants’, at the heart of insecurity discourses and practices.” Carrera, Sergio. “Towards a Common European Border Service? Brussels: CEPS Working Document No. 331, 2010, p. 10. Disponible en: <<https://www.ceps.eu/system/files/book/2010/06/Towards%20a%20Common%20European%20Border%20Service%20by%20Carrera%20edited%20final.pdf>> Consultado 27 enero 2016.

²¹⁶ La referencia que hago parte del siguiente concepto: “Migration policing refers to direct police involvement in the enforcement of immigration law and the control of ‘immigrant’ communities, as well as the police-like activities of immigration authorities and other agencies that are acquiring new coercive powers. Weber, Leanne, Bowling, Benjamin. “Policing Migration: A Framework for Investigating the Regulation of Global Mobility”. *Policing and Society*, Vol. XIV, No. 3, 2004, p. 200. Disponible en: <<http://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/1043946042000241802>> Consultado 27 enero 2016.

como internacional.”²¹⁷ La policía de las migraciones es una de las manifestaciones principales de la denominada *transnational policing*, además del ejemplo tal vez más evidente de la progresiva erosión de la rígida dicotomía interior/exterior que ha caracterizado la modernidad política.

Los viejos confines nacionales han sido sustituidos por zonas transnacionales de colaboración policial. El concepto de las “nuevas amenazas transnacionales” provocó la confusión entre las fronteras clásicas que distinguen el interior del exterior. También contribuyó a redefinir la función de frontera como medio de protección de las amenazas. Las nuevas prácticas de *transnational policing* implican confundir entre seguridad interna y seguridad externa, lo cual conduce a que con la redefinición de la frontera política se distinga entre amigo/enemigo. De este modo, las fronteras de la seguridad interna se proyectan, de forma creciente, hacia el exterior, mientras la esfera de acción de la seguridad exterior tiende a penetrar en el interior de la esfera política. Esto creó lo que Didier Bigo define como un *security continuum*, en cuyo marco se mueven un conjunto de encargados de la seguridad “más allá del Estado”. Estos son los genuinos actores transnacionales de la seguridad que contribuyen a redefinir las amenazas y a la generación de saberes sobre la materia, así como desarrollar poderes e instituciones que deben gobernarla, en una escala que desbordó la dimensión de la soberanía estatal:

“This new security continuum of internal and external security has created a novel situation whereby concepts and institutional arrangements traditionally aimed at internal security challenges (police, national and local information and administrative authorities, social agencies) become increasingly challenged to address matters traditionally reserved for the external security professionals

²¹⁷ Sassen, Saskia, citado en: Giuseppe Campessi, “Revista Crítica Penal y Poder” No. 3, 2012, Universidad de Barcelona, Barcelona España, p. 3. Disponible en: <<http://revistes.ub.edu/index.php/CriticaPenalPoder/article/viewFile/3657/6724>> Consultado 26 de enero de 2016.

(military and international police forces, foreign affairs officials, international legal agencies and diplomatic corps) while the latter are increasingly required to deal with matters reserved for the former.”²¹⁸

La frontera ha sido redefinida como categoría política frente a la creciente movilidad humana. Ahora ya no se concibe solo el control de la frontera territorial sino la gestión de los flujos migratorios. Esto requiere superar los principios de las concepciones tradicionales de seguridad, los cuales se expresan, primordialmente, en términos militares o geoestratégicos. Básicamente, se vinculan a los conceptos de razón de Estado o seguridad nacional y son propios del mundo bipolar de la Guerra Fría. De acuerdo con este paradigma, el objetivo central de la política de seguridad de un Estado sería disponer de “todos los medios indispensables, así como de los recursos necesarios para preservar el interés de la nación, pues con ello se logrará mantener la integridad y librar de las amenazas a aquellos intereses prioritarios del Estado.”²¹⁹

La cuestión es cómo se amplía esta concepción restringida de seguridad para que incluya a las fronteras, las cuales están alejadas del esquema tradicional. La relación se encuentra en la reflexión sobre la movilidad social que influye en la seguridad fronteriza. Con el fin de la Guerra Fría se produjo un intento por ampliar el concepto de seguridad para incluir otras cuestiones diferentes a la defensa militar de los intereses geopolíticos de los Estados. Esta ampliación se refiere a dos niveles diferenciados, el de los actores implicados en las relaciones de

²¹⁸ Bigo, Didier. “Europe’s 21st Century Challenge: Delivering Liberty”. Ashgate Publishing, Ltd., 2010, p. 262. Disponible en: https://books.google.com.gt/books?id=_tHDECbp7MMC&pg=PA262&lpg=PA262&dq=while+the+latter+are+increasingly+required+to+deal+with+matters+reserved&source=bl&ots=Y4jLgmZ4g6&sig=VPhUNaloPRDaVYsbVjWeqSpK4wk&hl=es-419&sa=X&ved=0ahUKEwi267_wjYDLAhXFkh4KHUd6CyYQ6AEIHzAB#v=onepage&q=while%20the%20latter%20are%20increasingly%20required%20to%20deal%20with%20matters%20reserved&f=false Consultado 27 enero 2016.

²¹⁹ Orozco, Gabriel A. “El concepto de seguridad en la Teoría de las Relaciones Internacionales”, Revista CIDOB d’Afers Internacionals, No. 72, p. 166. Disponible en: <file:///C:/Documents%20and%20Settings/TEMP/Mis%20documentos/Downloads/72orozco.pdf> Consultado el 27 de enero 2016.

seguridad (vertical) y el de las cuestiones afectadas por esas relaciones (horizontal).²²⁰ De esta forma, verticalmente, las relaciones de seguridad pueden desplazarse del Estado hacia abajo, afectando a los individuos, o del Estado hacia arriba, afectando al propio sistema internacional o a un plano regional. En el nivel horizontal, las cuestiones de seguridad se extenderían al plano económico, social, medioambiental, etcétera.

Con independencia de estos aspectos conceptuales, en las últimas décadas se han dado importantes cambios en el panorama internacional (transformación de la naturaleza de los conflictos armados, multiplicación de las amenazas a la seguridad), por lo que la percepción de las amenazas que deben enfrentarse se amplió en un planeta globalizado e interdependiente, por lo que hoy se considera que “pueden provenir del terrorismo, el crimen organizado, la extrema pobreza, la represión política, las epidemias, los flujos migratorios no controlados e, incluso, la degradación del medio ambiente”.²²¹

Este nuevo contexto internacional propicia la aparición de debates y aproximaciones críticas sobre la materia, ya que el escenario actual pone de manifiesto las debilidades del análisis realista. Por esto, la seguridad aparece como un “concepto cuestionado”.²²² En este sentido, Smith destaca seis “escuelas de pensamiento” que toman parte en estos debates: “la Escuela de Copenhague, el Constructivismo, los Estudios Críticos de Seguridad, el Feminismo, el Post-Estructuralismo y los aportes del concepto de ‘Seguridad Humana’. Podría

²²⁰ Rothschild, Emma. “What is Security? The Quest for World Order”, *Daedalus*, 124 (3), p. 55. Disponible en: <http://www.peacepalacelibrary.nl/ebooks/files/Rothschild_What-is-security.pdf> Consultado el 27 de enero 2016.

²²¹ Morillas, Pol. “Génesis y Evolución de la expresión de la seguridad humana”, *Revista CIDOB d’Affers Internacionals*, No. 76, p. 48. Disponible en: <<file:///C:/Documents%20and%20Settings/TEMP/Mis%20documentos/Downloads/55706-65256-1-PB.pdf>> Consultado 27 de enero de 2016.

²²² Smith, Steve. “The contested concept of security, Working Papers, No. 40, Singapore, Institute of Defence and Strategic Studies, 2002, p.1. Disponible en: <<https://www.rsis.edu.sg/wp-content/uploads/rsis-pubs/WP23.pdf>> Consultado el 27 de enero de 2016.

añadirse una más, la Escuela de París o Sociología Política Internacional, que parte de postulados post-estructuralistas”.

Las múltiples dimensiones de la seguridad

Durante la Guerra Fría la seguridad se concibió como un concepto estrictamente militar y por ende centrado en el Estado como actor monopólico de las Relaciones Internacionales. En este sentido, Buzan lo considera un “concepto subdesarrollado”, a la vez que advierte “el peligro inherente de un concepto débilmente conceptualizado pero políticamente poderoso”.²²³

Las transformaciones producidas por el advenimiento del proceso de globalización, la erosión del poder del Estado y la consolidación de nuevos actores en el escenario internacional sacaron a la luz los debates que desde la década de los ochenta ocupaban a los especialistas en el área. El carácter cambiante del sistema internacional y la creciente interdependencia requerían perspectivas más amplias de la seguridad que trasciendan su concepción, desde el punto de vista exclusivo de su asociación con el poder duro. Así, comenzó a acuñarse el concepto de “multidimensionalidad de la seguridad”, al asumir que la seguridad de los Estados puede ser puesta en jaque por distintos factores, además de la amenaza de uso de la fuerza por parte de otros Estados; además, integra aspectos económicos, sociales y políticos.

Para Latinoamérica, los cambios producidos por la transnacionalización y apertura de las economías, las transiciones democráticas y en algunos casos el fin de tradicionales disputas entre países vecinos —generalmente por cuestiones limítrofes—, inauguraron una etapa caracterizada por entendimientos mutuos, renovando los espacios de diálogo e inaugurando otros nuevos. No obstante, este

²²³ Buzan, Barry. “People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the post-Cold War Era”, Colchester-Essex: ECPR Press Classic Series, No. 2, 2007, p. 265.

rasgo sobresaliente continúa signado por la debilidad institucional en el ámbito americano, dado el rol jugado tradicionalmente por los Estados Unidos en sus intentos de fijar su propia agenda a los países de la región por medio de la institucionalización de sus decisiones por medio de la Organización de Estados Americanos (OEA), a lo que se suma la comprobada inoperatividad del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) y la obsolescencia de la Junta Interamericana de Defensa (JID).

En este contexto, se asiste a la búsqueda de un reposicionamiento institucional de la OEA en materia de seguridad hemisférica. En 2003, la Conferencia de Seguridad Hemisférica supuso el alcance de un consenso en torno a una nueva definición de la seguridad hemisférica:

“La seguridad de los Estados del Hemisferio se ve afectada, en diferente forma, por amenazas tradicionales y por las siguientes nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos de naturaleza diversa”,²²⁴ tales como

“• el terrorismo, la delincuencia organizada transnacional, el problema mundial de las drogas, la corrupción, el lavado de activos, el tráfico de armas y las conexiones entre ellos;

“• la pobreza extrema y la exclusión social de amplios sectores de la población, que también afectan la estabilidad y la democracia —la pobreza extrema erosiona la cohesión social y vulnera la seguridad de los Estados—;

• los desastres naturales y los de origen de humano, el VIH/SIDA y otras enfermedades, otros riesgos a la salud y el deterioro del medio ambiente;

• la trata de personas;

• los ataques a la seguridad cibernética;

²²⁴ Bachini, Luis V., “Amenazas Actuales a la Realidad Regional y Continental”, Disponible en: <http://www.mdn.gub.uy/public/330/_08__bachini_luis_pdf_4c863a35bd.pdf> Consultado el 27 de enero de 2016.

- la posibilidad de que surja un daño en el caso de un accidente o incidente durante el transporte marítimo de materiales potencialmente peligrosos, incluidos petróleo, material radiactivo y desechos tóxicos; y
- la posibilidad del acceso, posesión y uso de armas de destrucción en masa y sus medios vectores por terroristas.»²²⁵

Es necesario hacer algunas puntualizaciones. En primer lugar, las llamadas nuevas amenazas resulta un concepto vago que conlleva problemas conceptuales y epistemológicos dado que no son nuevas. Lo que resulta novedoso es su carácter de transnacionalidad. Como bien señala Saín “(...) no siempre estos nuevos riesgos han sido objeto de una clara conceptualización y de un abordaje fenoménico adecuado a la gravitación real que los mismos poseen tanto en el ámbito doméstico de nuestros países como en el escenario subregional. La necesidad de un abordaje integral de estos asuntos no constituye apenas una cuestión epistemológica o analítico-conceptual sino, más bien, un asunto político-institucional, ya de los ejes y características de las políticas domésticas e internacionales en materia de seguridad. Es decir, el tratamiento conceptual que se haga de las nuevas amenazas y de su vinculación con los problemas tradicionales de la seguridad regional e interna de nuestros países constituye la primera etapa del proceso de securitización de esos asuntos y, por ende, de ello depende el alcance y las particularidades de las políticas de seguridad que se sigan al respecto.”²²⁶

En segundo lugar, la ampliación del concepto de seguridad debe entenderse como una actualización de los paradigmas de seguridad vigentes en la

²²⁵ “Declaración sobre Seguridad en las Américas”. Aprobada en la tercera sesión plenaria, celebrada el 28 de octubre de 2003. Organización de los Estados Americanos. Conferencia Especial sobre Seguridad. Ciudad de México, 27 – 28 octubre 2003. OEA/Ser.K/XXXVIII, CES/dec.1/03 rev. 1, 28 octubre 2003. Disponible en: <www.oas.org/es/ssm/CE00339S03.pdf> Consultado el 26 de enero de 2016.

²²⁶ Saín, Marcelo Fabián. “La cooperación subregional en materia de seguridad después del 11 de Septiembre de 2001”, en Rojas Aravena, F. (Ed.): La seguridad en América Latina pos 11 de Septiembre, Caracas: Nueva Sociedad, 2003, p. 195.

región y sobre todo por el particular contexto impuesto por los atentados al *World Trade Center* el 11 de septiembre de 2001. Finalmente, en tercer lugar, para seguir a Celi, “La actual agregación de la seguridad en la agenda política multilateral, se deriva de los impactos subregionales o vecinales de crisis internas en Estados del área y el riesgo de desborde, internacionalización y regionalización de conflictos de matriz nacional. Estos conflictos están ligados a la inestabilidad y fragilidad de la institucionalidad política, los desequilibrios económicos y el ascenso de la conflictividad social, a partir de lo cual, la problemática de seguridad tiende a ser integrada como un elemento de la gobernabilidad democrática, dando lugar a su redimensión política desde el concepto de seguridad multidimensional.”²²⁷

Todo esto ha generado un sinnúmero de observaciones críticas, sobre todo advirtiendo de los riesgos de *securitización* que implica. Antes de adentrarnos en el concepto político de frontera, es importante aclarar a qué se refiere el concepto de “securitización”.

La securitización

En atención a la ampliación del concepto y el carácter específico que adquiere la seguridad, la Escuela de Copenhague considera que “por seguridad se entiende cuando un representante del Estado declara una condición de emergencia, así que reclama el derecho de usar cualquier medio que sea necesario para bloquear el desarrollo de la amenaza”.²²⁸ En teoría, siguiendo a cualquier tema puede ser localizado en el espectro que va desde la no politización (lo que significa que el Estado no pugna con éste y no es un tema de debate

²²⁷ Celi, Pablo. “Nuevas tendencias en seguridad y defensa en América Latina”, en “Atlas comparativo de la Defensa en América Latina”, 2005, p. 12. Disponible en: <<http://www.resdal.org/atlas/atlas-celi.pdf>> Consultado el 27-1-2016.

²²⁸ Waever, Ole. “Securitization and Desecuritization” en Lipschutz, R.(Ed.): On Security, Nueva York, Columbia University Press.Waever, 1995, p. 21.

público o que no implica la toma de alguna decisión), pasando por la politización (es decir, es parte de la política pública, requiriendo una decisión gubernamental y asignación de recursos, por ejemplo), hasta la *securitización*, donde el tema aparece como amenaza a la supervivencia, demandando medidas de emergencia y justificando acciones por fuera de los cánones normales de los procedimientos políticos. “Este proceso es el que se conoce como securitización o securitización, en tanto la teoría de los complejos de seguridad regional concibe a la seguridad como el movimiento que lleva a la política por fuera de las reglas de juego establecidas y caracteriza a la problemática como un tipo especial de política.”²²⁹ De hecho, el proceso de securitización puede ser visto como una versión extrema de politización, para la cual la Escuela de Copenhague elabora una suerte de “espectro de políticas públicas”. Por tanto, “securitizar implica poner en práctica acciones que van más allá de las reglas del juego, ya que se supone en riesgo la propia supervivencia, por lo que se acude a medidas de emergencia que sobrepasan el tratamiento político de los conflictos, para garantizar la defensa ante una amenaza no necesariamente militar e interestatal”.

En sentido estricto, la securitización debe entenderse como “una versión más extrema del carácter político que se le da a amenazas que vulneran la supervivencia de los actores implicados”. Lo anterior conduce a identificar “medidas de emergencia y acciones justificadas por encima del tratamiento político, lo que le permite al Estado recurrir a medios extraordinarios, en un marco de legitimidad y garantizar la defensa de los ciudadanos frente a la amenaza identificada”.²³⁰

Es importante señalar que para la Escuela de Copenhague “la securitización de un tema solo debe darse en la medida en que se presente una amenaza inminente: lo ideal es la desecuritización, es decir, llevar a cabo las

²²⁹ Buzan, Waever y de Wilde, “Security. A New Framework for Analysis”, London, Lynne Rienner Publishers, 1998, p. 26.

²³⁰ Waever, Ole. “Securitization and Desecuritization”. Ob. Cit., p. 27.

acciones necesarias para disipar la amenaza sin poner en riesgo el Estado de Derecho. Los autores enfatizan el peligro de una securitización excesiva y subrayan que son los actores los responsables del manejo de los problemas de seguridad y no fuerzas anónimas y objetivas, advirtiendo así sobre una despolitización y objetivación del problema de la seguridad.²³¹

Al debilitarse la distinción rígida entre fronteras exteriores y fronteras interiores, se ha superado el enfoque tradicional de los estudios de seguridad, que se dividían en dos vertientes, parcialmente interrelacionadas. Por un lado, la tradición se remitía a la doctrina de la Política y las Relaciones Internacionales, que se han ocupado de las amenazas a la seguridad nacional y de los estudios estratégicos. El otro enfoque se remitía a la Criminología y a la Sociología del control social, que se han ocupado del orden público y de la seguridad interior del Estado.

Si bien esta división de disciplinas entró en crisis, la concepción de seguridad sobre la que se ha venido trabajando permanece incólume. Esta perspectiva ha dominado los estudios de seguridad, en los que solo se ha ampliado la esfera semántica con la noción de amenaza, para incluir también amenazas de carácter no estrictamente militar o criminal. Gradualmente, “la noción de seguridad ha dejado de referirse a la integridad política y territorial del Estado, o a su orden interno, y se ha extendido hasta alcanzar la noción de integridad de los vínculos sociales y de las características fundamentales de una determinada sociedad”. Ole Waever planteó la integración de “estos tipos de amenazas en el concepto de *societal security*, es decir, la capacidad de una sociedad para mantener sus caracteres fundamentales, incluso en condiciones de mutaciones sociales, o bajo las presiones de amenazas potenciales o actuales”.²³²

²³¹ Buzan, Waever y de Wilde, “Security. A New Framework for Analysis”, Ob. Cit., p. 212.

²³² La seguridad societal es “la sostenibilidad, dentro de unas condiciones aceptables para su evolución, de patrones tradicionales de lenguaje, cultura, asociación, y religiosos, así como la identidad nacional y la costumbre”. Citado por Navarro Muñoz, Fernando. “Identidad y seguridad en

El sector societal es uno de los cinco grandes sectores que afectan la seguridad de las colectividades humanas, a la par de los sectores militar, político, económico y ambiental. Si la supervivencia del Estado se evalúa en términos de soberanía, la seguridad societal se define en términos de identidad. Así, una situación de inseguridad societal se da cuando un grupo social significativo ve su identidad y cultura amenazadas. La respuesta habitual es el fortalecimiento de las identidades y la inclusión de las mismas en la política de seguridad.

El concepto de seguridad societal “representa un desplazamiento en relación con una comprensión de la seguridad centrada en el Estado, en la medida en que en el núcleo de la reflexión ya no se ubica la integridad de la soberanía política o el mantenimiento del orden público interno, sino la supervivencia de la sociedad y, por lo tanto, el mantenimiento de sus características identitarias, económicas y sociales básicas”. Si bien representa una innovación sustancial en relación con el clásico paradigma estado-céntrico de seguridad, la aproximación de la seguridad societal no modifica la lógica excluyente del discurso sobre la seguridad, sino que refuerza su capacidad de reproducir un imaginario político centrado en el miedo, y poblado de enemigos:

“Lo que amenaza la supuesta estabilidad del interior respecto del exterior de un Estado o de una sociedad son fuentes de inseguridad que activan la lógica de la problemática securitaria clásica. Esta lógica se basa en un principio de exclusión que funciona a partir de una autocomprensión del sí y del otro estrechamente vinculada al territorio. Desde esta perspectiva, también las soluciones pensadas para afrontar tales problemas de seguridad remiten a una

la competición por el poder en Israel”. Revista CIDOB d'afers internacionals, 2012, No. 97, p. 306. Disponible en: <file:///C:/Documents%20and%20Settings/TEMP/Mis%20documentos/Downloads/305-324_FERNANDO%20NAVARRO.pdf> Consultado el 27 de enero de 2016.

lógica excluyente, orientada a la determinación de un criterio para diferenciar entre el sí amenazado y el otro amenazante.”²³³

Los principios y las políticas que gestionan los flujos migratorios son múltiples. Tienen en común que se establecieron a nivel estatal con un propósito de seguridad como defensa militar. En este contexto, el interés teórico debe reformularse a partir de la identificación de las variantes analíticas que permitan fundamentar una teoría política de la frontera. “El propósito es promover un debate académico, político y social sobre la forma de teorizar acerca de una categoría de frontera que más bien se vincula con la movilidad y no tanto con una realidad estática, inamovible e innegociable, fundamentada en una línea física territorial”.

Al vincular el debate sobre las fronteras y el debate sobre las migraciones, se definirá una perspectiva distinta desde la perspectiva de las políticas migratorias. Desde este punto de vista, se requiere la fundamentación de una teoría política de la frontera y la movilidad humana.

La teoría política no ha reflexionado suficientemente sobre el concepto de frontera. Esta situación resulta, ya que por medio de la reflexión sobre las fronteras es como afloran las incoherencias de la teoría política liberal:

“Territorial boundaries are a source of embarrassment for liberals of all stripes, and particularly for liberal egalitarians. It is not clear what principles liberal egalitarians should invoke when drawing or redrawing political boundaries. Indeed, it is not clear that liberal egalitarianism can justify the existence of territorial boundaries at all, at least if these boundaries prevent individuals from moving freely, and living, working, and voting in whatever part of the globe they see fit.”²³⁴

²³³ Lynn Doty, Roxanne. “Immigration and the politics of security”. *Security Studies*, Vol. VIII, No. 2, 1998, p. 80.

²³⁴ Kymlicka, Will. “Territorial Boundaries: a liberal egalitarian perspective”, en David Miller y Sohail Hashmi (eds.), “Boundaries and Justice: Diverse Ethical Perspectives”. Princeton, Princeton University Press; cap. 13, 2001, p. 249. Disponible en: <<https://books.google.com.gt/books?hl=es&lr=&id=1vaCRnHK65kC&oi=fnd&pg=PR7&dq=Boundari>

Incluso los debates normativos de finales del siglo pasado sobre la justicia dieron por sentada la noción de frontera en los principios de distribución final de bienes. En cierto sentido, la imposibilidad de aplicar su justicia estatal a un mundo sin fronteras condujo a que John Rawls desistiera de considerar la existencia de la “justicia global”. Rawls se justifica en el argumento de que sin Estado, es decir, sin una unidad política territorial delimitada con una frontera, no puede haber una teoría de la justicia. Tampoco R. Nozick (1974) tiene un pensamiento sobre la frontera en los años ochenta del siglo pasado, cuando construyó su teoría como reacción a la teoría “intervencionista” de Rawls. Por su parte, Walzer y sus esferas de la justicia (1984) constituyen la excepción que confirma la regla. Para él, la condición de miembro (*membership*) supone el concepto de fronteras al ser definido en términos de lo que excluye. J. Carens (1987) fue quien incorporó esta noción de frontera en el debate normativo, vinculándola a nuevas realidades de la movilidad humana. Carens logró que se destacara la incoherencia que existe entre la realidad del control de las fronteras y una tradición liberal que tiene dificultades para justificar la existencia misma de las fronteras y su función de exclusión y control. Su planteamiento es que una lectura estricta de la tradición liberal debería dejar abiertas las fronteras (*open borders*) y dejar entrar a quien lo quiera. Por lo tanto, el primer argumento de base cuando se introduce la categoría de la frontera dentro de la tradición liberal, deviene en que la universalidad de sus principios es aparente, ya que los valores y los principios liberales se encuentran muy limitados por una noción de frontera que actúa como generador de orden y de estabilidad. Esto requiere una noción de Estado que protege a “los suyos” pero excluye a “los que no son suyos”. Sobre este supuesto fronterizo se edifica y justifica la dicotomía entre ciudadano y no-ciudadano, y demás categorías que conforman las políticas de inmigración.

Así como la concepción tradicional de seguridad se relaciona con la defensa del territorio, el abordaje actual de la seguridad es de naturaleza humana, por lo que la dimensión de “frontera” se vincula con la movilidad humana y no con el límite territorial, si bien mantiene su función simbólica de marcar límites de pertenencia a un Estado o comunidad, por lo que en la base de la discusión se ubica la legitimidad sobre la exclusión de ciertas personas de la ciudadanía.

Securitización de las migraciones y externalización de fronteras

En la era de la globalización, de la sociedad de la información y de la generalización del transporte aéreo, la libertad de movimientos de las personas se hace cada vez más difícil. Mientras mercancías, capitales y servicios fluyen casi sin restricciones por todo el planeta, a las personas del Sur se les impide moverse con libertad. Estas restricciones fomentaron la migración irregular, lo que a modo de círculo vicioso, ha servido de argumento a los países del Norte para construir un discurso que considera a las migraciones como una amenaza a la seguridad. Este discurso ha sido calificado por algunos autores como la forma más moderna de racismo:

“As we enter the informational economy, freedom of human mobility has nearly disappeared. Instead, powerful words are travelling the globe unhindered: risk and security. They are being strung together with the present migration phenomena, leaving migrants bound by the chain of the new security discourse: the securitization of migration. This discourse is racism’s most modern form.”²³⁵

Si bien no hay una opinión unánime, la práctica totalidad de la academia especializada en cuestiones de seguridad, así como la mayoría de los actores

²³⁵ Ibrahim, Maggie. “The Securitization of Migration: A Racial Discourse”, *International Migration*, 43(5), p. 163.

sociales implicados en temas migratorios, coinciden en que las migraciones internacionales, los movimientos de personas, en definitiva, la movilidad humana, se convirtió en un punto esencial de la agenda de seguridad de los países desarrollados, tanto en el plano interno, como en el internacional. “El inicio de este proceso puede situarse en un contexto marcado por dos acontecimientos históricos clave: el fin de la guerra fría, con la deslocalización geopolítica que supuso; y la globalización, con la amplitud de cambios políticos y sociales que lleva asociada.”²³⁶

En primer lugar, las migraciones o el acceso a recursos energéticos han sido consideradas como amenazas a la seguridad, lo que conlleva su incorporación a la agenda internacional de seguridad. En segundo lugar, por ejemplo, se subordinó el tema de la cooperación para el desarrollo a un punto concreto, el control de las migraciones, de esa agenda internacional de la seguridad. En el primer caso nos encontramos con una dinámica propia de las visiones amplias del concepto de seguridad, mientras en el segundo caso estamos antes un fenómeno relacionado con las visiones más tradicionales de la seguridad.

En palabras de Charity J. Tubalado, profesora de la Universidad de Cornell, “la Escuela de Copenhague sostiene que la inmigración es una cuestión de ‘seguridad societal’ mientras que (...) las Escuelas Tradicionales de Seguridad piensan que la inmigración es una cuestión de seguridad nacional, de seguridad del Estado”. Para la autora, “ver la inmigración solo a través de las lentes de la seguridad nacional elimina los importantes impactos que la inmigración deja en la seguridad de la sociedad como conjunto, y en consecuencia ignora importantes efectos sociales”:

“Immigration in the United States at a national level has been recently associated with Homeland Security rather than social policy. This article seeks to

²³⁶ Huysmans, Jef and Squire, Vicki. “Migration and Security”. In: Dunn Cavelti, Myriam and Mauer, Victor eds. Handbook of Security Studies. London, UK: Routledge, 2009, p. 169. Disponible en: <<http://oro.open.ac.uk/17257/2/B2FAA87.pdf>> Consultado el 27 de enero de 2016.

examine the effects of immigration on governments and on societies when immigration becomes a threat to national security. Knowing the major threats caused by immigration can help to formulate better immigration policy. This paper seeks to examine whether immigration has a greater effect on the security of the government or on the stability of society. It observes the effects of immigration using the methods and points of view from two different paradigms in the field of International Security: Conventional Security Studies and the Copenhagen School. The latter school of thought, the Copenhagen School, argues that immigration is a matter of societal security, while the former, Conventional Security Studies, argues that immigration is a matter of national security (i.e. the security of the state). This article concludes that viewing immigration only through the lens of national security eliminates the important impacts that immigration leaves on the security of society as a whole, and consequently ignores important social effects.”²³⁷

La movilidad humana dejó de ser un asunto puramente económico para convertirse en un asunto de seguridad. Antes, los estudios de las migraciones estuvieron dominados por visiones economicistas centradas en los factores que presionaban (*push*) a las personas migrantes a salir de sus países de origen y en los que las atraían (*pull*) a los países desarrollados. En la dualidad entre economía y seguridad, la persona migrante es catalogada como necesaria —para convertirse en mano de obra— o como peligrosa —por ser una potencial amenaza para la identidad y la cohesión de la sociedad. Así, la protección de la identidad y la cohesión social, por medio de la configuración de la migración (sobre todo en el caso de la irregular), implica “una forma específica de pertenencia que construye las identidades antagónicas de amigo y enemigo” e incide en la cuestión de la exclusión y la inclusión social:

²³⁷ Tubalado, Charity J. “The Immigration-National Security Nexus: Immigration in Contemporary France”, *The Public Policy Journal of the Cornell Institute for Public Affairs*, Vol. 10, No. 2, 2007, p. 59. Ubicado en: <file:///C:/Documents%20and%20Settings/TEMP/Mis%20documentos/Downloads/TheCurrenttv10n2spring2007.pdf> Consultado el 27-1-2016.

“(...) the enunciation of ‘security’ mediates a specific form of belonging that constructs the antagonistic identities of ‘friend’ and ‘enemy’. In this view, the enunciation of illegal migration as a security problem is a practice that seeks to settle the question of belonging and inclusion and exclusion.”²³⁸

Este discurso, según Didier Bigo, “no es tanto una expresión de las tradicionales respuestas al crecimiento de la inseguridad (crimen organizado, terrorismo, tráfico de drogas), como el resultado de la creación de un conjunto de amenazas y una inquietud social general en la que diferentes actores intercambian sus miedos y creencias en el proceso de construcción de una sociedad peligrosa, una sociedad del riesgo. En este contexto, los encargados de la seguridad se exceden en sus funciones para luchar contra terroristas y criminales, contienda que extienden a otros colectivos, como el de los migrantes”.²³⁹

Didier Bigo, el representante más destacado de la Escuela de París, se concentró en el estudio empírico de las prácticas de diferentes actores gubernamentales. Según él, “estas prácticas se manifiestan habitualmente en comportamientos y procesos que difieren enormemente de los planteados en los discursos oficiales. En este sentido, la seguridad interna y la externa se mezclan y estos actores participan en una gradual deslocalización de las tradicionales tareas estatales (policía, ejército, aduanas, etc.) y en la producción de una figura amenazadora que surge de la constante vinculación entre migración, crimen organizado y terrorismo. De esta forma, muchas veces la inseguridad es un producto de los discursos y las políticas de seguridad.”²⁴⁰

²³⁸ Van Munster, Rens. “The Desecuritisation of Illegal Migration: The Case for a European Belonging without Community”, Marie Curie Working Papers, No. 7, 2004, p.2.

²³⁹ Basado en: Bigo, Didier. “Security and Immigration: Toward a Critique of the Governmentality of Unease”, *Alternatives*, No. 27, p. 63. Disponible en, <http://alt.sagepub.com/content/27/1_suppl/63.extract> Consultado el 27-1-2016.

²⁴⁰ Wæver, Ole. “Aberystwyth, Paris, Copenhagen New ‘Schools’ in Security Theory and their Origins between Core and Periphery, Trabajo presentado en el Encuentro anual de la International Studies Association, Montreal, 17-20 marzo 2004, p. 9. Disponible en:

Una de las prácticas gubernamentales es la externalización del control migratorio o, más gráficamente, de fronteras: “La externalización es el mecanismo que sirve para poner un objeto más allá de sus límites originales. Pueden encontrarse manifestaciones de este mecanismo en la Psicología y la Filosofía, aunque quizá sea más conocida la variante relacionada con las Ciencias Económicas y Empresariales, que se da cuando una organización (empresa, administración pública) destina los recursos orientados a cumplir ciertas tareas a una empresa externa, a través de la subcontratación de esas tareas. En este sentido, la externalización de fronteras en un Estado supone el desplazamiento de recursos a terceros países para el cumplimiento de tareas relacionadas con el control migratorio, una competencia típicamente estatal, por medio de su subcontratación. Esta práctica, además de suponer que las migraciones entran en la agenda de la seguridad, también implica que entran en la política exterior del Estado, algo que también representa una novedad”.

Debenedetti distingue entre la dimensión externa de la política migratoria y su externalización. La dimensión externa comprende “todos los aspectos de compromiso y política dirigidos al lado externo de las fronteras, mientras que la categoría de externalización engloba a un conjunto de fenómenos”. Entre estos, los siguientes son los más destacados:

“-Los elementos del sistema doméstico que tienen implicaciones internacionales, como la creación de campos de diferentes tipos para inmigrantes, fuera y dentro de las fronteras.

-Un aumento del énfasis puesto en las fronteras externas y en la lucha contra la inmigración irregular, como medidas dirigidas al control fronterizo, la construcción de vallas, patrullas, etcétera.

-Medidas para la repatriación de inmigrantes en situación irregular, acuerdos de readmisión y diversas modalidades de transporte de estos inmigrantes a terceros países, como los vuelos colectivos.

-Propuestas para el tratamiento de las demandas de asilo fuera del territorio europeo, por ejemplo a través de protección regional o de centros provisionales de tramitación de solicitudes.

-Acciones que inciden sobre las causas de la inmigración, intentando unir migración y desarrollo.”²⁴¹

La externalización es una manifestación de la proliferación de fronteras que vivimos, paradójicamente, en nuestros días de globalización. El autor Nick Vaughan-Williams, cuando relata las primeras medidas que adoptó el gobierno británico de Gordon Brown en materia de seguridad nacional y lucha antiterrorista, hace alusión a las tres líneas de defensa que quieren construirse y se corresponden con estas manifestaciones. “La primera línea (externa), se establece fuera de las fronteras nacionales y pretende evitar que las personas indeseadas lleguen ni siquiera a intentar entrar al país; la segunda (perimetral), se sitúa en los puntos de entrada al país y cuenta con la moderna tecnología biométrica; finalmente la tercera (interna), está presente dentro de las fronteras de cada Estado y busca identificar a las personas indeseadas una vez se encuentran asentadas en las sociedades de los países desarrollados. Si el análisis se centra en el proceso de externalización, el discurso del gobierno británico no escondió su deseo de extraterritorializar el control migratorio”:

“Throughout the various documents outlining the UK’s new border doctrine are numerous references to the need to ‘offshore’ bordering practices:

²⁴¹ Debenedetti, Sara. “Externalization of European Asylum and Migration Policies”. Florencia, Florence School on Euro-Mediterranean Migration and Development, Robert Schuman Center for Advanced Studies, 2006, p. 2.

Border control can no longer be a fixed line on a map. Using new technologies (...) we must create a new offshore line of defense.

The aim is to create a new offshore line of defense to check individuals as far from the UK as possible and through each part of their journey.

We want to extend the concept of exporting our borders around the world.”²⁴²

Dimensiones políticas de frontera

Durante la guerra fría en Europa la frontera tenía dos funciones básicas: dejar salir, o bien, no dejar salir. La opción de permitir la salida era el criterio básico de distinguir dos formas contrapuestas de organizar la inclusión/exclusión en una sociedad. El bloque comunista no dejaba salir, y el que salía, no podía retornar a su país. El bloque liberal justificó su postura en que sus ciudadanos tenían la opción tanto de salir como de retornar. La función social de la frontera física era muy diferente y fundamentaba las políticas y la filosofía política de cada bloque. Con la caída del Muro de Berlín en 1989 finalizó ese periodo, y el fin también de esta concepción diferenciada de la función de la frontera. Como evidencia, la última década del siglo XX se caracterizó por la redefinición de fronteras y el surgimiento de nuevos Estados en el antiguo bloque soviético. Actualmente, la incorporación de la mayoría de dichos nuevos Estados a la Unión Europea marcaría la finalización de la posguerra fría. La opción de salir y la opción de retornar ahora están aseguradas en toda Europa para sus ciudadanos. Pero no

²⁴² Vaughan-Williams, Nick. “Border politics: the limits of sovereign power”, Edinburgh University Press, Edimburgo, 2009, pp.18 - 19. Ubicado en: <https://books.google.com.gt/books?id=eD2lBgAAQBAJ&pg=PA19&lpg=PA19&dq=We+want+to+extend+the+concept+of+exporting+our+borders+around+the+world&source=bl&ots=ALhl_9cTmO&sig=BWrLUcZaWHXjpT8ywYoNZBwppO0&hl=es-419&sa=X&ved=0ahUKEwjdoYWYq4LLAhXLHx4KHZRMcnkQ6AEIGjAA#v=onepage&q=We%20want%20to%20extend%20the%20concept%20of%20exporting%20our%20borders%20around%20the%20world&f=false> Consultado el 27-1-2016.

ocurre lo mismo para quienes proceden de fuera, los no-ciudadanos, y que quieren entrar. Incluso, tras las rebeliones del mundo árabe de Túnez y Egipto en 2011 son indicadores de que las fronteras son porosas y carecen de control. El nuevo debate no se centra en la opción de salir, sino que desde el punto de vista del inmigrante somos una sociedad cerrada, ya que controlamos el movimiento de personas en la dirección de entrada con criterios que vulneran los principios básicos del liberalismo en el plano interno.

“Dada la nueva realidad de creciente movilidad humana, el control de fronteras es algo nuevo e indica que solo es una sociedad abierta para quienes ‘viven dentro’ (*insiders*). Por lo tanto, hay una unidireccionalidad de lo que se entiende por ‘sociedad abierta’. Con la demanda creciente de inmigrantes que quieren entrar se ha pasado de una concepción de sociedad abierta a una de sociedad cerrada.”²⁴³

La frontera es resultado de un proceso. Es una realidad construida que sirve para conseguir un orden, pero que es modificable cuando los fundamentos de dicho orden se desvanecen como ocurre hoy en día con los crecientes flujos migratorios. Tal vez el mejor ejemplo y último es la caída de la Unión Soviética, ya implicó la redefinición de fronteras de la mayoría de los que eran sus países satélites. También, la antigua Yugoslavia se desmembró en nuevos Estados y nuevas fronteras. Esto implica admitir que los actuales debates relacionados con las fronteras conforman uno de los signos más visibles de que nos encontramos frente a procesos de inestabilidad social y política. De ahí la afirmación de Ricard Zapata-Barrero: “el hecho de que hoy en día sea necesario hablar sobre las fronteras es un indicador de que estamos en un proceso de cambio.”²⁴⁴

²⁴³ Zapata-Barrero, Ricard. “Teoría Política de la Frontera y la movilidad humana”, Revista Española de Ciencia Política. Núm. 29, Julio 2012, p. 43. Ubicado en: <http://dcpis.upf.edu/~ricard-zapata/~ricard-zapata/art_2.pdf> Consultado el 27 de enero de 2016.

²⁴⁴ *Ibíd.*, p. 43.

Hoy en día nos encontramos en un periodo de inestabilidad, producido tanto por la globalización como por los movimientos de reivindicación nacional no estatal y de nivel más local. Ahora, los Estados están perdiendo parte de sus soberanías. Un indicador de este proceso de cambio es que la pérdida de soberanía de los Estados se manifiesta con la pérdida de su control de fronteras. Actualmente, el vínculo entre frontera y soberanía estatal no es un supuesto como lo era hace unas décadas. Con las dinámicas de cambio de políticas de las fronteras y de las migraciones, la misma frontera es la que se “mueve”. Esto requiere nuevos fundamentos conceptuales, teóricos y de enfoque.

Hoy en día la frontera se ha convertido en un concepto político que es objeto de discusión. Puede ser objeto de discrepancias políticas sobre su gestión cuando se vincula con las migraciones humanas. Esto implica que debe ser considerada como un concepto que comprende relaciones de poder y desigualdades, como el género, el color de la piel, la etnicidad, la clase social, la religión, etcétera. Al plantearse qué tipo de desigualdades y de relaciones de poder están relacionadas con la existencia de fronteras, la respuesta se vincula con desigualdades sociales entre países desarrollados y países en vías de desarrollo, entre países democráticos y países en vías de democratización.

La frontera es una institución política primaria. Esto implica aceptar que las fronteras son históricas y no se fijaron como fronteras naturales. Son instituciones, dice Balibar, por lo que no han existido jamás fronteras naturales. Todo es histórico. “Las fronteras son instituciones históricas: su definición jurídica y su función política, que determinan las modalidades de su trazado, de su reconocimiento, de su franqueo, con sus ritos y formalidades prescritas en puntos de pasajes determinados, han sido transformadas muchas veces en el curso de la historia.”²⁴⁵

²⁴⁵ Balibar, Étienne. “Fronteras del mundo, fronteras de la política”, *Sociedad*, No. 19, Buenos Aires, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, diciembre de 2001, p. 6.

Balibar propone “la paradoja de la centralización de la frontera”, la cual explica como sigue:

“Mientras que tradicionalmente, y conforme a su noción jurídica tanto como a la representación cartográfica incorporada al imaginario nacional, ellas deberían estar en el borde del territorio, marcar el punto donde éste deja de existir, pareciera que las fronteras y las prácticas institucionales correspondientes se han transportado al medio del espacio político... cada vez más, al contrario, ellas crean problemas en el seno del espacio cívico, son allí fuentes de conflicto, de esperanzas y de frustraciones para toda suerte de gentes, tanto como de dificultades de orden administrativo e ideológico para los Estados.”²⁴⁶

Reconocer que la frontera se colocó en el centro de lo político no implica que ésta haya desaparecido, se haya borrado o diluido en el momento actual de intercambios y relaciones que no se establecen a partir de lugares claramente definidos. Más bien implican lo contrario, es decir, “la función política de las fronteras se evidenció: hay cierta fronterización de la política, y la delimitación que separa a unos de otros es un hecho social presente en muchas partes”.

La segunda tesis es de la estabilidad. La frontera no es solo una institución, sino es una institución-límite. Esta expresión procede del citado Étienne Balibar, quien asevera que las fronteras (*frontières*) deben considerarse como *institutions-limites*, en el sentido de que “tendrían que permanecer estables mientras que todas las demás instituciones se transforman, tendrían que dar al Estado la capacidad de controlar los movimientos y las actividades de los ciudadanos sin someterse ellas mismas a ningún control”.²⁴⁷ Si se asume esta tesis de la estabilidad, cuando esta institución se convierte en inestable (que significa básicamente que está cambiando su función original), como en la actualidad,

²⁴⁶ *Ibíd.*, p. 7.

²⁴⁷ *Ibíd.*, p. 6

todas las demás instituciones de las que esta estabilidad depende pasan a convertirse automáticamente en un asunto de discusión.

“Por último, de acuerdo con la tesis no-democrática, las fronteras son instituciones establecidas dentro de un proceso de decisión no-democrático.”²⁴⁸ Esta es una de las distinciones históricas de las dinámicas actuales. En el siglo XXI se contrastan las fronteras y la gestión de la movilidad con categorías procedentes de las teorías democráticas y liberales. De ahí que sean las incoherencias entre prácticas y criterios de gestión con principios y valores democráticos y liberales los que centran el núcleo de la argumentación y justifican la necesidad de fundamentar una teoría política de las fronteras.

Existen instituciones políticas primarias en tanto que su existencia es la condición sin la cual no pueden existir otras instituciones políticas. Hoy en día la “frontera física” se ha convertido en una “institución primaria”. Por ejemplo, para la teoría del nacionalismo, sin esta institución no puede haber Estado ni comunidad política. Para una teoría de la inmigración, sin esta institución primaria no habría ni siquiera posibilidad de diferenciar entre inmigrante y ciudadano. Esta institución primaria es fundamental.

La frontera es el resultado de decisiones políticas. No es una noción naturalista y estática. Para hacer explícita esta dimensión, la literatura académica prefiere usar la noción de “fronterización” (*bordering*), o incluso, para resaltarlo más, “proceso de fronterización” (*bordering process*), destacando la dinámica interna de inclusión/exclusión, inherente en la noción de frontera. Este es el proceso que hace que distintas comunidades políticas posibles se diferencien unas de otras. Como se trata de un proceso, fundamenta la creación de la “otredad”. Es decir, se crean y consolidan identidades separadas por medio del

²⁴⁸ *Ibíd.*, p. 6

mantenimiento/modificación de la frontera. Newman advierte que “el proceso de fronterización crea orden a través de la construcción de la diferencia”.²⁴⁹

La frontera tiene que ser concebida siempre como una institución política primaria cambiante y fijada por criterios de variación. “En este sentido, debe tenerse en cuenta no solo los cambios que pueden tener lugar en la ubicación física de la frontera, como línea que separa dos Estados, sino también a las variaciones que se supone que debe regular la circulación de personas y de mercancías. En este segundo sentido, la frontera como proceso constituye la respuesta de a las preguntas de quién entra y cuántos ingresan. Este es el nivel de análisis que tiene lugar en el debate sobre fronteras abiertas/cerradas, y la idea de constituir un fundamento para la regulación del control de los flujos, e incluso la necesidad de establecer un código ético.”²⁵⁰

Por último, la frontera es una “noción funcional” como categoría política. Esto significa que no puede definirse la frontera sin señalar las funciones que cumple. Aquí entrarían nociones de “frontera-seguridad” y “frontera-protección”. Como noción funcional, ha sido también el gran implícito de las teorías contractualistas, las cuales han dado por supuesta una idea de frontera. El estado de naturaleza sobre el que se fundamenta el contractualismo clásico es un Estado-sin-fronteras. Para Rousseau, este Estado sin fronteras es el ideal. Aquí se basa el ideal romántico de un mundo sin fronteras. Para la teoría liberal, la primera frontera no es tanto la colectiva, la que se traza en una comunidad, sino individual: la propiedad privada. Esta idea de límite para la acción es también la que argumenta Hobbes. La necesidad del Estado para limitar la extensión de la libertad sin freno, la libertad sin fronteras.

²⁴⁹ Newman, David. “On borders and Power: A Theoretical Framework”, en *Journal of Borderlands Studies*, 18 (1), 2003, p. 15.

²⁵⁰ Zapata-Barrero, Ricard. “Teoría Política de la Frontera y la movilidad humana”, *Revista Española de Ciencia Política*. Núm. 29, Julio 2012, p. 51. Ubicado en: <http://dcpis.upf.edu/~ricard-zapata/~ricard-zapata/art_2.pdf> Consultado el 27 de enero de 2016.

John Rawls, renovador de la teoría de justicia, no ofrece una perspectiva con la que afrontar constructivamente la cuestión migratoria en el ámbito internacional. En su ensayo sobre *El derecho de gentes*, considera que mantener bajo control la integridad de las fronteras —por muy arbitrarias que sean históricamente— y limitar la inmigración son funciones inexcusables de todo gobierno.²⁵¹ En todo caso, las causas de los movimientos migratorios internacionales se encontrarían al margen de consideraciones de justicia. Para justificar su posición, Rawls aporta un motivo que suena más bien a una salida de imposible cumplimiento en las actuales circunstancias: en un mundo globalmente bien ordenado, en un mundo justo (el estado de cosas que Rawls tilda de “utopía realista”), las migraciones constituirían un fenómeno irrelevante, pues sus causas habrían sido eliminadas y, por tanto, no actuarían como elemento de presión sobre la política.

Desde el punto de vista rawlsiano no se apuntan vías para superar la situación de desigualdad e injusticia global que define nuestro mundo, pues las implicaciones prácticas de la justicia no podrían extenderse más allá de las fronteras de cada Estado. En este punto, Rawls da por bueno el clásico esquema centrado en el Estado territorial soberano, con lo que admite que “el sentido de la justicia se refracta al traspasar las fronteras, como la luz al cambiar de medio”.²⁵² De fronteras afuera, los principios de la justicia distributiva no entran en consideración y en cambio adquieren primacía los intereses nacionales particulares. Lo peor no es que esta posición encuentre reflejo en una

²⁵¹ Basado en: Rawls, John. “El derecho de gentes”. Barcelona, Paidós, 2001, p. 18. Ubicado en: <https://books.google.com.gt/books?id=fWS8jOx_xAsC&printsec=frontcover&dq=John+Rawls,+El+derecho+de+gentes&hl=es-419&sa=X&ved=0ahUKEwiSpZCgsYLLAhWB2B4KHRYKCSUQ6AEIGjAA#v=onepage&q=John%20Rawls%2C%20El%20derecho%20de%20gentes&f=false> Consultado el 27 de enero de 2016.

²⁵² Álvarez, David. “Ciudadanía y justicia global”. *Revista Internacional de Filosofía Política*, No. 29, p. 154. Citado por Juan Carlos Velasco, en: “ARBOR Ciencia, Pensamiento y Cultura” CL X X X VI 744, julio-agosto 2010, Madrid, España, Pág. 592. Disponible en: <<file:///C:/Documents%20and%20Settings/TEMP/Mis%20documentos/Downloads/1211-1214-1-PB.pdf>> Consultado el 27 de enero de 2016.

construcción teórica tan reputada como la de John Rawls, sino que represente el motivo central de tantas prácticas políticas contemporáneas.

La situación real que padecen muchos migrantes desde que emprenden su viaje y buscan asentarse en un nuevo país, incluso después de haberlo logrado, pone de manifiesto que la implementación de los principios de justicia —incluidos entre tales los derechos humanos— sigue siendo concebida desde la perspectiva restringida de los intereses de cada Estado. Al limitarse el ámbito de aplicación de las exigencias de justicia, reduciéndolo al conjunto de los nacionales/ciudadanos del país, se está alterando sustancialmente el alcance universalista inherente a dicha noción. Los destinatarios de la misma, es decir, los merecedores de un trato justo, son todos los habitantes del planeta, y no solo los ciudadanos de un determinado Estado.

Capítulo IV

Seguridad Fronteriza y la Nueva Gobernanza de las Fronteras

Las fronteras como regiones de disputa en Centroamérica

Centroamérica se ha configurado alrededor de sus fronteras, ya que “en sus escasos 523,160 kilómetros cuadrados coexisten siete Estados que poseen un complejo número de colindancias entre ellos. Solamente en tierra, la región posee 10 colindancias, es decir, alrededor de 3,455 kilómetros de fronteras. Se puede afirmar, también, que las fronteras terrestres comprenden 137,216 kilómetros cuadrados, (cerca del 26% del territorio del Istmo), una superficie mayor a la de cualquier Estado centroamericano individualmente considerado.”²⁵³

Un total de 185 municipios están ubicados en el borde de las fronteras. En estos habita alrededor del 13.1% de la población centroamericana; es decir, alrededor de 3.6 millones de personas. En las regiones marítimas, hay 21 colindancias y debido a las posesiones insulares, resulta dos veces más grande en el mar que en tierra. “Costa Rica es uno de los países más pequeños de la región con 50,000 kms.; sin embargo, resulta diez veces más grande en estas aguas.”²⁵⁴

En las últimas décadas se cuestionó “la pertinencia del estudio de las fronteras debido a la intensificación de los procesos de globalización y a las iniciativas de integración, política o económica, así como a la creciente firma de tratados de libre comercio. Estos presentaban un mundo dominado por un

²⁵³ Matul, Daniel. “Vecindad, cooperación y confianza mutua: una revisión de las prácticas en las fronteras de Centroamérica”. Revista Centroamericana de Ciencias Sociales, Vol. IV, N.º 1, Julio 2007, Costa Rica, Pág. 77. Disponible en: <file:///C:/Documents%20and%20Settings/TEMP/Mis%20documentos/Downloads/Centroamerica_la_cooperacion_transfrente.pdf> Consultado el 27 de enero de 2016.

²⁵⁴ Ibídem, Pág. 78.

mercado mundial 'sin patria', donde las fronteras ya no tienen cabida."²⁵⁵ Sin embargo, la desaparición de las fronteras es un mito, ya que su función y su impacto siguen determinando no solo las relaciones internacionales —conflictos por definición de límites, restricciones a la migración, entre otros ejemplos—, sino además las dinámicas cotidianas que se dan en las regiones fronterizas, por ejemplo, contrabando o paso de aduanas.

Se requiere estudiar las fronteras centroamericanas debido a que un porcentaje significativo del istmo está marcado por su cercanía a una frontera. Además, "debido a la complejidad y diversidad de las dinámicas que se desarrollan alrededor de ellas. Las fronteras forman parte de un sistema complejo alrededor del cual se desarrollan múltiples actividades, las cuales son impulsadas por actores locales, nacionales e internacionales. Estas actividades pueden ser formales, como los tratados de cooperación suscritos entre gobiernos o los proyectos de cooperación desarrollados por actores internacionales. Asimismo, las dinámicas fronterizas pueden ser informales, o sea, actividades que se dan desde la cotidianidad de los habitantes de las fronteras y que no están formalizadas por convenios o tratados. Algunos ejemplos pueden ser las redes de turismo, los intercambios culturales y comerciales, o actividades ilícitas como el contrabando y el narcotráfico, las cuales se dan con mayor facilidad en estas regiones fronterizas debido a la falta de vigilancia y a la existencia de 'puntos ciegos'."²⁵⁶

²⁵⁵ Machado de Oliveira, Tito Carlos, "Frontières en Amérique Latine: Reflexions Méthodologiques", en *Espaces et Sociétés*, 2009, No. 3, pág. 19, en: Rodríguez-Echavarría, Tania. "Cooperación transfronteriza y ambiente en América Central: el caso de la cuenca del río Sixaola entre Costa Rica y Panamá." *LiminaR*, Vol. 11, No. 2, 2013, México Pág. 14. Disponible en: <<http://www.redalyc.org/pdf/745/74527870002.pdf>> Consultado el 27-1-2016.

²⁵⁶ *Ibidem*.

Centroamérica
Extensión de las fronteras en kilómetros (2014)²⁵⁷

País	Cantidad
Guatemala – Belice	266
Guatemala - El Salvador	203
Guatemala - Honduras	256
Honduras - El Salvador	342
Honduras - Nicaragua	922
Nicaragua - Costa Rica	309
Costa Rica - Panamá	330

Desde que se establecieron los Estados territoriales en Centroamérica a partir de mediados del siglo XIX se dio un sinnúmero de conflictos, disputas y litigios debido a la definición de los límites y fronteras en el istmo. Los conflictos fronterizos del pasado se dieron más por aspectos jurídicos y constitucionales, mientras las disputas actuales se centran más sobre problemas como las migraciones, la competencia por la utilización de recursos naturales o turísticos y el abastecimiento de recursos estratégicos como el agua. En Centroamérica se han dado fuertes tensiones y conflictos fronterizos en las décadas de los setenta y ochenta del siglo pasado. Los principales escenarios de esos conflictos han sido las regiones fronterizas. Varias zonas fronterizas de Centroamérica concentran muchos de los principales recursos culturales, energéticos y biológicos de la región. Si estas zonas fronterizas se desatienden serán los escenarios de conflictos futuros, con lo que se obstaculizará seriamente el proceso de integración regional.

²⁵⁷ Fuente: Elaborado a partir de información de los servicios de fronteras y el Facebook de la Central Intelligence Agency (CIA).

Entre los círculos gubernamentales y en algunos internacionales hay conciencia de que la integración centroamericana pasa, necesariamente, por las zonas limítrofes, y que la cooperación transfronteriza representa un instrumento válido para evitar la ruptura de la paz que por fin se logró y está afianzada en las relaciones armónicas entre los Estados de la región.

A lo largo de la convulsa historia centroamericana, las regiones fronterizas han sido objeto de contención. Se advierte que son motivo de interés en tiempos de guerra, y “caen en el olvido en tiempos de paz”. Al tener claro el contexto y los antecedentes históricos del tema fronterizo, es más evidente la necesidad de desarrollar un nuevo enfoque acerca de la problemática fronteriza en Centroamérica.

A continuación puede apreciarse la frecuencia y magnitud de estas desencuentros entre los países de la región.²⁵⁸

Conflictos fronterizos en Centroamérica 1800 - 1996	
GUATEMALA - MÉXICO	
1811	Límite antiguo
1824	Las Provincias Unidas de Centro América pierden Chiapas
1842	Guatemala pierde Soconusco ante México
1882	Tratado de Límites
1884 – 1994	Conflictos limítrofes
1895	Convención de Límites

²⁵⁸ Hall, Carolyn y Héctor Pérez Brignoli. “Historical Atlas of Central America”, University of Oklahoma Press, 1997. En: “Las Fronteras del Istmo. Fronteras y sociedades entre el Sur de México y América Central”. Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social. Centro Francés de Estudios Mexicanos y Centroamericanos. Philippe Bovin (Coordinador), 1ª. Ed., 1997, págs. 290 – 291.

BELICE - MÉXICO	
1800 s	IncurSIONES militares indígenas hacia Belice.
1867 – 1884	Ruptura de relaciones diplomáticas
1893	Tratado de límites firmado
1897	Tratado de límites ratificado
GUATEMALA – EL SALVADOR	
1842	Guatemala pierde Sonsonate ante El Salvador
1935	Escaramuzas limítrofes
1938	Tratado de límites
BELICE – GUATEMALA	
1859	Tratado de límites
1861 en adelante	Disputa sobre acceso a El Petén
1933	Guatemala reclama soberanía sobre la totalidad de Belice
GUATEMALA – HONDURAS	
1843 – 1928	Enfrentamientos esporádicos en el límite
1933	Laudo del Tribunal Internacional de Límites para Centroamérica
1857	EE.UU. se apropia de Islas Swan bajo la ley de las Islas del Guano de 1856
1907 – 1927	Transmite la radio de la United Fruit Company
1972	Islas Swan devueltas a Honduras
HONDURAS – EL SALVADOR	
1861	Inicia negociación de contienda limítrofe

1969	La Guerra del Futbol
1980	Tratado de Paz con un arreglo parcial de diferendo limítrofe
1993 – 1996	Fallo de la Corte Internacional de La Haya a favor de Honduras 15,000 salvadoreños en los bolsones son obligados a emigrar
NICARAGUA – HONDURAS	
1858	Conflictos limítrofes
1906	Arbitraje de límites por Alfonso XIII de España
1907	Disputa de límites prosigue con escaramuzas esporádicas
1960	Límite actual rectificado por la Corte Internacional de La Haya
NICARAGUA – GRAN BRETAÑA	
1860	Tratado concluye protectorado británico de La Mosquitia
1894	La Mosquitia ocupada por Nicaragua en el Gobierno de Zelaya
1905	Tratado Altamirano – Harrison. Termina reclamo británico en La Mosquitia
NICARAGUA – COSTA RICA	
1824 – 1825	Anexión de Guanacaste a Costa Rica
1858	Tratado Cañas – Jerez
1870 – 1888	Disputas limítrofes por proyectos canaleros
1888	Laudo Cleveland
1899	Laudo Alexander y demarcación de límite
COSTA RICA – PANAMÁ	
1900	Laudo Loubert
1903	Panamá se independiza de Colombia

1914	Laudo White
1917 – 1928	Ruptura de relaciones diplomáticas
1921	Enfrentamientos limítrofes
1944	Tratado de límites
PANAMÁ – COLOMBIA	
1903	Panamá se independiza de Colombia
1914	Tratado Thompson – Urrutia (Estados Unidos – Colombia ratificado en 1922)
1924	Relaciones diplomáticas establecidas entre Panamá y Colombia, y firma de un tratado de límites
PANAMÁ – ESTADOS UNIDOS	
1903	Tratado estableciendo Zona del Canal
1914	Convenio de límites
1977	Tratados canaleros Torrijos – Carter
1999	Soberanía de Zona del Canal transferida a Panamá
NICARAGUA – COLOMBIA	
1928	Tratado Bárcenas – Esguerra, fija límite en meridiano 82° 00 al oeste de Nicaragua, al este de Colombia
1980	Nicaragua reclama de nuevo Islas de San Andrés y Providencia
COLOMBIA – ESTADOS UNIDOS	
1853	Ciudadanos norteamericanos inician explotación del Guano
1868	Apropiación de las Islas bajo la Ley del Guano de 1856
1890	Islas reclamadas por Colombia
1928	Acuerdo por el <i>statu quo</i> : establecimiento de un faro por Estados

	Unidos y derechos de pesca para Colombia
1972	Tratado Vásquez – Saccio reconociendo soberanía colombiana, ratificado en 1980 por Nicaragua
1980	Islas Providencia y San Andrés son reclamadas

Constantemente, las fronteras centroamericanas han sido espacios conflictivos, si bien las tensiones internas y externas han disminuido de manera notable desde principios de los años noventa. En 1991, Guatemala y Belice decidieron establecer relaciones diplomáticas para iniciar el proceso que termine con sus querellas fronterizas. Antes de esa fecha, las autoridades guatemaltecas se habían rehusado a reconocer a la antigua colonia británica (posteriormente, Estado independiente de Belice).

La segunda gran zona potencial de conflictos se encuentra en la frontera entre Honduras y El Salvador. En 1980 se suscribió un acuerdo de paz, pero fue hasta 1992 cuando se tomó la decisión que arreglara los litigios fronterizos que envenenaban las relaciones de las dos repúblicas desde la independencia. Los puntos más discutidos fueron resueltos por la Corte Internacional de La Haya, en gran parte en beneficio de El Salvador. En la frontera oriental de Honduras, la presión militar disminuyó desde que los sandinistas en el poder en Nicaragua fueron derrotados durante la elección presidencial de 1990. Los Estados Unidos dejaron de apoyar a los oponentes instalados del lado hondureño de la frontera.

La crisis permanente de los confines en Centroamérica tiene una explicación. Desde mediados del siglo XIX, los conflictos fronterizos entre países del istmo han sido la causa de varias guerras que dejaron cicatrices sobre los mapas, en los terrenos y en los espíritus. Hubo conflictos que fueron exacerbados por compañías bananeras de origen estadounidense, que querían apropiarse de las mejores tierras con el fin de desarrollar sus plantaciones. A fines de los años veinte, la *Cuyamel Fruit Company* fomentó el patriotismo de los hondureños y trató

de que se enfrentaran a sus vecinos guatemaltecos. El objetivo de la operación era desalojar a la *United Fruit Company* de los terrenos que había adquirido a lo largo del río Motagua, con lo que la frontera entre los dos países se correría hacia el oeste. Los Estados Unidos se interpusieron entre los beligerantes, e impusieron su arbitraje a favor de Guatemala (es decir, de la *United Fruit*) y en contra de Honduras (o sea, de la Cuyamel). Desde entonces, la frontera fue fijada por el Laudo de Washington del 23 de enero de 1933, como quedó en la cartografía oficial. Las dos compañías bananeras enemigas, fueron obligadas a fusionarse después de la gran crisis económica de 1929, “lo que hace aún más absurdo el conflicto entre Honduras y Guatemala en esa época.”²⁵⁹

Desde una perspectiva histórica, las características comunes de las fronteras han sido los bajos niveles de desarrollo y una fuerte vinculación con la seguridad de los Estados. Esta caracterización condujo a que las fronteras fueran concebidas como territorios dominados por la separación y el conflicto. La administración de las fronteras se abordó como tarea exclusiva de los Estados de manera individual, cuyo control se realizó por medio de tareas de seguridad. La consecuencia fueron las pocas posibilidades de promover la cooperación, las acciones conjuntas o las labores coordinadas.

Los Ejércitos y otros aparatos de seguridad, han sido los principales actores en la defensa y resguardo de las fronteras frente a las amenazas externas. Actualmente, se ha planteado un abordaje distinto de las fronteras, en contraposición al tradicional análisis político, que considera a las fronteras como el perímetro que delimita el ámbito geográfico de un Estado, en el cual se ejerce la soberanía.

La expansión de los procesos de integración, el comercio y las finanzas; así como la colocación en la agenda global de nuevas amenazas internacionales, la

²⁵⁹ Musset, Alain. “Las fronteras del Istmo Centroamericano: Una geopolítica de larga duración.” *Estudios Fronterizos*, No. 40, 1997, pág. 178. Disponible en: <<http://hapi.ucla.edu/journal/detail/189>> Consultado el 27 de enero de 2016.

coordinación entre Estados se ha convertido en una condición indispensable para asegurar el flujo de personas, bienes y capitales a través de las fronteras.

“La frontera entre Costa Rica y Panamá, así como la frontera compartida por Guatemala, Honduras y El Salvador, conocida como el Trifinio, fueron consideradas por la cooperación internacional como enclaves conducentes a la cooperación, en los cuales se podían ejecutar con mayor facilidad acciones de cooperación ambiental debido a la falta de conflictos entre los Estados y a su proximidad cultural. Estos dos puntos geográficos se convirtieron en verdaderos laboratorios y en ellos se han puesto en práctica estrategias de conservación y de gestión integrada de cuencas.”²⁶⁰ En tal sentido, tales fronteras son precursoras para, luego, perfeccionar la cooperación con instrumentos legales que se consideran avanzados.

La securitización de las fronteras en Centroamérica

Tres aspectos transformaron el *statu quo* fronterizo de Centroamérica: En primer lugar, las negociaciones de paz de los enfrentamientos armados retiraron “a los ejércitos de las líneas fronterizas y provocó que se resolvieran de manera alternativa los conflictos territoriales, por medios pacíficos y la reconciliación y acercamiento en las líneas divisorias.”²⁶¹ En segundo término, “la apertura comercial y la globalización relanzaron el proyecto de integración económica regional, lo cual condujo a redefinir la forma de administrar regionalmente las áreas de paso entre los países, tanto de personas como de bienes entre los

²⁶⁰ Medina, Lucile. “Les frontières de l’isthme Centraméricain, des Marges Symboliques à des Espaces en Construction”, en *Espaces et Sociétés*, No. 138, pág. 42. En: Rodríguez-Echavarría, Tania. “Cooperación transfronteriza y ambiente en América Central: el caso de la cuenca del río Sixaola entre Costa Rica y Panamá”. *LiminaR*, Vol. 11, No. 2, 13-34. Disponible en: <<http://www.redalyc.org/pdf/745/74527870002.pdf>> Consultado el 27 de enero de 2016.

²⁶¹ Matul Romero, Daniel y Luis Diego Segura Ramírez. “Seguridad, aduanas y migración en Centroamérica: hacia la construcción regional de la Gestión Integrada de Fronteras (GIF)”. En: “Política Internacional e Integración Regional Comparada en América Latina”, Willy Soto Acosta, Editor, 1ª. ed., San José, Costa Rica, FLACSO, 2014, pág. 196.

países. En tercer lugar, la institucionalidad regional inició la construcción y puesta en práctica de las políticas y medidas que agilizaran y modernizaran el flujo de bienes, servicios y personas a través de las fronteras.”²⁶²

A partir de los años noventa del siglo pasado, en Centroamérica se ingresó en un período que permitió un nuevo enfoque, en el cual las fronteras se transformaron en las puertas para la integración, en lugar de la primera línea de defensa. Los acontecimientos del 11 de septiembre del 2001 en Estados Unidos, la denominada “guerra contra las drogas” y el crimen organizado trajeron consigo una nueva *securitización* en las fronteras, por lo que gradualmente parece que vuelven a recuperar ese espacio de primera línea de defensa. Ahora ya no es contra el enemigo invasor o subversivo sino contra las redes transnacionales del crimen.

“Fuentes militares de Estados Unidos señalan que el norte de Centroamérica y el sur de México son flancos vulnerables de la seguridad de Estados Unidos.”²⁶³ Los seculares problemas estructurales que afectan y han afectado a los centroamericanos han propiciado la migración, sobre todo, hacia Estados Unidos. Por si eso no hubiese sido suficiente, fenómenos naturales sufridos, como el huracán Mitch. Aparte de eso, deficiencia en los servicios de inteligencia y cuerpos de seguridad, unidos a la impotencia estatal propiciaron el incremento exagerado del crimen, tanto organizado como común. En ese marco, aparecieron las “maras” como organizaciones delincuenciales que han constituido nuevas amenazas en Centroamérica.²⁶⁴

²⁶² *Ibíd.*

²⁶³ John A. Cope, “Una fórmula para proteger el acceso por el sur”, *Joint Force Quarterly* (versión en español), No. 42, 2006. Citado por: Benitez Manaut, Raúl, “México, Centroamérica y Estados Unidos: migración y seguridad”, Disponible en: <<http://www.casede.org/PublicacionesCasede/MigracionySeguridad/cap10.pdf>> Consultado el 27 de enero de 2016

²⁶⁴ Ideas basadas en: Nielan Barnes, “Resumen ejecutivo: pandillas juveniles transnacionales en Centroamérica, México y los Estados Unidos”, Red Transnacional de Análisis sobre Maras, ITAM,

Las maras son el resultado de una doble dinámica: en lo interno, una problemática social vinculada con los fenómenos de las posguerras y sociedades extremadamente polarizadas en distribución del ingreso. Al mismo tiempo, el Estado y sus instituciones son incapaces de cubrir las necesidades de empleo, educación y recreación de la población joven empobrecida.

Entre los factores externos se encuentran la dinámica transnacional de las migraciones. Miles de centroamericanos, en especial de Guatemala, El Salvador y Honduras, que conforman el área sin conflicto armado más violenta del mundo, emigran sin documentos a Estados Unidos, principalmente por la pobreza y la criminalidad.

Otro factor exógeno se relaciona con las políticas de deportación de Estados Unidos, llevadas a cabo desde mediados de los años noventa del siglo pasado. “Las deportaciones de guatemaltecos radicados en Estados Unidos cayeron 43% en los primeros cuatro meses de 2015, en comparación con el mismo periodo del año anterior informó Fernando Lucero, portavoz de la estatal Dirección General de Migración de Guatemala.”²⁶⁵ Entre enero y abril de 2015, “Estados Unidos expulsó a 10 mil 540 guatemaltecos, una cifra significativamente inferior a los 18 mil 497 del mismo lapso de 2014.”²⁶⁶ “En total fueron deportados 9 mil 248 hombres, un mil 240 mujeres y 52 menores de edad. Durante 2014, un total de 51 mil 157 guatemaltecos fueron expulsados de Estados Unidos, el nivel más alto del que se tiene registro.”²⁶⁷

México D. F., 2007, disponible en <<http://interamericanos.itam.mx/maras/resumen.html>> Consultado el 27 de enero de 2016.

²⁶⁵ En. *Siglo 21*, 4 de mayo de 2015, ubicado en: <<https://www.facebook.com/s21gt/posts/857391904328815>>

²⁶⁶ En: *El Quetzalteco*, 4 de mayo de 2015, ubicado en: <<http://elquetzalteco.com.gt/lacion/diminuye-deportacion-de-guatemaltecos-desde-eeuu>>

²⁶⁷ *El Quetzalteco* 5 de mayo de 2015. Disponible en: <<http://elquetzalteco.com.gt/lacion/hay-menos-deportados>> Paralelo a la reducción de deportaciones, en el primer trimestre de 2015, Guatemala reportó ingresos por \$1 mil 396 millones en remesas familiares, 12.8% más que el mismo período de 2014. <www.s21.com.gt/nacionales/2015/05/04/deportacion-guatemaltecos-desde-eeuu-cae-43-2015> Publicado 4 de mayo de 2015.

A esto se agrega el tráfico de drogas y los vínculos de las maras con organizaciones criminales, en las rutas de la cocaína entre Colombia, Centroamérica, el Caribe y México.

“Un reciente informe de la ONU advierte que el conjunto de la región centroamericana tiene gran proclividad al desarrollo de formas delincuenciales muy evolucionadas. Se menciona como hipótesis que la alta incidencia de actividades criminales —como el tráfico de personas, drogas y armas de fuego, con el consecuente incremento de las tasas de homicidios y secuestros, lavado de dinero e índices de corrupción— representa un impedimento para el desarrollo económico y la gobernabilidad. Además, la población es proclive a desarrollar culturas de violencia debido a que después de los conflictos armados no se resolvieron las causas que los originaron. A esto se suma la acción limitada tanto de la justicia penal como de la policía.”²⁶⁸

En el informe citado²⁶⁹ se menciona que los tres países en los que se presenta este fenómeno con mayor gravedad son los del denominado “Triángulo Norte”, Guatemala, Honduras y El Salvador. Las estadísticas del informe muestran que en la mayoría de los casos, en términos cuantitativos, los problemas descritos se presentan sobre todo en Guatemala.

Sin embargo, según Jaime Martínez Ventura, existe una polémica sobre el aumento de las tasas de delito en los países centroamericanos. Funcionarios policiales de El Salvador afirman que las pandillas causan más de 50% de los

²⁶⁸ Benítez Manaut, Raúl, “México, Centroamérica y Estados Unidos: migración y seguridad”, México, Pág. 182. Disponible en: <<http://www.casede.org/PublicacionesCasede/MigracionySeguridad/cap10.pdf>> Consultado el 27 de enero de 2016.

²⁶⁹ Citado en: Oficina contra la Droga y el Delito, *Crimen y desarrollo en Centroamérica. Atrapados en una encrucijada*, onu, Nueva York, 2007, p. 18, citado en <<http://www.casede.org/PublicacionesCasede/MigracionySeguridad/cap10.pdf>> Consultado el 28 de enero de 2016.

homicidios, mientras otras fuentes, como el Instituto de Medicina Legal, sostienen que solamente el 10% de éstos son causados por maras.²⁷⁰

En el caso de Guatemala, el gobierno y el Congreso, reconociendo la gravedad de la penetración del crimen organizado en las estructuras del Estado, aceptaron el 19 de noviembre de 2006 la creación de la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (CICIG).²⁷¹ Llamar a las Naciones Unidas para colaborar en el combate contra el crimen significa un reconocimiento de la incapacidad de las estructuras gubernamentales para cumplir esta tarea.

“Guatemala es considerado un país con una gran debilidad del Estado, lo que favorece a los llamados ‘poderes ocultos’ o ‘poderes informales’ que lo controlan y a su vez reproducen muchas de las condiciones prevalecientes con gran impunidad, durante la época” [previa a los gobiernos civiles iniciados en 1986]. Estos poderes se vinculan con las estructuras del crimen organizado para reproducirse. En Guatemala también se han desarrollado las actividades de los cárteles mexicanos, lo que condujo a un incremento de la violencia similar a la existente en México.”²⁷²

“En Centroamérica se estimaba que hacia 2010 existían más de 70 mil pandilleros organizados como maras.”²⁷³ En México, las autoridades policiales calculan que las pandillas agrupadas de forma similar a las maras suman cuatro mil y que este fenómeno de imitación se inició en 2000. “Las maras se encuentran

²⁷⁰ Martínez Ventura, Jaime. “Maras en El Salvador y su relación con el crimen organizado transnacional”, Friedrich Ebert Stiftung, Programa de Cooperación en Seguridad Regional, Bogotá, noviembre de 2010, pág. 12. Disponible en: <<http://library.fes.de/pdf-files/bueros/la-seguridad/08184.pdf>> Consultado el 28 de enero de 2016

²⁷¹ Acuerdo entre la Organización de Naciones Unidas y el Gobierno de Guatemala Relativo al Establecimiento de una Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (CICIG), Nueva York, 19 de noviembre de 2006, disponible en <www.cicig.org> Consultado el 28 de enero de 2016.

²⁷² Benitez Manaut, Raul, Ob.Cit. Pág. 183.

²⁷³ “Combating Gangs. Federal Agencies Have Implemented a Central American Gang Strategy, but Could Strengthen Oversight and Measurement of Efforts”, GAO Report, Washington D. C., abril de 2010, pág. 6. Disponible en: <<http://www.gao.gov/assets/310/303539.pdf>> Consultado el 28 de enero de 2016.

principalmente en el sur de ese país, debido a su condición de transmigrantes de Centroamérica a México.”²⁷⁴ Según cita de Raúl Benítez Manaut “Hay 53 *clicas* o pandillas en Chiapas, de las cuales 37 pertenecen al Barrio-18 y 16 a la Mara Salvatrucha-13. Estas *clicas* varían en tamaño de ocho a 80 individuos con grupos de edades distintas, pero se estima que 49% de los pandilleros son menores de 18 años; 40% están entre los 18 y los 25 años; 7% se encuentran entre los 26 y los 30 años y sólo el 4% son mayores de 30.”²⁷⁵

Estas nuevas formas de actividad delictiva, que vinculan tanto al crimen común como al organizado, tienen muy elevados costos económicos. “Hay estudios que estiman que para los países desarrollados, los costos de la actividad del crimen alcanzan —en promedio— el 5% del producto interno bruto (PIB). En promedio, en los países atrasados alcanzan el 14% del PIB.”²⁷⁶ Se estima que “en Centroamérica los costos al sistema de salud, los costos institucionales (legales, judiciales y policiales), los costos preventivos en seguridad privada (en hogares y empresas) y las pérdidas materiales suman el 7.7% del PIB.”²⁷⁷

La inseguridad es de doble vía en los países de Centroamérica: los cárteles mexicanos se vinculan a grupos criminales centroamericanos, mientras los gobiernos de la región sostienen que el incremento del crimen organizado proviene de México. “Además, la debilidad del Estado, principalmente en

²⁷⁴ Benítez Manaut, Raúl y Sotomayor, Arturo. “El dilema mesoamericano: entre la inseguridad externa y la vulnerabilidad interna”, en: Ricardo Lagos (compilador), América Latina: ¿integración o fragmentación?, Edhasa-Fundación Grupo Mayan, Buenos Aires, 2008. Disponible en: <http://feso-seguridadregional.org/images/stories/docs/4400-001_g.pdf> Consultado el 28 de enero de 2016.

²⁷⁵ Cita de Raúl Benítez Manaut, Raúl, en “México, Centroamérica y Estados Unidos: migración y seguridad Hristoulas, Athanasios”, Disponible en <<http://www.casede.org/PublicacionesCasede/MigracionySeguridad/cap10.pdf>> Consultado el 28 de enero de 2016 y tomada de: “Las maras en México: perspectivas, percepciones oficiales y política pública”, documento de trabajo del proyecto de investigación “Red Transnacional de Análisis sobre Maras”, ITAM, México, 2007, disponible en <www.interamericanos.itam.mx/maras>

²⁷⁶ Benítez Manaut, Raúl, “México, Centroamérica y Estados Unidos: migración y seguridad”, México, Pág. 183, Disponible en: <<http://www.casede.org/PublicacionesCasede/MigracionySeguridad/cap10.pdf>> Consultado el 28 de enero de 2016.

²⁷⁷ *Ibidem*, págs. 183-184.

Guatemala, favorece a su vez el asentamiento de los cárteles del narcotráfico y la actividad de las maras. En los países del istmo, cuatro son las actividades principales del crimen organizado: narcotráfico, tráfico de personas, tráfico de armas y homicidios. De estas actividades, las tres primeras tienen como causas fundamentales la ubicación geográfica del istmo así como los fenómenos criminales originados en Colombia, México y Estados Unidos. Es decir, son de origen externo.”²⁷⁸

“Desde Centroamérica y América del Sur ingresan a México drogas, armas pequeñas y delincuentes.” México, a su vez, exporta sus cárteles a Centroamérica, principalmente los de Sinaloa, el del Golfo y los Zetas, que actúan en Guatemala. Al mismo tiempo, la población transmigrante sufre la extorsión de los traficantes y de las autoridades gubernamentales corruptas. Asimismo, México envía grandes cantidades de narcóticos hacia Estados Unidos, de donde proviene la demanda de drogas y el financiamiento para que ese comercio ilegal sea posible, además de otro factor que alimenta a toda la criminalidad común y organizada de México: las armas, debido a las facilidades para la venta libre en territorio estadounidense.”²⁷⁹

“Así, problemas como el narcotráfico y la nueva delincuencia transnacional se trasladan desde las fronteras sur y norte de México hacia las ciudades del interior. En el caso de los cárteles del narcotráfico, hay investigaciones que sostienen que las organizaciones ‘familiares’ y las alianzas transnacionales de las organizaciones mexicanas las llevan a establecer aliados en las rutas de tránsito entre Colombia, Centroamérica y Estados Unidos. Así, por ejemplo, se menciona que la organización más poderosa, la Federación de Sinaloa, encabezada por Joaquín ‘El Chapo’ Guzmán, tiene alianzas con la Familia Michoacana y mantiene

²⁷⁸ Benítez Manaut, Raúl, Ob. Cit., Pag. 184

²⁷⁹ Correa Cabrera, Guadalupe, Migr. desarro vol.12 no.22 Zacatecas 2014 Disponible en: <http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S1870-75992014000100006&script=sci_arttext> Consultado el 28 de enero de 2016.

presencia en todos los países de Centroamérica además de en Colombia, Venezuela, Perú, Ecuador, Chile, Argentina, Paraguay, Uruguay y en 80 ciudades de Estados Unidos.

”En el caso del Cártel del Golfo y de los Zetas (divididos en 2009) tienen vínculos, además de estos países, en Italia, España y 43 ciudades de Estados Unidos. El Cártel de Tijuana, liderado por la familia Arellano, actúa también en Guatemala, Costa Rica, El Salvador, Nicaragua y 17 ciudades de Estados Unidos. La Familia Michoacana, por su parte, está presente en las ciudades de Chicago y Atlanta. El Cártel de Juárez tiene actividades en El Paso, Texas, y presencia en Argentina y Colombia. El narcotráfico es la actividad más importante del crimen organizado, su ‘derrame’ involucra el tráfico de personas, el tráfico de armas y el lavado de dinero.”²⁸⁰

Un diagnóstico de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes de México sostiene que los tres puentes y cinco cruces fronterizos con Guatemala padecen gran inseguridad, saturación de servicios, congestionamiento vehicular, falta de instalaciones apropiadas y de telefonía. Asimismo, se menciona que dos millones de centroamericanos cruzan legal e ilegalmente la frontera anualmente y que esas condiciones propician el crecimiento de las actividades criminales.²⁸¹

Es claro que las rutas de los migrantes coinciden con el tránsito de la cocaína desde la frontera sur hasta la frontera norte de México. En partes del territorio y en algunas vías de comunicación, las organizaciones criminales han sustituido al Estado o tienen comprados a miembros de las instancias de seguridad desplegadas para (supuestamente) evitar el tráfico de personas y drogas. Con esto se dieron notables crisis humanitarias que han afectado la vida

²⁸⁰ Logan, Sam. “Narco Networks in the Americas”, *Americas Quarterly*, primavera de 2010, pág. 76.

²⁸¹ Estudio citado en “Carece de vigilancia frontera sur”, *Reforma*, México, 16 de noviembre de 2010.

de los transmigrantes, principalmente centroamericanos, que se trasladan del sur al norte.”²⁸²

Los atentados del 11 de septiembre de 2001 en Estados Unidos, sumado a la “guerra contra las drogas” y la lucha contra el crimen organizado trajeron consigo una nueva *securitización* de las fronteras. Se redefinieron las políticas y prácticas locales, nacionales y regionales en materia de seguridad y control en las fronteras. Nuevamente y poco a poco, parece que estas volvieron a recuperarse como primera línea de defensa, pero ya no contra el enemigo invasor o subversivo, sino ahora contra las redes transnacionales del crimen. Actualmente, se afirma que en todas las regiones del mundo se ha reestructurado la gobernanza tradicional con la que se gestionaban las fronteras en el siglo pasado. Esto implica mecanismos que garanticen, por un lado, una respuesta efectiva a la creciente competitividad comercial y de negocios; por otro lado, sistemas de seguridad que ofrezcan un control efectivo de las posibles amenazas que fluyen entre y a través de las fronteras.

En septiembre de 2002 se publicó la “Estrategia de Seguridad Nacional” de los Estados Unidos. Esta se basa en torno a sus “competidores estratégicos”, Rusia y China. También tiene importancia la seguridad de sus fronteras geopolíticas inmediatas, las cuales son establecidas por el Departamento de Seguridad de la Patria (*Department of Homeland Security*) y por el Comando del Norte (*Northern Command*). Su ámbito abarca Canadá, el Caribe y México. Se ha anulado cualquier intento de negociación fuera de los márgenes que dictan los criterios de seguridad estadounidense.

La tecnología y el terrorismo constituyen, ahora, el eje del reajuste geopolítico en Norteamérica; esto, desde luego, obliga a tener muy en cuenta el tema de las fronteras seguras. De esta manera, la independencia y la soberanía

²⁸² Benítez Manaut, Ob. Cit, Pág. 185.

de los países comienzan a verse a través del prisma de las nuevas estructuras de seguridad de Estados Unidos, pero siempre por el prisma de sus valores.

Parte de la estrategia de seguridad nacional estadounidense ha consistido en añadir los esfuerzos de sus vecinos y tenerlos como aliados según la idea de que el terrorismo internacional implica la “vulnerabilidad omnipresente”.²⁸³ México defiende zonas estratégicas en la frontera con el Caribe y con Estados Unidos, pero no tiene un plan de defensa que involucre esfuerzos diplomáticos, económicos y militares con los países de la zona, más que con su vecino del norte, aun cuando con Belice y Guatemala se tienen acuerdos operativos de índole militar. “México ha enfrentado la pérdida de espacios geopolíticos en Centroamérica, de la misma forma que ha ocurrido en el Caribe.”²⁸⁴

Centroamérica ha sido exitosa en crecimiento económico, no ha tenido la misma suerte en desarrollo social. En la época final del conflicto armado interno, México, en su enfoque geopolítico, propició la interrelación centroamericana con Estados Unidos; de esa cuenta, se involucró de manera activa en los distintos procesos de paz regionales. Al considerar su seguridad nacional, México cooperó política, económica y culturalmente con la región; no obstante, su interés abarcó el mantenimiento de la estabilidad y la paz en su frontera para poder hacer frente al narcotráfico y el tráfico de armas.

México perdió un importante espacio geopolítico que giró hacia la esfera de Estados Unidos al no tomar en cuenta a los actores que actúan más allá de los límites jurídicos y políticos del Estado, tanto fuerzas transnacionales de orden

²⁸³ Benítez Manaut, Raúl y Rodríguez, Carlos. “Seguridad y fronteras en Norteamérica: del TLCAN a la ASPAN”. *Frontera Norte*, Vol. 18, enero-junio 2006, pág. 8. Disponible en: <<http://www.redalyc.org/pdf/136/13603501.pdf>> Consultado el 28 de enero de 2016.

²⁸⁴ Rodríguez Luna, Angel, “Seguridad Nacional y Geopolítica en América del Norte y Centroamérica” en: “*Revista Enfoques*, Año VI, No. 8, México, 2008, pág. 138. Disponible en: <<file:///C:/Documents%20and%20Settings/TEMP/Mis%20documentos/Downloads/Dialnet-SeguridadNacionalYGeopoliticaEnAmericaDelNorteYCent-2722966.pdf>> Consultado el 28 de enero de 2016.

comercial y financiero, como del crimen organizado. Ante esta pérdida, México dirigió sus esfuerzos hacia las élites del istmo en ascenso.

Tal como señala Alexander Segovia, “desde principios de los años ‘90 (*sic*) los grupos económicos centroamericanos y las empresas trasnacionales comenzaron a ‘integrar’ literalmente a América Central mediante la expansión de sus actividades hacia la región en su conjunto. Como contraparte, estos actores han aumentado su influencia económica, social y política, a la vez que se han hecho más poderosos económicamente.”²⁸⁵

Se ha dado cierto crecimiento económico en Centroamérica que se ha fundamentado, principalmente, en el comercio con Estados Unidos. Este cambio no ocurrió por convicción democrática: “las élites tradicionales de la región se vieron forzadas a aceptar un acomodo histórico como precio del restablecimiento del orden. A cambio de la desmovilización de la izquierda armada, las élites terratenientes accedieron a aceptar las instituciones políticas democráticas.”²⁸⁶

En 2002 iniciaron las negociaciones entre Estados Unidos y Centroamérica para concretar un Tratado de Libre Comercio, el cual, de acuerdo al entonces viceministro de economía de Guatemala, Marcio Ventura, “establecería el complemento entre los recursos naturales de Centroamérica y los procesos productivos en Estados Unidos”. Por su parte, el presidente de Costa Rica, Miguel Ángel Rodríguez, afirmó que “es un claro testimonio de su visión, que compartimos completamente, de un mundo más próspero a través del libre comercio y el compañerismo económico”.²⁸⁷ La firma del Tratado de Libre Comercio Estados Unidos – Centroamérica y República Dominicana, se concretó

²⁸⁵ Segovia, Alexander. “Integración real y grupos de poder económico en América Central”. Fundación Friedrich Ebert Stiftung, San José, Costa Rica, 2005, pág. 15.

²⁸⁶ Leo-Grande, William. “América Central: una década de democracia”, *Foreign Affairs en Español*, Verano de 2001.

²⁸⁷ Citado por Villafuerte Solís, Daniel. “La frontera sur de México. Del TLC México-Centroamérica al Plan Puebla-Panamá.” Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, Plaza y Valdés, México, 2004, pág. 66.

en 2005. Esta suscripción conllevó una serie de acuerdos en seguridad dentro del esquema *smart borders*, además de otros mecanismos de seguridad contra el terrorismo, el tráfico de drogas y el tráfico ilegal de armas.

Desde los principios de la seguridad nacional de Estados Unidos, el binomio comercio y seguridad van de la mano. La extensión de Estados Unidos hacia Centroamérica se ha alcanzado bajo las modalidades de la tecnología y la cooperación razonable, en aras de encontrar el equilibrio, semántico y práctico, entre seguridad y libre comercio. Según Michael Chertoff (2006), secretario del Departamento de Seguridad de la Patria (*Homeland*), la ‘filosofía’ estadounidense después del 11 de septiembre es la de proteger el sistema de comercio internacional “no solo en nuestras fronteras, sino fuera de ellas”. Varias “iniciativas y estándares de seguridad han surgido desde el ámbito internacional para proteger el comercio internacional de las amenazas terroristas y tráfico de productos ilícitos, tales como el *Customer Trade Partnership Against Terrorism* (C-TPAT), *Container Security Initiative* (CSI) y *Free and Secure Trade* (FAST).”²⁸⁸

Se denotan debilidades estructurales en las relaciones de los países centroamericanos para atender sus asuntos de seguridad en términos de cooperación regional. Entre los acuerdos establecidos en el marco de la seguridad centroamericana han quedado saldos y asuntos por resolver, como:

“a) El incremento de la criminalidad y de la relación con el tráfico de drogas, armas y personas;

b) La permanencia de la corrupción de las instancias oficiales encargadas de atender los problemas de la seguridad pública y nacional;

²⁸⁸ CEPAL, División de Recursos Naturales e Infraestructura, Unidad de Servicios de Infraestructura. “Seguridad de la cadena logística y su incidencia en la competitividad de Mesoamérica”. Boletín FAL, Edición No. 300, número 8 de 2011, pág. 6. Disponible en: <http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/36084/FAL-300-WEB_es.pdf?sequence=1> Consultado el 28 de enero de 2016.

c) El aumento de la pobreza y la falta de oportunidades para el desarrollo humano;

d) La falta de continuidad y oportunidad en el cumplimiento y ejecución de los acuerdos establecidos en los foros multilaterales;

e) La permanencia de una retórica política nacionalista que suele obstaculizar los esfuerzos de los organismos multilaterales para la solución de conflictos y el cumplimiento de metas comunes.”²⁸⁹

La puesta en marcha del Plan Puebla Panamá (PPP) en 2002 y su relanzamiento en 2009 como el Plan Mesoamérica (PM), se encaminó a la explotación y aprovechamiento de los recursos naturales en relación con un conjunto de iniciativas internacionales, nacionales y locales, la base para el funcionamiento del modelo económico mexicano. Otras iniciativas como el Corredor Biológico Mesoamericano (CBM) se integraron desde 1996. En junio de 2009, durante la Décima Cumbre del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla, en la ciudad de Villahermosa, Tabasco, los presidentes de México, Belice, El Salvador, Guatemala, Costa Rica, Honduras, Panamá, Nicaragua y Colombia firmaron la Declaración de Villahermosa, planteando la transformación del PPP en un Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica. Éste abarca una gran región continental que integra el Sur y Sureste de México, que no llega hasta Panamá, como se concibió originalmente, sino hasta Colombia. Esto impulsó “áreas estratégicas para la inversión, como recursos energéticos, salud, educación, telecomunicaciones, biocombustibles, carreteras y vivienda en esa gran región, con base en los siguientes rubros:

²⁸⁹ Rioja, Leonardo. “El imaginario de la seguridad en la frontera sur de México a principios del siglo XXI.” *Península*, Vol. 10, No.1, 2015, pág. 40. Disponible en: <file:///C:/Documents%20and%20Settings/TEMP/Mis%20documentos/Downloads/47494-128644-1-PB.pdf> Consultado el 28 de enero de 2016.

- El ordenamiento territorial debido a la abundancia de recursos naturales en términos de agua, energía y biodiversidad que incluye el denominado Corredor Biológico Mesoamericano.
- El fortalecimiento de la riqueza cultural que implica la puesta en marcha de centros de investigación y educación técnica para contar con fuerza de trabajo calificada.
- La implantación de esquemas de seguridad regional para la lucha contra el narcotráfico y el crimen organizado en cualquiera de sus formas.
- La protección, reforzamiento y vigilancia de las fronteras.”²⁹⁰

Seguridad Fronteriza, Crimen Organizado y Trata de Personas en Centroamérica

Los gobiernos de Centro y Norteamérica se han aglutinado bajo diferentes esquemas e instancias de cooperación gubernamental con el propósito de salvaguardar los intereses nacionales frente a nuevas amenazas a la seguridad de cada uno de los Estados miembros. Por un lado, se considera a la migración indocumentada como un elemento negativo que puede afectar la seguridad nacional, como lo plantea el gobierno de Estados Unidos, mientras organismos como la ONU y la OIM enfatizan en las ventajas de este tipo de migración como elemento para el desarrollo económico y humano de las naciones. Este debate permanece en la mesa de las negociaciones internacionales y en la formulación de las políticas públicas de los Estados.

Sin embargo, las migraciones consideradas ilegales no dejan de ser consideradas como peligros latentes en las políticas nacionales, lo que

²⁹⁰ Ob. Cit., pág. 41.

nuevamente acrecentó la vulnerabilidad de los derechos humanos de los migrantes, en aras de una supuesta seguridad regional.

En el ámbito de la migración, la Conferencia Regional sobre Migración (CRM) denominada *Proceso Puebla*, realizada por primera vez en 1996, permitió la participación de diferentes países de Centroamérica y América del Norte, como Belice, Canadá, Costa Rica, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá y República Dominicana. A partir de esta iniciativa se estableció una serie de reuniones periódicas en las últimas dos décadas, con el propósito de crear una política común, encaminada a “proteger los derechos humanos de los migrantes y fortalecer la integridad de la legislación sobre migración, fronteras y seguridad nacional de cada estado miembro.”²⁹¹

El tráfico de migrantes, principalmente centro y sudamericanos, se convirtió en un grave asunto humanitario. Los migrantes son víctimas de las organizaciones criminales, ya que se ven orillados a utilizar sus servicios, debido a las dificultades derivadas del mayor control de la frontera sur de México, de las rutas de migración y de la frontera sur de Estados Unidos. Este fenómeno se incrementó desde los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001, ya que se reforzó la vigilancia fronteriza por temor a un nuevo ataque y al ingreso de células terroristas. “Esto conduce a un problema de ‘administración’ de las fronteras para el gobierno mexicano, orientando las políticas para que dejen de ser fronteras abiertas y se puedan transformar en espacios binacionales legales con capacidad de control gubernamental.”²⁹²

²⁹¹ Organización Internacional para las Migraciones (OIM). 2013. “La Conferencia regional sobre migración aborda las políticas de ayuda a migrantes retornados”. Consultado el 15 de agosto de 2015. Disponible en: <<http://www.iom.int/cms/es/sites/iom/home/news-and-views/press-briefing-notes/pbn-2013/pbn-listing/regional-conference-on-migration.html>> Consultado el 28 de enero de 2016.

²⁹² Luis Herrera-Lasso. “México y la administración de sus fronteras: una mirada al futuro”, en Benítez Manaut, Raúl, México, Centroamérica y Estados Unidos: migración y seguridad, México, Pág. 179. Disponible en:

Si algo hay claro es que la migración se ve de manera muy distinta en Estados Unidos que en México y Centroamérica. Por un lado el poderío estadounidense sobre todo en el ámbito económico constituye un atractivo para gente, sobre todo, de bajos ingresos. De ahí la postura estadounidense en sus políticas para frenarla en la medida de lo posible y de regularla. Por eso, la frontera de México y las Centroamérica, tienen un gran interés para los norteamericanos en el sentido de que la migración, sobre todo de jóvenes desempleados en sus países, sean frenados en su ruta hacia Estados Unidos y no constituyan una válvula de escape.

En 2014, la denominada “crisis de los niños migrantes” en la frontera sur de los Estados Unidos de América se convirtió en tema de la seguridad nacional, vinculado con el reforzamiento de las fronteras y el endurecimiento de la política de contención de la migración. Debido a que el impacto diferenciado de la migración en la vida de las mujeres generalmente pasa inadvertido, a pesar del incremento de estas en los flujos migratorios, no puede establecerse con exactitud la magnitud y gravedad de la migración “ilegal” de niñas y niños provenientes del “Triángulo Norte” de Centroamérica (Guatemala, Honduras y El Salvador) que han viajado solos hacia Estados Unidos.

Las cifras varían dependiendo de la fuente. «Según datos del Servicio de Aduanas y Protección Fronteriza de los Estados Unidos (CBP, por sus siglas en inglés), hasta el 31 de agosto de 2014, la Patrulla Fronteriza aprehendió 66,127 niños y niñas no acompañados, superando en gran medida el número ya muy elevado de 38,759 niños y niñas no acompañados que fueron aprehendidos durante el año fiscal 2013.»²⁹³

<<http://www.casede.org/PublicacionesCasede/MigracionySeguridad/cap10.pdf>> Consultado el 28-1-2016.

²⁹³ “La CIDH denuncia abusos, malos tratos y detenciones indeseables de niños migrantes” en Univisión.com, <<http://noticias.univision.com/article/2113610/2014-10-02/inmigracion/noticias/la-cidh-denuncia-abusos-malos-tratos-y-detenciones-indeseables-de-ninos-migrantes>>, publicado el 2 de octubre de 2014, fecha de consulta: 28/01/2016.

Desde 2012 hasta el 31 de julio de 2015, un total de 39,716 niños guatemaltecos se aventuraron a llegar solos hasta Estados Unidos. Las siguientes son las cantidades de “niños no acompañados” que hasta esa última fecha transitaron hasta la frontera sur del país del norte; he aquí el detalle.²⁹⁴

	2012	2013	2014	2015
El Salvador	3,314	5,990	16,404	6,669
Guatemala	3,835	8,068	17,057	10,756
Honduras	2,997	6,747	18,244	3,838
México	13,974	17,240	15,634	9,146

“Del tratamiento dado a la llamada ‘crisis humanitaria de menores migrantes no acompañados’ provenientes del triángulo norte de Centroamérica se desprende que, para las autoridades estadounidenses, los niños y niñas migrantes son una especie de pequeños ‘sujetos burbuja’ que aparecieron de la nada sin ningún vínculo o dependencia familiar. La congresista demócrata por el estado de California Nancy Pelosi subrayó la importancia de aprobar una reforma migratoria y aseguró que esta crisis tiene que ser tratada con ‘alma’, para respetar la dignidad y el valor de los menores. Otro congresista, también demócrata, añadió: ‘Este país tiene que saber que está tratando con niños’ y destacó la valentía de estos menores, que espera que en el futuro sean abogados, médicos o ingenieros.”²⁹⁵

Por otra parte, “el gobierno de Barack Obama dictó medidas para endurecer la frontera; entre otras el aumento del presupuesto para la Patrulla Fronteriza, la

²⁹⁴ Cifras de CBP.GOV (Custom and Broder Protection) al 31 de julio de 2015.

²⁹⁵ Ortega, Ana. “La migración de mujeres hondureñas y la crisis de los cuidados”. Nueva Sociedad, No. 256, 2015, págs. 104-105. Disponible en: <http://nuso.org/media/articles/downloads/4107_1.pdf> Consultado el 28 de enero de 2016.

construcción de muros físicos y virtuales, así como el incremento de aviones no tripulados (*drones*). En el sur aumentó el control de los ‘pasos ciegos’ y oficiales a lo largo de la línea fronteriza. También se estableció el *Centro de Administración Integral al Tránsito Fronterizo* en el municipio de Playas de Catazajá, como un centro de control en la zona norte de Chiapas, importante corredor migratorio de centroamericanos a Estados Unidos. También destaca la presencia de elementos de la gendarmería nacional, policía federal recién creada²⁹⁶ en México.

En la frontera sur de México “se ensayan las políticas de seguridad nacional elaboradas en colaboración con el gobierno de Estados Unidos. El fenómeno migratorio centroamericano, a pesar de las medidas punitivas aplicadas hasta 2015, no se ha detenido.”²⁹⁷

El plan Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte surgió ante el incremento en la migración de niños, niñas y adolescentes no acompañados hacia los Estados Unidos. Parte de un enfoque integral, con el cual se reconoce la multicausalidad del problema y se apunta a atenderlo en todas sus dimensiones, con medidas en el mediano y largo plazo. La niñez y la juventud de los tres países merecen las condiciones necesarias para crecer y prosperar en sus propias comunidades, y que la migración no sea una obligación, sino una opción.

La Alianza para la Prosperidad se centra su trabajo en cuatro pilares fundamentales: desarrollo productivo, inversión en capital humano, seguridad ciudadana y fortalecimiento de las instituciones locales. Desde el primer pilar, se buscará la promoción de sectores productivos estratégicos y la atracción de inversiones; con el segundo se pretende fortalecer la formación técnica y vocacional para el trabajo, estrechando vínculos entre el sistema educativo y

²⁹⁶ Villafuerte Solís, Daniel y María del Carmen García Aguilar. “Migratory system crisis and security in the northern and southern borders of Mexico.” REMHU: Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana, Vol. 23, No.44, 2015, pág. 85. Disponible en: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1980-85852015000100083&script=sci_arttext&lng=en> Consultado el 28 de enero de 2016.

²⁹⁷ *Ibíd.*

productivo, de manera que se creen mayores oportunidades laborales, de calidad e incluyentes para la juventud, ayudando de manera sostenible a la reducción de la pobreza.

En el pilar de seguridad ciudadana, se reforzarán los programas de prevención de la violencia y la capacidad de gestión de las fuerzas policiales. Finalmente, en el de fortalecimiento institucional se mejorará la capacidad financiera de los Estados, así como los mecanismos de transparencia y lucha contra la corrupción

Desde esas áreas estratégicas de acción, las tres naciones centroamericanas iniciarán una labor que se concibe como complementaria de sus propios planes de desarrollo, pero focalizándose en los territorios donde se identifican mayores flujos migratorios. Este plan aborda las raíces estructurales de la migración, así como con un compromiso de destinar los recursos financieros que sean necesarios para la implementación del mismo.

En relación con la dinamización del sector productivo para crear oportunidades económicas, una de las principales acciones se concentrará en la Gestión Coordinada de Fronteras. Para la integración exitosa de las cadenas de valor se requiere que las empresas de Centroamérica puedan hacer circular sus mercancías a través de los pasos fronterizos de manera confiable, rápida, con costos bajos, en un marco que garantice la eficacia de los controles fronterizos, incluyendo aspectos aduaneros, migratorios, sanitarios y de seguridad. Se pretende poner en práctica una gestión coordinada de fronteras con el propósito de incrementar la efectividad de los procedimientos de control y asegurar la infraestructura adecuada. Al mismo tiempo se procurará que la recaudación de las aduanas y la seguridad mejoren. “Esto incluirá acciones para el fortalecimiento de ventanillas únicas de comercio exterior, la promoción de programas de operador económico autorizado, la realización de controles basados en la gestión integral del riesgo, la simplificación y fortalecimiento de las aduanas, la reforma de la

infraestructura y equipamiento fronterizo. Adicionalmente, se armonizarán los procedimientos de control y se asegurará el reconocimiento mutuo de las certificaciones y medidas sanitarias y fitozoosanitarias entre nuestros países.”²⁹⁸

La seguridad de las fronteras es uno de los factores más vulnerados en Centroamérica. Esta vulnerabilidad se debe al contrabando, tráfico de armas, drogas, trata de personas, entre otros delitos relacionados. La problemática que enfrenta la región en su gestión de fronteras se origina por la ubicación geográfica, ya que es utilizada como zona de tránsito para el flujo de ilícitos, los cuales circulan del sur al norte del continente y viceversa.

Noticias desclasificadas de *Wikileaks* informan de las abismales diferencias sobre la protección de las fronteras de Estados Unidos y de Guatemala con México. Se afirma que en los cuatro estados fronterizos entre Estados Unidos y México están desplegados 30 mil oficiales de las diversas agencias federales de Estados Unidos, para cubrir 3,099 kilómetros. Mientras, en la frontera sur de México solo hay 125 oficiales de migración para cubrir 1,149 kilómetros de extensión. La información concluye que los aterrizajes de aviones con cocaína en Guatemala, cuando son en la noche, alcanzan el 100% de éxito para cruzar la droga a México.²⁹⁹

De manera similar sucede con el cruce ilegal de personas. Debido a que hay muy pocos agentes de migración, resulta muy débil la cobertura del Estado mexicano en la línea fronteriza con Guatemala. Esto permite la sustitución de poderes en favor de las organizaciones de traficantes de personas, si se toma en cuenta que para los transmigrantes no es problema cruzar la línea fronteriza

²⁹⁸ Los “Lineamientos del Plan de la alianza para la prosperidad del Triángulo Norte” es un documento elaborado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en septiembre de 2014. Disponible en: <<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=39224313>> la página de la cita es la No. 13. Consultado el 28 de enero de 2016.

²⁹⁹ Ordaz, Pablo, “Narcos y contrabandistas toman la frontera sur de México”, *El País*, España, 11 diciembre 2010. Disponible: <http://elpais.com/diario/2010/12/12/internacional/1292108402_850215.html> Consultado el 28-1-2016.

México-Guatemala, sino traspasar los puntos de control en las vías de comunicación férreas y carreteras para acercarse a Estados Unidos.

El crimen organizado ha cooptado –y también secuestra– migrantes en dichas rutas de forma creciente, convirtiéndose en un problema de seguridad pública y de derechos humanos para el Estado mexicano. Al respecto, cabe señalar que la Comisión Nacional de Derechos Humanos de ese país, así como diversas organizaciones no gubernamentales defensoras de los derechos de los migrantes han denunciado importantes violaciones a los derechos de los extranjeros durante su paso por México. Los gobiernos de Centroamérica han denunciado la desaparición de gran cantidad de personas, víctimas de las organizaciones criminales, como los Zetas y el Cártel del Golfo, pues en las rutas carreteras que parten de Chiapas hacia Texas por los estados de Oaxaca, Tabasco, Veracruz y Tamaulipas se ha detectado esta actividad de forma intensa. De esta manera, “se ha *securitizado* el tema de la migración tanto en Estados Unidos como en México y Centroamérica”.³⁰⁰

“El crimen organizado no ha sido siempre una prioridad de la seguridad. Existía, pero no amenazaba ni la gobernabilidad, ni la estabilidad económica o política de los países. A fines de la década de los años noventa su crecimiento empezó a mostrar síntomas de gravedad.

A nivel global, a inicios del siglo XXI los análisis de seguridad internacional lo mostraban como una amenaza emergente e incluso en los foros internacionales se abrieron debates y se llegó a compromisos para combatirlo, como la Convención de Palermo. Sin embargo, después de los ataques del 11 de septiembre de 2001 se percibió al crimen organizado como una amenaza de

³⁰⁰ Manaut, Raúl Benítez. “México, Centroamérica y Estados Unidos: migración y seguridad.” Migración y seguridad: nuevo desafío en México, México, Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia, 2011, Pág. 181. Disponible en: <<http://www.casede.org/PublicacionesCasede/MigracionySeguridad/cap10.pdf>> Consultado el 28 de enero de 2016.

primer orden, entre otras razones, debido a que crecen sus vínculos con organizaciones terroristas –principalmente en países del Medio Oriente y el sur de Asia– y porque se vieron favorecidas las actividades transnacionales por el proceso de globalización y apertura de fronteras en la última década del siglo XX. Así, el vínculo entre crimen organizado y migración crece en la primera década del siglo XXI al aparecer rutas de drogas, principalmente de cocaína, que coinciden con las de los migrantes en su trayecto hacia el norte.”³⁰¹

El crimen organizado supone ante todo una actividad ilegal. Su característica determinante es que se trata de un grupo permanente de personas para generar lucro de manera ilícita. Para el desarrollo de este tema se utilizarán los términos Crimen Organizado Transnacional y Delincuencia Organizada Transnacional como sinónimos.

Para comprender el fenómeno del crimen organizado en Centroamérica es necesario mencionar la serie de factores que afectan a toda la región, independientemente de los matices o las diferencias entre los países. En primer lugar, Centroamérica se encuentra inmersa en su conjunto en una geopolítica de narcotráfico. Es decir, el istmo se encuentra ubicado entre la principal zona productora y la principal zona consumidora de drogas del continente americano. El segundo factor lo constituyen las actividades de las pandillas juveniles y las maras. Estas se vinculan a la extorsión, secuestros, menudeo, etcétera, y que en años recientes han procurado controlar espacios o territorios, fenómeno que cobra especial importancia en el denominado “Triángulo Norte” de Centroamérica (Guatemala, El Salvador y Honduras). Hay fuertes indicios de su vinculación instrumental al crimen organizado.

A estos factores, se suma el hecho de que en la mayoría de los países de la región los Estados de Derecho son débiles e incipientes. Un cuarto factor muy relevante de inseguridad regional, es el fácil acceso a las armas ligeras, ya sea

³⁰¹ *Ibíd.* Pág. 180

porque existe un mercado de armas ilegales muy extendido o porque las legislaciones que regulan el acceso a las armas son muy permisivas.

“De una u otra manera, todos estos factores han contribuido a que Centroamérica se haya convertido en un punto de paso fácil para la droga y refugio para organizaciones que dirigen redes de prostitución, contrabando de inmigrantes, trata de personas, falsificación, desviación de mercancías, contrabando de bienes culturales y otras actividades delictivas, con un mínimo de interferencia estatal.

”La región está siendo inundada por vastas cantidades de dinero proveniente del narcotráfico, que se introducen en el sistema financiero y proporcionan los medios para tratar de corromper a funcionarios, policías y miembros de los ejércitos. Las débiles estructuras institucionales se ven imposibilitadas de investigar y actuar legalmente, lo que se traduce en impunidad. A esta situación se agrega la incursión creciente en el sistema político, de personajes asociados al trasiego de ilícitos, sintiéndose su presencia, ya sea en ámbitos locales o nacionales de la política de los países. Lo que contribuye a hacer lentos los avances de políticas y marcos jurídicos adecuados para el combate del crimen organizado en sus diferentes expresiones. Las organizaciones criminales buscan aprovecharse de las vulnerabilidades socio-políticas-económicas de los Estados débiles.

”Los vacíos legales, la falta de capacidad estatal, la corrupción, la existencia de un gran sector económico informal y de amplios sectores de la sociedad sin acceso a la economía formal, son brechas en la cohesión social y política que son ocupadas y luego manejadas por el crimen organizado.”³⁰²

³⁰² Jiménez Reyes, Laura Verónica, Reyes Escobar, Kenia Iliana y Méndez Rivas, Ana Carolina. “Situación y perspectivas del fortalecimiento de la Seguridad Fronteriza de Centroamérica en materia de Trata de Personas: Caso El Salvador, período 2005 – 2012”. Universidad de El Salvador, Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales, Escuela de Relaciones Internacionales, 2012, pág. 51. Disponible en:

Centroamérica: Normativa Regional de Seguridad en relación a la Trata de Personas (2014)

NORMATIVA / PAÍS	COSTA RICA	EL SALVADOR	GUATEMALA	HONDURAS	NICARAGUA	PANAMÁ	BELICE	REPÚBLICA DOMINICANA
Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer	SI	SI	SI	SI	SI	SI	---	SI
Convención Belem do Pará	SI	SI	SI	SI	SI	SI	---	SI
Convención sobre los Derechos del Niño	SI	SI	SI	SI	SI	SI	---	SI
Protocolo facultativo sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía	SI	SI	SI	SI	SI	SI	---	---
Convención Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores	SI	SI	NO	SI	SI	SI	SI	SI
Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas	SI	SI	SI	NO	SI	SI	---	SI

<<http://ri.ues.edu.sv/3400/1/Situaci%C3%B3n%20y%20perspectivas%20del%20fortalecimiento%20de%20la%20seguridad%20fronteriza%20de%20Centroam%C3%A9rica%20en%20materia%20de%20trata%20de%20personas.pdf>> Consultado el 28 de enero de 2016.

A partir de la noción de crimen organizado que precisa Naciones Unidas,³⁰³ a continuación se especifican las actividades que lo componen:

“Las actividades colectivas de tres o más personas, unidas por vínculos jerárquicos o de relación personal, que permitan a sus dirigentes obtener beneficios o controlar territorios o mercados, nacionales o extranjeros, mediante la violencia, la intimidación o la corrupción, tanto al servicio de la actividad colectiva como con fines de infiltrarse en la economía legítima, en particular por medio de:

- a) El tráfico ilícito de estupefacientes o sustancias sicotrópicas y el blanqueo de dinero;
- b) La trata de personas;
- c) La falsificación de dinero;
- d) El tráfico ilícito o el robo de objetos culturales;
- e) El robo de material nuclear y su uso indebido en perjuicio de la población;
- f) Los actos terroristas;
- g) El tráfico ilícito o el robo de armas y materiales o dispositivos explosivos;
- h) El tráfico ilícito o el robo de vehículos automotores;
- i) La corrupción de funcionarios públicos.

“Los esfuerzos realizados en Centroamérica para combatir estos graves problemas se han multiplicado, pero aún no resultan suficientes. En junio de 2011,

³⁰³ Según la Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional, conocida como la “Convención de Palermo”, un Grupo Delictivo Organizado es: “grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo en la presente Convención con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material”. Artículo 2, inciso a) de la Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional conocida como la “Convención de Palermo”, aprobada por los Estados miembros en 2002, y que entró en vigencia el 29 de septiembre de 2003.

se organizó en Guatemala una conferencia internacional sobre estrategia de seguridad para Centroamérica.”³⁰⁴

Esta Estrategia es el instrumento básico que, desde una perspectiva integral, aspira a orientar las acciones coordinadas que en materia de seguridad adopten los países de la región, enmarcadas en sus respectivos ordenamientos jurídicos. La Estrategia establece los objetivos comunes, las áreas de intervención y las acciones a seguir para alcanzar los niveles de seguridad que requieren los ciudadanos centroamericanos. Esta constituye una herramienta importante para identificar las necesidades financieras, proceder a la gestión y obtención de financiamiento y cooperación internacional, y compilar de manera armónica los distintos esfuerzos que la región realiza en materia de seguridad.

En esta conferencia participaron más de 40 países y grandes actores institucionales y organizaciones intergubernamentales para intentar concretar propuestas. “Como resultado, la comunidad internacional se comprometió a desembolsar hasta 2,045 millones de dólares en apoyo a estos esfuerzos.”³⁰⁵ Fue un gran paso, pero no basta para desarticular estas redes. “La presencia de los carteles en Centroamérica ha generado una serie de delitos conexos a su actividad tales como el lavado de dinero, el sicariato, la distribución de narcóticos para el mercado interno, la expansión de la prostitución y la trata de personas, entre muchos otros delitos.”³⁰⁶

“A pesar de los diversos esfuerzos que realiza cada gobierno en cada uno de los países, las modalidades de funcionamiento de la redes criminales transnacionalmente organizadas (con sus inmensos recursos económicos y

³⁰⁴ Jiménez Reyes, Laura Verónica, Reyes Escobar, Kenia Iliana y Méndez Rivas, Ana Carolina, Op. Cit., Págs. 51-52.

³⁰⁵ *Ibidem*.

³⁰⁶ Los impactos del narcotráfico en las tasas de violencia, homicidios y delitos del Crimen Organizado en Centroamérica (ONUDD 2007), así como en los informes del Departamento de Estado de los Estados Unidos (2009) sobre la Estrategia Internacional para el Control de los Narcóticos y el Informe de Tráfico y Trata de Personas.

tecnológicos, y aprovechando todas las ventajas que la globalización les brinda, pero operando regionalmente fuera de la ley), demanda esfuerzos típicamente regionales para los que la región no está preparada ni en su legislación, ni en sus recursos, ni en sus capacidades operativas, ni en su institucionalidad. Los gobiernos de los países de la región están intentando superar esos déficits y dar la pelea regionalmente, con las debidas coordinaciones nacionales.³⁰⁷

Antecedentes del Modelo de gestión de las fronteras centroamericanas

En la actualidad se ha formulado la denominada **Gestión Integrada de Fronteras (GIF)**, que surgió frente a la necesidad de los Estados para encontrar espacios de cooperación mutua que permitan administrar de forma coordinada los flujos de personas, bienes y capitales a través de sus fronteras de forma segura y ágil. Los abordajes que plantean una acción integrada, en general formulan dos aspectos. Primero, reconocer la frontera como un territorio muy particular. Segundo, y derivado de lo anterior, más que el conflicto y la separación, la vecindad es particularidad de la frontera.

La década de los noventa del siglo pasado heredó a la región tres hechos que transformaron la dinámica cerrada de las fronteras de Centroamérica. Por un lado, las negociaciones de paz retiraron a los ejércitos de las líneas fronterizas, con la consiguiente resolución alternativa de conflictos territoriales por medios pacíficos y la reconciliación y acercamiento en las líneas divisorias. Por otro lado, la apertura comercial y la globalización relanzaron el proyecto de integración económica regional, lo cual condujo a redefinir la forma de administrar regionalmente las áreas de paso tanto de personas, como de bienes entre los países. En tercer lugar, la institucionalidad regional inició la construcción y puesta

³⁰⁷ Jiménez Reyes, Laura Verónica, Reyes Escobar, Kenia Iliana y Méndez Rivas, Ana Carolina, Op. Cit., Págs. 52-53.

en práctica de las políticas y medidas que agilicen y modernicen el flujo de bienes, servicios y personas a través de las fronteras.

Dentro de ese contexto y en el marco del relanzamiento del Sistema de Integración Centroamericano (SICA), los países se propusieron fortalecer, adecuar y modernizar las políticas, instituciones e instrumentos legales necesarios de carácter migratorio para facilitar el libre movimiento de personas, bienes y servicios. A lo largo de la década de los noventa del Siglo Veinte, los Estados impulsaron acciones dirigidas a la armonización y homologación de políticas, legislaciones, procedimientos y Sistemas de Información que contribuyeran con esos objetivos.

Entre las primeras acciones que se propusieron estuvo la eliminación de las visas en pasaportes diplomáticos y oficiales y el establecimiento de una visa múltiple para comerciantes, empresarios, profesionales y otras categorías.

Asimismo, se avanzó para contar con un formato común para los pasaportes y documentos de control migratorio. Además, se propusieron diseñar un proyecto centroamericano de informática para control migratorio.

Se dieron los primeros pasos en la coordinación para la vigilancia fronteriza y aduanera, con el propósito de prevenir el tráfico ilícito de drogas. En materia comercial, se definió una política de convergencia arancelaria y aduanera centroamericana, al mismo tiempo que se hizo una revisión general del arancel y la puesta en vigencia de tarifas aceptadas por todos los Estados.

En la década de los 90 se alejó de las fronteras el conflicto político militar. De esa manera comenzó una etapa en la cual las controversias se comenzaron a resolver de manera pacífica. También comenzaron a eliminarse las barreras entre los países para hacer más ágiles, coordinadas y moderna la institucionalidad rectora en ese aspecto. Fue así como en los 90 se estableció el Arancel Uniforme Centroamericano, el Convenio Arancelario y Aduanero Centroamericano, por

medio de la entrada en vigencia del Sistema Arancelario Centroamericano (SAC), la aprobación del Formulario Único y el Reglamento sobre el Origen Centroamericano de las Mercancías. También, cobró vigencia el Mecanismo Preliminar de Asistencia, Cooperación y Coordinación para la Eliminación del Tráfico Ilegal de Armas en Centroamérica; asimismo, se dieron los pasos necesarios para rehabilitar los puestos fronterizos y facilitar el movimiento migratorio y el comercio intrazonal de mercancías (Declaración de Panamá).

También, los Jefes de Estado y de Gobierno Acordaron «Instruir la celebración, a la brevedad, de una reunión intersectorial del Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores con los Consejos de Ministros encargados de la Seguridad Pública, con el objeto de acordar acciones estratégicas en relación con la seguridad regional, incluyendo los aspectos de prevención y persecución del delito.»³⁰⁸

De igual manera, acordaron instruir a las autoridades respectivas de los países miembros del SICA y a la Secretaría General para que procedieran a organizar la Conferencia Internacional de Apoyo al Financiamiento de la Estrategia de Seguridad de Centroamérica, en la ciudad de Guatemala en junio de 2011, e instar a la Comunidad Internacional a brindar su respaldo.³⁰⁹

Los atentados del 11 de septiembre de 2001 en Estados Unidos, sumados a los producidos posteriormente en Madrid, el 11 de marzo de 2004, en Londres, el 7 de julio de 2005, y los frecuentes episodios en materia de crimen organizado, obligaron a redefinir las políticas y prácticas locales, nacionales, regionales en materia de seguridad y control en las fronteras. Las reflexiones de los ciudadanos

³⁰⁸ Declaración de Panamá, numeral 2. XXXV Reunión Ordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de los Países del Sistema de la Integración Centroamericana. Panamá, República de Panamá, 29 de junio, 2010, numeral 3. Disponible en: <http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/44524/SICA_-_Declaraci%C3%B3n_de_Panam%C3%A1__4_p._.pdf?sequence=81> Consultada el 28 de enero de 2016.

³⁰⁹ *Ibíd.*, numeral 4.

y decisores públicos acerca de los niveles de seguridad existentes en las sociedades occidentales y su grado de vulnerabilidad frente a las tendencias del terrorismo internacional, no se han circunscrito únicamente a las políticas directamente relacionadas con la lucha antiterrorista. En la mayoría de los países occidentales los debates se extendieron a otras áreas tradicionalmente no vinculadas de forma directa con la seguridad, como las políticas migratorias.

Las investigaciones sobre los atentados advirtieron sobre la necesidad de poner en relación y coordinar los problemas de seguridad y las políticas de inmigración. Para quienes afirman que se trata de fenómenos de diferente naturaleza, la vinculación entre estos implica una securitización de la inmigración. “Dicha ‘securitización’ se podía producir por dos vías diferentes. Una, por el tratamiento de la materia migratoria junto a asuntos relacionados con el ámbito de la seguridad con los que guarda una relación tangencial o efímera. Otra, por la desatención de los aspectos positivos de la inmigración, dedicando atención excesiva, cuando no exclusiva, a los problemas y riesgos que la inmigración implica, lo cual mostraba una visión reduccionista o distorsionada del fenómeno. Esta segunda vía de securitización de la inmigración es ampliamente cuestionada por no decir denostada, considerada dañina y contraproducente tanto a medio como a largo plazo para los inmigrantes y los ciudadanos de los países receptores.”³¹⁰

Lo anterior demostró la necesidad de tener un sistema seguro y eficaz de administración de fronteras. Esto implica mecanismos que garanticen, por un lado, una respuesta efectiva a la creciente competitividad comercial y de negocios; por otro lado, disponer de sistemas de seguridad que ofrezcan un control efectivo de las posibles amenazas que fluyen entre y a través de las fronteras. Esto condujo a

³¹⁰ Bermejo, Rut, “Avances en el control de fronteras: cooperación, información y tecnología”, (ARI), ARI N° 18/2007, Disponible en: <http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/programas/terrorismo+global/publicaciones/publ-politicas+anterrorista+democs/ari+18-2007> Consultado el 28 de enero de 2016.

que la Unión Europea estableciera la Agencia Europea para la Gestión de la Cooperación Operativa en las Fronteras Exteriores, entre 2004 y 2006.

Dos instrumentos marcan el inicio de un proceso en procura del mejoramiento de la seguridad en las fronteras centroamericanas. En la Declaración “Centroamérica Unida contra el Terrorismo”, el 19 de septiembre de 2001, los Presidentes de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y el Representante del Primer Ministro de Belice, reunidos en la Escuela Agrícola Panamericana “El Zamorano”, adoptaron las siguientes medidas:

”a. Mejorar y agilizar los mecanismos de intercambio de información concerniente a posibles actos terroristas, entre sí y con los Estados Unidos y otras instancias nacionales, regionales y multilaterales.

”b. Reforzar la seguridad en las fronteras, puertos y aeropuertos de la región.

”c. Realizar los máximos esfuerzos para el control y vigilancia de los flujos migratorios, a fin de detener cualquier movimiento de personas vinculadas con el terrorismo.

”d. Coordinar acciones para que el territorio centroamericano no sea utilizado por grupos terroristas de cualquier origen o ideología.

”e. Buscar el fortalecimiento de la legislación penal para que se tipifique como delito la asociación con grupos o personas terroristas y que autorice congelar y eventualmente confiscar recursos financieros de redes de esas personas o grupos terroristas.

”f. Condenar fuertemente cualquier vínculo entre grupos o sectores de la región centroamericana con el terrorismo internacional.

”g. Instar a los sistemas legislativos y judiciales de los respectivos países a fin de que se implementen las normativas necesarias que permitan juzgar y sancionar estos crímenes de lesa humanidad, estableciendo mecanismos

adecuados para una expedita acción de extradición y entrega de estos criminales a los Estados que los requieran.

”h. Asegurar la plena vigencia de los instrumentos regionales e internacionales atinentes a la materia, en particular el Convenio para la Represión del Apoderamiento Ilícito de Aeronaves de 1963; la Convención para Prevenir y Sancionar los actos de terrorismo configurados en delitos contra las personas y la extorsión conexa cuando estos tengan una trascendencia internacional, de 1971; Convenio para la Represión de los Actos Ilícitos contra la Seguridad de la Aviación Civil, de 1971; Convención sobre la Represión y Castigo de Delitos contra las Personas Internacionalmente Protegidas, inclusive los Agentes Diplomáticos, de 1973; y la Convención Internacional contra la Toma de Rehenes de 1979.”³¹¹

El otro instrumento es el Plan Regional denominado “Centroamérica Segura”, que junto al anterior dieron paso a una serie de acciones entre las que destacan el Plan Específico contra Trata de Personas. Otro es el Programa Regional contra el Narcotráfico y el Crimen Organizado, “Promoción del Estado de Derecho y la Seguridad Humana en Centroamérica”, creado por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, (ONUDD), presentado a expertos de Centroamérica y México en San José, Costa Rica, del 4 al 5 de febrero de 2009. También se dio el necesario avance hacia constitución de la Orden de Captura Centroamericana y Crímenes Contra las Mujeres. Ello se acompañó con el establecimiento de la Oficina Subregional de INTERPOL en San Salvador.

En 2005 se concretó el Convenio de creación de la Visa Única Centroamericana (CA-4), producto de una serie de Cumbres de Presidentes que desde 1992 en Panamá mostraron preocupación por conformar un espacio migratorio administrado de manera conjunta. En la Cumbre Extraordinaria de los Jefes de Estado y de Gobierno del SICA, realizada en Guatemala en febrero de

³¹¹ La Declaración de la OEA “Centroamérica unida contra el terrorismo”, está disponible en: <<http://www.oas.org/oaspage/crisis/decl-CA.htm>> Fue consultada el 28 de enero de 2016.

2004, se aprobó el Plan de Integración Migratoria Centroamericana, como un elemento adicional en la propuesta de Unión Aduanera y la modernización de pasos fronterizos. Finalmente, en 2005 se suscribió el Convenio de Creación de la Visa Única Centroamericana para la libre movilidad de extranjeros entre las repúblicas de El Salvador, Honduras, Guatemala y Nicaragua.

El propósito principal del CA 4 es facilitar únicamente la libre movilidad, es decir, como lo señala el Art. VII del Convenio: “la Visa Única Centroamericana no conlleva implícita la residencia temporal o permanente en el territorio de las partes”. Según lo anterior, se discutió que el Acuerdo facilita la gestión fronteriza de “tránsito”, pero no proporciona respaldo jurídico a los derechos sociales de las personas migrantes en los países miembros. “El CA-4 plantea debilidades en relación con la libre movilidad de manera completa dentro de los procesos de integración. Sin embargo, el propósito de este ejercicio es la promoción del turismo y el comercio, porque la visa se extiende al menos a 70 nacionalidades diferentes fuera del bloque centroamericano. No puede decirse que el CA-4 constituye por sí solo un proceso de integración en materia migratoria, ya que se ha desarrollado de manera incompleta y con el propósito específico de reforzar la administración fronteriza. Se ha convertido en el antecedente que obliga a los Estados a plantearse objetivos comunes y armonizar sus políticas nacionales tendentes a la construcción posterior de normativa centroamericana en esta materia.”³¹²

También es importante destacar la firma del Tratado Centroamericano Relativo a la Orden de Detención y Extradición Simplificada. De igual forma, el Protocolo al Tratado Centroamericano sobre Recuperación y Devolución de

³¹² Méndez Coto, Marco Vinicio y Cortez Sosa, Charleene. “Gobernanza subregional de las migraciones y relaciones internacionales: los casos del CA4 y el Mercosur”. En: “Política Internacional e Integración Regional Comparada en América Latina”, Willy Soto Acosta (Ed.), Universidad Nacional de Costa Rica y Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales FLACSO-Costa Rica, pág. 224. Disponible en: <https://www.academia.edu/8021094/Gobernanza_subregional_de_las_migraciones_y_relaciones_internacionales_los_casos_del_CA4_y_el_MERCOSUR> Consultado el 28 de enero de 2016.

Vehículos Hurtados, Apropiados o Retenidos Ilícita o Indebidamente. La Estrategia de Seguridad Fronteriza Policial se adoptó para transformar los modelos policiales fronterizos.

Hacia finales de la década del 2000, se suscribió el “Convenio Centroamericano para la Protección de Víctimas, Testigos, Peritos y demás sujetos que intervienen en la investigación y en el proceso penal, particularmente en la narcoactividad y delincuencia organizada”.³¹³ Se avanzó en la concreción de la Alianza Regional entre los países del Sistema de la Integración Centroamericana para la Protección y Desarrollo Integral del Migrante y sus Familiares, así como la suscripción del Manual Regional de procedimiento Consular de la Visa Única Centroamericana CA-4.

Se logró la concreción del Marco Normativo Armonizado de la Legislación Penal en la Lucha contra el Crimen Organizado en Centroamérica y República Dominicana. En octubre de 2012, la Unión Europea (UE) y la Secretaría General del Sistema de la Integración Centroamericana (SG-SICA), presentaron el Programa Regional de Seguridad Fronteriza en América Central (SEFRO). Su costo total asciende a seis millones de euros, aportados en más de un 90 % por la Unión Europea (UE). A través de SEFRO se pretende mejorar la seguridad fronteriza (fronteras internas y periféricas) a nivel institucional, técnico y tecnológico, así como fortalecer la capacidad de las diferentes instituciones nacionales, sobre todo de policía, aduanas y migración, de cara a fomentar metodologías de trabajo comunes y asegurar la conectividad, la comunicación y la coordinación inter-institucional. Entre las acciones en proceso de implementación se cuenta la armonización de procedimientos y la introducción de nuevos conocimientos en materia de gestión integrada de fronteras; la modernización de

³¹³ Secretaría General del Sistema de la Integración Centroamericana. “Instrumentos Jurídicos del Sistema de la Integración Centroamericana”, Tercera edición, Julio 2011, págs. 356 – 359. El Convenio no está vigente. Disponible en: <<http://www.secmca.org/LEGISLACION/REGIONAL/InstrumentosJuridicosSICA.pdf>> Consultado el 28 de enero de 2016.

los puestos fronterizos de la región para que estos contribuyan eficazmente a contener el crimen organizado internacional y fomentar al mismo tiempo el desarrollo regional del comercio y del turismo. De este modo, la modernización e integración de los servicios y controles integrados en los pasos de frontera de Centroamérica tienen en el concepto “seguridad” a uno de sus principales motivadores. Esto querría decir que la suma de las políticas migratorias que definen y aplican individualmente varios de los países de la región, más las iniciativas en materia de seguridad, configuran un escenario más o menos restrictivo para la libre circulación de personas en ese espacio subregional.³¹⁴

La armonización y la colaboración internacional entre los Estados juegan un papel determinante y crítico en la gestión de las fronteras. La cooperación interestatal ha privilegiado dos grandes temas estratégicos: (1) facilitar el comercio de bienes y el flujo legítimo de personas; (2) se previenen las posibilidades de que la seguridad de los Estados se vea amenazada por terceros. Este doble imperativo ha orientado los esfuerzos regionales como la Estrategia de Seguridad de Centroamérica (ESCA), que impulsa el Sistema de Integración Centroamericana, SICA.

La Estrategia de Seguridad de Centroamérica está estructurada en cuatro componentes y catorce prioridades:

“a. Combate al delito: Este componente busca mejorar la seguridad de las personas y sus bienes, contiene actividades relacionadas al fortalecimiento de capacidades contra el narcotráfico, tráfico de armas, lavado de activos, el tráfico ilícito, trata de personas y otros delitos. Asimismo, se contemplan acciones en

³¹⁴ Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe. “Cooperación Regional en el ámbito de la Integración Fronteriza”, XXIV Reunión de Directores de Cooperación Internacional de América Latina y el Caribe. Cooperación Regional en el ámbito de la Integración Fronteriza. El Salvador, San Salvador, 30 y 31 de mayo de 2013. SP/XXIV-RDCIALC/DT No. 2-13, págs. 40 – 41. Disponible en: <<http://www10.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2013/11724a06.pdf>> Consultado el 28 de enero de 2016.

tecnología, fortalecimiento de la seguridad fronteriza, equipamiento, comunicaciones y sistemas de información.

”b. Prevención de la violencia: el propósito principal es la disminución de los factores que propician las conductas violentas y delictivas. El mismo está compuesto por prioridades en temas sobre violencia de género, juvenil y armada, la reducción del consumo de drogas, sustitución de cultivos, y el sistema regional de educación para el trabajo orientado a miembros de maras y pandillas.

”c. Rehabilitación, reinserción y sistema penitenciario: es un componente que no estaba identificado en la Estrategia de Seguridad de 2007. Los países consideraron prioritario incorporar este tema, visualizando la importancia de fortalecer este ámbito por medio de la construcción y modernización de la infraestructura penitenciaria, la profesionalización de los encargados de la seguridad penitenciaria y la capacitación en herramientas para la educación, rehabilitación y reinserción.

”d. Fortalecimiento institucional: se orienta a mejorar las capacidades de las instituciones responsables de la gestión y conducción de la seguridad. Este componente abarca los temas de capacitación y profesionalización de los funcionarios de las instancias de seguridad y también incluye el tema de la ayuda y asistencia humanitaria para casos de desastres. La suma de todas las acciones de la ESCA tiene como efecto directo el fortalecimiento y modernización institucional tanto a nivel nacional como regional.”³¹⁵

³¹⁵ Ovalle Ramírez, Werner. “La agenda de seguridad en Centroamérica”, en: “El SICA: diálogos sobre una integración dinámica y singular en América Latina”, Francisco Santos Carrillo (Coordinador), Colección Estudios Centroamericanos, No. 4, Primera edición Junio 2013, Córdoba, España, pág. 344. Disponible en: <http://www.fundacionetea.org/media/File/EL%20SICA_Dialogos_Integracion_%20%20C_Est_CA4.pdf> Consultado el 28 de enero de 2016.

Europa: concepciones opuestas y complementarias

Hasta el 21 de diciembre de 2015, más de 1 006 000 personas habían ingresado en la Unión Europea, que ha vivido su crisis migratoria más grave desde el final de la Segunda Guerra Mundial. Esta situación reactivó las dos lógicas, opuestas pero complementarias, del control y la cooperación en materia de fronteras. Por un lado, la Gestión Integrada de Fronteras avanzó hacia la consolidación del Sistema Europeo de Vigilancia de Fronteras (Eurosur), así como el afianzamiento y perfeccionamiento del diseño de la dimensión exterior de las políticas de control migratorio y fronterizo. Por otro lado, el Enfoque Global de la Migración, provocó que la UE reconfigure la política europea de vecindad, que enfatiza “la necesidad de promover determinadas formas de movilidad a través de sus fronteras exteriores.”³¹⁶

La UE y sus estados miembros no han logrado conciliar su enfoque bifronte, basado en la desterritorialización fronteriza y externalización migratoria, mediante políticas y prácticas de control-cooperación fronteriza-migratoria. Ambos enfoques reflejan el proceso continuo y sistemático de asimilación de los mecanismos de cooperación (migración-desarrollo) dentro de los mecanismos de control (migración-seguridad).

La crisis humanitaria que provoca la migración obligaron a readecuar las políticas y prácticas de *securitización* para controlar los flujos migratorios irregulares en las fronteras exteriores de la UE —al sur y al este—. La Agencia Europea de Fronteras Exteriores (Frontex), creada en 2004 para coordinar y reforzar el control de las fronteras de la Unión, opera en tres ámbitos espaciales diferenciados: en primer lugar, en el territorio UE-Schengen; en segundo lugar,

³¹⁶ Naranjo Giraldo, Gloria Elena, “Desterritorialización de fronteras y externalización de políticas migratorias. Flujos migratorios irregulares y control de las fronteras exteriores en la frontera España–Marruecos”, Disponible en: <<http://aprendeonline.udea.edu.co/revistas/index.php/estudiospoliticos/article/view/20194/20779188>> Consultado el 28 de enero de 2016.

sobre el escenario fronterizo en sentido estricto; por último, también opera más allá del perímetro exterior de la Unión. La tridimensionalidad del teatro de operaciones de Frontex ilustra la complejidad de los espacios de intervención y de las prácticas y políticas de control implementadas sobre una arquitectura fronteriza segmentada y dispersa. Estas se expanden simultáneamente hacia el interior y hacia el exterior del territorio fronterizado; se llevan a cabo en origen, en tránsito y en destino.³¹⁷

En 1985, cinco Estados de la UE (Unión Europea) decidieron suprimir los controles de las fronteras exteriores, con lo que nació el “espacio Schengen”. Este espacio garantiza la posibilidad de viajar sin restricciones por el territorio de 26 países en los que residen más de 400 millones de personas. El espacio Schengen funciona en términos migratorios como un solo país. El propósito de los Estados firmantes era abolir las fronteras interiores reforzando, al mismo tiempo, la vigilancia de las fronteras exteriores.

“El Tratado de Maastricht de 1992 estableció la primera estructura formal sobre requisitos para las migraciones internacionales con destino a la UE, sentando las bases para una política común de visados.”

“Las discusiones sobre fronteras exteriores y control migratorio tuvieron su punto de inflexión con el Tratado de Amsterdam (1997), que estableció el ESJ [Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia]. A partir de ese momento, con las conclusiones del Consejo Europeo de Tampere (1999), se definió el enfoque europeo de fronteras y migración: ‘políticas comunes en inmigración y asilo que tengan en cuenta la necesidad de un control consistente de las fronteras exteriores para detener la inmigración ilegal y combatir a quienes la organizan y cometen crímenes relacionados. Con estas bases, durante toda la década de

³¹⁷ Ferrer-Gallardo, Xavier. “El archipiélago-frente mediterráneo: fractura, ensamblaje y movimiento en el contorno sur de la UE”. En: Zapata-Barrero, Ricard y Ferrer-Gallardo, Xavier. (eds.). Fronteras en movimiento. Migraciones hacia la Unión Europea en el contexto Mediterráneo, Barcelona, Bellaterra, 2012, pág. 87.

2000 y de 2010, la UE desarrolló un enfoque bifronte de control y cooperación al desarrollo.”³¹⁸

Para garantizar la seguridad en espacio sin fronteras, los Estados Schengen [en Europa, un Estado Schengen supone un Estado sin fronteras] intercambian información que les permite contrarrestar la delincuencia transfronteriza organizada y el terrorismo. En tal sentido, la cooperación policial se ha vuelto más estrecha, sobre todo en lo que respecta a la persecución “en caliente”, la vigilancia en las fronteras, la implementación de centros y equipos policiales conjuntos; además, el uso del Sistema de Información Schengen (SIS), que constituye una base de datos especializada para proveer a las autoridades responsables de los Estados Schengen el servicio de intercambio de datos sobre algunos aspectos relacionados con las personas y sus bienes.

El SIS “es un sistema de redes informáticas que almacena información de la policía judicial y administrativa nacionales proporcionada por los estados Schengen y consultada por las autoridades policiales y aduaneras de otros estados Schengen. Los aspectos principales son los siguientes:

”—Personas buscadas para su detención a efectos de extradición;

”—Nacionales de países terceros que estén incluidos en la lista de no admisibles en un Estado Schengen;

”—Personas desaparecidas;

”—Testigos y personas citadas para comparecer ante las autoridades judiciales;

”—Personas o vehículos registrados a efectos de vigilancia.”³¹⁹

³¹⁸ Naranjo Giraldo, Gloria Elena, Op. Cit.

³¹⁹ Van Oustrive, Lode. “Historia del Acuerdo y del Convenio de Schengen.” Revista CIDOB d'afers internacionals, No. 53, 2001, pág. 46. Disponible en: <file:///C:/Documents%20and%20Settings/TEMP/Mis%20documentos/Downloads/53oustrive.pdf> Consultado el 28 de enero de 2016.

Por otra parte, la persecución “en caliente” faculta a los agentes de policía de un Estado Schengen a perseguir a delincuentes descubiertos *in fraganti* en el territorio de otro Estado Schengen.

Como estructuras muy visibles de la cooperación reforzada, hasta ahora los Estados Schengen han creado en Europa unos cincuenta centros de cooperación policial bilateral o multilateral, así como un número considerable de equipos conjuntos. Esto hace posible los intercambios rápidos de datos a nivel regional y las reacciones rápidas ante amenazas inminentes en regiones fronterizas.

En materia de seguridad, el Consejo Europeo aprobó, en 2010, la Estrategia de Seguridad Interior centrada en cinco objetivos:

1. Desarticular las redes de la delincuencia internacional (incluye orden de detención europea).
2. Prevenir el terrorismo y abordar la radicalización política.
3. Aumentar los niveles de seguridad de los ciudadanos y las empresas en el ciberespacio.
4. Reforzar la seguridad a través de las fronteras.
5. Reforzar la resistencia de Europa frente a las crisis y catástrofes.

En 2009 fue creada la Oficina Europea de Policía (Europol) para la puesta en práctica de esa estrategia y de la cooperación entre los Estados miembros.

En materia de coordinación judicial la agencia EUROJUST se encarga de promover dicha coordinación. Finalmente, facilita y ejecuta la implementación de la cooperación judicial.

En relación con la seguridad y justicia, se aprecia un conjunto de agencias, políticas, estrategias y regulaciones que en su centro descansa un principio de supranacionalidad, pero con subsidiariedad en áreas clave.

Por medio del Tratado de Lisboa, se estableció el Comité Permanente de Cooperación Operativa en materia de Seguridad Interior (COSI), para “garantizar la eficaz coordinación y cooperación de las autoridades policiales y de gestión de fronteras, incluyendo el control y la protección de las fronteras exteriores y, cuando proceda, la cooperación judicial en asuntos penales relevantes para la cooperación operativa.”

En el centro de todo este sistema de gestión de fronteras descansa un claro énfasis en la cooperación transfronteriza integral que refiere a todos los ámbitos (comercial, social, ambiental, hasta en seguridad). Incluso, las regiones fronterizas crearon una asociación que las representa ante la Unión Europea, contándose con una importante dinámica interna de acciones conjuntas en distintas áreas, entre las que destacan acciones en materia de salud, energía, servicios públicos. Muchas de estas acciones se generan de forma independiente, pero con el patrocinio parcial de fondos de la UE o con el reconocimiento de las instituciones europeas, es decir, “la Unión Europea tiene en sus bases fundamentales la cooperación transfronteriza como una estrategia fundamental para lograr el diálogo, la cooperación y finalmente la paz entre sus Estados miembros.”³²⁰

Las normas de Schengen siguen permitiendo a las autoridades nacionales reintroducir excepcional y temporalmente controles fronterizos internos en caso de grave amenaza para la seguridad o de deficiencias graves en las fronteras exteriores que puedan poner en peligro el funcionamiento general del espacio Schengen.

Para facilitar los viajes con fines legítimos sin detrimento de la seguridad, la Unión Europea proporciona financiamiento a sus Estados miembros con cargo a la parte del Fondo de Seguridad Interior destinada a “Fronteras”. Durante el período 2014-2020 se dispone de un total de 2,760 millones de Euros para mejorar la

³²⁰ Matul Romero, Daniel y Luis Diego Segura Ramírez. “Seguridad, aduanas y migración en Centroamérica: hacia la construcción regional de la Gestión Integrada de Fronteras (GIF)”. Ob. Cit., pág. 207.

gestión y los controles de la frontera exterior, a fin de abordar la migración irregular y agilizar la tramitación de las solicitudes de visados Schengen. Por otra parte, para optimizar la cooperación policial y el intercambio de información en el propio espacio Schengen, la Unión Europea aporta 1,000 millones de Euros, con cargo a la parte del Fondo de Seguridad Interior destinada a “Policía”.³²¹

La Unión Europea es el proceso de integración más avanzado y complejo del mundo. Numerosos estudios analizan las decisiones políticas y las contingencias históricas que permitieron alcanzar los resultados actuales. Se requiere identificar los elementos de replicabilidad que pueden ser adecuados a los contextos locales y nacionales.

Tres son las tipologías de acciones por parte de las autoridades locales y los gobiernos intermedios que han cumplido un papel fundamental en el proceso de integración europea. “En primer lugar, las instituciones locales y regionales han actuado de acuerdo con el principio europeo de *subsidiariedad*, por el cual la intervención pública debe ejercitarse desde el nivel institucional más cercano posible al ciudadano. De esta forma se ha consolidado la *gobernanza multinivel* de la Unión Europea.”³²² Esta expresión describe el funcionamiento de la Unión. Se trata de un “sistema basado en la negociación continua entre gobiernos que se superponen entre sí en las diferentes escalas territoriales, supranacionales, nacionales, regionales y locales, que deriva de un proceso general de redefinición institucional y de la redistribución de las competencias. En segundo lugar, las autoridades locales y regionales han contribuido al proceso de integración de la Unión Europea, por medio de un intercambio significativo de carácter transfronterizo e interregional. El contacto e intercambio entre autoridades locales y regionales europeas (fronterizas y no fronterizas) ha favorecido el conocimiento

³²¹ *Ibidem*.

³²² Coletti, Raffaella. “La experiencia europea como marco general de referencia”. Pág. 33. Disponible en: <<http://www.cespi.it/libro%20Fronteras/02%20FRONTERAS%20light.pdf>> Consultado el 28 de enero de 2016.

recíproco y el desarrollo social y económico de Europa en su conjunto. Finalmente, las autoridades subestatales europeas han construido una red cada vez más relevante de relaciones internacionales con instituciones homólogas fuera de la Unión, por medio de los hermanamientos internacionales y de la cooperación descentralizada. Se han creado espacios de intercambio de experiencias y capacidades adquiridas, a nivel local y regional, para el desarrollo y la cohesión social.»³²³

Resumen del modelo de Gestión Integral de Fronteras (Unión Europea)				
Institucionalidad	Comercio	Migración	Seguridad	Cooperación Transfronteriza
Supranacionalidad y sentido comunitario	Unión Económica y Monetaria. Flexibilidad total entre los miembros de la comunidad. Importantes facilidades con estados extra comunitarios con medidas de seguridad crecientes pero que aun no restan competitividad.	Ciudadanía europea. Libertad de circulación y residencia de ciudadanos europeos. Diverso nivel de integración a Schengen de parte de los estados. Importantes acciones comunitarias contra flujos migratorios extra comunitarios. Acción de coordinación estatal comunitaria.	Espacio de seguridad común. Responsabilidad compartida. Instituciones comunitarias apoyan la labor estatal. Política de seguridad interna común. Importante institucionalidad de coordinación comunitaria.	Elemento central de la gestión de fronteras, hay un fomento directo a la cooperación transfronteriza y gestión coordinada.

³²³ Ibídem, Págs. 33-34.

El modelo europeo y la Cooperación Transfronteriza en la región del Trifinio

Una de las principales características de las sociedades actuales son los procesos de cooperación transfronteriza. La generalización e intensificación de dicha cooperación es especialmente activa en la Unión Europea, debido a una serie de acontecimientos sobrevenidos en las últimas décadas, y que están relacionados con las profundas transformaciones experimentadas por la sociedad actual.

En Europa el proceso de integración ha sido factor determinante de la cooperación transfronteriza. Es un proceso que no solo conlleva la revisión y transformación de la institución estatal, tanto en su aspecto conceptual como en sus funciones y elementos constitutivos (el poder, el territorio, la economía, la ciudadanía), sino que también representa la instancia integradora y supraestatal, así como la voluntad y perspectiva de unidad y reencuentro, que resulta incompatible con el hecho fronterizo y con la separación e incomunicación de sus pueblos y territorios.

En el proceso actual de construcción europea, “la generalización e intensificación de la Cooperación Transfronteriza nos hace caer en la cuenta de que no solo son sus Estados los que se reencuentran e integran, sino también lo hacen otras realidades humanas y territoriales marcadas por el hecho transfronterizo. La macrointegración europea está acompañada y complementada por múltiples casos de microintegración de los espacios transfronterizos e interterritoriales. De ahí que la construcción de Europa la otra connotación relacionada con el replanteamiento y reformulación de la organización y estructuración interna de todo su territorio, superando (o relativizando) el concepto

de Estado así como todas aquellas connotaciones que del mismo se desprenden: soberanía, frontera y división.”³²⁴

De tal manera que, “tanto en Europa como en otras áreas del planeta la naturaleza y concreción de las fronteras está sometida a una profunda revisión. El concepto de frontera tradicional, sinónimo de división, separación e incomunicación, se está desmantelando por nuevas realidades y la regulación jurídico-política tendencialmente supraestatal y global. La construcción de las regiones transfronterizas, más que originar la creación de una nueva frontera en el sentido tradicional, supone la aparición de circunscripciones identificativas de nuevos espacios; unos espacios que lejos de convertirse en compartimentos estancos e incomunicados, constituirán realidades abiertas, interdependientes e interrelacionadas respecto de las otras realidades territoriales existentes (locales, regionales, estatales, supraestatales). Se trata, más bien, de construir tanto un espacio funcional y operativo como una nueva realidad social a través de la apertura de un proceso de reinención de una nueva identidad territorial, transfronteriza y transestatal; un territorio transnacional (Taulelle y Vayssière, 2003); una nueva y singular plataforma territorial capaz de generar nuevos actores (transnacionales), nuevas interdependencias y nuevas oportunidades.”³²⁵

Entre las experiencias sobre cooperación transfronteriza promovidas por las instituciones europeas se encuentra la región del Trifinio. Esta es una de las más interesantes en Latinoamérica sobre dicha cooperación transfronteriza —a nivel nacional y local—. Se encuentra en la zona de frontera donde Guatemala, Honduras y El Salvador convergen alrededor del macizo montañoso de Montecristo. El modelo del Trifinio no ha sido simplemente trasladado de la Unión Europea a Centroamérica, sino que se ha adaptado a las condiciones del contexto

³²⁴ Rojo Salgado, Argimiro. “La cooperación transfronteriza y sus consecuencias: hacia la reestructuración territorial en Europa”. *Investigaciones Regionales*, No. 18, pág. 142. Disponible en: <file:///F:/Alvarado%20Rosales/La%20cooperaci%C3%B3n%20transfronteriza%20y%20sus%20consecuencias.pdf> Consultado el 28-1-2016.

³²⁵ *Ibíd.*, pág. 150.

y a las características específicas de los procesos de *reterritorialización* e integración macrorregional que tienen lugar en la región y, más en general, en Latinoamérica.

Para el Sistema de Integración Centroamericana (SICA), el objetivo fundamental del Plan Trifinio es contribuir a la integración centroamericana, mediante una acción conjunta “que tienda al desarrollo integral, armónico y equilibrado de la región fronteriza de los tres países.”³²⁶ El SICA fue establecido en 1991, por los Estados de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá. Su finalidad es la realización de la integración centroamericana.

En el plano nacional, El Salvador, Honduras y Guatemala, tal como otros Estados del istmo, sufrieron enfrentamientos armados hasta el siglo XX, “razón por la cual la reconstrucción democrática y la modernización política han ido de la mano con el diseño de nuevos mecanismos de paz y gobernanza regional”.³²⁷ Más allá del proceso de integración regional, entre los tres Estados existe un listado de acuerdos plurinacionales de colaboración e intercambio.

“El Trifinio es una región homogénea debido a sus dimensiones sociales, económicas y productivas. Desde el punto de vista geofísico, constituye el área de origen de los sistemas hídricos más importantes de Centroamérica (ríos Lempa, Motagua y Ulúa), además por sus características naturales y biológicas homogéneas. Desde el punto de vista geoestratégico, el Trifinio constituye un área significativa porque sus características alcanzan escala regional: en un radio de

³²⁶ Celata, Filippo; Coletti, Raffaella y Stefania Sanna, Venere. “La Cooperación Transfronteriza en la Región del Trifinio y la difusión de modelos europeos de Gobernanza de las Fronteras en América Latina”. Si Somos Americanos. Revista de Estudios Transfronterizos. Volumen XIII, No. 2, julio – diciembre 2013, pág. 174.

³²⁷ Rhi-Sausi, José Luis, Dario Conato, Nahuel Oddone y Danilo Salerno. 2011. “Conceptualización de la cooperación fronteriza en el sistema de la integración centroamericana. Ideas y prácticas para la construcción de las microregiones de integración”. Roma: CeSPI. Consultado 15 julio 2015. <<http://www.cespi.it/PDF/CONCEPTUALIZACI%C3%93N%20%20COOPERACI%C3%93N%20FRONTERIZA>>.pdf, pág. 50.

250 kilómetros a partir del Trifinio se encuentra el 60 por ciento de la población de los cinco países centroamericanos, se concentra el 75 por ciento de la red vial centroamericana y se llega a tres capitales, dos complejos portuarios en el Atlántico y cuatro complejos portuarios en el Pacífico.”³²⁸

En el plano supranacional, los países del istmo centroamericano han puesto en práctica varios instrumentos y políticas tanto económicas como comerciales, para avanzar con el proceso de integración regional. En 1986, los gobiernos de Guatemala, Honduras y El Salvador, en conjunto con la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos (OEA) y el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), suscribieron un acuerdo de cooperación con el propósito de formular el Plan de Desarrollo Integral en la Región Fronteriza, denominado “Plan Trifinio”. El Plan Trifinio surgió en 1988 y fue actualizado en 1992 y en 2004. En 1997, se firmó el Tratado entre las Repúblicas de El Salvador, Guatemala y Honduras para la Ejecución del Plan Trifinio.

El acercamiento entre los tres gobiernos nacionales se fundamentó en la preocupación por la conservación forestal: la defensa del bosque nebuloso y de la biodiversidad del macizo de Montecristo. “En 1983, con el propósito de constituir una Reserva de la Biosfera Transfronteriza y poner en marcha el Plan Trifinio, *el Consejo Regional de Cooperación Agropecuaria de Centroamérica*, México, Panamá y República Dominicana (CORECA), solicitó la elaboración de un proyecto para el ‘Establecimiento de la Reserva de la Biósfera Fraternidad en la zona de Trifinio’. El año 1987 estuvo marcado por la firma de un acuerdo para la creación de la Reserva internacional de la Biosfera ‘la Fraternidad’ por los tres gobiernos implicados (Plan Trifinio, 2004). Este acuerdo evolucionó y se concretó en 2012 con la creación de la primera Reserva de la Biósfera Transfronteriza en América Latina: el ‘Trifinio Fraternidad’ (Guatemala, Honduras, El Salvador). Este reconocimiento se integra igualmente en el marco del Corredor Biológico

³²⁸ *Ibíd.*, pág. 171.

Mesoamericano establecido en 1997 (Resolución No TR 03-2011 del plan Trifinio). Esta Reserva de la Biosfera Trinacional también tuvo un gran apoyo político porque fue avalada por dos vicepresidentes (El Salvador y Guatemala) así como por el representante presidencial de Honduras. La gestión de este nuevo reconocimiento está garantizada por la Comisión Trinacional del Plan Trifinio.

”Esto pone de relieve la importancia política que necesita este tipo de estructuras para garantizar el desarrollo de una gestión concertada, así como el largo proceso que se necesita para alcanzarlo. Esta nueva Reserva de la Biósfera Transfronteriza supone un mayor logro en el marco del Corredor Biológico Mesoamericano (UNESCO 2012, informe del CIC). Además, el 12 de septiembre de 2013, en la sede de la UNESCO, la cooperación alemana anunció que invertirá 11 millones de euros para su gestión, lo cual demuestra también el interés internacional que suscita.”³²⁹

Plan Trifinio

Proyectos que actualmente se ejecutan (2014) ³³⁰

Nombre del Proyecto	Cooperante o Unidad Ejecutora	Temática del Proyecto
Programa de Ordenamiento y Desarrollo del Turismo Sostenible en la Región del Trifinio	Comisión Trinacional del Plan Trifinio	Medio Ambiente
Manejo de Cuencas en la Región Trifinio	Banco Alemán de Desarrollo	Medio Ambiente
Programa Bosques y Agua	Comisión Trinacional del Plan Trifinio	Medio Ambiente
Innovaciones en cadenas de valor sostenibles de Hortalizas especiales en la región del	Comisión Trinacional Plan Trifinio - Centro Agronómico Tropical de Investigación y	Medio Ambiente

³²⁹ Hernández Salinas, Alberto. “El reto de las Reservas de la Biosfera Transfronterizas: de la conservación de la naturaleza a los acuerdos políticos.” Forum de Sostenibilidad, 2015, pág. 25.

³³⁰ Fuente: Comisión Trinacional del Plan Trifinio, 2014.

Trifinio	Enseñanza, CATIE	
Proyecto Trinacional de Café Sostenible	International Coffee Partners, ICP, y Tim Hortons	Desarrollo Sostenible

Debido a que en Centroamérica no existen gobiernos intermedios, en el plano local se manifiesta la fortaleza de los municipios. Desde el punto de vista formal, los gobiernos locales en los países del istmo desarrollan amplias competencias en sectores claves para el desarrollo económico. De acuerdo a los procesos de descentralización que se han impulsado, en los países centroamericanos se reconoce la mayor incidencia de la autonomía municipal. De ahí que en la región “se está viviendo desde hace veinte años un proceso de integración transfronteriza sin precedentes en América Latina.”³³¹

En el plano local, entre algunos municipios de Guatemala, Honduras y El Salvador se han desarrollado procesos de cooperación fronteriza. Esta integración se ha basado en una dinámica y sistemática relación comercial, que se explica en parte, por la marginalidad y falta de fuerte relación de estos territorios con los centros poblacionales de los respectivos países. Asimismo, por los procesos recientes de generación e interconexión entre estos municipios.

La “integración fronteriza” consiste en que dos Estados convienen en sus territorios fronterizos estimular el desarrollo. Para eso se acuerda aprovechar y tener en cuenta, de manera conjunta, el potencial humano, los recursos naturales y, en las necesidades comunes, compartir costos y beneficios. ‘Cooperación fronteriza’ es un término que se utiliza en la caracterización de sectores fronterizos que tienen poca población o carecen de ella, en los cuales se pretende crear condiciones de desarrollo para que, luego, puedan ejecutarse programas y

³³¹ Conato, Dario. “Fronteras de tierra y de mar: de áreas conflictivas a espacios de colaboración e integración centroamericana.” Págs. 103 – 138, en Cooperación transfronteriza e integración en América Latina: la experiencia del proyecto Fronteras Abiertas, editado por José Luis Rhi-Sausi y Dario Conato. Roma: CeSPI. Consultado 28 enero 2016. <<http://www.cespi.it/libro%20Fronteras/00%20FRONTERAS%20light.pdf>>, pág. 129.

proyectos para apoyar a las comunidades, proteger los ecosistemas compartidos y establecer condiciones de seguridad y, por supuesto, de confianza mutua. Las experiencias en “integración fronteriza”, “cooperación fronteriza” y “cooperación transfronteriza” se conciben como “afines y complementarias”.

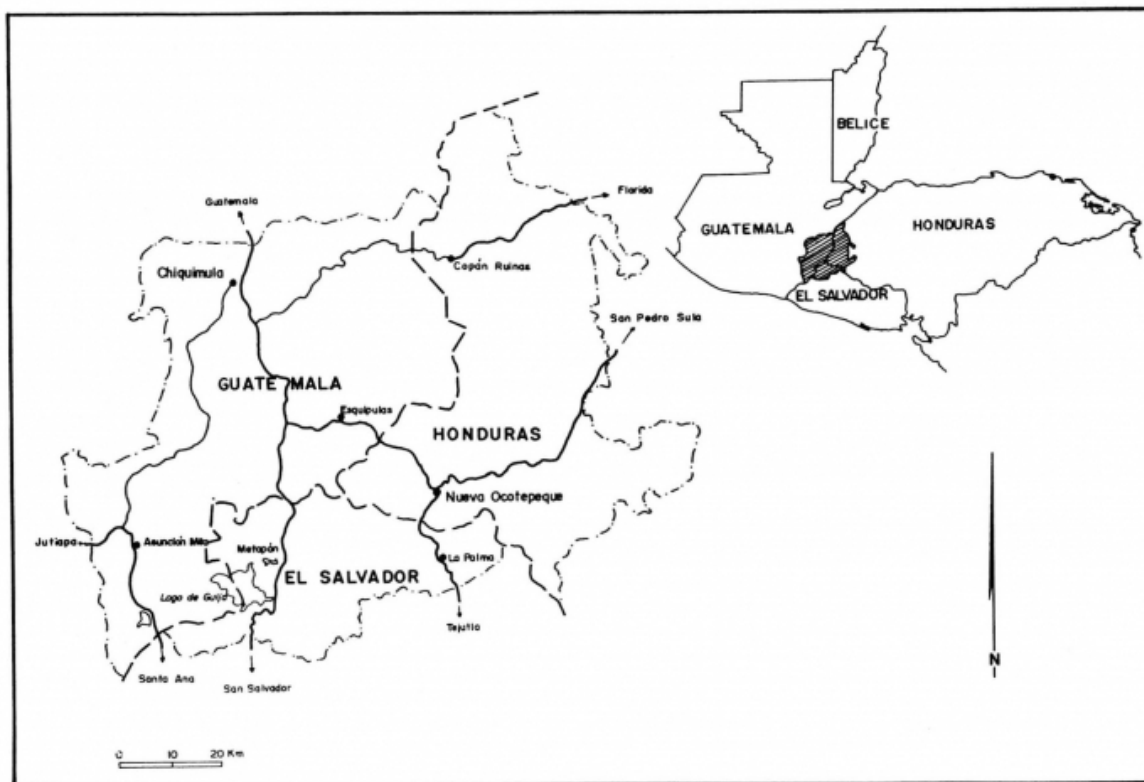
En la creación del Plan Trifinio, las instancias locales jugaron un papel relevante. El plan surgió de forma consensuada, a partir de un proceso participativo entre los líderes locales y los gobiernos de los tres países. El propósito específico es lograr el desarrollo integral y equilibrado de la región, por medio de la acción conjunta y coordinada en las escalas tanto nacionales como locales, en el marco de la cooperación transfronteriza y de la integración centroamericana.

Los gobiernos locales desempeñan un papel central en todo el curso y desarrollo del Plan Trifinio. En 2004, se realizó un proceso participativo, que involucró a actores de todas las escalas administrativas. El papel de los actores locales no se ha limitado a una forma de participación en los procesos en el plano central. Los gobiernos locales han desarrollado actividades directas de cooperación intermunicipal. Como iniciativa de los gobiernos municipales de los tres países (y en algunos casos con el apoyo técnico y económico de la Comisión Trinacional del Plan Trifinio), las municipalidades se han organizado en uniones de municipios para generar economías de escala y resolver problemas comunes.

Por ejemplo, entre 2003 y 2006 se crearon seis asociaciones de carácter local-nacional en el Trifinio. Paralelamente, principió un proceso de legalización de una mancomunidad trinacional de gobiernos locales: la Mancomunidad Trinacional Fronteriza Río Lempa (MTFRL), que debe su nombre a la cuenca hidrográfica trinacional. La Cuenca Alta del Río Lempa (CARL) corresponde a un área de 3,587 Km² del total de la Región del Trifinio, dentro de los cuales un 54 por ciento lo tiene Guatemala, un 32 por ciento El Salvador y un 14 por ciento Honduras. La Cuenca Alta del río Lempa comparte un total de 20 municipios: 8 de El Salvador, 7

de Guatemala y 5 de Honduras. La CARL es la cuenca de mayor importancia de Centroamérica, conformada por “18,311km² y un cauce que recorre 422 kms., de los cuales 360 kms. se ubican en territorio salvadoreño. La población total de la cuenca alta se estima en 346,300 habitantes, de los cuales 12% se ubica en territorio de Honduras, 39% en El Salvador y 49% en Guatemala.”³³²

Al comparar el mapa de los municipios que componen el Trifinio con el mapa de las mancomunidades locales se establece una diferencia entre la cobertura geográfica del área ocupada por las mancomunidades (locales y Mancomunidad Trinacional Fronteriza Río Lempa) con el área de la región definida por el Plan Trifinio.



³³² Oviedo Reyes, Karen Marcela. “El Programa Trinacional de la Cuenca Alta del Río Lempa, paradigma de cooperación sur-sur en América Latina y el Caribe.” Facultad de Relaciones Internacionales, Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario, Bogotá, D.C., 2010, pág. 10.

Las mancomunidades locales y la Mancomunidad Trinacional Fronteriza Río Lempa



A partir de 2007, la Mancomunidad Trinacional Fronteriza Río Lempa se convirtió en una institución pública local autónoma, laboratorio de cooperación transfronteriza con el objetivo de “garantizar la plena, integrada y efectiva participación de los gobiernos municipales en la gestión conjunta del desarrollo de la región... a través de la formulación y ejecución de políticas públicas, planes, programas y proyectos municipales, intermunicipales y subregionales.”³³³

La Mancomunidad Trinacional surgió para ofrecer una opción a la débil participación de gobiernos locales en las actividades del Plan Trifinio y ante la falta de coordinación entre mancomunidades fronterizas de los tres países. Es importante destacar que, en el marco de una integración multinivel, debido a la naturaleza del nivel local, este es capaz de abordar problemas específicos que no pueden ser afrontados en el plano nacional. Es por eso que la Mancomunidad Trinacional Río Lempa realizó un proceso de planeación estratégica territorial trinacional (PET 1998-2003), “estableciendo los primeros pasos para articular a los actores locales en relación a una agenda multi-país, multinivel y pluri-actoral.”³³⁴

Posteriormente, “se formalizó una alianza estratégica con otras mancomunidades de la región, generándose así la práctica de la cooperación entre un municipio y otro, tomando como punto de partida una agenda común más amplia e integral que la establecida por la Comisión Trinacional del Plan Trifinio, con objetivos planteados de acuerdo al diagnóstico local y a los objetivos estratégicos.

”Actualmente, las mancomunidades han sustituido la participación individual de los alcaldes en el Comité Consultivo del Plan Trifinio (Figura N° 2). De esta manera, las mancomunidades, y en particular la Mancomunidad Trinacional, se

³³³ Mancomunidad Trinacional Fronteriza Rio Lempa 2008. En: Celata, Filippo; Coletti, Raffaella y Stefania Sanna, Venere. Ob. Cit., págs. 177 – 178.

³³⁴ Task Team on South-South Cooperation (TT-SSC). “Cooperación en la Región del Trifinio: un caso de cooperación transfronteriza Sur-Sur. Estudio de caso.” Consulta electrónica www.southsouthcases.info/pdf/lac13.pdf, 2011, pág. 11.

convierten, por un lado, en interlocutores verticales en el proceso de cooperación entre Estados, proceso que ha determinado una redefinición de la región del Trifinio; y, por otro lado, enriquecen los procesos transfronterizos con nuevos impulsos para la cooperación mediante alianzas estratégicas de tipo horizontal.

”De esta manera, las mancomunidades, y en particular la Mancomunidad Trinacional, se convierten, por un lado, en interlocutores verticales en el proceso de cooperación entre Estados, proceso que ha determinado una redefinición de la región del Trifinio; y, por otro lado, enriquecen los procesos transfronterizos con nuevos impulsos para la cooperación mediante alianzas estratégicas de tipo horizontal.”³³⁵

El Trifinio constituye “una entidad compleja, multinivel, pluriactoral y con una geometría variable, sede y punto de coordinación de políticas y de obtención de fondos de financiación para el manejo de recursos compartidos en el territorio.”³³⁶

La estructura del Trifinio ha permitido “una gestión integrada de los fondos de financiación para el desarrollo de la región, provenientes de diversos donantes internacionales. No se trata solo de evitar la duplicación y la dispersión de recursos, sino alcanzar una masa crítica de fondos para la gestión unitaria de los problemas de la región. Si bien la débil capacidad institucional de los municipios y la falta de correspondencia entre sus competencias teóricas y los recursos disponibles (provenientes del nivel central), representa una vulnerabilidad significativa de los municipios.

”Sin embargo, como ya ocurrió en Europa, el papel de municipios y las mancomunidades no es sólo importante para ofrecer una respuesta conjunta a los desafíos sociales y económicos de la región, sino también a nivel simbólico: la compleja geografía de las mancomunidades contribuye a presentar la imagen de una región multi-escalar, fluida y sin fronteras.

³³⁵ Task Team on South-South Cooperation, 2011, pág. 11.

³³⁶ Rhi-Sausi, José Luis. Ob. Cit., pág. 178.

”Las oportunidades concretas de cooperación entre municipios que las mancomunidades ofrecen, junto con el significado simbólico que esta cooperación tiene, contribuyen al mantenimiento de la paz, al proceso de integración regional y al inicio de un proceso de desarrollo dinámico compartido.”³³⁷

³³⁷ *Ibíd.*, pág. 179.

Conclusiones

1. En esta investigación se comprobó la hipótesis de que en el ámbito académico se ha rebasado el concepto tradicional de frontera, considerada como una línea divisoria internacional que fija la demarcación geográfico-política entre un país y otro. La idea prevaleciente de frontera es la de una línea trazada en un plano, que sirve para separar dos entidades políticas. Esta línea, generalmente, ha formalizado la separación de las poblaciones localizadas de uno y otro lado. El libre tránsito de personas y bienes se restringieron por medio de controles policiales o militares, las aduanas, los aranceles, los pasaportes o las visas, en consonancia con intereses más vinculados con la defensa que con las necesidades de la población. En consecuencia, en dichas localidades es reducido el desarrollo humano, con elevadas deficiencias para el acceso a los servicios de atención básica. El nivel de desarrollo de determinada región fronteriza, no necesariamente es compartido por las personas que habitan al otro lado de la línea.
2. El enfoque tradicional de frontera es de algo inerte y unilateral. Esta perspectiva ya no se sostiene en los ámbitos académicos, pues los Estudios Críticos de las Fronteras han demostrado que las fronteras se encuentran en constante movimiento, por lo que cualquier representación estática de un momento contiene los elementos del cambio subsiguiente. Al partir del hecho de que el cambio es inherente a las fronteras, estas deben ser repensadas no solo como territorios ni como sucesos, sino como procesos y relaciones sociales que son establecidas por el Estado, trascienden los límites físicos de éste y tienen incidencia en su estructura interna y su relación con los estados vecinos.
3. Los estudios tradicionales de la frontera la abordan como el resultado de las complejas relaciones de los seres humanos en su afán de expansión territorial, con justificaciones ideológicas para el ensanchamiento territorial así como para la dominación política, económica y cultural. Los estudios históricos de la

frontera, de corte tradicional, la consideran un punto de conflicto, donde confluyen una serie de problemas e intereses de ambos lados de la línea. Ha sido considerada como un espacio territorial dominado por el conflicto, debido a los frecuentes diferendos o contiendas que los Estados han mantenido en materia de fronteras a lo largo de las construcciones nacionales. Esto se tradujo en que la seguridad fronteriza se basara en la protección, control y defensa de líneas de separación y demarcación de soberanías distintas.

4. La agenda fronteriza centroamericana desde los años noventa del siglo pasado se enfocó en el comercio, la facilitación de procesos y proyectos de cooperación en temas como ambiente, agricultura, infraestructura y en la resolución de diferendos por medios diplomáticos y el Derecho Internacional. Esa agenda ha variado debido a la agudización de las vulnerabilidades socioeconómicas. Por un lado, las fronteras se encuentran entre algunas de las áreas más deprimidas económicamente del istmo. Centroamérica es una de las regiones con los niveles más altos de desigualdad en el mundo. Esto ha generado incesantes flujos migratorios, que a la par de fenómenos como las maras, el crimen organizado y la trata de personas, han sobrepasado y continuarán rebosando la capacidad estatal de enfrentarlos en las fronteras, con lo que se ha *securitizado* la agenda fronteriza. En esta se introdujo el terrorismo internacional por el predominio de los intereses de Estados Unidos, que modificó la seguridad fronteriza regional después de los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001. A esto se suman otras presiones políticas y sociales que impactan negativamente en los esfuerzos de integración regional y en la gestión conjunta de fronteras que permitan el tránsito fluido de bienes, servicios y personas.
5. El devenir histórico puso de manifiesto que las fronteras dejaron de ser consideradas como los límites lejanos de los Estados para ser concebidas como áreas estratégicas para experimentar la integración regional, sintetizada en la cooperación transfronteriza. De zonas de conflicto se ha avanzado en la

visión estratégica de las fronteras desde una perspectiva integral, que las abarque tanto como centros de enlaces físicos entre países, así como espacios de intercambios productivos que partan de las vocaciones locales. Las estrategias y capacidades para promover la cooperación transfronteriza y enfrentar los conflictos, deben trascender los límites estatales; por un lado, a través de la coordinación regional, y de otro por medio de redes transfronterizas de comunidades y comercio. Se requiere la participación de las comunidades en las iniciativas regionales de cooperación transfronteriza para que sean eficaces los programas y proyectos comunes.

6. Las propias comunidades fronterizas pueden identificar sus necesidades, intereses y la resolución de problemas. El desarrollo transfronterizo requiere el fortalecimiento de los gobiernos municipales fronterizos centroamericanos para una gobernanza más dinámica y efectiva en el combate contra el crimen organizado y la violencia, al poner en práctica sus propios programas y proyectos de atención más directa y específica en las comunidades. De esta manera, las fronteras de la región se convertirán en zonas de encuentro, de intercambio de ideas y coordinación de acciones e iniciativas, tanto en el ámbito de la seguridad, así como en el entorno medioambiental, cultural y social.
7. Al consolidar una visión estratégica de las fronteras se fortalece la planeación adecuada y la articulación de programas y proyectos subregionales y binacionales, que en el caso de Centroamérica afianzan los objetivos de la integración y el desarrollo humano sostenible. El modelo europeo se ha aplicado en la región, ya que aquel ha demostrado avances significativos al establecer espacios más integrados de gestión de fronteras con los cuales, en el plano interno permiten mayor libertad entre sus miembros; en lo externo, propician la colaboración en la gestión integrada de las fronteras. Con este modelo se desarrolló la visión desde fronteras nacionales hacia fronteras

comunitarias, con la consiguiente corresponsabilidad de los países que forman parte de la integración ístmica.

8. El modelo europeo de gobernanza se ha aplicado en una de las experiencias más avanzadas de cooperación transfronteriza, ubicada en la región del Trifinio. Este modelo no ha consistido en un trasplante de políticas y prácticas europeas, pues ha demostrado que la cooperación transfronteriza responde al contexto y a las características específicas de los procesos de integración y desarrollo regional. El Trifinio constituye un ejemplo para otras iniciativas en América Latina que impulsen la cooperación transfronteriza, a diferentes escalas y que armonice con las particularidades y las problemáticas locales.

Bibliografía

Acevedo, Carlos. *Los costos económicos de la violencia en Centroamérica*, Consejo Nacional de Seguridad Pública, San Salvador, 2008.

Akweenda, S. *International Law and the Protection of Namibia's Territorial Integrity: Boundaries and Territorial Claims*, Netherlands, Martinus Nihoff Publishers, 1997.

Allies, Paul. *Elementos de análisis marxista del territorio del Estado nacional*, mimeo, 1988.

Alzate Ángel, Beatriz. *Evolución conceptual de la frontera*. Relaciones Internacionales, entre lo global y lo local. Edición No. 70, 2004.

Andaluz, Horacio. *El derecho de la sucesión de estados*. Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, Vol. 27, No. 2, 2010.

Arriaga-Rodríguez, Juan Carlos. *Tres tesis del concepto frontera en la historiografía*. En: "Tres miradas a la historia contemporánea". Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, México, D.F., 2013.

Arriola, Aura Marina. *Tapachula, "La perla del Soconusco". Ciudad estratégica para la redefinición de las fronteras*. Guatemala, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), 1995.

Aval Zamora, Arnoldo Adán. *La política interna y su relación con la formulación y contenido de la política exterior de un Estado. El caso de Guatemala en el período 1986-1989*. Guatemala, Tesis en Ciencias Políticas, Octubre de 1990.

Bailey, John y Godson, Roy (editores). *Crimen organizado y gobernabilidad democrática. México y la franja fronteriza*, Grijalbo, México, 2000.

Barberis, Julio A. *La regla del Uti Possidetis en las controversias limítrofes*. En: "Liber amicorum: colección de estudios jurídicos en homenaje al Prof. Dr. D. José Pérez Montero", Volumen 1, Universidad de Oviedo, 1988.

Bazzana, André. *El concepto de frontera en el Mediterráneo occidental en la Edad Media*. Actas del Congreso la Frontera Oriental Nazarí como Sujeto Histórico

(S. XIII-XVI), Lorca-Vera, 22 a 24 de noviembre de 1994. Instituto de Estudios Almerienses, 1997.

Bello, Andrés. *Principios de derecho de gentes*. Librería de la señora Viuda de Calleja é Hijos, 1844.

Benítez Manaut, Raúl y Rodríguez, Carlos. *Seguridad y fronteras en Norteamérica: del TLCAN a la ASPAN*. Frontera Norte, Vol. 18, enero-junio 2006.

Benítez Manaut, Raúl y Sotomayor, Arturo. *El dilema mesoamericano: entre la inseguridad externa y la vulnerabilidad interna*, en: Ricardo Lagos (compilador), América Latina: ¿integración o fragmentación?, Edhasa-Fundación Grupo Mayan, Buenos Aires, 2008.

Bermejo, Rut. *Avances en el control de fronteras: cooperación, información y tecnología*. Boletín Elcano, 2007, No. 89.

Bermúdez Torres, Lilia. *La redefinición estratégica de Centroamérica en la Política Exterior de México* en Benítez Manaut, Raúl y Fernández de Castro, Rafael (Coordinadores). México-Centroamérica. Desafíos a inicios del siglo XXI. ITAM, México, 2001.

Bigo, Didier. *Europe's 21st Century Challenge: Delivering Liberty*. Ashgate Publishing, Ltd., 2010.

Bikalova, Nadezhda. *Las relaciones fiscales intergubernamentales en Rusia*. Finanzas y desarrollo: publicación trimestral del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial, 2001, Vol. 38, No. 3.

Boersner, Demetrio. *Relaciones Internacionales de América Latina: Breve Historia*, Editorial Nueva Sociedad; Caracas, Venezuela, 1990.

Borjón Nieto, José de Jesús. *Cooperación internacional contra la delincuencia organizada*, Instituto Nacional de Ciencias Penales, México, 2005.

Bradshaw, Roy; Linarez de Gómez, Rosalba. *Fronteras: una visión teórica en el período contemporáneo*. Aldea Mundo, Vol. 4, No. 7, 1999.

Briceño Monzillo, José Manuel. *Nuestras Fronteras con Colombia*. Mérida, Asociación de Profesores de la Universidad de Los Andes, Acción Profesor, No. 1, 1982.

Buttimer, Anne. *Sociedad y medio en la tradición geográfica francesa*. Barcelona, Oiko-tau, S.A, Ediciones, 1980.

Buzan, Barry. *People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the post-Cold War Era*, Colchester-Essex: ECPR Press Classic Series, No. 2, 2007.

Buzan, Waever y de Wilde, *Security. A New Framework for Analisis*, London, Lynne Rienner Publishers, 1998.

Campos Delgado, Amalia E. *Planeando el futuro: imaginarios de frontera y sus expresiones en la construcción de los proyectos de vida de I@s jóvenes de Tijuana, México y Tecún Umán, Guatemala*. Tesis de Maestría en Estudios Socioculturales, Tijuana, COLEF, 2010.

Carrasco, Sergio. *Historia de las relaciones chileno-bolivianas*. Editorial Universitaria, Santiago, 1990.

Celata, Filippo; Coletti, Raffaella y Stefania Sanna, Venere. *La Cooperación Transfronteriza en la Región del Trifinio y la difusión de modelos europeos de Gobernanza de las Fronteras en América Latina*. Si Somos Americanos. Revista de Estudios Transfronterizos. Volumen XIII, No. 2, julio – diciembre 2013.

Celi, Pablo. *Nuevas tendencias en seguridad y defensa en América Latina*. Atlas comparativo de la Defensa en América Latina, 2005.

CEPAL, División de Recursos Naturales e Infraestructura, Unidad de Servicios de Infraestructura. "Seguridad de la cadena logística y su incidencia en la competitividad de Mesoamérica". Boletín FAL, Edición No. 300, número 8 de 2011.

Chinchón Álvarez, Javier. "Derecho Internacional y transición a la democracia y la paz", Madrid, Universidad Complutense, 2006.

Coletti, Raffaella. *La experiencia europea como marco general de referencia*. "Cooperación transfronteriza e Integración en América Latina". José Luis Rhi-Sausi y Darío Conato (coordinadores). Proyecto IILa-CeSPI Fronteras Abiertas.

Conde, F J., *Teoría y sistema de las formas políticas*, 4ª. ed ., Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1953.

Cope, John A. *Una fórmula para proteger el acceso por el sur*, Joint Force Quarterly (versión en español), No. 42, 2006.

Couloumbis, Theodore A.; Wolfe, James H. *Introducción a las Relaciones Internacionales*. Editorial Troquel S. A., Buenos Aires, Argentina; 1979.

Cruz Burgete, José Luis. *El corredor migratorio de Tecún Umán y Ciudad Hidalgo*. En: *Compilación de trabajos presentados en el Foro internacional de las migraciones*, Tuxtla Gutiérrez, Gobierno del Estado de Chiapas/Organización Internacional para las migraciones/Instituto Nacional de Migración, 2006.

De la Cuba, Pablo Moscoso. *El uti possidetis en la sentencia de la Corte Internacional de Justicia sobre el asunto del diferendo fronterizo entre Burkina Faso y Mali (1986)*. Agenda Internacional, Vol. 14, No. 25, 2013.

De León Escribano, Carmen Rosa. *Armas pequeñas y livianas en América Central y Panamá. Informe subregional*, en: Pablo Dreyfus et. al., "Armas pequeñas y livianas: una amenaza a la seguridad hemisférica", Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), San José de Costa Rica, 2007.

Del Valle Pérez, Hermán. *Ministerio de Relaciones Exteriores 1945 – 1999*. Guatemala, 2000.

Declaración de Panamá. XXXV Reunión Ordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de los Países del Sistema de la Integración Centroamericana. Panamá, República de Panamá, 29 de junio, 2010.

Delano, Alejandra y Serrano, Mónica. *Flujos migratorios y seguridad en América del Norte*, en Alba, Francisco, Castillo, Manuel Ángel y Verduzco,

Gustavo (coordinadores), "Migraciones internacionales", El Colegio de México, México, 2010.

Diez de Velazco, Manuel. *Instituciones de Derecho Internacional Público*, 14ª. edición, Madrid, Tecnos, 2004.

Febvre, Luciano. *La tierra y la evolución humana*. México, UTEHA, 1955.

Febvre, Lucien. *El Rin. Historia, mitos y realidades*, México, Siglo XII, 2004.

Ferrer-Gallardo, Xavier. *El archipiélago-frente mediterráneo: fractura, ensamblaje y movimiento en el contorno sur de la UE*. En: Zapata-Barrero, Ricard y Ferrer-Gallardo, Xavier. (eds.). *Fronteras en movimiento. Migraciones hacia la Unión Europea en el contexto Mediterráneo*, Barcelona, Bellaterra, 2012.

FLACSO. *Los derechos laborales no tienen fronteras*, Boletín 1, abril 2012.

Fondo Nacional para la Paz (FONAPAZ). *Infraestructura productiva para el desarrollo sostenible de la zona fronteriza Guatemala – México*. Guatemala, 1998.

Fuentes Morales, Juan Domingo. *Los derechos sobre el mar y su influencia en las relaciones internacionales*. Tesis de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala, 1980.

García Noriega, Marta S. *El Estado y sus elementos*, Guatemala, 1984.

González, Sergio. *El Norte Grande de Chile: La definición histórica de sus límites, zonas y líneas de fronteras, y la importancia de las ciudades como geosímbolos fronterizos*. *Revista de Historia Social y de las Mentalidades*, 2011, Vol. 2, No. 13.

González Campos, Julio - Sánchez Rodríguez, Luis - Sáenz de Santa María, Paz Andrés. *Curso de Derecho internacional público*, 2ª. edición, Madrid, Civitas, 2002.

Grimson, Alejandro. *Disputa sobre las fronteras*. En: Johnson, David y Scott Michaelsen (comp.), *Teoría de Frontera: los límites de la política cultural*. España, Gedisa, 2003.

Grotius, Hugo. *The Rights of War and Peace*, en la traducción de A. C.Campbell, Londres, de Walter Dunne Publisher, especialmente en el capítulo III

“Sobre la adquisición original de las cosas, y los derechos de propiedad en los mares y ríos”, 1901.

Hall, Carolyn y Héctor Pérez Brignoli. *Historical Atlas of Central America*, University of Oklahoma Press, 1997. En: “Las Fronteras del Istmo. Fronteras y sociedades entre el Sur de México y América Central”. Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social. Centro Francés de Estudios Mexicanos y Centroamericanos. Philippe Bovin (Coordinador), 1ª. Ed., 1997.

Hernández Becerra, Augusto. *Estado y territorio (en la teoría general, en el derecho colombiano y en el derecho comparado)*, en la serie B. Estudios Comparativos, Derecho Latinoamericano, No. 20, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), 1981.

Hernández Salinas, Alberto. *El reto de las Reservas de la Biosfera Transfronterizas: de la conservación de la naturaleza a los acuerdos políticos*. Forum de Sostenibilidad, 2015.

Herrera-Lasso, Luis. *México y la administración de sus fronteras: una mirada al futuro*, en Rafael Fernández de Castro y Erika Ruíz Sandoval (coordinadores), “La agenda internacional de México 2006-2012”, Ariel, México, 2006.

Herrarte González, Alberto. *Colonialismo territorial en América. El caso de Belice*. Editorial José Pineda Ibarra. Ministerio de Educación, Guatemala, 1977.

Herrarte González, Alberto. *El caso de Belice y la mediación de Estados Unidos*. Editorial Académica Centroamericana, Guatemala, 1980.

Herrera-Lasso, Luis. *México y la administración de sus fronteras: una mirada al futuro*, en Fernández de Castro, Rafael y Ruiz Sandoval, Erika (coordinadores), La agenda internacional de México 2006-2012, México, Ariel, 2006.

Herrero, Miguel; De Miñón, Rodríguez. *Partido y Frontera*. Revista de Antropología Social, 1994, No. 3.

Hristoulas, Athanasios. *Las maras en México: perspectivas, percepciones oficiales y política pública*, documento de trabajo del proyecto de investigación “Red Transnacional de Análisis sobre Maras”, ITAM, México, 2007, disponible en www.interamericanos.itam.mx/maras

Illamola Dausà, Mariona. *Hacia una Gestión Integrada de las Fronteras. El Código de Fronteras Schengen y el cruce de fronteras en la Unión Europea*. Documentos CIDOB, Migraciones, No. 15, Barcelona, 2008.

INCEDES y Sin Fronteras. *Estudio comparativo de la legislación migratoria en la región: México, Centroamérica y República Dominicana. Informe Regional*. México, Instituto Centroamericano de Estudios Sociales y Desarrollo, Sin Fronteras IAP, 2011.

Jellinek, Georg. (Prólogo y traducción Fernando de los Ríos). *Teoría General del Estado*, México, Fondo de Cultura Económica, 1ª. Reimpresión, 2002.

Jiménez Reyes, Laura Verónica, Reyes Escobar, Kenia Iliana y Méndez Rivas, Ana Carolina. *Situación y perspectivas del fortalecimiento de la Seguridad Fronteriza de Centroamérica en materia de Trata de Personas: Caso El Salvador, período 2005 – 2012*. Universidad de El Salvador, Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales, Escuela de Relaciones Internacionales, 2012.

Jones, Boundary. Citado en: Arriaga-Rodríguez, Juan Carlos. *El concepto jurídico de frontera*. Memorias del XII Seminario Internacional de Verano “Caribe: economía, política y sociedad”, Universidad de Quintana Roo, 2011.

Kelsen, Hans, *Principios de Derecho Internacional Público* (traducción castellana, 1ª. edición, Buenos Aires, El Ateneo, 1965.

Klare, Michael T. *La nueva geografía de los conflictos internacionales*. Foreign Affairs en español, Vol. 1, No. 2, 2001.

Larios Ochaita, Carlos. *Derecho Diplomático y Consular*, Editorial Universitaria, Universidad de San Carlos de Guatemala, Guatemala.

Laviña, Félix; Baldomir, Horacio. *Manual de Política Internacional Contemporánea*. Ediciones Desalma, Buenos Aires, Argentina, 1983.

Logan, Sam. *Narco Networks in the Americas*, *Americas Quarterly*, primavera de 2010.

Leo-Grande, William. *América Central: una década de democracia*, *Foreign Affairs en Español*, Verano de 2001.

López Martín, Ana Gemma. *Frontera*. En *Diccionario Crítico de Ciencias Sociales*. Ed. Plaza & Valdés, Madrid y México, 2007.

Loria Ramírez, Max Alberto. *La seguridad de Centroamérica con énfasis en el crimen organizado*, en: Hans Mathieu y Catalina Niño (editores), "Seguridad regional en América Latina y el Caribe". Anuario 2010, Friedrich Ebert Stiftung, Programa de Cooperación en Seguridad Regional, Bogotá, 2010.

Manaut, Raúl Benítez. *México, Centroamérica y Estados Unidos: migración y seguridad*. *Migración y seguridad: nuevo desafío en México*, México, Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia, 2011.

Manzanas, A., y Benito, J. *Cities, borders and spaces in intercultural American literature*. Londres, Inglaterra; Nueva York, Estados Unidos: Routledge, 2011.

Martin, Celine. *In confinio extremis gentibus. La percepción de la frontera en el reino visigodo*. *Studia historica. Historia antigua* 16, Ediciones Universidad de Salamanca, 1998.

Martínez Ventura, Javier. *Maras en El Salvador y su relación con el crimen organizado transnacional*, Friedrich Ebert Stiftung, Programa de Cooperación en Seguridad Regional, Bogotá, noviembre de 2010.

Matul Romero, Daniel y Luis Diego Segura Ramírez. *Seguridad, aduanas y migración en Centroamérica: hacia la construcción regional de la Gestión Integrada de Fronteras (GIF)*. En: "Política Internacional e Integración Regional Comparada en América Latina", Willy Soto Acosta, Editor, 1ª. ed., San José, Costa Rica, FLACSO, 2014.

Medina, Lucile. *Les frontières de l'isthme Centraméricain, des Marges Symboliques à des Espaces en Construction*, en *Espaces et Sociétés*, No. 138.

Medina García, Eusebio, *Aportaciones para una epistemología de los estudios sobre fronteras internacionales*. Estudios Fronterizos, Vol. 7, No. 13, enero-junio, 2006.

Méndez Coto, Marco Vinicio y Cortez Sosa, Charleene. *Gobernanza subregional de las migraciones y relaciones internacionales: los casos del CA4 y el Mercosur*. En: "Política Internacional e Integración Regional Comparada en América Latina", Willy Soto Acosta (Ed.), Universidad Nacional de Costa Rica y Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales FLACSO-Costa Rica.

Meyer, Maureen. *A Dangerous Journey through Mexico: Human Rights Violations against Migrants in Transit*, Washington Office on Latin America-Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, México, diciembre de 2010.

Miranda, Otilio. *Derecho Comunitario de Centroamérica*. San Salvador, El Salvador, 2013.

Morales, Abelardo. *Cruzando las fronteras del riesgo: el sistema de las migraciones laborales internacionales en Centroamérica*, en: Álvarez, Isabel (Comp.). "Mirando al Norte: algunas tendencias de la migración latinoamericana", San José, FLACSO, 2012.

Morgenthau, Hans J. *Política entre las naciones: la lucha por el poder y la paz*, Grupo Editorial Latinoamericana. Colección Estudios Internacionales, Buenos Aires, Argentina, 1948.

Morillas, Paula. *Génesis y Evolución de la expresión de la seguridad humana*, Revista CIDOB d'Affers Internacionals, No. 76.

Musset, Alain. *Las fronteras del Istmo Centroamericano: Una geopolítica de larga duración*. Estudios Fronterizos, No. 40, 1997.

Naranjo, Gloria y Villa, Marta. *Entre luces y sombras. Medellín espacio y políticas urbanas*. Corporación región. Medellín, 1997.

Nielan Barnes, *Resumen ejecutivo: pandillas juveniles transnacionales en Centroamérica, México y los Estados Unidos*, Red Transnacional de Análisis sobre

Maras, ITAM, México D. F., 2007, disponible en <http://interamericanos.itam.mx/maras/resumen.html>

Nweihed, Kaldone G. *Frontera y límite en su marco mundial: una aproximación a la 'fronterología'*. Equinoccio, Ediciones de la Universidad Simón Bolívar, Valle de Sartenejas-Baruta, Venezuela, 1992.

Obieta Chalbaud, José Antonio. *El derecho humano de la autodeterminación de los pueblos*, Madrid, Tecnos, 1989.

Oficina contra la Droga y el Delito, *Crimen y desarrollo en Centroamérica. Atrapados en una encrucijada*, ONU, Nueva York, 2007.

Ojeda Lajud, Olga y Cedillo/Finsat, Juan. *La frontera después del martes negro*. Diario El Financiero, 10 de septiembre de 2003, pág. 37.

Operé, Fernando. *Historias de la frontera: el cautiverio en la América hispánica*. Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2001.

Organización de los Estados Americanos. Conferencia Especial sobre Seguridad. Declaración sobre Seguridad en las Américas. Aprobada en la tercera sesión plenaria, celebrada el 28 de octubre de 2003. Ciudad de México, 27 – 28 octubre 2003. OEA/Ser.K/XXXVIII, CES/dec.1/03 rev. 1, 28 octubre 2003.

Orozco, Gabriel A. *El concepto de seguridad en la Teoría de las Relaciones Internacionales*, Revista CIDOB d'Afers Internacionals, No. 72.

Ortega, Ana. *La migración de mujeres hondureñas y la crisis de los cuidados*. Nueva Sociedad, No. 256, 2015.

Ovalle Ramírez, Werner. *La agenda de seguridad en Centroamérica*, en: "El SICA: diálogos sobre una integración dinámica y singular en América Latina", Francisco Santos Carrillo (Coordinador), Colección Estudios Centroamericanos, No. 4, Primera edición Junio 2013, Córdoba, España.

Oviedo Reyes, Karen Marcela. *El Programa Trinacional de la Cuenca Alta del Río Lempa, paradigma de cooperación sur-sur en América Latina y el Caribe*. Facultad de Relaciones Internacionales, Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario, Bogotá, D.C., 2010.

Padelford, Norman J; Lincoln, George A. *International Politics: Foundations of International Relations*. The Macmillan Company, New York, 1954.

Palma de León, Claudia Beatriz. *Puerto Fronterizo en Tecún Umán, San Marcos*. Tesis de Arquitecta, Facultad de Arquitectura, Universidad Francisco Marroquín, 2000.

Peacock, Susan y Beltrán, Adriana. *Poderes ocultos en la Guatemala post conflicto. Grupos armados ilegales y las fuerzas detrás de ellos*, Washington Office on Latin America, Washington, D. C., 2005.

Pearson, Frederic S.; Rochester, J. Martin. *Relaciones Internacionales: Situación Global en el siglo XXI*. MacGraw Hill, Bogotá Colombia, 2000.

Perdomo Guerra, Mario René. *Aproximación al Estudio de la Planificación de la Política Exterior de un Estado*. Tesis de Internacionalista, Escuela de Ciencia Política, Universidad de San Carlos de Guatemala, 1988.

Phillimore, Robert. *Commentaries upon International Law*, Vol. I, 3^a. ed., Londres, Hodges Foster & Co., 1922.

Piazza, Bárbara Azaola. *Historia del Egipto contemporáneo*. Vol. 271. Los Libros de la Catarata, 2008.

Pinyol Jiménez, Gema. *¿Una oportunidad perdida? La construcción de un escenario euroafricano de migraciones y su impacto en las fronteras exteriores de la Unión Europea*. En: Zapata, Ricard y Gallardo-Ferrer, Xavier (eds.). *Fronteras en movimiento. Migraciones hacia la Unión Europea en el contexto Mediterráneo*. Barcelona, Bellaterra.

Plano, Jack C.; Olton, Roy. *Diccionario de las Relaciones Internacionales*. Editorial Limusa, México, 1985.

Pratt, Mary Louise. *Imperial eyes: Travel writing and transculturation*. Londres, Inglaterra; Nueva York, Estados Unidos: Routledge, 1992.

Ramos Bonilla, Aarón Gamaliel. *Las posesiones europeas del Caribe post colonial: viejos problemas, nuevas disyuntivas*. Revista Umbral, No. 2, 2010.

Ramos-García, José María. *Gobernanza, seguridad y cooperación transfronteriza*. II Congreso Internacional en Gobierno, Administración y Políticas Públicas, Madrid, septiembre 2011.

Ratto, Silvia. *El debate sobre la frontera a partir de Turner. La 'New Western History', los 'borderlands' y el estudio de la frontera en Latinoamérica*. Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana "Dr. Emilio Ravignani", Tercera serie, No. 24, 2001.

Ratzel, Friedrich. *Las leyes del crecimiento espacial de los Estados. Una contribución a la Geografía Política científica*. Geopolítica (s). Revista de estudios sobre espacio y poder 2.1, 2011.

Rhi-Sausi, José Luis, Dario Conato, Nahuel Oddone y Danilo Salerno. 2011. *Conceptualización de la cooperación fronteriza en el sistema de la integración centroamericana. Ideas y prácticas para la construcción de las microregiones de integración*. Roma: CeSPI.

Rincón Coutiño, Valentín. *Chiapas entre Guatemala y México. Injusto motivo de discordias*. México, Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística, 1964.

Rioja, Leonardo. *El imaginario de la seguridad en la frontera sur de México a principios del siglo XXI*. Península, Vol. 10, No.1, 2015.

Rodríguez-Echavarría, Tania. *Cooperación transfronteriza y ambiente en América Central: el caso de la cuenca del río Sixaola entre Costa Rica y Panamá*. LiminaR, Vol. 11, No. 2.

Rojo Salgado, Argimiro. *La cooperación transfronteriza y sus consecuencias: hacia la reestructuración territorial en Europa*. Investigaciones Regionales, No. 18.

Rothschild, Emma. *What is Security? The Quest for World Order*, Daedalus, 124 (3).

Rousseau, Charles. *Derecho Internacional Público*, Barcelona, Ariel, 1961.

Sain, Marcelo Fabián. *La cooperación subregional en materia de seguridad después del 11 de Septiembre de 2001*, en Rojas Aravena, F. (Ed.): *La seguridad en América Latina pos 11 de Septiembre*, Caracas: Nueva Sociedad, 2003.

Santiago, Rafael Machado, et al. *Las fronteras de Estonia como Estado miembro de la Unión Europea*. Cuadernos geográficos de la Universidad de Granada, No. 35, 2004.

Sassen, Saskia. *Beyond sovereignty: De-Facto transnationalism in Immigration Policy*. *European Journal of Migration Law*, Vol. I, No. 1, 1999.

Seara Vázquez, Modesto. *Derecho Internacional Público*, 20ª. ed., México, Porrúa, 2004.

Secretaría General del Sistema de la Integración Centroamericana. *Instrumentos Jurídicos del Sistema de la Integración Centroamericana*, Tercera edición, Julio 2011.

Segovia, Alexander. *Integración real y grupos de poder económico en América Central*. Fundación Friedrich Ebert Stiftung, San José, Costa Rica, 2005.

Siri, Carlos Alberto. *La preeminencia de la Civitas y la insuficiencia de la Polis*. Vol. 40. Instituto Mexicano de Doctrina Social Cristiana, 1995.

Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe. *Cooperación Regional en el ámbito de la Integración Fronteriza*, XXIV Reunión de Directores de Cooperación Internacional de América Latina y el Caribe. Cooperación Regional en el ámbito de la Integración Fronteriza. El Salvador, San Salvador, 30 y 31 de mayo de 2013. SP/XXIV-RDCIALC/DT No. 2-13.

Smith, Steve. *The contested concept of security*, Working Papers, No. 40, Singapore, Institute of Defence and Strategic Studies, 2002.

Sörensen, Max. *Manual de Derecho Internacional Público*, México, Fondo de Cultura Económica, 1973.

Sörensen, Max. *Manual de Derecho Internacional Público*, México, Fondo de Cultura Económica, 1974.

Tejeda, José Luis, *La línea, la frontera y la modernidad*. Estudios Fronterizos, Vol. 5, No. 10, julio-diciembre, México, 2004.

Thiébaud, Virginie. *Seminario: Fronteras y migraciones en un mundo globalizado Cátedra Elisée Reclus*. Centro de Estudios de Geografía Humana, El Colegio de Michoacán, La Piedad, Michoacán, 3–4 de noviembre de 2010. Investigaciones geográficas, No. 74, 2011.

Toussaint, Mónica. *Justo Rufino Barrios, la unión centroamericana y el conflicto de límites México-Guatemala*. En: Philippe Bovin (Coord.), *Las Fronteras del Istmo. Fronteras y sociedades entre el sur de México y América Central*. México: CIESAS/Centro Francés de Estudios Mexicanos y Centroamericanos, pp. 91-96, 1997.

Toynbee, Arnold J. *Estudio de la historia. Compendio de las partes I - V*. 1ª. Ed., Buenos Aires, Emecé, 1959.

Van Ouirve, Lode. *Historia del Acuerdo y del Convenio de Schengen*. Revista CIDOB d'afers internacionals, No. 53, 2001.

Verdross, Alfred. *Derecho internacional público*, 6ª. edición, Madrid, Editorial Aguilar, 1978.

Vicens Vives, Jaume. *Tratado General de Geopolítica*, Edit. Vicens-Vives, Barcelona, 1961.

Villafuerte Solís, Daniel. *La frontera sur de México. Del TLC México-Centroamérica al Plan Puebla-Panamá*. Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, Plaza y Valdés, México, 2004.

Villafuerte Solís, Daniel y María del Carmen García Aguilar. *Migratory system crisis and security in the northern and southern borders of Mexico*. REMHU: Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana, Vol. 23, No.44, 2015.

Waeber, Ole. *Securitization and Desecuritization* en Lipschutz, R.(Ed.): *On Security*, Nueva York, Columbia University Press. Waeber, 1995.

Webb, Walter Prescott. *The Great Frontier*, University of Nevada Press, 2003.

Wright, Deil S. *Del federalismo a las relaciones intergubernamentales en los Estados Unidos de América: Una nueva perspectiva de la actuación recíproca entre el gobierno nacional, estatal y local*. Revista de Estudios políticos, 1978, No. 6.

Zambrano Velasco, José A. *Sumario Jurídico de la Territorialidad*, Maracaibo-San Cristóbal. Biblioteca Corpozulia, Universidad Católica del Táchira, Fondo Editorial del Estado Táchira, Colección Sumario, 1983.

Zoido, Florencio, et al. *Diccionario de Geografía Urbana, Urbanismo y Ordenación del Territorio*. Ariel, Barcelona, 2000.

Zuñiga, Erik. *Monografía del Municipio de Ayutla. Departamento de San Marcos*, Municipalidad Tecún Umán, 2010.

