

PLANOS GEOESTRATÉGICOS, MIGRAÇÕES E DESLOCAMENTOS FORÇADOS NO CONTINENTE AMERICANO



Adriana Dorfman
Carlos Iván Pacheco Sánchez
Sara Yaneth Fernández Moreno
Organizadores

LETRA1
www.editoraleta1.com



Los procesos de integración en el Continente Americano han estado marcados en las últimas décadas por intereses netamente mercantilistas apoyados en mecanismos consensuales (tratados de libre comercio, alianzas y planes estratégicos, etc) y coercitivos (mediante la creación de un nuevo régimen de seguridad hemisférica en el marco de la nueva doctrina de seguridad de la Unión Americana).

La inserción de las fuerzas armadas de diversos países a la nueva visión militarista estadounidense por vía de algunos mecanismos estratégicos como la Cumbre de los Ministros de Defensa de las Américas, así como por medio de la instalación de bases militares estadounidenses en diversas regiones estratégicas de América Latina y el Caribe, bajo el pretexto de combatir el terrorismo, el narcotráfico y la delincuencia organizada tiene un carácter de subordinación de los países débiles al hegemón estadounidense.

Sin embargo, los países de América del Sur, donde los movimientos sociales han logrado la elección de regímenes contrarios a esta lógica neoliberal, promotores de una integración alternativa desde abajo, del fortalecimiento de las economías nacionales y su complementariedad, de la soberanía y articulación regional, colectiva y en mejores términos a una globalización que promueve la fragmentación de las economías periféricas para saquear más fácilmente sus recursos geoeconómicos y mantener el control geopolítico de la región.





PLANOS GEOESTRATÉGICOS, MIGRAÇÕES E DESLOCAMENTOS FORÇADOS NO CONTINENTE AMERICANO

Adriana Dorfman
Carlos Iván Pacheco Sánchez
Sara Yaneth Fernández Moreno
Organizadores

LETRA1

www.editoraleta1.com



GEOCIÊNCIAS

© 2014 - Autores

Preparação dos originais

Adriana Dorfman
Ronaldo Machado

Revisão

Sônia Cristina da Silva Nunes (Português)
Marisa Ravanello (Espanhol)

Projeto gráfico e diagramação

Ronaldo Machado | Letra1

Impressão

Gráfica da UFRGS

DADOS INTERNACIONAIS DE PUBLICAÇÃO
Bibliotecária Ketlen Stueber CRB: 10/2221

P699

Planos geoestratégicos, migrações e deslocamentos forçados no continente americano / organizado por Adriana Dorfman, Carlos Iván Pacheco Sánchez, Sara Yaneth Fernández Moreno. –

Porto Alegre: Editora Letra1; IGEO/UFRGS, 2014. 324p.

ISBN 978-85-63800-11-4 [IMPRESSO]

ISBN 978-85-63800-14-5 [E-BOOK]

1. Geografia. 2. Geopolítica. 3. Continente Americano.
4. Fronteiras I. Dorfman, Adriana. II. Pacheco Sánchez, Carlos Iván. III. Fernández Moreno, Sara Yaneth. IV. Título

CDU 911.3:32

Este livro foi publicado com o apoio da

Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES
e do **Programa de Pós-Graduação em Geografia – UFRGS**

LETRA1

www.editoraletra1.com

J.L. DA R. MACHADO – EDITORA

CNPJ 12.062.268/0001-37

letra1@editoraletra1.com

+55(51)3372 9222

+55(51)9612 7754

PORTO ALEGRE - BRASIL



GEOCIÊNCIAS

INSTITUTO DE GEOCIÊNCIAS – UFRGS

WWW.UFRGS.BR/IGEO/IG | igeo@ufrgs.br

Av. Bento Gonçalves, 9500

CAIXA POSTAL 15001 - CEP 91501-970

+55(51)3308 6329 | FAX +55(51)3308 6337

PORTO ALEGRE - BRASIL

SUMÁRIO

PRESENTACIÓN	
Adriana Dorfman, Carlos Iván Pacheco Sánchez & Sara Yaneth Fernández Moreno	7
<hr/>	
A INTERNACIONALIZAÇÃO DO TERROR ATRAVÉS DA OPERAÇÃO CONDOR: O EXÍLIO ARGENTINO	
Leonardo Marmontel Braga	11
<hr/>	
COMUNIDADE DE SEGURANÇA NA AMÉRICA DO SUL: CONSTRUÇÃO DO CONSELHO DE DEFESA SUL-AMERICANO, DA UNASUL	
Tamires Aparecida Ferreira Souza	35
<hr/>	
INICIATIVA PARA INTEGRAÇÃO DA INFRAESTRUTURA REGIONAL SUL-AMERICANA (IIRSA) COMO INSTRUMENTO MULTIESCALAR DE INTEGRAÇÃO	
Eduarda Figueiredo Scheibe & Aldomar Arnaldo Rückert	55
<hr/>	
INTEGRAÇÃO ENERGÉTICA NA AMÉRICA DO SUL: O CASO DO COMPLEXO HIDRELÉTRICO DE GARABI	
Raiza Gomes Fraga & João Nildo de Souza Vianna	75
<hr/>	
EL PROYECTO MESOAMÉRICA: A PROPÓSITO DE PLANES GEOESTRATÉGICOS EN AMÉRICA LATINA	
Marcela de Lourdes Orozco Contreras	95
<hr/>	
CONFLICTOS JURÍDICO-POLÍTICOS EN EL ACCESO Y GESTIÓN DE LOS ACUÍFEROS TRANSFRONTERIZOS EN LA FRONTERA MÉXICO-ESTADOS UNIDOS	
Gonzalo Hatch Kuri	119
<hr/>	
PROYECTOS HIDROELÉCTRICOS Y LOS PUEBLOS INDÍGENAS	
Braulio Morales Morales, Lorenzo Reyes Reyes & Manuel Del Valle Sánchez	139
<hr/>	
PRÁTICAS RACISTAS A GRUPOS INDÍGENAS MIGRANTES	
Martha Monzón Flores	153
<hr/>	
AS INSTITUIÇÕES NÃO GOVERNAMENTAIS NA LUTA CONTRA A ESCRAVIDÃO POR DÍVIDA NO ESTADO DO TOCANTINS: O CASO CPT, CDHA E REPÓRTER BRASIL	
Juliana Lopes do Nascimento & Alberto Pereira Lopes	177

✓ HACIA UNA PROPUESTA DE POLÍTICA MIGRATORIA DE MÉXICO HACIA CENTROAMÉRICA	
Arturo Perales Salvador & Angélica Lastiri Salazar	193
✓ MUJERES TEMPORERAS MEXICANAS DEL PROGRAMA DE TRABAJADORES AGRÍCOLAS TEMPORALES EN CANADA	
Rosa María Vanegas García & Iván Franco Cáceres	209
✓ NUEVAS TENDENCIAS DE LA INSERCIÓN LABORAL DE LOS MIGRANTES MEXICANOS EN ESTADOS UNIDOS	
Esther Figueroa Hernández, Francisco Pérez Soto & Lucila Godínez Montoya	225
✓ EL EMPRENDIMIENTO COMO RESPUESTA AL MIGRANTE RETORNADO EN COLOMBIA ¿UNA POLÍTICA DE AUTOEMPLEO?	
Patricia Elena Giraldo Calderón	247
✓ MIGRACIÓN INTERNA Y JUVENTUD MAYA: REPRESENTACIONES DE LOS PROBLEMAS DE SALUD	
María Guadalupe Violeta Guzmán Medina	267
✓ ECONOMÍA GLOBAL, POLÍTICAS PÚBLICAS Y VULNERABILIDAD EN YOPAL CASANARE	
Myriam Zapata Jiménez	289
✓ DINÁMICA GEOPOLÍTICA Y CONFLICTIVIDAD SOCIOTERRITORIAL. UNA APROXIMACIÓN DESDE LA CARTOGRAFÍA SOCIAL Y LOS TALLERES PEDAGÓGICOS	
Alejandro Schweitzer, Silvia Valiente, Noemí Fratini & Pablo Godoy	301
✓ SOBRE OS ORGANIZADORES E AUTORES	321
✓ COMISSÃO CIENTÍFICA	324

PRESENTACIÓN

ADRIANA DORFMAN, CARLOS IVÁN PACHECO SÁNCHEZ Y
SARA YANETH FERNÁNDEZ MORENO

Planos Geoestratégicos, Migrações e Deslocamentos Forçados no Continente Americano es el resultado de un conjunto de trabajos de pesquisa realizados por investigadores e investigadoras de América Latina y compartidos en el marco del XIV Congreso Internacional sobre Integración Regional, Fronteras y Globalización en el Continente Americano y en el IV Seminário sobre Reforma do Estado e Território, realizados en Porto Alegre y en Santana do Livramento, Brasil entre el 20 y 24 de noviembre de 2013. El libro se publica gracias al apoyo de la Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES y del Programa de Pós-Graduação em Geografia – UFRGS.

Este XIV Congreso continuó la tradición impulsada desde el inicio de este sueño, de reunir trabajos de investigación de distintas disciplinas y distintas regiones de Nuestra América, cuyo centro de reflexión es el cruce de las categorías de frontera, integración y globalización. En los últimos congresos se ha ido consolidando una creciente preocupación por los impactos de los grandes proyectos geoestratégicos de integración regional, los megaproyectos, además de los ya consabidos tratados de libre comercio (TLC) con América del Norte y Europa sobre la región latinoamericana.

El congreso desde su inicio ha tenido su columna vertebral en el Seminario Permanente de Estudios Chicanos y de Fronteras (SPEChF) de la Dirección de Etnología y Antropología Social (DEAS) del Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH) de México. En sus 32 años de historia, el SPEChF ha estudiado las fronteras, las migraciones internacionales, los movimientos sociales mexicanos, chicanos, centroamericanos y latinoamericanos en general, siempre con un interés de apoyo a la transformación social utilizando como método la investigación-acción participativa. Desde 1994, se suma al esfuerzo el Centro de Estudios de Fronteras (CEFI) de Universidad de Los Andes-Núcleo Táchira, situada en San Cristóbal (Venezuela). Posteriormente, a partir de 2006, se suma la Universidad de Antioquia en Colombia.

En la versión XIII del Congreso SPEChF sobre Globalización, Fronteras e Integración Regional en el Continente Americano, llevado a cabo en Quito, en 2011, con la confluencia de grupos del sur del continente, principalmente de Brasil y Argentina, se propone un salto cualitativo para impulsar el proyecto SPEChF en todo

el continente construyendo un espacio teórico-práctico que ayude a comprender la realidad latinoamericana en el mundo, desde la filosofía de la praxis, inspirada en la investigación acción, promoviendo una postura crítica de la realidad y apoyando los procesos y luchas de los movimientos sociales. Este salto cualitativo toma impulso al sumarse varios grupos académicos de la Universidad Federal de Río Grande del Sur – UFRGS/Brasil, con la participación integrada de docentes de los Programas de Posgrado en Geografía (POSGEA) y en Planeación Urbano y Regional (PROPUR), que tuvieron a su cargo la organización del XIV Congreso en Porto Alegre de 2013. Por lo tanto, los proyectos presentes y futuros consolidan un espacio crítico desde México hasta el sur, pensando, escribiendo en español y en portugués y comprometidos siempre con los movimientos sociales de la región.

Este libro recoge las preocupaciones del equipo SPEChF sobre los movimientos sociales, el despojo y los desplazamientos forzados que están relacionados con los megaproyectos y los planes geoestratégicos en nuestro continente. El SPEChF entre sus diversas líneas de trabajo desarrolló un proyecto de investigación colectivo – entre 2007 y 2011 – sobre “Planes geoestratégicos, migraciones y desplazamientos forzados en el área del proyecto de integración y desarrollo en Mesoamérica” que incluyó a México, América Central y Colombia, tomando como referencia lo que se conoció en un principio como el “Plan Puebla Panamá” y luego como el “Proyecto Mesoamérica”¹. Las conclusiones de este proyecto ratificaron la importancia de seguir trabajando sobre estas categorías y observando los impactos que estos planes tienen sobre nuestra región.

En el presente volumen se reúnen 16 artículos escritos por 28 investigadores/as de toda América Latina. Todo agrupamiento es subjetivo y arbitrario; sin embargo, para la lectura del mismo sugerimos uno que nos parece, puede ayudar a cruzar ideas y categorías emergentes en los estudios de migración, desplazamiento forzado y planes geoestratégicos.

Un primer grupo de artículos se construye alrededor de los planes geoestratégicos de diversa índole que hicieron o hacen presencia en la región. El primer artículo que se puede incluir en este grupo, siendo histórico, nos recuerda que los planes acordados, explícita o secretamente, por gobiernos pueden ser terribles cuando se ponen al servicio de las dictaduras: “Internacionalização do terror através da Operação Condor: o exílio argentino”. Un plan contemporáneo, reflejo de inclinaciones distintas, es examinado em el texto “Comunidade de segurança na América do Sul: construção do Conselho de Defesa Sul-Americano, da UNASUL”. “A iniciativa para integração da infraestrutura regional sul-americana (IIRSA) como instrumento multiescalar de integração” y “Integração energética na América do Sul: o caso do Complexo Hidrelétrico de Garabi” tratan de iniciativas concertadas entre

¹ Esta área comprende la región que abarca desde el sur-sureste de México, todos los países de América Central, y hasta Colombia, que es la puerta de entrada a la zona de mayor biodiversidad del mundo: la Cuenca Amazónica.

los gobiernos y las empresas para el ordenamiento del territorio y su integración al capitalismo global. Un análisis profundizado de ese tipo de procesos visto desde México puede ser consultado en “El Proyecto Mesoamérica: a propósito de planes geoestratégicos en América Latina”. Podemos ver allí en ese marco amplio de proyectos estudiados las similitudes, las apuestas y los impactos diferenciales de estos planes y proyectos. Sobre la frontera entre México y Estados Unidos se han realizado múltiples investigaciones: “Conflictos jurídico-políticos en el acceso y gestión de los acuíferos transfronterizos en la frontera México-Estados Unidos”, aborda una temática muy actual, que tensiona las relaciones fronterizas y moviliza la resistencia de los movimientos sociales de la zona por el acceso al agua.

Otro grupo de trabajos, aborda desde la perspectiva diferencial aspectos de los megaproyectos y la migración. Los textos de “Proyectos hidroeléctricos y los pueblos indígenas” y “Prácticas racistas a grupos indígenas migrantes” establecen la intersección necesaria entre las categorías de etnia, racismo, migración y proyectos geoestratégicos. Por otra parte, el artículo “O trabalho desenvolvido pelas instituições não-governamentais: CPT, CDHA e Repórter Brasil na luta contra a escravidão por dívida no estado do Tocantins” hace un análisis crítico de la ONGs en las luchas sociales contra la esclavitud en un estudio de caso en el estado de Tocantins, Brasil.

Un último grupo de artículos aborda propiamente el tema migratorio. En México se ubican las preocupaciones por las políticas migratorias que se condensan en la propuesta realizada en el texto “Hacia una propuesta de política migratoria de México hacia Centroamérica”. El análisis de las políticas se complementa con la presentación de dos casos: “Mujeres temporeras mexicanas del Programa de Trabalhadores Agrícolas Temporários en Canadá” y “Nuevas tendencias de la inserción laboral de los migrantes mexicanos en Estados Unidos”. Este grupo de artículos finaliza con una mirada crítica hacia una de las propuestas impulsadas para las personas que retornan a Colombia, de los países europeos en crisis “El emprendimiento como respuesta al migrante retornado en Colombia ¿Una política de autoempleo?”.

Un texto de la península Yucateca analiza la intersección entre salud, migración y jóvenes: “Migración interna y juventud Maya: representaciones de los problemas de salud”. Por otra parte, el estudio “Economía global, políticas públicas y vulnerabilidad en Yopal Casanare” analiza cómo en contextos de extractivismo y violencia, la economía global influye en las políticas públicas de una importante región de Colombia.

No podía faltar en este libro un texto que ilumine las prácticas investigativas, preguntándose y sugiriendo metodologías para la investigación acción. El artículo sobre “Dinámica geopolítica y conflictividad socioterritorial. Una aproximación desde la cartografía social y los talleres pedagógicos”, nos muestra sobre ejemplos concretos el uso de metodologías participativas, para que los sujetos sociales puedan preguntarse de manera crítica sobre su propia realidad y la manera de transformarla.

Esperamos que estos trabajos sean mirados con perspectiva crítica y que sirvan a distintos públicos, pero sobretudo a los movimientos sociales de nuestra América para ver aristas de la realidad que les permitan transformarla. El SPEChF, además está abordando una segunda fase del proyecto “Planes geoestratégicos y desplazamientos y migraciones forzadas en área del “Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica”, y estamos seguros que este volumen ayudará a la construcción colectiva de preguntas y respuestas surgidas entre todas las personas que habitamos crítica y constructivamente la región, para aprender a mirar al Sur desde el Sur.

A INTERNACIONALIZAÇÃO DO TERROR ATRAVÉS DA OPERAÇÃO CONDOR: O EXÍLIO ARGENTINO

LEONARDO MARMONTEL BRAGA

Instituto de Desenvolvimento Educacional do Alto Uruguai – Bagé/RS – Brasil
leonardo.m.brag@gmail.com

RESUMO: Durante os anos 1970 e 80, o Cone Sul viveu o fenômeno da *internacionalização do terror*, através da infame Operação Condor. Este plano internacional consistiu na integração dos esforços da Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Paraguai e Uruguai para combater um inimigo comum: o comunismo internacional. Esses seis países associaram suas forças militares e serviços secretos para empreender tamanho combate internacional contra a “subversão comunista” no subcontinente. Nesse sentido, disseminaram a insegurança, a violência e o desrespeito aos direitos humanos para toda região sul-americana. Esse período doloroso e obscuro de perseguição, repressão e violência política sistemática fez com que centenas de milhares de cidadãos abandonassem seus países, tomando o rumo do exílio para salvar suas vidas. Este trabalho visa definir como ocorreu a internacionalização do terrorismo de Estado da Operação Condor, destacando suas principais características, atores, aliados, alvos, vítimas e os exilados políticos. O exílio sul-americano resultante dessa fase de terror foi também retratado, especificamente através do caso argentino, com o auxílio dos testemunhos de quatro ex-exilados argentinos entrevistados, que expuseram sua versão sobre as raízes do golpe de 1976, o regime ditatorial dele resultante e a sua experiência no exílio.

PALAVRAS-CHAVE: INTERNACIONALIZAÇÃO DO TERROR, OPERAÇÃO CONDOR, EXÍLIO ARGENTINO.

RESUMEN: Durante los años 1970 y 80, el Cono Sur vivió el fenómeno de la *internacionalización del terror* por la infame Operación Cóndor. Este plan internacional consistió en la integración de los esfuerzos de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay, para luchar contra un enemigo común: el comunismo internacional. Estos seis países asociaron a sus fuerzas militares y servicios de inteligencia para llevar a cabo tamaña lucha internacional contra la “subversión comunista” en el subcontinente. En este sentido, se extendió la inseguridad, la violencia y la falta de respeto por los derechos humanos para toda la región de América del Sur. Este período doloroso y oscuro de la persecución, la represión y la violencia política sistemática ha hecho que cientos de miles de ciudadanos abandonasen sus países, tomando el rumbo del exilio para salvar sus vidas. Este trabajo tiene como objetivo definir cómo se produjo la internacionalización del terrorismo de Estado en la Operación Cóndor, destacando sus características principales, actores, aliados, los “subversivos”, las víctimas y los exiliados políticos. El exilio sudamericano resultante de esta fase de terror fue también retratado a través del caso argentino, con la ayuda de los testimonios de cuatro ex exiliados argentinos entrevistados, que expusieron su versión de las raíces del golpe de 1976, el régimen dictatorial argentino y de su experiencia en el exilio.

PALABRAS-CLAVE: INTERNACIONALIZACIÓN DEL TERROR, OPERACIÓN CÓNDROR, EXILIO ARGENTINO.

Artigo publicado em

DORFMAN, A.; SANCHEZ, C.I. P.; MORENO, S. Y. F. (Orgs.). *Planos Geoestratégicos, Migrações e Deslocamentos Forçados no Continente Americano*. Porto Alegre: Ed. Letra1; IGEO/UFRGS, 2014, p. 11-33.

ISBN 978-85-63800-11-4 [Impresso] ISBN 978-85-63800-14-5 [E-book]

INTRODUÇÃO¹

Os Estados Unidos, no contexto da Guerra Fria, procuraram fortalecer sua presença na América Latina. Em 1945, no México, durante a Conferência de Chapultepec, militares latino-americanos foram apresentados às teorias anticomunistas formuladas pelos EUA, que justificavam e estimulavam a criação de um projeto de contenção comunista latino-americano. Começava uma nova era nas relações entre América Latina e Estados Unidos durante o período da Guerra Fria.

A Doutrina da Segurança Nacional (DSN), que teve forte impacto na América Latina nessa época, serviu de fundamentação às ações dos militares na região. A DSN teve suas origens no pensamento militar francês da Guerra da Argélia (1954-62) e foi adaptada pelos EUA para apoiar suas ações na América Latina (COMBLIN, 1978).

Seu principal objetivo era construir um escudo hemisférico contra a presença do comunismo internacional no continente americano. Segundo essa doutrina, o inimigo de um país era também dos demais países fronteiriços². Tal era a razão de, gradualmente, os países da região articularem suas ações militares.

A partir dos anos 60, implantaram-se Estados repressivos e terroristas, que se perpetuaram por muitas décadas. A esse processo foram aderindo progressivamente o Brasil (1964), a Argentina (1966), o Peru (1968), a Bolívia (1969), o Chile (1973) e o Uruguai (1973)³. Comenta-se ainda que cada um desses países contribuiu de forma diferente para a constituição, consolidação e estratégia militar no âmbito da sua política interna e externa. O avanço das ditaduras implantadas em cada um dos países só foi possível, pois os militares contaram em maior ou menor escala, com o apoio de empresários, de líderes religiosos, e de outros grupos da sociedade civil.

O processo de constituição da Operação Condor teve assistência das principais agências norte-americanas de serviço secreto. CIA e FBI, através de auxílio financeiro e técnico, treinaram e assessoraram os militares em técnicas de combate aos grupos opositores, durante todo o período das ditaduras civil-militares *conosureñas*.

¹ O presente artigo é produto da pesquisa realizada para a dissertação de mestrado deste autor, intitulada “A internacionalização do terror: o caso argentino” (2010-2012). Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil. (BRAGA, 2012)

² Essa forma de atuação exemplifica o conceito de Fronteiras Ideológicas durante a Guerra Fria, utilizado para justificar essa última. Defendia um mundo dividido unicamente por duas fronteiras ideológicas: a capitalista, do bloco Ocidental, e a socialista, do bloco Oriental, significando que não existia distinção entre a política interna e externa quando estivesse em perigo a segurança nacional de um país da região. E segundo FERNANDES (2009, p. 43), foi “o fundamento da criação da Operação Condor”.

³ O Paraguai, sob um intenso regime de exceção iniciado em 1954, pelo menos até a década de 60, não partilhou de características tão específicas como àquelas do sistema de segurança nacional (COMBLIN, 1978). “Por isso, pode-se afirmar que a ditadura de Stroessner deu prosseguimento a uma dinâmica política marcada por regimes autoritários (...) pautada por uma longa sucessão de governos autoritários e militaristas”, tendo somente mais tarde, gradualmente, assimilado traços e componentes da DSN (PADRÓS, 2008, p. 2). Isto é, o caso paraguaio foi resultado de um histórico caudilhista, que não teve inicialmente origem na DSN, como os regimes brasileiro, boliviano, argentino, chileno e uruguaio desde os anos 60.

O ano-marco da formalização da Operação Condor foi 1975. A partir de então, Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Paraguai e Uruguai foram aderindo a ela. E em 1978, Peru e Equador seguiram o exemplo desses países.

Na continuação deste trabalho será abordado o processo de internacionalização do terrorismo de Estado no Cone Sul, através da Operação Condor⁴, analisando-se primeiramente o conceito de internacionalização do terror e da Doutrina de Segurança Nacional, que embasaram seu funcionamento. Apresenta-se também uma reconstituição da história da Condor, bem como de seus principais atores⁵, motivações e características.

Posteriormente, explica-se a situação dos alvos, das vítimas e do exílio de cidadãos *conosureños*, através especialmente do caso do exílio argentino. A breve reconstituição das experiências do exílio dessas pessoas foi realizada com o auxílio dos testemunhos do drama de quatro ex-exilados argentinos, sobreviventes do período, ambos entrevistados em Buenos Aires⁶. Esses relatos permitirão ao leitor compreender o impacto negativo, na vida desses cidadãos, dos denominados Anos de Chumbo da história contemporânea argentina⁷ e do próprio processo Condor.

Nas considerações finais retrataram-se as conclusões e últimos comentários sobre as singularidades assumidas por tal processo de terrorismo de Estado na região e os resultados atingidos.

A INTERNACIONALIZAÇÃO DO TERROR NO CONE SUL E A DOCTRINA DE SEGURANÇA NACIONAL

Não há um consenso entre os pesquisadores que tratam do tema do terrorismo de Estado e sobre como ocorreu sua internacionalização na região. Inúmeras são as abordagens encontradas na bibliografia sobre o assunto⁸. Algumas destacam o papel cumprido pela cooperação e alianças já existentes entre os militares dos Estados envolvidos, e outras também pelas alianças cívico-militares existentes em todos os países estudados. Como exemplo dessas alianças, destaca-se a Triple A na Argentina, que começou sua atuação durante o segundo governo peronista.

4 Utilizar-se-á, destarte, preposições e pronomes femininos para referir-se ao gênero da palavra *operação*.

5 Os governos *conosureños* contaram com a colaboração do aparato repressivo do governo militar brasileiro, desconstruindo gradativamente a ideia de uma participação velada da ditadura civil-militar brasileira nessa Operação. Alguns trabalhos demonstram a violência do regime brasileiro durante seus 21 anos e manifestam oposição ao conceito de “ditabranda”, cunhado pelo Gen. Pinochet em 1983, e reciclado pelo jornal brasileiro Folha de S. Paulo em 2009. (FILHO, 2009; KRISCHKE, 2008; WEISSHEIMER, 2011).

6 Ao relatar parte da história pessoal dessas vítimas, através de fragmentos de seus depoimentos, optou-se pela utilização de nomes fictícios, a fim de preservar o seu anonimato. Para ler as transcrições completas dessas e de mais três outras entrevistas confira BRAGA, 2012, APÊNDICE B.

7 Esta análise do exílio argentino não tem a intenção de destacá-lo como tendo sido o maior, ou o mais importante caso sul-americano, muito menos ideia semelhante.

8 Já autores como CALLONI (1999), CUNHA (2010), DINGES (2005), MÉNDEZ (2006), PADRÓS (2005) utilizam os termos *rede internacional*, ou *coordenação internacional repressiva*, ou, *terrorismo de Estado com abrangência internacional*, caracterizando o viés multinacional desse plano.

Face às inúmeras definições, optou-se pela perspectiva de CUYA (1993), de GAUDICHAUD (2003) e de REIS (2009, p. 915), que, como neste estudo, pretendem “evidenciar o procedimento (...) da chamada Operação Condor, que nada mais foi que a internacionalização do Terrorismo de Estado no Cone Sul da América Latina”⁹.

A internacionalização do terror, resultante da ação da Condor no Cone Sul, marcou profunda e dramaticamente a política e a vida das sociedades da região, através dos recursos mais cruéis para fazer desaparecer seus opositores. Pela primeira vez, no século XX, na América do Sul, ocorreram inúmeros casos de terrorismo de Estado, como desaparecimentos de pessoas, torturas, sequestros de bebês e voos da morte, tendo muitos cidadãos e suas famílias de abandonarem os países para salvar suas vidas.

O aumento do número de exilados dos países do Cone Sul foi elevadíssimo, sendo seus destinos, principalmente, outros países latino-americanos, ou europeus, que os acolheram como exilados ou não. Muitos viveram nessa condição até o período de redemocratização de suas pátrias. Enquanto outros optaram por não regressar, temendo represálias e/ou por terem reconstruído suas vidas nos países de destino.

A Doutrina de Segurança Nacional (DSN) contribuiu para produzir um pensamento militar sul-americano adaptado aos tempos da Guerra Fria. Para incubar nos militares e civis que os apoiavam este pensamento e um *modus faciendi* anticomunista, foram fundadas escolas militares, nos moldes do *National War College* ou do *Industrial College of the Armed Forces*, ambos criados entre as primeiras décadas do século XX, nos Estados Unidos. Analogamente, em 1949, o Brasil criou a Escola Superior de Guerra (ESG) e, em 1974, no Chile fundou-se a *Academia Superior de Seguridad Nacional* para formar militares e funcionários do governo.

Os professores dessas escolas indicam aos alunos textos para serem lidos, diversos papéis e esquemas de estudo para os seminários. É este, fundamentalmente, o material que nos permite conhecer a Doutrina de Segurança Nacional. Ora, se compararmos os textos dos Estados Unidos, do Brasil ou do Chile, constataremos uma espantosa semelhança entre eles: a língua difere, porém os conceitos são idênticos. Há certamente uma doutrina muito rígida que vem dos Estados Unidos e é transmitida quase sem modificações nas escolas de segurança nacional da América Latina (COMBLIN, 1978, p. 22).

⁹ “A internacionalização do terror é o resultado da repressão interestatal contra um inimigo, qualificado como ator internacional. O terror internacionaliza-se quando dois ou mais Estados-nação reúnem suas forças políticas e militares para conter o avanço de um adversário comum. Para eliminar esse inimigo, utilizam-se as forças de segurança nacionais (Forças Armadas, Polícia) e organismos de informação (Agências de Inteligência) dos países aliados, para atuarem clandestinamente além das fronteiras nacionais. Essa atuação internacional, ilegal, é justificada pela necessidade de exterminar opositores aos regimes políticos ditatoriais, denominados “subversivos” em ambos os territórios, por acreditarem que esses colocam os interesses econômicos e políticos das burguesias de tais países em risco” (BRAGA, 2012, p. 17). Ou seja, a escolha do uso constante do termo *internacionalização do terror*, visou descrever a expansão, integração e funcionamento internacional dessa rede de terrorismo de Estado, na região.

Todas as lições sobre a guerra, ensinadas e aprendidas nos manuais e cursos de estratégia sobre a DSN, foram sintetizadas e transmitidas pelos oficiais sul-americanos em suas próprias instituições de ensino para suas Forças Armadas. Essas contribuíram na formação dos militares para enfrentar as novas circunstâncias impostas pela Guerra Fria. Após a chegada ao poder, foram incansáveis e intolerantes na repressão de qualquer vestígio de oposição. E tudo tornou-se uma questão de segurança da nação.

A Ideologia de Segurança Nacional, colocada acima da segurança pessoal, expande-se por todo continente latino-americano (...). Inspirada nela, os regimes de força, em nome da luta contra o comunismo e a favor do desenvolvimento econômico, declaram guerra a todos os que não concordam com a visão autoritária da organização da nova sociedade. O treinamento em vista dessa ‘guerra anti-subversiva’ contra o comunismo (...) leva a um embrutecimento crescente de seus próprios agentes, e gera um novo tipo de fanatismo, um clima de violência e medo. As liberdades de pensamento e de imprensa são sacrificadas, as garantias individuais são suprimidas. Essa doutrina leva os regimes de força a recorrer (...) [a]o abuso do poder do Estado, as prisões arbitrárias, as torturas, a supressão da liberdade de pensamento (COMBLIN, 1978, p. 16).

Além desses institutos, entre 1961 e 62, criou-se a Escola das Américas (*School of Americas*), localizada na região do Canal do Panamá. Esse estabelecimento de treinamento militar internacional tinha como função treiná-los com técnicas contrarrevolucionárias, para combater movimentos revolucionários, esquerdistas, comunistas, ou opositores, chamados de “subversivos” nos países latino-americanos. Essa escola internacional militar visava também evitar o surgimento de novas ações e a tomada do poder por grupos insurgentes, como havia ocorrido no caso de Cuba, em 1959.

Essa instituição foi outra forma de intervenção norte-americana na região latino-americana. Conforme PIO P. FILHO (2009, p. 50), recaem sobre essa unidade de ensino militar “sérias acusações de (...) ter se tornado a maior base de desestabilização política da América Latina, uma vez que sua doutrina de combate ao inimigo interno (...) favoreceu enormemente o estabelecimento de regimes de exceção (...)”.

Ex-alunos dessa escola encabeçaram, posteriormente, os quadros militares dos governos ditatoriais do Cone Sul. Com o *know-how* estadunidense da DSN, das técnicas de captura, dos interrogatórios, esses oficiais tornaram-se especialistas em práticas terroristas, de tortura, de guerra psicológica e de serviços de Inteligência, descritos nas obras de oficiais franceses, como Trinquier e Beaufre, combatentes na Guerra da Argélia (1954-62).

A DSN difundia uma visão de mundo de guerra total, generalizada, constante e contrarrevolucionária entre o Ocidente e o comunismo internacional. Os conceitos centrais que integravam essa doutrina de origem americana, mas também germano-

francesa, foram gradativamente sendo apropriados e aplicados pelos militares sul-americanos cujo principal objetivo era defender o capitalismo internacional, os valores cristão-ocidentais e a democracia liberal.

Na América Latina, os militares sul-americanos defendiam a necessidade da permanência de uma Guerra Fria internacional e onipresente, disputada em todos os planos: “militar, político, econômico, psicológico (...)” (COMBLIN, 1978, p. 39). Isso que favorecia a oficialização do desenvolvimento de um plano internacional regional.

A ORIGEM DA OPERAÇÃO CONDOR

No segundo semestre de 1975, o Coronel chileno Juan Manuel Guillermo Contreras Sepúlveda organizou o primeiro encontro secreto destinado para reunir as principais lideranças político-militares dos serviços de inteligência do Cone Sul. Segundo o documento do acervo paraguaio¹⁰, em 29/10/75, o Cel. Contreras, então diretor da Dirección de Inteligencia Nacional (DINA)¹¹, convidou o Gen. Francisco Alcides Brites Borges, chefe da polícia secreta do Paraguai, para participar da denominada *Primera Reunión de Trabajo de Inteligencia Nacional* (MÉNDEZ, 2006). Para a ocasião, foram igualmente convidados representantes de outros países da região, como Argentina, Bolívia, Brasil e Uruguai, que enviaram assessores dos diretores de suas agências nacionais de informação e segurança.

O militar chileno antecipava que o encontro seria de grande importância, pois seria a “(...) base de una excelente coordinación y un mejor accionar en beneficio de la Seguridad Nacional de nuestros respectivos Países” (CHILE, 1975, p. 1). Essa primeira reunião iniciou-se em 25/11/75¹², em Santiago do Chile, encerrando-se no dia 1º de dezembro, quando, supostamente, ocorreu a formalização da Operação Condor (CHILE, 1975; CUNHA, 2010; KRISCHKE, 2008)¹³.

10 O acervo documental Archivos del Terror, ou Archivos Cóndor, localizado no Centro de Documentación y Archivo, em Asunción, no Paraguai revela uma parcela das origens da Operação Condor. Em dezembro de 1992, descobriu-se um vasto conjunto de documentos da polícia secreta paraguaia, sobre a ditadura de Stroessner. Segundo Dinges (2005, p. 351-2), “a descoberta (...) é de longe a maior coleção de documentos anteriormente secretos da força de segurança de qualquer um dos países” da Operação Condor. Na época do funcionamento da Condor os militares eram obrigados a registrar cada ação ou decisão relativa ao combate à subversão nos seus países, como revela o acervo documental paraguaio. Armazenaram-se milhares de passaportes de cidadãos nacionais e estrangeiros, fotografias, relatórios diversos sobre encarceramentos e também o nome de indivíduos que constavam como desaparecidos, entre outros documentos. Diversas cópias digitalizadas desses arquivos estão disponíveis em: <www.gwu.edu/~nsarchiv/> e <http://www.aladin0.wrlc.org/gsdll/collect/terror/terror_s.shtml>.

11 Foi a principal agência repressiva da Condor. Em 1974, possuía o efetivo de “(...) 600 agentes militares y empleados civiles, estos últimos eran el 20% del total, la mayoría reclutados en los barrios bajos entre asesinos y criminales. Ya en 1977 estaba compuesta por unos 9.300 agentes e informantes que rastreaban a opositores en todos los rincones de Chile y en el extranjero” (MÉNDEZ, 2006, p. 19-20).

12 O auto do julgamento do ex-presidente chileno Augusto Pinochet Ugarte, realizado em 1998, em Madrid, pelo juiz espanhol Baltasar Garzón, discorda da data supracitada, afirmando que na verdade a primeira reunião aconteceu em outubro de 1975 (ESPAÑA, 1998). A data é ainda muito questionada e controversa, por diferentes estudos realizados. Pois, existem teorias recentes que apontam para a ocorrência de espécie de “micro-Operações Condor”, ou parcerias binacionais anteriores aos anos 1970.

13 A adoção do nome *Condor* como título dessa operação é uma analogia à ave tradicional da região da Cordilheira dos

O encontro visava conscientizar os militares sobre a necessidade de integrar as forças de segurança e Inteligência, para facilitar a perseguição internacional dos “subversivos”. A união desses atores funcionaria como um escudo, uma espécie de bloqueio regional contra o avanço do comunismo internacional na região. O êxito de suas operações era a condição da preservação e a vigência dos ideais ocidentais cristãos, sociopolíticos e econômicos, dos países da região.

Além desse encontro, outras reuniões multi e bilaterais (em situações de urgência) ocorreram em diferentes países, para avaliar a eficácia das estratégias adotadas. Esses encontros internacionais asseguravam maior eficiência ao plano.

O fracasso norte-americano na Guerra do Vietnã foi decisivo para a decisão de criação da Operação Condor. Em abril de 1975, as informações sobre a derrota do Vietnã do Sul foram levadas ao encontro, em Santiago, no segundo semestre daquele ano, inquietando os militares que consideravam que inimigo semelhante existia na região. Os militares, considerando que o mesmo fracasso poderia ocorrer no Cone Sul, decidiram que era imprescindível e urgente o desenvolvimento de uma organização contrarrevolucionária regional.

Miguel Arraes afirmava que esse conflito na Ásia havia sido decisivo para a criação da Condor. O ex-preso político brasileiro explicava que “o Plano Condor decorreu do impasse na Guerra do Vietnã, que fez os Estados Unidos temerem novos confrontos” (JORNAL DO COMÉRCIO, 2001). A derrota no Vietnã acrescia-se à Revolução Cubana de 1959, que instalara o comunismo no território insular.

Por isso, devia-se evitar que novos Estados fossem contaminados pela “gripe socialista”, impedindo que mais uma peça do tabuleiro da Guerra Fria fosse perdida pela superpotência norte-americana ao bloco socialista. Sendo assim, a combinação do fracasso asiático e a necessidade de combater o inimigo no Cone Sul fortaleceram o discurso relativo à urgência da libertação política da região latina.

A iniciativa de instituição da Operação Condor coube às cinco ditaduras civil-militares e a um governo, constitucionalmente, democrático sul-americano. A extrema-direita da Bolívia, Brasil, Chile, Paraguai, Uruguai e Argentina, respectivamente, decidiram pelo plano, diante da eminência desse perigo. Destaca-se que foram as lideranças políticas desses países que deram o aval que os militares precisavam para acionar a ação militar unificada de repressão à subversão comunista.

O aniquilamento da ação “comunista” utilizava diferentes métodos. A troca de prisioneiros, os sequestros, as perseguições internacionais, o uso do terrorismo psicológico de Estado e as torturas eram os principais recursos utilizados para o extermínio do inimigo e de seus aliados, onde quer que estivessem eles. Os assassinatos

Andes, o *Vultur gryphus*. Animal que pode adquirir até 3,2 metros de envergadura e pesar mais de 12 kg, características que lhe conferem o título de maior ave de rapina do mundo. Ele possui visão apurada, visualizando facilmente os animais mortos de que se alimenta. Sua imponência é apropriada às reais ambições da Operação Condor, pois essa Condor perseguiu, fez desaparecer e matou suas presas independentemente do território onde se encontrassem, eis assim mais uma representação de sua internacionalização.

políticos funcionavam como uma medida definitiva contra os subversivos. Muitos militares sul-americanos entendiam como uma etapa obrigatória para um futuro processo de abertura política. Conforme Miguel Arraes: “era uma prevenção diante de uma abertura que precisava ser controlada. Era o que se passava na cabeça da extrema-direita do Cone Sul. O desaparecimento dessas pessoas foi uma condição para a abertura” (JORNAL DO COMÉRCIO, 2001).

Em 25 de agosto de 1975, Cel. Contreras esteve na sede da *Central Intelligence Agency* (CIA). Vernon Walters, diretor dessa agência, sugeriu-lhe ir diretamente de Washington a Caracas. Dois dias depois (27/08), Contreras foi visitar a capital venezuelana para discutir com os funcionários da *Dirección General Sectorial de los Servicios de Inteligencia y Prevención* (DISIP) – a Inteligência venezuelana – um plano pioneiro de contenção regional do avanço do comunismo, que três meses mais tarde, se transformou na Condor. Contreras debateu com os funcionários a possibilidade de realizar intercâmbios de informações de exilados chilenos que se encontravam em Caracas. Mas, o presidente venezuelano, Carlos Andrés Pérez Rodríguez, não autorizou a inclusão de seu país no plano. Isso não impediu que a conexão repressiva da Condor atraísse colaboradores da Venezuela, através da própria DISIP. Ela auxiliou a Condor em ações na América Latina, como a tentativa de capturar o terrorista de nacionalidade venezuelana *Carlos, o Chacal*, ou Ilich Ramírez Sánchez, um dos mais famosos terroristas internacionais sul-americanos da época (DINGES, 2005).

A Condor contou com outros sócios e expandiu-se no final da década de 1970. Duas repúblicas andinas associaram-se a ela em janeiro e abril de 1978. “Nunca antes se viu uma organização de terrorismo de Estado tão ampla (os seis fundadores e, já no final, acrescidos de Equador e Peru)” durar tanto tempo (CUNHA, 2010, p.3). Acredita-se que uma das últimas ações da Condor tenha ocorrido em 1980, na desarticulação de grupo de guerrilheiros peruanos.

O *Movimiento Nacionalista Cubano* (MNC) foi outro colaborador importante que pactuou em diversas investidas. O MNC foi fundado pelos cubanos Felipe Rivero Díaz e Guillermo Novo Sampoll, em 1959, exilados em Nova Iorque. Era uma organização terrorista declaradamente fascista “definiendo así una estrategia de terror contra funcionarios e instalaciones cubanos en el exterior y contra todo aquel que apoyara al gobierno de Cuba” (MÉNDEZ, 2006, p. 8). Atuou em diversos atentados da Condor, cooperando, principalmente, com os objetivos da ditadura chilena, inclusive no assassinato do casal Praats na capital argentina.

Além da CIA, o sistema repressivo internacional da Condor também contou ainda com o apoio clandestino de outros serviços de segurança norte-americana. O governo norte-americano durante a Guerra Fria recomendava a unificação das agências de informações sul-americanas, sob a supervisão da CIA¹⁴, que passaria

¹⁴ A Agência Central de Inteligência civil e de informações de segurança nacional dos EUA forneceu aos agentes latino-americanos verdadeiras “aulas de tortura”, através de manuais que ensinavam, por exemplo, o nível de choque elétrico que pode receber um corpo humano sem levá-lo ao coma ou provocar sua morte (GAUDICHAUD, 2003).

a intermediar os contatos, interconectando as iniciativas de diferentes exércitos e fornecendo a capacitação técnica, militar e ideológica aos parceiros sul-americanos. Conjuntamente, o *Federal Bureau of Investigation* (FBI) participou veladamente da Condor. O próprio Cel. Contreras confessou publicamente que ambas as instituições tinham acesso às informações produzidas por tais agências, comprovando assim a participação dos EUA na internacionalização do terrorismo de Estado no Cone Sul (DINGES, 2005).

O sucesso da atuação internacional do plano resultou da identificação das posições políticas entre seus integrantes e dos mecanismos de segurança adotados por todos os países parceiros. Estes se haviam comprometido a repassar toda e qualquer informação considerada suspeita e a unificar os seus serviços secretos nacionais.

Outra condição para o êxito das operações foi o desenvolvimento de uma base de dados central, à serviço das agências de Inteligência nacionais, contendo informações pessoais e de organizações interligadas, direta e indiretamente, com atividades consideradas contrárias ao governo. A partir dela aumentou-se a velocidade no intercâmbio dessas informações arquivadas¹⁵. Isso criou um sistema tecnologicamente moderno e diversificado de comunicação através de serviços telegráficos (telex), chamado de *Condortel*, com computadores, microfilmagem, recursos criptográficos, chamadas telefônicas com dissimuladores de voz e o sistema tradicional de correios (DINGES, 2005; MARIANO, 2006).

O “bloqueio internacional” ao comunismo na região era coordenado pela sede em Santiago (do Chile), que contava com um diretor-geral (rotativo), responsável pelo controle das informações e das ações regionais, auxiliado por uma Secretaria. Participavam igualmente funcionários técnicos internacionais, com direito à imunidade diplomática, suscitando uma efêmera comparação de sua estrutura funcional com a de uma organização internacional, embora essa afirmação seja bastante discutível¹⁶.

A atuação da Condor teve três fases distintas. Inicialmente, dedicou-se ao armazenamento de informações sobre pessoas e organizações consideradas subversivas, suspeitas de terem vínculos com o comunismo ou contra os regimes militares. Esse período é classificado como “*el intercambio de Inteligencia sobre exiliados*

¹⁵ Elas operavam internacionalmente via troca de informações sobre os movimentos dos opositores políticos, na área da Condor, ou para fora dela. A principal articuladora desses serviços secretos foi a chilena *Dirección de Inteligencia Nacional* (DINA). Na Argentina, tiveram papel destacado a *Alianza Anticomunista Argentina*, ou *Triple A*, até o golpe de Estado 1976, e, posteriormente, o *Servicio de Inteligencia del Estado* (SIDE). No caso brasileiro, o Centro de Informações no Exterior (CIEEX) foi emblemático à participação da diplomacia brasileira e de sua interação com os demais parceiros.

¹⁶ Alguns autores afirmam que a Condor se inspirou na *International Criminal Police Organization* (a INTERPOL), uma OIG contra crimes transnacionais, localizada na França. Nesse sentido, a iniciativa sul-americana, supostamente, teria sido uma provável “Interpol da Subversão” (DINGES, 2005). No entanto, é incorreto e exagerado afirmá-lo, principalmente, pois ela não possuiu o requisito básico de toda organização intergovernamental: a personalidade jurídica internacional. Condição que a tornaria um ator amparado pelo Direito Internacional, com direitos e obrigações assegurados internacionalmente.

políticos”, caracterizando a primeira fase, desde o início dos anos 70 (MÉNDEZ, 2006, p. 17).

A partir de 1974, a Condor voou mais alto. Em 1975, foi oficializada pelos seus integrantes e, em 1976, ano do golpe militar na Argentina, a Operação radicalizou sua ação repressiva iniciando sua segunda fase. Nessa ocorreram ações militares altamente secretas e violentas “contra os alvos no interior dos seis países-membros” (DINGES, 2005, p. 35).

O emblemático assassinato do casal Praats, em 1974, na Argentina, revela o funcionamento do período decorrido entre a primeira e a segunda fase. O casal chileno, Carlos Praats e Sofia Cuthbert, estava exilado em Buenos Aires desde o golpe no Chile. Ambos foram mortos, após terem sido alvos de atentado terrorista, em Buenos Aires. Isso é mais uma prova contundente da internacionalização do terror que caracterizou a Condor e a cooperação existente entre os governos norteamericano, chileno e argentino. As ditaduras não toleravam a presença de militantes de esquerda na região, nem de exilados políticos “de alto nível, que denunciaban en forma permanente las atrocidades de la dictadura (CALLONI, 1999, p. 47). Por isso, sua eliminação tornava-se imprescindível.

A *Operación Colombo* foi outro exemplo dessa internacionalização do terror. Essa ação foi orquestrada pela DINA com a ajuda de cúmplices na Argentina e em outros países. Entre maio de 74 e fevereiro de 75, 119 militantes chilenos, em sua grande maioria do *Movimiento de Izquierda Revolucionaria* (MIR), opositores do governo de Pinochet, desapareceram do Chile. Poucos meses depois, a DINA e a Triple A forjaram uma farsa, publicando em jornais argentinos e brasileiros a falsa notícia de que esses esquerdistas haviam sido mortos após uma disputa interna. Objetivava-se “convencer a la ciudadanía y al mundo que los 119 (...) habían huido del país y se habían matado entre ellos por rencillas internas” (CEME, 2004). E, também, “responder ante la presión internacional por las reiteradas denuncias de desapariciones forzadas ocurridas en Chile” (*idem*). Essa operação foi uma das primeiras grandes iniciativas violentas executadas pela Condor.

A partir do segundo semestre de 1976, na terceira e última fase intensificou-se ainda mais o grau de violência. Foi o momento em que se estenderam as manobras repressivas para fora da América Latina, “para perseguir e assassinar inimigos que operavam a partir do exílio” (DINGES, 2005, p. 245). Grupos especiais formados nos países-membros da aliança viajavam para qualquer parte do mundo, objetivando eliminar militantes e simpatizantes pertencentes às organizações políticas clandestinas, com atuação no território *condoreño*. Essa etapa foi a mais radical em termos de crueldade, violência política e politicídio¹⁷. Foi o período no qual esse plano se

¹⁷ O termo original em inglês, *politicide*, refere-se ao aniquilamento motivado por questões políticas, de uma coletividade de nacionais. HARFF (2003) desenvolveu diferentes trabalhos sobre politicídio no mundo.

internacionalizou novamente, enquanto combatia inimigos em outros continentes¹⁸.

Em 21 de setembro de 1976, outro atentado terrorista entrou para a lista da Condor. No bairro das embaixadas em Washington (*Embassy Row*) uma bomba ativada por controle remoto explodiu o automóvel do ex-ministro de Relações Exteriores e de Defesa do Chile, durante o mandato de Salvador Allende, o chileno Marcos Orlando Letelier del Solar, assassinando-o, junto de sua assistente americana Ronney Moffit. Letelier havia sido a primeira autoridade política presa quando se deflagrou o golpe militar no Chile. A missão terrorista, organizada também pela DINA, teve ajuda de representantes do já citado MNC e do agente americano Michael Townley.

OS ALVOS “SUBVERSIVOS”: JUNTA COORDINADORA REVOLUCIONARIA

Naquela primeira reunião oficial de 1975, sediada na capital chilena, Contreras alertou que seriam inimigos da Operação Condor todos os indivíduos simpatizantes ou defensores de ideias consideradas subversivas pelos governos da região. Nos países do Cone Sul, eles integravam grupos guerrilheiros ligados a várias organizações revolucionárias do continente (MARIANO, 2006). “O Serviço de Inteligência chileno ficara sabendo que grupos clandestinos haviam-se reunido numa campanha internacional que combinava ataques armados e diplomacia internacional, com bases” na América Latina e apoio na Europa (DINGES, 2005, p. 32). Os serviços de informação locais referiam-se a *Junta Coordinadora Revolucionaria* (JCR). Por isso, a Condor deveria preparar-se para eliminá-la, garantindo a preservação dos valores ocidentais, cristãos e capitalistas no território.

Fundada no início da década de 70, a JCR pretendia mobilizar os guerrilheiros do Cone Sul para combater as ditaduras cívico-militares. Em outubro de 1972, por iniciativa do líder chileno Miguel Enríquez, representante do *Movimiento de Izquierda Revolucionaria* (MIR), os principais chefes das organizações sul-americanas revolucionárias deram início à primeira cúpula revolucionária no Chile. Estiveram também presentes o *Ejército Revolucionario del Pueblo* (ERP) da Argentina e uruguaios do *Movimiento de Liberación Nacional-Tupamaros* (MLN-T/Tupamaros). Os guerrilheiros bolivianos do *Ejército de Liberación Nacional* (ELN) passaram a frequentar as reuniões regionais somente em 1973¹⁹. Os membros desses movimentos aprovaram o envio de “quadros ao Chile para a realização de treinamento militar e

18 Stella Calloni resume o funcionamento da terceira fase: “en el caso de que un terrorista o simpatizante de una organización terrorista de un país miembro (...) se encontrara en un país europeo, se enviaría un grupo especial (...) para localizar y vigilar al objetivo. Cuando hubiera terminado la operación de localización y vigilancia, se enviaría un segundo grupo (...) para llevar a cabo el castigo real contra el objetivo. Los grupos especiales serían provistos de documentación falsa de los países miembros del ‘Operativo Cóndor’ (CALLONI, 1998).

19 Os líderes argentinos do ERP presentes nas diversas reuniões eram Mario Roberto Santucho, Luis Mattini, Domingo Menna e Enrique Gorriarán Merlo. Os tupamaros uruguaios estavam representados por Efraín Luis Martínez Platero e William Whitelaw. Os bolivianos do ELN contavam com Osvaldo Chato Peredo e o major Rubén Sánchez.

ideológico em campos remotos nas montanhas dos Andes, em Cajón del Maipo” (DINGES, 2005, p. 87).

Com o amadurecimento da coligação, fundaram oficialmente a *Junta Coordinadora Revolucionaria* em agosto de 1973. Organizaram um poder revolucionário próprio, totalmente desconhecido e temeroso para os integrantes da Condor. Isso aumentava, por sua vez, a urgência da eliminação da JCR da região.

AS VÍTIMAS SUL-AMERICANAS E OS DIFERENTES EXÍLIOS

A internacionalização do terrorismo de Estado pela Condor resultou também na vitimização e no desencadeamento do processo de exílio de centenas de milhares de sul-americanos. Entre 1970 e 1980, essa operação causou danos irreparáveis às sociedades sul-americanas. As ditaduras cívico-militares perseguiram, torturaram e assassinaram milhares de cidadãos. Dificilmente, diferenciavam suas vítimas por nacionalidade, sexo ou idade. Não pouparam civis sem participação política comprovada, muito menos autoridades políticas sul-americanas consideradas suspeitas.

O resultado dessa violência internacional foi o desaparecimento, a morte ou a migração massiva de centenas de milhares de cidadãos em risco de vida. Ao finalizar os anos 70 as forças repressivas da região já haviam expulsado, conforme PAREDES (2004, p. 6), “cuatro millones de exiliados en países vecinos, 50.000 asesinatos, al menos 30.000 desaparecidos, 400.000 encarcelados y 3.000 niños asesinados o desaparecidos”. Os principais destinos dos exilados eram o “México, Panamá, Venezuela, Perú, Cuba, entre otros, y países de Europa y nórdicos debieron abrir sus puertas a millones de refugiados” (CALLONI, 1999, p. 16).

Algumas estatísticas paraguaias ajudam a exemplificar a dificuldade da quantificação dos óbitos do período. A organização Agrupación de Familiares de Detenidos y Desaparecidos del Paraguay avalia que o regime tenha assassinado entre três e quatro mil presos políticos, além de ter capturado e torturado muitos outros (FEIERSTEIN, 2009). Mas essas estatísticas não passam apenas de estimativas.

Muitos cidadãos do Cone Sul sobreviveram a essa fase de terror, porque se exilaram, principalmente, em outros países do continente americano ou na Europa. Na década de 70, durante o curto período democrático argentino, prévio ao último golpe militar, muitos exilados sul-americanos viveram na Argentina. Nesse período de tempo, o número de exilados do Cone Sul dentro desse território cresceu rapidamente de 533.850 para 753.428. Dados do Alto Comissariado para Refugiados das Nações Unidas (ACNUR) revelam que, em poucos anos, concedeu-se asilo para, pelo menos, 1.075 indivíduos (PAREDES, 2004).

A descoberta de alguns acervos documentais no Cone Sul revela a mortandade da Condor, mas não são suficientes para quantificar precisamente o número de

vítimas. Muitos dados e histórias não foram localizados ainda. E, por isso, essas circunstâncias dificultam uma aproximação fiel do número real ou oficial de vítimas.

A experiência do cidadão paraguaio Martín Almada confirma novamente a internacionalização do processo de terrorismo estatal do sistema Condor. No final de 1974, Almada foi preso em sua residência e incriminado como “terrorista intelectual”, por um tribunal militar integrado por agregados militares da Argentina, Brasil, Bolívia, Chile, Paraguai e Uruguai, em decorrência de sua tese intitulada “*Paraguay: Educación y dependencia*”, que chegou ao conhecimento do governo de Stroessner. Os militares o torturaram durante um mês. Sua esposa, Celestina Pérez, foi também interrogada e forçada a escutar ao telefone os gemidos de Almada, sendo torturado em outro recinto. Dias depois, descobriu-se que ela havia sofrido um ataque cardíaco fulminante e falecera. Ele esteve preso por quatro anos e teve seus bens confiscados. Somente em 1978 recuperou a liberdade e embarcou para o exílio no Panamá, e depois para Paris. É apenas um dos tantos sobreviventes dessa fase que hoje lutam pelos direitos humanos, pela realização de justiça e esclarecimento da verdade e memória desses fatos.

Outro caso exemplar da internacionalização foi o sequestro de dois exilados uruguaios em território brasileiro. A professora uruguaia Lilian Celiberti vivia exilada com Universindo Rodríguez Díaz, junto dos seus dois filhos pequenos, em Porto Alegre, extremo sul do território brasileiro. Em 12/11/78, ambos foram levados por um comando de policiais brasileiros, para o Departamento de Ordem Política e Social (DOPS) gaúcho, que os interrogou e torturou junto dos militares uruguaios nessa operação. Na época, a mídia nacional, ao descobrir o crime, noticiou-o imediatamente, favorecendo sua repercussão também internacionalmente. O casal foi levado clandestinamente ao Uruguai, onde ficou preso durante cinco anos (FORTES, 2010). O sequestro do casal de uruguaios pelos agentes da repressão uruguaia só foi possível, porque o governo brasileiro não reagiu à invasão do território nacional por militares uruguaios.

A REPRESSÃO POLÍTICA E O EXÍLIO ARGENTINO

O processo de internacionalização do terror iniciado na região, na década de 70, produziu resultados dolorosos também à sociedade argentina. A primeira ação que conduziu a esse processo foi a adesão do governo argentino à Operação Condor, em 1975, durante o regime democrático do governo peronista, de Maria Estela Martínez Cartas de Perón.

Nessa época, já operava a clandestina Triple A, uma organização parapolicial terrorista que disseminou o terror a toda a população do país, tendo sido criada na gestão do presidente Juan Perón (1973-4). A Triple A motivou uma primeira fuga de argentinos, para o exterior, e atuou em operações “informais”, contendo agentes

de segurança e vítimas de diferentes nacionalidades²⁰.

Posteriormente, em março de 1976, depois de implantada a ditadura civil-militar, esse novo governo continuou a colaborar com tal conexão repressiva internacional. No entanto, a Argentina possui alguns antecedentes históricos e correntes doutrinárias que permitem compreender o raciocínio de construção do inimigo “subversivo” e da prática de crimes contra a humanidade, produzidos contra seus cidadãos, principalmente, entre os anos 1976 e 1983²¹.

O golpe civil-militar²² deflagrado em março de 1976 na Argentina organizou a repressão política e institucionalizou a prática de crimes políticos contra membros da sociedade argentina. Os cidadãos argentinos não deixaram de estudar, de trabalhar, de relacionar-se entre si. Mas o período do também chamado *Proceso de Reorganización Nacional* dificultou o convívio social, disseminando o medo, a insegurança e um intenso grau de violência.

A violência política do governo argentino, anterior a 1976, foi “sofisticada” através do novo governo civil-militar. Recorreu-se à utilização de centenas de campos clandestinos de detenção, nos quais milhares de pessoas foram torturadas e assassinadas. Além disso, o desaparecimento de milhares de argentinos e o sequestro de crianças recém-nascidas nos centros de tortura tornou-se outra constante. Somase a essas práticas o famigerado arremesso ao mar de muitos detidos vivos – “*Los Vuelos de la Muerte*”. Esses fatos caracterizaram os crimes de lesa humanidade, que o regime civil-militar cometeu, desencadeando um massivo exílio argentino, que teve uma longa duração e representou um intenso movimento de expulsão de nacionais do seu país.

Aqueles que permaneceram no país viveram um ininterrupto estado de insegurança, de temor por sua integridade física e sua sobrevivência. Aqueles que conseguiram abandonar o país, na condição de exilados, ou foram expulsos pela Junta Militar, passaram a integrar no exterior organizações de solidariedade, que seguiram lutando pelo reestabelecimento da democracia no país e pela solidariedade internacional contra o desrespeito dos direitos humanos na Argentina.

Os quatro entrevistados revelam distintas opiniões sobre as origens da repressão política na Argentina, mas convergem sobre os crimes contra a humanidade, no marco do genocídio, ou mesmo de um politicídio, de integrantes da sociedade argentina. Para eles, foram esses os motivos responsáveis pela diáspora argentina.

Segundo “Mateus”²³, a repressão remontava ao golpe no *Campo de Mayo*

20 A Triple A tornou-se *paraestatal* quando Isabelita Perón assumiu a presidência da Argentina em 1974.

21 Crimes também denominados como genocídio, segundo as ONGs argentinas e internacionais de Direitos Humanos, ou politicídio por outros organismos. Para uma aproximação quantitativa de prisioneiros e de assassinados, integrantes somente do campo popular, que esse regime civil-militar fez confira BRAGA, 2012, ANEXO C.

22 MULEIRO (2011) discute que o golpe militar de 1976 na Argentina também contou a participação de civis (empresários, integrantes da Igreja Católica, etc.), revelando uma parte polêmica da história recente argentina, ainda pouco conhecida.

23 Entrevista n. 3, realizada em 15/06/2011, em Buenos Aires, cf. a íntegra in BRAGA, 2012, p. 166-171.

(1955) e foi a expressão de um projeto gradual da burguesia contra o operariado, que reivindicava melhorias sociais, mais emprego, distribuição de renda e mudanças na sociedade. Embora lamentando o rumo que a história contemporânea argentina tomou, julga que não poderia ter sido diferente.

“Cristina”²⁴ concorda com “Mateus” ao explicar que a repressão iniciada em 1976 na Argentina foi a manifestação do conflito, existente desde 1955, entre a classe operária (pró-socialista) e a classe burguesa (capitalista). Acrescenta que os métodos “sofisticados” de tortura e de interrogatório, adotados pelos militares argentinos, foram aprendidos com os militares franceses da guerra da Argélia. O extermínio ou desaparecimento coletivo foram soluções criadas pela repressão argentina, para impedir a vitória dos “inimigos”. Ela considera que a posterior colaboração dos Estados Unidos foi decisiva para a preparação da Inteligência argentina, para o futuro golpe que se delineava no horizonte.

Para “Felipe”²⁵, a repressão política na Argentina, a partir de 1976, teve suas origens na década de 60 e surgiu devido à

necesidad de instaurar un régimen económico social al servicio de las trasnacionales y de los sectores más concentrados de la economía. No tiene origen con el peronismo de los años 40, 50, ni por casualidad. De hecho, muchos de los perseguidos políticos se reivindicaban como peronistas. También había peronistas que cooperaban con la dictadura, como había radicales. Pero el tema es otro. El tema es que indudablemente, después de la ardua lucha contra la dictadura de 66, 73 que ya venía planteando un régimen de seguridad nacional... no fue un régimen de seguridad nacional para la seguridad nacional. Sino para que, los sectores hegemónicos no tuvieran la resistencia que tenían. Y durante toda esa época, especialmente, de 1968 con el Cordobazo, cada vez tendía más a izquierdarse, aún desde el peronismo, la clase obrera. Entonces, la función de clase obrera, con estudiantado y con sectores culturales, o intelectuales o profesionales era explosiva para los intereses del imperialismo y de la pseudoburguesía argentina, que es dependiente (BRAGA, 2012, p. 178).

Para “Vicente”²⁶, a repressão política na Argentina foi também o resultado da reação da classe dominante, que ambicionava conter uma iminente revolução social, liderada pela classe operária e “subversiva”. Foi a resposta à crise político-econômica vivida pelo país, iniciada antes dos anos 1970, mas que eclodiu em 1976.

Fue un proceso de degradación creciente de la situación institucional argentina.
Fue la reacción de la clase dominante frente a una creciente resistencia de sectores

24 Entrevista n. 6, realizada em 17/06/2011, em Buenos Aires, cf. a íntegra in BRAGA, 2012, p. 180-3.

25 Entrevista n. 5, realizada 17/06/2011, em Buenos Aires, cf. a íntegra in BRAGA, 2012, p. 175-9.

26 Entrevista n. 1, realizada 10/06/2011, em Buenos Aires, cf. a íntegra in BRAGA, 2012, p. 158-163.

trabajadores, obreros, estudiantiles a medidas de tipo reaccionario. Y se expresó en un plan previsto, organizado, sistemático, para evitar lo que se temía que podría llegar a ser un estallido de matriz incluso revolucionaria y esa secuencia es la que determinó el golpe militar. Entonces, es una combinación de un deterioro de las condiciones institucionales del país a partir de que el sector dominante de la economía, el poder más concentrado de ese momento teme por sus inversiones y por sus mecanismos de explotación económica y política y social y trata de frustrar ese camino de luchas crecientes que venía la Argentina desde el año, por lo menos, 68, 69 (...). (BRAGA, 2012, p. 160-1).

Diante dos relatos acima, compreende-se que a repressão política na Argentina, instaurada em 24 de março de 1976, tinha origens antigas. A partir do golpe militar de setembro de 1955, que depôs o governo Juan Perón, o conflito entre a classe operária e a burguesia acirrou-se, deflagrando uma sucessão de outros golpes militares, até eclodir no terrorismo de Estado de 76, que, no transcurso dos anos, foi internacionalizando a violência política, principalmente através da atuação na conexão repressiva da Operação Condor.

O número de exilados políticos argentinos é de difícil quantificação. Há distorções dos registros migratórios, quando se comparam as comunidades de migrantes argentinos em cada país, onde eles passaram a viver (YANKELEVICH, 2010). As estatísticas dos departamentos de imigração desses países de destino não diferenciavam as motivações das migrações; isso somente era feito quando se tratava de asilados ou refugiados. Além disso, muitos argentinos possuíam dupla nacionalidade (da Espanha e da Itália²⁷). Por isso,

la tarea de delimitar cuantitativamente el universo de la emigración argentina entre 1974 y 1983 resulta particularmente difícil, tanto por el tipo de fuentes disponibles como por las dificultades que esas fuentes presentan para discriminar los motivos políticos dentro del universo general de la emigración (YANKELEVICH & JENSEN, 2007, p. 402).

Além disso, entre 1977 a 1981, a *Dirección Nacional de Migraciones* (DNM) não registrou o número de migrantes, o que torna ainda mais árdua a tarefa de contabilizar o volume dos emigrantes argentinos.

A própria natureza do exílio político dificulta sua quantificação:

debido a que la persecución política determinó la salida del país o bien se logró

²⁷ A dupla-nacionalidade foi um fator contribuinte e facilitador à entrada na Europa, muitas vezes, para passar de um destino europeu transitório até o destino final, ou o inverso. Quando os argentinos com dupla-nacionalidade chegavam como exilados no destino final eram registrados pela nacionalidade do país, e não pela nacionalidade argentina, pois não eram considerados imigrantes argentinos, mas sim italianos ou espanhóis, na maioria dos casos. E quando tinham a oportunidade de naturalizar-se no destino final, finalmente, não eram contabilizados como estrangeiros.

una salida con la condición de turista. De este modo, aunque los registros oficiales no hubieran sufrido esta suspensión temporal, las estadísticas de emigración no ofrecerían la posibilidad de discriminar los casos de exilio político. Tampoco estos registros ofrecen la posibilidad de discriminar a los ciudadanos argentinos que salieron desde las cárceles al exilio haciendo uso de la “opción”²⁸ de permutar el arresto por la salida del país (YANKELEVICH & JENSEN, 2007, p. 402-3).

O registro do número de argentinos que retornaram ao país, com a abertura da democracia, foi feito por distintas agências. Na década de 80, o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), em parceria com o *Comité Intergubernamental para las Migraciones* (CIM), criou programas de retorno, durante o primeiro ano do governo democrático de Raúl Alfonsín, quando se contabilizou o retorno de 2.000 famílias argentinas, que haviam saído do país por razões políticas (YANKELEVICH & JENSEN, 2007).

A partir de 1984, especialistas apontavam o retorno de meio milhão de cidadãos argentinos, como o número mais provável. Segundo YANKELEVICH (2010, p. 25), as estatísticas “varían entre 400.000, un valor conjetural derivado del análisis de fuentes censales nacionales, y 300.000 a 500.000, magnitud elaborada con información proveniente de datos censales de los países receptores”. No entanto, não existem números confiáveis sobre o exílio argentino: “en Argentina suele aceptarse que fue alrededor del 1% de la población la que marchó como consecuencia de la violencia estatal y paraestatal” (JENSEN, 2008, p. 146-7).

Já o número de asilados argentinos foi muito menor que o de exilados. Diferente do gigantesco número de exilados argentinos, o de asilados é praticamente irrelevante e restrito a casos particulares. Em outras palavras “*el número de asilados políticos es poco significativo teniendo en cuenta la cantidad total de los que salieron de Argentina por motivos políticos*” (LATTES E OTEIZA, 1987, p. 25, *apud* YANKELEVICH & JENSEN, 2007, p. 403). “Vicente”²⁹ confirma isso:

Nosotros estábamos en condición de exilados, no asilados. Prácticamente no hubo asilados argentinos. Asilados estuvieron, creo los que habían permanecido refugiados en la Embajada Mexicana en Buenos Aires... que tampoco sé si efectivamente ellos salieron en calidad de asilados, pero yo no sé si tenían la condición de asilados, que eran el ex presidente (Héctor José) Cámpora, la familia Vaca Narvaja, eran unas treinta personas (BRAGA, 2012, p. 160).

Com que recursos esses argentinos fugiam? A partir de qual momento decidiam fazê-lo? Os organismos ou redes de solidariedade internacional não financiaram, total

²⁸ A “opción” era oferecida pelo Executivo e propiciava unicamente duas escolhas: ou permanecer na cadeia, ou sair imediatamente da Argentina.

²⁹ Entrevista n. 1, 10/06/2011, em Buenos Aires.

ou parcialmente, a fuga da maioria dos argentinos³⁰. Essa migração não foi coordenada, nem financiada por organizações políticas, humanitárias nacionais ou internacionais, salvo em casos excepcionais, com os que recebiam refúgio em países estrangeiros. O abandono do país constituiu-se numa emigração massiva e teve sua origem em decisões individuais ou coletivas. Tratou-se de “un fenómeno de carácter personal o familiar, preparado y decidido (...), que cristalizó en una salida permanente de perseguidos a lo largo de casi una década” (YANKELEVICH, 2010, p. 24).

O antecedente mais próximo da decisão de partir para o exílio político é a intensificação da repressão na sociedade argentina. O aumento da perseguição aos opositores do regime militar e o temor pelo futuro do país levou um grande número de pessoas a tomar a difícil decisão de deixar o país, para sobreviver.

Outras pessoas não desempenhavam funções importantes em organizações políticas e, mesmo assim, corriam riscos. O fato de exercer sua profissão e essa não ser contrária aos (crescentes) grupos “subversivos”, era motivo de suspeita desde profissional. Esse foi o princípio do estado de insegurança e constante temor, vivido pela sociedade argentina. O advogado argentino “Felipe”³¹, atualmente com 83 anos, que não pertencia a nenhum grupo político, afirma que:

Simplemente mi actividad era profesional. Profesional, pero solidaria. Es decir, profesional sin cobrar honorarios en apoyo a los perseguidos políticos. Y en algunos momentos, de algún perseguido político brasileño que vino clandestinamente a la Argentina y acá desapareció. Y que había pertenecido en ese momento a la Columna Prestes (BRAGA, 2012, p. 175).

Onde esses migrantes buscaram exilar-se? Os argentinos, em geral, não emigraram diretamente para o país de destino final. Muitas vezes, eles passaram por diversos países até chegarem àquele no qual se estabeleceriam, onde poderiam recomeçar suas vidas, ou mesmo lutar pelo retorno da democracia em sua pátria. Dessa forma, o exílio argentino constituiu-se numa autêntica diáspora argentina.

Os cidadãos argentinos se espalharam por vários pontos do mundo. No continente latino-americano, os destinos mais frequentes foram: a) México – principal direção do exílio argentino; b) Estados Unidos – este país acolheu um menor número de argentinos; c) Brasil³², Cuba, Peru, Chile e Venezuela – muitas vezes, foram

30 São apenas alguns exemplos de redes de solidariedade nacional e internacional as *Madres de la Plaza de Mayo*, *Comisión Argentina de Derechos Humanos* (CADHU), *Familiares de Detenidos y Desaparecidos por Razones Políticas en la Argentina* (FAMILIARES), *Familiares de Presos, Muertos y Desaparecidos por Razones Políticas en la Argentina* (COSOFAM), *Comité de Défense des Prisonniers Politiques Argentins* (CODEPPA).

31 Entrevista n. 5, 17/06/2011, em Buenos Aires.

32 No ato do golpe de Estado argentino (1976) o Brasil já tinha um governo militar, iniciado em 1964, circunstância que fez com que milhares de brasileiros tivessem que exilar-se também. Em 1976, acreditava-se que o perigo iminente e a violência política abusiva da ditadura brasileira havia passado (entre 1970-1974). Isso tornava o Brasil um destino de transição para o exterior, isto é, um lugar de passagem até conseguir viajar para o exílio em algum país europeu ou

destinos transitórios ou intermediários até o destino final. Alguns desses países foram também destinos finais de argentinos, principalmente, dada a proximidade regional.

No continente europeu, destacaram-se: a) Espanha – o maior país do exílio argentino e de outros latino-americanos, dado o elevado número de exilados que fixaram residência em seu território e na comunidade autônoma da Catalunha (Barcelona); e b) Bélgica, França, Holanda, Itália³³, Suécia e Suíça acolheram menores levas de argentinos (YANKELEVICH, 2010).

Há ainda registros de menores quantidades de argentinos que emigraram para Israel.

Essas informações comprovam mais uma vez a dificuldade de reconstruir estimativas puras e precisas do exílio argentino.

Ressalta-se ainda que dentre o grupo dos quatro entrevistados, três se exilaram no México (Felipe, Mateus, Vicente) e um na Espanha (Cristina).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A internacionalização do terror provocada pela Operação Condor foi efeito do novo cenário internacional do fim dos anos 40. Com a conclusão da Segunda Grande Guerra, as relações internacionais se orientaram pela rivalidade entre EUA e URSS. A Guerra Fria dividiu o sistema internacional em dois blocos antagônicos: o não comunista e o comunista. Ambos buscaram aliados e zonas de influência nos quatro cantos do mundo, assim como ocorreu no Cone Sul. Nesse sentido, pode-se dizer que a Condor respondeu a uma necessidade norte-americana de complementação da sua política de proteção e dominação hemisférica.

A partir da década de 1960, o combate ao comunismo nessa região fez uso de um sistema de segurança internacional complexo, aplicado a toda América Latina. Os militares latino-americanos receberam ajudas materiais e financeiras e foram doutrinados em escolas militares norte-americanas, como a Escola das Américas, que recebeu enormes contingentes de oficiais militares. Esses, por sua vez, foram instruídos sobre técnicas terroristas internacionais de contraguerrilha para combater grupos guerrilheiros regionais, inimigos dos regimes cívico-militares. Junto desses institutos de ensino militar internacional, as escolas de guerra nacionais foram fundamentais e suplementares para a formação dessas classes militares, que

latino-americano. Porém, para outros argentinos, o Brasil poderia ser um destino para fincar raízes e recomeçar suas vidas. Os motivos eram vários: a localização geográfica e a proximidade com a Argentina tornariam a viagem menos custosa; a extensão geográfica; e a não exigência de passaporte (a carteira de identidade era suficiente) diminuía a burocracia de quem necessitava sair às pressas.

33 Recentemente, descobriu-se a colaboração do ex-diplomata italiano Enrico Calamai com os exilados argentinos. Calamai trabalhou no Consulado da Itália, em Buenos Aires, durante os anos 70, quando pode auxiliar, aproximadamente, 400 ítalo-argentinos a fugirem com vida da Argentina, em direção à Itália. Além disso, na mesma entrevista, concedida ao jornal *Página/12* também revelou a aproximação entre o Vaticano, representado pelo Papa João Paulo II, a partir de 1978, e o regime do Gen. Jorge Videla (PIGNOTTI, 2012).

adotaram posteriormente sofisticadas técnicas de tortura e de repressão para cada regime civil-militar.

Na década de 70, a cooperação entre os diferentes serviços de inteligência e Forças Armadas nacionais facilitaram o processo de internacionalização da Condor. Estas instituições da Argentina, Brasil, Bolívia, Paraguai e Uruguai funcionaram como pilar essencial para expandir as estratégias e iniciativas desse grupo de Estados, liderado pelo regime civil-militar chileno de Pinochet e da DINA.

A Operação significou uma verdadeira internacionalização do terrorismo estatal desses Estados. Sua criação foi uma decisão desses governos, tomada clandestinamente e respaldada pelos EUA, através de suas agências de informação, como a CIA. Além dessas agências de informação os “*condoreños*” foram auxiliados em operações pontuais por parceiros do Cone Sul como o DISIP (serviço secreto venezuelano). Isso comprova que a Condor, além de receber ordens do norte, expandiu-se horizontalmente, entre seus vizinhos sul-americanos, contando com o apoio de outros atores continentais e extracontinentais em operações pontuais.

A Condor resultou numa articulação criminosa, internacional e violadora dos direitos humanos. Desrespeitou todas as normas básicas dos direitos internacionais fundamentais do homem, sistematizando o uso do terror psicológico nas sociedades sul-americanas. A constância da repressão e da violência contra os militantes denominados “subversivos” e todos aqueles que fossem considerados suspeitos acabou escrevendo uma história negra do Cone Sul. Foi marcada pelos desaparecimentos, perseguição, extermínio político e outros delitos, considerados pelo Direito Internacional como crimes contra a humanidade.

O terrorismo estatal perpetrado pela Condor vitimou milhares de cidadãos sul-americanos, instalando o medo e a insegurança na região. Sendo responsável pelo assassinato de um grande número de pessoas, pelo incremento do fluxo de emigrados, de refugiados e asilados políticos, bem como do massivo exílio político, não só de argentinos, mas também de chilenos, uruguaios, bolivianos, paraguaios e brasileiros. Ficaram cicatrizes físicas, psicológicas, que jamais serão apagadas da memória dos sobreviventes e de suas famílias.

Na Argentina, o governo civil-militar implantado em 76 aprofundou o terrorismo de Estado e continuou a colaborar com a Condor, marcando profundamente sua sociedade. O grau de violência política assumida e a quantidade de vítimas resultantes das práticas terroristas estatais foram enormes. Os delitos também caracterizados como crimes contra a humanidade, genocídio e politicídio, além do exílio resultante, passados 38 anos, são ainda chagas dolorosas e abertas na alma argentina.

Milhares de argentinos exilaram-se, durante muitos anos, em diversos países do mundo. Estabeleceram-se, definitiva ou temporariamente, principalmente no continente americano e europeu. Nesses territórios criaram muitas comunidades de exilados que, em sua grande maioria, organizaram ações de protestos internacionais

contra o regime civil-militar na Argentina e apoio aos países vizinhos. Esses exilados partiram com o sonho de retornar em breve, questionando-se sobre quando poderiam retomar suas vidas, sem cogitar a possibilidade de viver um longo exílio.

A luta pela descoberta dos fatos e a condenação dos culpados da Condor é ainda árdua e incipiente. Mais de trinta anos passados, desde sua criação, sabe-se muito pouco sobre a real extensão dos fatos, seus efeitos no Cone Sul, menos ainda sobre a atuação individual e completa de cada participante. Considera-se igualmente que muitas provas foram perdidas ou destruídas, e cada nova descoberta é mais uma peça do quebra-cabeça sobre essa história, as vítimas e os criminosos envolvidos. Por isso, é de suma importância a preservação e a divulgação de acervos históricos como o paraguaio ou futuros outros. Além disso, é imprescindível a difusão de novos estudos e pesquisas sobre o tema. Suas informações são decisivas e fundamentais para auxiliar na defesa da memória, verdade e justiça da história dessas vítimas, conscientizando sobre a necessidade de evitar a repetição de outras *Operações Condor* no mundo.

REFERÊNCIAS

- BRAGA, Leonardo Marmontel. **A internacionalização do terror: o caso argentino**. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2012. Disponível em: <<http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/56575/000859174.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 10 nov. 2014.
- CALLONI, Stella. **Los Años del Lobo: Operación Cóndor**. Buenos Aires: Continente, 1999.
- _____. **Los Archivos del Horror del Operativo Cóndor**. 1998. Disponível em: <<http://www.derechos.org/nizkor/doc/condor/calloni.html>>. Acesso em: 28 mar. 2011.
- CEME (Centro de Estudios Miguel Enriquez). **Los 119 detenidos desaparecidos de la ‘Operación Colombo’**. 2004. Disponível em: <http://www.archivochile.com/Derechos_humanos/119/ddhh1190017.pdf>. Acesso em: 21 jan. 2012.
- CHILE, República de. **00143F0011**. Oct. 1975. Disponível em: <<http://dspace.wrlc.org/doc/get/2041/55385/143F0011-0022display.pdf>>. Acesso em: 25 jan. 2012.
- COMBLIN, Pe. Joseph. **A ideologia da segurança nacional: o poder militar na América Latina**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978.
- CUNHA, Maria J. C. A Operação Condor. Lugar de fala e enquadramento na narrativa jornalística. **Revista Intercâmbio dos Congressos Internacionais de Humanidades**, Brasília, 2010. Disponível em: <http://unb.revistaintercombio.net.br/24h/pessoa/tem_p/anexo/1/390/685.pdf>. Acesso em: 28 dez. 2011.
- CUYA, Esteban. La ‘Operación Cóndor’: El Terrorismo de Estado de Alcance Transnacional”. **Memoria**, Nuremberg, 1993. Disponível em: <<http://www.derechos.org/koaga/vii/2/cuya.html>>. Acesso em: 24 jan. 2012.

- DINGES, John. **Os anos do Condor**: uma década de terrorismo internacional no Cone Sul. São Paulo: Companhia das Letras, 2005.
- ESPAÑA, Reino de. **Auto contra Augusto Pinochet**. Procedimiento: Sumario 19/97. Terrorismo y Genocidio. Operativo Cóndor. Juzgado Central de Instrucción, n. 5, Audiencia Nacional. Madrid, 10 dic. 1998. Disponível em: <[www.fasic.org/do c/auto.pdf](http://www.fasic.org/do%20c/auto.pdf)>. Acesso em: 22 jan. 2012.
- FERNANDES, Ananda S. **Quando o inimigo ultrapassa a fronteira**: as conexões repressivas entre a ditadura civil-militar brasileira e o Uruguai (1964-1973). Dissertação (Mestrado em História) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2009.
- FEIERSTEIN, Daniel (comp.). **Terrorismo de estado y genocidio en América Latina**. Buenos Aires, Prometeo Libros, PNUD, 2009.
- FILHO, Pio Penna. O Itamaraty nos anos de chumbo: o Centro de Informações do Exterior (CIEEX) e a repressão no Cone Sul (1966-1979). **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, 2009, p. 43-62.
- FORTES, Leandro. Lilian Celiberti encara o sequestrador. **CMI Brasil** (05 fev. 2010). Disponível em: <<http://www.midiaindependente.org/pt/blue/2010/02/464370.shtml>>. Acesso em: 26 out. 2010.
- GAUDICHAUD, Franck. L'ombre du Condor. Contre-révolution et Terrorisme d'Etat International dans le Cône Sud. **Amnis**, Paris, 2003. Disponível em: <<http://amnis.revue.s.org/473#text>>. Acesso em: 21 out. 2010.
- HARFF, Barbara. No lessons learned from the Holocaust? Assessing risks of genocide and political mass murder since 1955. **American Political Science Review**, Washington DC., 2003. Disponível em: <<http://www.brynmawr.edu/socialwork/GSSW/schram/harff.pdf>>. Acesso em: 06 fev. 2012.
- JENSEN. ¿Por qué sigue siendo políticamente incorrecto hablar de exilio? La dificultosa inscripción del exilio en las memorias sobre el pasado reciente argentino (1983-2007). **Revista Páginas**, Rosario, v. 1, n. 1, 2008. Disponível em: <<http://web.rosarioconicet.gov.ar/ojs/index.php/RevPáginas/article/viewFile/1/13>>. Acesso em: 07 mar. 2012.
- JORNAL DO COMÉRCIO. Arraes foi avisado sobre a Operação Condor. **Jornal do Comércio**, Recife (11 mar. 2001). Disponível em: <http://www2.uol.com.br/JC/_2001/1103/po1103_4.htm>. Acesso em: 18 out. 2010.
- KRISCHKE, Jair. O Papel Protagônico do Brasil na Operação Condor. Em: Rio Grande do Sul. **Relatório Azul 2008**. Porto Alegre, CORAG, 2008, p. 63-85.
- MARIANO, Nilson C. **Montoneros no Brasil**: terrorismo de estado no sequestro-desaparecimento de seis guerrilheiros argentinos. Dissertação (Mestrado em História) – Pontifícia Universidade do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2006.
- MÉNDEZ, José L. M. **Bajo las alas del Cóndor**. La Habana: Capitán San Luis, 2006.
- MULEIRO, Vicente. **1976 El golpe civil**. Una historia del mal en la Argentina. 2a. ed. Buenos Aires: Planeta, 2011.

- PADRÓS, Enrique S. O Paraguai de Stroessner no Cone Sul da Segurança Nacional. In: **IX Encontro Estadual de História da ANPUH-RS**, Porto Alegre, Brasil, jul. 2008.
- _____. **Como el Uruguay no hay**: terror de Estado e segurança nacional. Uruguai (1968-1985): do pachecato à ditadura civil-militar. Tese (Doutorado em História). Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2005.
- PAREDES, Alejandro. La Operación Cóndor y la Guerra Fría. **Universum**, Talca, 2004. Disponível em: <http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-23762004000100007&lng=es&nrm=isso>. Acesso em: 30 out. 2010.
- PIGNOTTI, Darío. La diplomacia fue cómplice. El Mundo. Entrevista a Enrico Calamai, conocido como el Schindler italiano. **Página/12**, Roma, 20 mayo 2012. Disponível em: <<http://www.pagina12.com.ar/diario/elmundo/4-194428-2012-05-20.html>>. Acesso em: 20 maio 2012.
- REIS, Ramiro José dos. Metodologia de Terror de Estado no sequestro e cárcere dos uruguaios Lilián Celiberti e Universindo Rodríguez Díaz (1978-1983). **Antíteses**, Londrina, 2009, v. 2, n. 4, p. 915-35.
- YANKELEVICH, Pablo. **Ráfagas de un exilio**. Argentinos en México, 1974-1983. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, El Colegio de México, 2010.
- _____; JENSEN, Silvina. Una aproximación cuantitativa para el estudio del exilio político argentino en México y Cataluña (1974-1983). **Estudios Demográficos y Urbanos**, México D. F., mayo-ago. 2007, v. 22, n. 002, p. 399-442.
- WEISSHEIMER, Marco A. O que a falácia da ditabranda revela. **Carta Maior** (31 mar. 2011). Disponível em: <http://www.cartamaior.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia_id=17633>. Acesso em: 19 abr. 2013.



COMUNIDADE DE SEGURANÇA NA AMÉRICA DO SUL: CONSTRUÇÃO DO CONSELHO DE DEFESA SUL-AMERICANO, DA UNASUL

TAMIRES APARECIDA FERREIRA SOUZA

Universidade Federal do Rio Grande do Sul – Brasil
tamires.souza@yahoo.com.br

RESUMO: Com o advento de novas ameaças, além de problemas e soluções estrategicamente sensíveis às constituições históricas, surge a necessidade de uma coesão e aspiração à integração. Objetivando-se enfrentar tais novos desafios à política de segurança, busca-se a constituição de uma comunidade de segurança, classificada, por Karl Deutsch, em duas possíveis vertentes: “comunidade pluralística de segurança” ou “comunidade amalgamada de segurança”. Perante a complexidade das alianças estratégicas de segurança e defesa, nota-se um movimento de segurança cooperativa na América do Sul, em que os Estados buscam consolidar novas vias para o progresso da integração em defesa, pautando-se na criação do Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS). A proposta brasileira de formação de um conselho sub-regional de defesa fez-se a partir da justificativa da possibilidade de enriquecimento dos mecanismos de cooperação militar e extensão do nível de confiança mútua a toda a região. Apesar de recentemente criado, o CDS constitui um efetivo progresso institucional dentro da estrutura da UNASUL, devido ao seu caráter consultivo na área de cooperação em segurança e defesa, evidenciando sua centralidade na prevenção de conflitos e no fomento à cooperação regional das Forças Armadas e das bases industriais do setor de defesa pré-existentes.

PALAVRAS-CHAVE: COMUNIDADE DE SEGURANÇA, UNASUL, CDS.

RESUMEN: Con el advenimiento de las nuevas amenazas y de problemas y soluciones estratégicamente sensibles a las constituciones históricas, surge la necesidad de una cohesión y aspiración a la integración. Con el objetivo de hacer frente a estos nuevos desafíos a la política de seguridad, se busca establecer una comunidad de seguridad, clasificada por Karl Deutsch, en dos posibles vertientes: “comunidad pluralista de seguridad” o “comunidad amalgamada de seguridad”. Dada la complejidad de las alianzas estratégicas en materia de seguridad y defensa, se ha producido un movimiento de seguridad cooperativa en América del Sur, en que los Estados buscan consolidar nuevas formas de avances de la integración en defensa, basándose en la creación del Consejo de Defensa Suramericano (CDS). La propuesta brasileña para la formación de un consejo de defensa subregional se justifica en la posibilidad de enriquecer los mecanismos de cooperación militar y la extensión del nivel de confianza mutua para toda la región. Aunque su reciente creación, el CDS es un progreso institucional eficaz en el marco de la UNASUR, debido a su capacidad de asesoramiento en el ámbito de la cooperación en seguridad y defensa, lo que demuestra su centralidad en la prevención de conflictos y en la promoción de la cooperación regional de las Fuerzas Armadas y de las bases industriales del sector de defensa preexistentes.

PALABRAS-CLAVE: COMUNIDAD DE SEGURIDAD, UNASUR, CDS.

Artigo publicado em

DORFMAN, A.; SANCHEZ, C.I. P.; MORENO, S. Y. F. (Orgs.). **Planos Geoestratégicos, Migrações e Deslocamentos Forçados no Continente Americano**. Porto Alegre: Ed. Letra1; IGEO/UFRGS, 2014, p. 35-54.

ISBN 978-85-63800-11-4 [Impresso] ISBN 978-85-63800-14-5 [E-book]

INTRODUÇÃO

As relações internacionais podem ser consideradas processos sociais de aprendizagem e construção de identidade, baseadas em transações, interações e socialização. Assim, as percepções comuns e a formação de identidades coletivas são agentes da transformação pacífica, firmadas no crescimento da interdependência e da responsabilidade mútua entre os Estados, concomitante à decisão de não utilizar a violência física como mecanismo legítimo de resolução de conflitos (FLEMES, 2005, p. 221-2).

Na mesma linha, para WENDT (1992, p. 400-1) a cooperação internacional pode resultar em uma redefinição dos interesses da política de segurança dos atores envolvidos. A tendência dos Estados a cooperar em comunidades de segurança para evitar conflitos decorre de interações e socialização, da aceitação de normas comuns e da formação de uma identidade.

A cooperação proporciona processos integrativos que alteram unidades, anteriormente separadas, em elementos de um sistema coerente e coeso, que passam a suportar pressões, tensões e desequilíbrios, especialmente devido à existência de um significativo grau de interdependência, para, assim, alcançarem suas pretensões. A ampliação da integração pode ser comparada às relações de poder, pois os agentes acabam sendo forçados a atuar diferentemente do que fariam, concretizado gradualmente mudanças em seus comportamentos (DEUTSCH, 1978, p. 204-6).

Nesse contexto, o presente artigo objetiva esclarecer o papel que tem o Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS) no que tange à construção de uma comunidade de segurança regional na América do Sul. Visto que, com a complexidade das alianças estratégicas de segurança e defesa, verifica-se o progressivo desenvolvimento de uma segurança cooperativa na América do Sul, especialmente com o advento do CDS, apesar da presença de dificuldades.

COMUNIDADES DE SEGURANÇA

De acordo com o teórico DEUTSCH (1978, p. 248-9), uma comunidade de Estados, com fins securativos, pauta-se em duas possíveis alternativas de consolidação. Se o objetivo principal dos Estados constituintes for a construção e preservação da paz, tem-se uma “comunidade pluralística de segurança”; contudo, se não existe apenas esse anseio, mas também a obtenção de maior poder, para finalidades específicas e gerais ou para aquisição de uma identidade funcional comum, constitui-se uma “comunidade política amalgamada”. A última poderá ser uma “comunidade amalgamada de segurança”, onde há a prevalência de esperanças de mudança pacífica, atestadas pela ausência de preparo substancial para uma guerra em larga escala, entre os membros constituintes.

Uma comunidade amalgamada de segurança, em caso de êxito, não apenas preservará a paz, mas propiciará maior força no sentido de realizar serviços e propósitos governamentais, genéricos ou específicos, e possivelmente acarretar um maior sentimento de identidade e segurança psíquica para as elites e massas de sua população. Mas apesar de mais desejável, como todas as coisas melhores, será mais difícil de conseguir e de manter. (...) Frequentemente, as fronteiras políticas mais salientes dentro da comunidade amalgamada de segurança emergente enfraquecem, e acabam misturando-se as unidades participantes (DEUTSCH, 1978, p. 249-253).

Em uma “comunidade pluralística de segurança”, estabelecida e mantida mais facilmente pela sua menor interligação e dependência, necessita apenas de algumas condições para sua existência (DEUTSCH, 1978, p. 252). O quadro abaixo compila os objetivos e características dos dois tipos de comunidade de segurança apresentados.

Figura 1: Quadro resumindo a Comunidade de Segurança, segundo Deutsch

Comunidade Pluralística de Segurança	Construção e preservação da paz; Compatibilidade de valores políticos e fundamentais; Capacidade dos governos de responderem a mensagens, necessidades e ações uns dos outros, sem violência; Previsibilidade mútua ao comportamento político, econômico e social; Exigência de uma menor interligação e dependência entre os Estados constituintes.
Comunidade Amalgamada de Segurança	Construção e preservação da paz; Obtenção de maior poder ou identidade funcional comum; Unidades políticas deverão: a) adequar-se para aceitar e apoiar instituições governamentais comuns; b) estender uma generalizada lealdade política a essas instituições e à preservação da comunidade; c) operar em instituições comuns com atenção mútua apropriada e receptividade às mensagens e necessidades de todos; Exigência de maiores esforços para sua consolidação e manutenção.

Fonte: Elaborado por Tamires A. F. Souza

Para esboçar o desenvolvimento de uma comunidade de segurança e avaliar como essa afeta as relações entre os Estados participantes e as suas políticas de segurança, Adler e Barnett e, mais especificamente, Hurrell, criaram um modelo, complementar ao de Deutsch, em que classificaram a evolução típico-ideal dessa

comunidade em três fases. Na primeira fase, denominada nascente, os governos ambicionam apenas coordenar as suas relações para melhorar sua própria conjuntura de segurança, amortizar seus custos de transação e promover comércios lucrativos. A existência de um Estado central ou de uma coligação de Estados que faça avançar o processo de integração tem efeitos estabilizadores e facilita a evolução da comunidade de segurança (FLEMES, 2005, p. 224).

A segunda etapa, a ascendente, caracteriza-se pelo fortalecimento dos vínculos, pelo nascimento de novas instituições e organizações e pela coordenação e colaboração das Forças Armadas dos Estados. Ganham significado as estruturas que resultam da percepção comum e que desembocam em um modo acordado de agir, elevando a confiança mútua e a possibilidade de constituição de identidades coletivas. Tais aspectos permitem a consolidação da expectativa de mudança pacífica e do sentimento de responsabilidade mútua (ADLER & BARNETT, 1998, p. 53).

Por fim, na fase madura, as comunidades apresentam um vínculo fraco ou estrito. Com vínculo fraco atendem apenas aos critérios mínimos. De acordo com os valores e identidades coletivos, não são consideradas ações de guerra por parte dos Estados parceiros e adéquam, nesse sentido, um caráter de autolimitação. Suas características orientadoras são o multilateralismo, fundamentado no princípio do consenso e da confiança mútua; fronteiras sem vigilância reforçada; alteração do planejamento militar, que não considera a possibilidade de ataques por parte dos membros; definição comum de ameaças externas; código de linguagem próprio à comunidade (ADLER E BARNETT, 1998, p. 55). Diversamente, quando o vínculo é estrito, existem acordos formais, ou informais, sobre auxílio mútuo em caso de ataque; dispõem de um conjunto de regras que se estabelece entre o Estado nacional soberano e um governo central supranacional da região, firmado na segurança cooperativa e coletiva, no grau de integração militar, na livre circulação da população, na internacionalização da autoridade (código de regras transfronteiriças informal) e nas instituições multidimensionais (leis e regras com vigência nos níveis nacional, transnacional e supranacional) (FLEMES, 2005, p. 225).

PROCESSO DE SEGURANÇA COOPERATIVA

DEUTSCH (1978, p. 210) argumenta que países vizinhos com experiências históricas comuns e compreensão mútua e favorável a uma combinação pacífica dos interesses nacionais têm uma ascendente capacidade de integração.

As relações de segurança interestatais têm necessidade de instituições regionais fortes, que disponham de legitimidade suficiente para canalizar interesses particulares. A fundação de instituições comuns constitui uma base necessária, mas ainda insuficiente, para forjar uma comunidade de segurança. A vontade política dos membros líderes de uma potencial comunidade de segurança é

imprescindível, particularmente para alcançar objetivos coletivos. A chave para a solução da problemática colocada pelas divergências de objetivos e pelos déficits de institucionalização encontra-se no diálogo aprofundado sobre segurança entre os países do Sul da América Latina (FLEMES, 2004, p. 185).

Pensando-se em segurança cooperativa, pode-se defini-la, de acordo com CARTER, PERRY E STEINBRUNER, como o compromisso de regularizar o tamanho, a composição técnica, os padrões de investimentos e as práticas operacionais das forças militares, utilizando-se de um consenso mútuo e beneficiando todos os envolvidos. Implica-se assim, segundo Stares, a criação de um ambiente de segurança estável, com regulação mútua das capacidades militares e dos exercícios operativos que podem gerar desconfiança (SIBILLA, 2009, p. 120).

Nesse sentido, de acordo com COSTA (2003, p. 181) “a cooperação sul-americana deve ser vista como um instrumento de alavancagem coletivo de todos os países da região”. A cooperação permite que se criem vantagens aos países interessados, favorecendo a defesa de interesses regionais. E, nesse processo, pode-se partir da análise de uma segurança cooperativa que, segundo LÓPEZ (2003, p. 78), é utilizada como um sistema de interações estatais que, a partir da coordenação de políticas governamentais, permite a prevenção e a contenção das ameaças aos interesses nacionais. Além disso, possibilita-se que os Estados não transformem suas percepções em “tensões, crises ou confrontações abertas” (RIBEIRO, 2006, p. 116-120).

Os êxitos obtidos no campo da segurança cooperativa são consideráveis, visto que a dissipação de tensões e a diminuição da percepção de ameaça mútua, como efeito das medidas de constituição de confiança e de controle de armamento, previnem o ressurgimento da suspeita e de uma retórica dissuasiva. A intimidação externa à comunidade de segurança unifica ao estimular a regulação pacífica dos conflitos, pois a pressão externa instiga a coesão do grupo (FLEMES, 2005, p. 228). O interesse comum dos membros de uma comunidade de segurança está no enfrentamento de novos desafios à política de segurança, a partir da coesão e da aspiração à integração concomitante à tentativa de desarticulação dos cenários de ameaça, antes que estes se transformem em amplos conflitos militares que questionem a paz e a prosperidade da região.

Em uma conjuntura caracterizada por incertezas políticas na estrutura de instabilidade sul-americana, devido ao deslocamento fronteiriço de tropas venezuelanas em retaliação à Colômbia e em apoio ao Equador, em 2008, e à percepção de fragilidade dos organismos hemisféricos, no que tange à resolução dos problemas sul-americanos, houve uma visão compartilhada pelos países da região sobre a necessidade de contar com mecanismos sub-regionais sem a participação de atores extrarregionais, para que a América do Sul pudesse, assim, assumir um papel relevante, unido a uma responsabilidade sob a prevenção e resolução dos problemas da região (SAINT-PIERRE & CASTRO, 2008).

CONSELHO DE DEFESA SUL-AMERICANO

Em 23 de maio de 2008, os representantes de doze países da América do Sul se reuniram em Brasília (Brasil), para firmar o Tratado Constitutivo da União das Nações Sul-Americanas (UNASUL), objetivando promover na região uma personalidade jurídica internacional para dialogar com outros blocos, com o status de organização internacional. Em 16 de dezembro, os países constituintes da UNASUL reuniram-se em uma Cúpula Extraordinária, na Bahia (Brasil), determinando a criação do Conselho de Defesa Sul-Americano (MOREIRA, 2009, p. 7-8). O documento assinado na oportunidade designa que o Conselho é um órgão de consulta, cooperação e coordenação dos assuntos de defesa regidos pelos princípios da Carta das Nações Unidas, da Carta da Organização dos Estados Americanos e das decisões e mandados do Conselho de Chefes de Estado e do Conselho de Governo da UNASUL. Enfatiza-se, também, o respeito à soberania, à autodeterminação, à integridade territorial dos Estados e a não intervenção em assuntos internos. Também garante o respeito às instituições democráticas, aos direitos humanos e não discriminação, no âmbito da defesa, com o fim de reforçar e garantir o Estado de Direito (CDS UNASUR, 2008).

A estrutura do CDS está composta por ministros de defesa dos países membros da UNASUL e a participação dos representantes dos Ministérios de Relações Exteriores, em delegações nacionais. O Conselho é uma instância executiva integrada por Vice-ministros de defesa. A presidência fica a cargo do Ministro de Defesa do país que ocupa, de forma temporária, a presidência da UNASUL (MOREIRA, 2009, p. 13).

Os objetivos gerais do Conselho, expressados no artigo 4º do documento de sua criação, são:

- Consolidar a América do Sul como zona de paz.
- Construir uma identidade de defesa sul-americana, respeitando as características sub-regionais e nacionais, visando fortalecer a unidade da América Latina e Caribe.
- Gerar consensos para o fortalecimento da cooperação regional em temas de defesa (CDS UNASUR, 2008).

Em março de 2009, os Ministros da Defesa da UNASUL sancionaram o Plano de Ação do CDS, para o período 2009- 2010, em que foi aprovada a criação de um Centro de Estudos Estratégicos de Defesa (CEED-CDS) do Conselho, com sede fixa, em Buenos Aires – Argentina. O CEED deve colaborar para a concretização dos princípios e objetivos instituídos pelo estatuto do CDS, a partir da geração de conhecimento e transmissão de um pensamento estratégico sul-americano nos âmbitos de defesa e segurança regionais e internacionais. Dessa forma, o Centro desenvolve a definição e identificação dos interesses regionais, arquitetados a partir

de um conjunto de pontos comuns, compatíveis e/ou complementares ao interesse nacional, dos países membros da UNASUL (CDS UNASUR, 2009).

Em 2009, na primeira reunião do CDS em Santiago, aprovou-se Plano de Ação 2009-2010, objetivando a implementação dos desígnios formadores do Conselho em quatro eixos principais: políticas de defesa; cooperação militar e ações humanitárias; indústria e tecnologia de defesa; e formação e capacitação (FILHO MEDEIROS, 2009). Em consequente, foram desenvolvidos planos de ação para os anos: 2010-2011; 2012; e 2013. Os Planos de Ação são instrumentos inovadores e únicos no que tange à área de Defesa na América do Sul, verificam-se suas evoluções ano a ano, bem como seus êxitos, os quais têm levado a construção, cada vez mais fortalecida, de uma agenda regional de Defesa, concomitante à consolidação do desejo de cooperação e integração por parte dos países membros do CDS.

Em 2009, desenvolveu-se o primeiro Caderno de Defesa, fruto do Plano de Ação de 2009-2010 do Conselho de Defesa Sul-Americano. Para o ex-ministro de Defesa do Equador, Javier Ponce Cevallos, os países da América do Sul devem empreender políticas capazes de fortalecer a institucionalidade da Defesa, por meio de cooperação, promovendo uma “agenda regional de gestão de Defesa que permita afiançar a governabilidade e consolidação da democracia e da paz na região” (CDS-UNASUR, 2009, p.5). Ainda para CEVALLOS,

o setor de Defesa tem enfrentando grandes mudanças profundas e desafios para efetuar a articulação de uma institucionalidade que garanta aos ministérios de Defesa a responsabilidade de execução da Política de Defesa e no desenho das estratégias referentes à relação civil-militar, a atuação das Forças Armadas e a vinculação com os demais entes do Estado. A condução política da Defesa necessariamente deve contar com diretrizes concretas, funções e responsabilidades definidas, e estruturas fortalecidas que possam cumprir com os objetivos nacionais, o qual é um processo contínuo e não terminado na região que demanda espaços de diálogo e cooperação permanentes. Assim o Conselho de Defesa Sul-Americano, com grande visão e decisão política, decidiu analisar a situação da Defesa em seu conjunto, identificando temas centrais e atividades concretas, que são refletidas no Plano de Ação 2009-2010 (CDS-UNASUR, 2009, p. 5).

O Caderno de Defesa II foi criado em 2010 e, de acordo com Cevallos, esse Caderno compila o processo de adoção das Medidas de Fomento a Confiança e Segurança, bem como a visão política e acadêmica sobre sua instauração e institucionalização na UNASUL. O emprego de tais medidas, pautadas em um procedimento com intercâmbio de informações, comunicação sobre atividades militares e verificação da situação das fronteiras, pode ser considerado como um grande avanço e tem sido o principal objetivo das atividades do Conselho (CDS-UNASUR, 2010, p. 7).

Apesar da América do Sul ser marcada pela pacificidade e ausência de conflitos, ainda persistem algumas tensões, que levam à necessidade do diálogo, cooperação e transparência. Tais elementos tornam-se essenciais para o melhoramento das percepções mútuas sobre situações de incertezas, como o incremento dos gastos em defesa e a cooperação militar com países alheios à região. Desta forma, verifica-se que, para que as medidas de confiança tornem-se eficientes, devem proceder de uma vontade política governamental, concomitante ao comprometimento em sua aplicação (CDS-UNASUR, 2010, p. 7-8).

A constituição de uma agenda de medidas de confiança mútua instituiu um grande “dinamizador político e institucional para os processos de integração”. Ademais, o desenvolvimento de marcos institucionais, a partir de medidas dessa tipologia, e destinado ao fortalecimento da segurança e defesa dentro do contexto que a América do Sul tem vivenciado, faz com que se configure um sistema de prevenção de conflitos, concomitante ao aprofundamento da confiança. Utiliza-se de esforços nacionais dos Estados, mediante o desenvolvimento de mecanismos institucionais em aspectos de segurança e defesa regional, estímulo à inter-relação entre os ministérios de Defesa, buscando a instauração de políticas e mecanismos de confiança, fortalecimento da participação civil nos ministérios, além de desenvolvimento de responsabilidades do poder legislativo no que tange à defesa nacional (CELI, 2010, p. 53-6).

E, nesse sentido, com a busca por uma elevação da integração e da confiança regional, tem-se o primeiro conjunto de medidas de confiança, único na sul-américa, composto por procedimentos concretos de instauração e aplicação, sem omitir questões importantes e relevantes à concretização dessa confiança mútua, estando composto por: intercâmbios de informação – conformação e organização dos sistemas nacionais de defesa; gastos implicados; atividades militares intra e extrarregionais a serem realizadas por cada uma das Forças Armadas; mecanismos de verificação dos compromissos assumidos anteriormente (situação nas zonas de fronteira, visitas a instalações militares e cooperação militar); além de conjunto de garantias relativas a políticas e cursos de ação, no que tange à proscrição do uso da força, conservação da região como zona livre de armas nucleares e não realização “de acordos de cooperação em defesa que estejam contra a soberania, segurança, estabilidade ou integridade territorial dos Estados membros da UNASUL”¹ (GARRÉ, 2010, p. 13-14).

Nota-se que, para a conquista do êxito no que tangem as medidas de confiança, a vontade política, concomitante à participação ativa de todos os Estados membros do Conselho de Defesa Sul-Americano, foram elementos essenciais. Esse processo de construção e desenvolvimento contribuiu de forma única para o fortalecimento do diálogo na região, além de expressar o pragmatismo e comprometimento para a efetivação do Plano de Ação do CDS (CDS-UNASUR, 2010, p. 64).

¹ Procedimientos de Aplicación de las Medidas de Fomento de la Confianza y Seguridad encuentran-se disponibles em: CDS-UNASUR. *Cuadernos de Defensa no.2: Confianza y seguridad en América del Sur*. Quito: Abya-Yala, 2010, p. 65-99

Dentro desse cenário de construção de medidas de confiança, podemos analisar que tais nasceram tanto de ações, como de percepções, que, apesar de seu caráter subjetivo, levaram a resultados objetivos. Tem-se a existência de uma tendência discursiva da representação política, que busca a adesão da opinião pública e atenção a problemas conjunturais e, por outro lado, também deseja sustentar-se em cenários políticos de fraqueza. No caso do Chile, este forneceu bases no momento em que estava nascendo a iniciativa de um Conselho de Defesa. A Argentina, apesar de algumas resistências iniciais, contribuiu para a construção do processo, de forma inesperada, colocando o compromisso abertamente em sua agenda de cooperação. O Equador, que assumiu a Secretaria Técnica do CDS, unido a colaboração das outras nações, também teve um papel importante. Devido a suas disputas com a Colômbia, e no século passado com o Peru, decidiu desempenhar um baixo perfil discursivo, porém um elevado comportamento de ação. Dentro de suas principais medidas, ressaltam-se a precisão e ambição da iniciativa (DONADIO, 2010, p. 42-3).

O Conselho está marcado ainda por um grande caminho a ser percorrido, que deverá unir suas impactantes ações e medidas conquistadas, conjuntamente ao processo institucional da UNASUL. Para DONADIO (2010, p. 45-6), alguns desafios ainda serão parte de sua trajetória, como:

- A combinação entre cooperação e desenvolvimento de políticas de defesa nacionais.
- Necessidade de diálogo político capaz de combinar pensamentos divergentes, principalmente no que tange às questões relacionais entre defesa e conflitos como terrorismo e narcotráfico.
- Dúvidas sobre o futuro desempenho do Brasil na continuidade e aprofundamento do CDS, dentro de suas políticas externas e de defesa, visto que o país tem deixado de ser protagonista nos assuntos recentemente desenvolvidos.
- A real necessidade da presença permanente da Secretaria Técnica, visto ser um instrumento para a consolidação do caminho institucional do Conselho.

Nos Planos de Ação 2009-2012, os ministros da Defesa da UNASUL adotaram medidas de transparência de informações sobre gastos e indicadores econômicos de defesa, instituiu-se o primeiro Registro Sul-Americano de Gastos de Defesa, como um instrumento comum de medição dos gastos de defesa que realizam os países membros (CEED, 10/05/2012).

Analisando-se o Registro no nível de gasto de defesa na região, em que se avalia a evolução do gasto acumulado na região, registrou-se um gasto acumulado

de 126 mil milhões de dólares, com uma média de gasto anual de aproximadamente 25 mil milhões de dólares, e com uma variação de média de 18%, no que se refere ao período analisado, 2006-2012 (CEED, 10/05/2012).

Nos gráficos apresentados no Registro², podemos observar o percentual de cada país sobre o gasto total sul-americano, em que se faz notável que 43% correspondem a gastos militares realizados por Brasil, tendo-se a ilusão de este ser o país que mais investe em Defesa. Porém, quando se verifica outro gráfico presente, tal situação compõe um paradoxo, visto que o Brasil, em relação ao seu Produto Interno Bruto (PIB), realiza investimentos menores nesta área, comparado a outros países da região.

Na análise relativa ao gasto de nível regional, faz-se uma comparação do gasto total de defesa com diferentes indicadores (PIB, gasto fiscal, população, quantidade de efetivos militares), observando-se, com isso, a incidência de cada um nos gastos da região. No que tange aos gastos com o PIB, analisando-se as diferenças particulares dos sistemas de defesa e prioridades nacionais, nota-se que os países com maior percentagem de gastos em defesa, em relação ao seu PIB, são Equador, com 2,74%, e Colômbia, com 1,89%. Sendo que os países com menor percentagem são Argentina e Venezuela, com 0,74% e 0,69%, respectivamente.

Desta forma, observando-se as variáveis analisadas nesse Registro, que são de maior número do que as apresentadas, pode-se notar uma evolução nos pressupostos de defesa da UNASUL, em que não há registro de variações de valores significativos, durante o período, nem elementos que permitam estabelecer uma tendência armamentista ou uma militarização da região (EUROPA PRESS, 11/05/2012).

Faz-se importante destacar que esse Registro pode ser considerado como um exercício de transparência, inédito em qualquer outra região. Alfredo Forti, diretor do CEED, destacou que esse é um instrumento produto de uma decisão política dos Ministros da Defesa da UNASUL, e que constitui uma verdadeira medida de fomento à confiança mútua (UNASUR, 10/05/2012). Esse primeiro esforço criado para a divulgação dos gastos de defesa dos países membros da UNASUL pode ser considerado extremamente importante, visto que, apesar de ainda existir uma insuficiência de dados, é um avanço qualitativo sobre o acesso a esse tipo de informação e sobre a criação de uma confiança. Além disso, se faz notável a importância do Conselho de Defesa, como primeiro instrumento, criado pelos países sul-americanos, que está realmente permitindo a instauração de um cenário adequado, para que informações desse tipo sejam tratadas (GOÑI, 18/06/2012).

² O Registro completo encontra-se disponível em: <<http://www.gedes.org.br/downloads/520ea114a42dd196326e02c61e275c1f.PDF>>.

INSTABILIDADES E INTERFERÊNCIAS

O caso latino-americano está marcando por um momento importante em relação à defesa e segurança regional. Por um lado, existe a consolidação da democracia e de processos de integração sub-regional, que levaram à consolidação de aspectos de confiança mútua, neutralizando, em parte, os conflitos bilaterais. Contudo, por outro lado, também se verifica a presença de conflitos de cunho político e econômico, em sua maioria dentro do próprio Estado nacional (RIKLES, 2008, p. 37-8).

O caso da Colômbia, atualmente, tem refletido as inseguranças internas e internacionais da região. Com o governo Álvaro Uribe, a política externa focou-se na questão de segurança nacional, em especial o terrorismo e o narcotráfico. Isso que possibilitou uma articulação e alinhamento de sua posição, no sistema internacional, ao dos Estados Unidos da América, sustentado pelo Plano Colômbia³. Ademais, devido a essa situação e suas políticas unilaterais, teve-se um esquecimento da vertente para a América do Sul, criando um cenário de desconfianças com Argentina, Brasil e Bolívia, bem como rupturas de relações com Equador e Venezuela. Em 2010, Juan Manuel Santos ganhou as eleições e indicou uma perspectiva de mudanças na política externa, “tornando-a mais diversificada e cooperativa, aumentando a presença da Colômbia em organizações multilaterais e buscando uma reaproximação com a América do Sul, em especial com o Equador e a Venezuela” (CEPIK; BRANCHER; GRANDA, 2012, p. 23).

Para o governo Santos, a segurança na Colômbia ainda é ameaçada por três atores principais. Em primeiro lugar, pelas [*Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia*] FARC⁴, que se encontra em um ponto de inflexão após ter sofrido fortes ataques ao seu comando central, disposta a assumir nova estratégia recorrendo ao uso da propaganda e procurando a inferência na política do país por vias que não são nem armada nem diretas. Em segundo lugar, pelo *Ejército de Liberación Nacional* (ELN)⁵, quase dizimado pela política de Segurança Democrática e que agora se conserva sob uma estratégia que mistura o comportamento parasitário, o relaxamento do comando central sobre as unidades e a depredação econômica. Finalmente, o terceiro elemento seriam os bandos criminosos (BACRIM), derivados dos antigos paramilitares, carentes de qualquer plataforma política, com fins de controle sobre negócios ilícitos e responsáveis pelo aumento dos

3 Ação em conjunto entre os governos dos Estados Unidos e da Colômbia para o combate ao tráfico de drogas no território colombiano. Mais informações: TERRA. *O Brasil e o Plano Colômbia*. Disponível em: <<http://www.terra.com.br/noticias/especial/colombia/colombia4.htm>>.

4 As FARC tiveram sua luta iniciada a partir da organização de camponeses comunistas, principalmente devido a grave situação econômica e social da Colômbia. Ao decorrer de mais de 40 anos, a força controla a região sul do país. Informações adicionais em: SOUSA, Rainer. *FARC*. Disponível em: <<http://www.mundoeducacao.com/historiageral/farc.htm>>.

5 O ELN objetiva uma luta revolucionária, considerando como única forma de resposta em relação a violência exercida pela classe dominante. Informações em: HARNECKER, Marta. *ELN: Unidad que multiplica*. Disponível em: <<http://www.rebelion.org/docs/90192.pdf>>.

casos de homicídios e crimes nos últimos anos (CEPIK; BRANCHER; GRANDA, 2012, p. 21-2).

No que se refere às relações com seus países fronteiriços, Venezuela e Equador, Santos foi capaz de resolver as principais divergências. Reaproximando-se da Venezuela de Hugo Chávez, se estabeleceram os canais diplomáticos, a partir do pagamento da dívida do país aos empresários colombianos, bem como a retomada de mecanismos de complemento econômico, na infraestrutura e energia, além de na fronteira e nas vertentes de segurança. Com o sucesso de retomada de suas relações, esses dois países, em conjunto, passam a possuir uma grande importância para a condução da política latino-americana. Já no que tange ao Equador, teve-se a efetuação de uma transparência em relação à operação realizada pelo exército colombiano no território do Equador, em que se efetuou a morte Raul Reyes, um dos líderes das FARC. Além disso, Santos e Rafael Correa, presidente do Equador, reataram suas relações bilaterais, suas medidas na questão de refugiados colombianos no Equador e seus projetos conjuntos nas áreas de saúde, educação e desenvolvimento da fronteira (CEPIK; BRANCHER; GRANDA, 2012, p. 24).

A aproximação com o Brasil também tem ocorrido, principalmente focada para a questão das FARC, em operações conjuntas e na luta contra o crime transnacional, por intermédio da UNASUL. Todavia, vale-se ressaltar que, mesmo com a retomada das relações com Venezuela e Equador e sua interação com a UNASUL, o governo colombiano ainda persiste na articulação de projetos de integração para além da Aliança Bolivariana para as Américas (ALBA)⁶ e do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL)⁷, como com o Fórum de Integração do Pacífico Latino-Americano, composto por Colômbia, Peru, México e Chile e complementar aos acordos da *Asia – Pacific Economic Cooperation* (APEC)⁸ no que tange à atração de investimentos e realização de negociações com os países da Ásia-Pacífico, especialmente China e Japão. Sendo que se estima a construção de uma Área de Integração Profunda com livre comércio de bens, serviços, investimentos e mobilidade de pessoas e recursos, tendo como primeira etapa iniciada com a criação do Mercado Integrado Latino-americano (MILA)⁹ (CEPIK; BRANCHER; GRANDA, 2012, p. 24-7).

⁶ A ALBA é um espaço de encontro entre as nações com o objetivo de seguir o projeto de Simon Bolívar na construção de uma Grande Nação, enfrentando em conjunto os desafios. Informações em: ALBA. *El ALBA*. Disponível em: <http://www.alianzabolivariana.org/que_es_el_alba.php>.

⁷ O MERCOSUL é um amplo projeto de integração que envolve aspectos econômicos, políticos e sociais. Atualmente se encontra no nível de União Aduaneira. Detalhes em: MERCOSUL. *Perguntas Frequentes*. Disponível em: <<http://www.mercosul.gov.br/perguntas-mais-frequentes-sobre-integracao-regional-e-mercosul-1/sobre-integracao-regional-e-mercosul/>>.

⁸ O APEC tem como objetivos fundacionais o suporte ao crescimento econômico sustentável e ao desenvolvimento da região Ásia-Pacífico. Mais informações em: APEC. *About us*. Disponível em: <<http://www.apec.org/About-Us/About-APEC/Mission-Statement.aspx>>.

⁹ O MILA tem como foco a integração dos mercados de valores de seus países membros – Chile, Colômbia e Peru –

A relação entre o presidente norte-americano, Barack Obama, e Santos marcou-se por uma transformação, principalmente no âmbito da dessecuritização, “com um corte de 50% da ajuda militar direta norte-americana à Colômbia nos últimos cinco anos”. Além disso, verifica-se o abandono do acordo sobre o uso de bases militares estadunidenses no território colombiano, visto a “declaração de inconstitucionalidade do projeto pela Corte Constitucional colombiana e as repercussões negativas que tal acordo teria para as relações da Colômbia com os países sul-americanos” (CEPIK; BRANCHER; GRANDA, 2012, p. 26).

Em 2013, Juan Carlos Pinzón, ministro de Defesa colombiano, e Anders Fogh Rasmussen, secretário geral da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN)¹⁰, firmaram um acordo de cooperação e defesa, principalmente no que se refere à luta contra o terrorismo, sendo um acordo de benefício mútuo, onde a OTAN ganhará conhecimento sobre as formas de combate ao narcotráfico, terrorismo e crimes transnacionais; e a Colômbia obterá experiências internacionais de alguns países membros para serem aplicadas em suas Forças Armadas. Concomitante a isso, os países integrantes da ALBA, denunciam que tal acordo poderá prover uma possibilidade de intervenção militar extrarregional (DEFENSA, 24/06/2013). Ademais, os ministros da Defesa do Brasil, Celso Amorim, e do Equador, María Fernanda Espinosa, expressaram sua preocupação e a necessidade de uma discussão sobre a situação em nível regional, visto a desenvolvida integração sul-americana (DEFESANET, 07/06/2013).

Vale-se destacar que os conflitos colombianos acabam tendo sua internacionalização, expandindo-se para além das fronteiras e repercutindo nos processos de integração econômica, política e de segurança, abarcando questões de refugiados, narcotráfico, problemas ambientais e violação da soberania, principalmente por parte de insurgentes (FERNÁNDEZ, 2008, p. 117-8). Além disso, mesmo com a retomada das relações sul-americanas e sua participação em organismos regionais, os acordos, de livre comércio com os Estados Unidos, e com a OTAN, bem como a tentativa de criação do bloco Fórum de Integração do Pacífico Latino-Americano, indicam alguns expressivos limites para a transformação da política externa do governo Santos. (CEPIK; BRANCHER; GRANDA, 2012, p. 27-8)

Paralela a essa situação existe a relação entre América do Sul e Estados Unidos, sendo a potência de maior influência histórica na região. Suas relações iniciaram-se com a independência, marcadas por grandes assimetrias, visto o protagonismo estadunidense no sistema internacional, fazendo-se presente a região americana de

além de proporcional crescimento e diversificação aos negócios financeiros. Informações em: MILA. *Quiénes somos*. Disponível em: <<http://www.mercadomila.com/QuienesSomos>>.

¹⁰ A OTAN busca o resguardo da liberdade e segurança de seus membros, promovendo democracia e cooperação em defesa e segurança. Informações em: NATO. *What is NATO?* Disponível em: <<http://www.nato.int/nato-welcome/index.html>>.

diversas formas, como nas vertentes política, econômica, militar e cultural (LORENZO, 2011, p. 150-1).

A política exterior dos Estados Unidos, usualmente, apresenta grande estabilidade, principalmente nas regiões de interesses vitais. No caso da América Latina, com a presidência de George W. Bush, teve-se um distanciamento e inconsistência em sua política externa, visto que, segundo DÍAZ (2011, p. 107), a região era considerada como segura, e por isso foi colocada marginal a política externa norte-americana. A separação entre as políticas voltadas para as regiões da América passam a ser evidentes, no caso do hemisfério norte, os interesses estadunidenses cerceiam a integração e estabilidade do sistema internacional; em contrapartida, o hemisfério sul tem suas políticas voltadas para o curto prazo e uma importância mais reduzida, apesar da presença de parceiros regionais importantes como Colômbia, México e América Central e seu foco no combate ao narcotráfico e fluxo de armas (DÍAZ, 2011, p. 108-111).

A região andina, na concepção dos EUA, forma um arco de instabilidade e interesse, especialmente no que tange à aplicação de um alinhamento estadunidense na região, a partir de organizações multilaterais; diversificação a partir dos recursos energéticos, que o façam serem menos dependente a eurásia; controle das rotas de acesso do Panamá; e combate ao tráfico e crime transnacional. (DÍAZ, 2011, p. 139)

Verifica-se, com o decorrer dos séculos, que a América Latina passa a ser “dona de seu próprio destino”, e, por isso, os Estados Unidos terão que fomentar a confiança e a busca por resolução de conflitos e problemas a partir de organismos multilaterais (DÍAZ, 2011, p. 139). Desta forma, os EUA deveriam buscar o fortalecimento da cooperação e o diálogo, aproximando ao combate às ameaças a sua segurança estatal ao que tem ocorrido na América Latina, porém focando-se na dimensão externa, não aplicando o unilateralismo ou intervenção à soberania nacional na região da América (LORENZO, 2011, p. 190-1).

O CONSELHO E A COMUNIDADE DE SEGURANÇA

Com base nos pontos apresentados, pautando-se nas teorias de Deutsch e Hurrell e nos objetivos e planos de ações formadoras do Conselho de Defesa Sul-Americano, foram se concretizando alguns aspectos relevantes. Partindo da concepção de fases de uma comunidade de segurança e do desenvolvimento de sua primeira fase, utilizando-se como determinante o CDS, nota-se que as nações constituintes desse Conselho procuraram obter benefícios da cooperação em defesa e segurança, partindo de uma ação conjunta entre seus membros. Já, como segunda fase, verifica-se o estabelecimento de metas para elevar a confiança mútua, construindo-se planos de ação e a busca de uma identidade coletiva da América Latina e Caribe, com maior enfoque na América do Sul.

Fortalecer a América do Sul como região pacífica foi uma das importantes decisões realizadas pelos presidentes da União das Nações Sul-Americanas, em 28 de agosto de 2009, em San Carlos de Bariloche, onde assinaram um documento no qual se comprometeram a:

estabelecer um mecanismo de confiança mútua em matéria de defesa e segurança, sustentando a decisão de abster de recorrer à ameaça ou ao uso da força contra a integridade territorial de outro Estado da UNASUL. Além disso, reafirmam o compromisso de fortalecer a luta e cooperação contra o terrorismo e a delinquência transnacional organizada e seus delitos conexos: o narcotráfico, o tráfico de armas pequenas e leves, assim como a rejeição à presença ou ação de grupos armados à margem da lei. (...) A presença das forças militares estrangeiras não pode, com seus meios e recursos vinculados a objetivos próprios, ameaçar a soberania e integridade de qualquer nação sul-americana e, em consequência, a paz e segurança na região (ESTADÃO, 28/08/2009).

Com a proposta de criação do Conselho, nasce a certeza da constituição de uma “visão regional comum, em matéria de defesa, reforçada pela confiança mútua”, possibilitando uma superação de percepções equivocadas, levando assim, a uma maior previsibilidade e segurança. Desta forma, o CDS oferece uma relevante contribuição “para a formação de uma identidade sul-americana de Defesa, tendo como base características sub-regionais (prata, andina, amazônica, atlântica, caribenha e pacífica) e nacionais”, fundamentadas em valores e princípios comuns aos seus membros - solução pacífica de controvérsias, respeito à soberania, subordinação militar à democracia e a importância dos direitos humanos (JOBIM, 2010, p. 18-9).

No dia 28 de novembro de 2012, em uma sessão do Conselho de Defesa Sul-Americano, o venezuelano e secretário geral da UNASUL, Rodriguez Araque, afirmou que “toda a união requer uma força que una as partes entre si e que as torne inseparáveis. Toda união requer uma força centrípeta que una as partes e uma força de proteção que assegure um cenário favorável e que fortaleça o processo de integração” (TELESUR, 28/11/2012).

Desta forma, na última fase, e mais determinante e caracterizadora, vê-se o aprofundamento do CDS no que se refere ao auxílio na determinação e desenvolvimento de uma comunidade, pluralística ou com vínculo fraco, de segurança, visto que, mesmo com o papel consultivo do Conselho, as ações dos Estados membros têm visado apenas à construção do multilateralismo com base na confiança mútua. Busca-se um planejamento militar conjunto e coordenado, unido à definição de conceitos e ameaças externas, ressaltando-se o foco na compatibilidade de valores e no respeito às identidades nacionais. Tem-se como ações efetivas o estabelecimento de Medidas de Fomento à Confiança e Segurança e o desenvolvimento do Registro Sul-Americano de Gasto de Defesa e dos Cadernos de Defesa I e II.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com o advento de novas ameaças, problemas e soluções estrategicamente sensíveis às constituições históricas, aos padrões de interação interestatal e às combinações de recursos políticos, econômicos e militares, surge a necessidade de uma regionalização da segurança internacional. Perante a complexidade das alianças estratégicas de segurança e defesa, nota-se um movimento de segurança cooperativa na América do Sul, que deseja consolidar novas vias para o progresso de uma comunidade de segurança, pautado na própria criação do Conselho de Defesa Sul-Americano.

O encontro da União de Nações Sul-Americanas, 2009, em Bariloche, refletiu sobre essa nova situação que a América Latina está enfrentando, visto que “os conflitos que estão sobre a mesa hoje são muito mais ameaçadores para a região do que o único teste que a UNASUL havia enfrentado até agora”, disse a analista colombiano-americana Arlene Tickner, da Universidad de los Andes, referindo-se ao momento em que observadores da união investigaram a morte de 13 camponeses no Departamento de Pando, na Bolívia, em choques entre governistas e opositores, em setembro de 2008. Contudo, a complexidade do caso boliviano não se compara aos desafios atuais, pois “desta vez, é muito pior. O acordo militar entre Washington e Bogotá acirrou várias tensões latentes na região e dependerá fortemente do Brasil a chance de mediação e o controle dos danos”, comentou Arlene, de acordo com o jornal Estadão. Para Bertha Gallegos, especialista em defesa da Universidade Católica de Quito, partindo da concepção de que o pensamento de um sistema internacional harmônico já está em questionamento, o encontro da UNASUL passa a ser um divisor de águas (ESTADÃO, 28/08/2009).

Sendo assim, mesmo com a superação dos conflitos de causas tradicionais, especialmente os fronteiriços, que tiveram seu início desde a independência para a construção dos Estados latino-americanos, decorridos principalmente pelo fortalecimento das medidas de confiança mútua estabelecidas desde a transição para a democracia concomitante aos processos de cooperação e integração regionais, ainda se fazem presentes, atualmente, conflitos bélicos que podem levar a uma possível instabilidade regional ou intervenção militar. Em principal destaca-se uma possível intervenção militar extrarregional, como forma de aplicar sua supremacia e controle sobre a região, em especial os EUA; uma provável luta por recursos naturais, com enfoque nos energéticos, tanto entre potências mundiais como entre os países da região; o combate ao narcotráfico e crime organizado, bem como a tendência de intervenção de Forças Armadas para a manutenção da segurança nacional em resposta às possíveis guerrilhas, aspectos que abrangem o caso da Colômbia; a participação em missões de paz, com coordenação entre vários países latino-americanos (RIKLES, 2008, p. 35).

A integração no âmbito da defesa e segurança entre os países da América do Sul é notável e essencial. A proposta brasileira de um conselho sub-regional de defesa acordou-se à justificativa de que esse órgão poderia enriquecer os mecanismos de cooperação militar e estender o nível de confiança mútua em toda a região, rejeitando-se o risco de intervenção de potências extrarregionais nos assuntos sul-americanos. A partir do estabelecimento de um mecanismo de medidas de fomento à confiança e segurança entre os Estados membros do CDS, promocionou-se o fortalecimento da estabilidade, da paz e da cooperação na América do Sul (ITAMARATY, 2011). Em muitos séculos os países sul-americanos estiveram “um de costas ao outro”, voltados a relações antigas com outras regiões e “confundidos pela desconfiança”, de acordo com Jobim. Todavia, hoje a realidade se modificou, a região está caracterizada pela consciência e disposição em usufruir de oportunidades marcadas pelo pacifismo, pela localização geográfica e por questões sociais. “A vocação de nossa região é a integração e não há como nos afastarmos dela” (JOBIM, 2010, p. 16). O momento atual que a América do Sul vem vivenciando está marcado por um maior amadurecimento, em que, segundo o Ministro de Defesa do Brasil, Celso Amorim, a “defesa e a democracia se reforçam mutuamente” (CDS UNASUR, 29/08/2012).

Assim, apesar de recentemente criado, o CDS constitui um efetivo progresso institucional dentro da estruturação da UNASUL, em função de ser uma estrutura consultiva na área de cooperação em segurança e defesa, evidenciando sua centralidade na prevenção de conflitos e no fomento à cooperação regional das forças armadas e das bases industriais do setor de defesa pré-existentes. Seguir avançando nesta integração e em medidas de transparência são os caminhos mais adequados, que facilitarão uma integração real entre as nações sul-americanas. Assim será demandada uma forte convicção da necessidade e dos benefícios estratégicos que dizem respeito a uma região de paz e estabilidade, com democracias consolidadas e centradas em seu desenvolvimento econômico e social, além de marcadas por boas relações entre seus vizinhos (GOÑI, 18/06/2012).

REFERÊNCIAS

- ADLER, E.; BARNETT, M. **Security Communities**. Cambridge: Cambridge University Press, 1998.
- ALMEIDA, Carlos W. Leite. Transparencia presupuestaria en materia de Defensa. In: **CDS-UNASUR. Memorias del seminario: Modernización de Ministerios de Defensa**. Quito: Imprefepp, 2009, p.101-111.
- ARAVENA, Francisco Rojas. América Latina Defensa y Seguridad en el siglo XXI. In: **CDS-UNASUR. Memorias del seminario: Modernización de Ministerios de Defensa**. Quito: Imprefepp, 2009. p.11-15.
- CDS-UNASUR. **Cuadernos de Defensa no.2: Confianza y seguridad en América del Sur**. Quito: Abya-Yala, 2010.

- _____. **Consejo de Defensa Suramericano-CDS – Plan de Acción 2010 – 2011**. Disponível em: <http://www.cdsunasur.org/index.php?option=com_content&view=article&id=333&Itemid=261&lang=pt>. Acesso em: 13 jul. 2011.
- _____. **Criação do Conselho de Defesa Sul-Americano**. Disponível em: <http://www.cdsunasur.org/index.php?option=com_content&view=article&id=77&Itemid=187&lang=pt>. Acesso em: 02 jul. 2011.
- _____. **Cuadernos de Defensa no.2: Confianza y seguridad en América del Sur**. Quito: Abya-Yala, 2010.
- _____. **Estatuto del Centro de Estudios Estratégicos de Defensa del Consejo de Defensa Suramericano**. Disponível em: <http://www.cdsunasur.org/index.php?option=com_content&view=article&id=256%3Aestatuto-del-centro-de-estudios-estrategicos-de-defensa-del-consejo-de-defensa-suramericano&catid=57%3Aespanol&Itemid=189&lang=pt>. Acesso em: 02 jul. 2011.
- _____. **Estatuto del Consejo de Defensa Suramericano de la UNASUR**. Disponível em: <http://www.cdsunasur.org/index.php?option=com_content&view=article&id=78&Itemid=188&lang=pt>. Acesso em: 30 jun. 2011.
- _____. **Memorias del seminario: Modernización de Ministerios de Defensa**. Quito: Imprefep, 2009.
- _____. **Plan de acción CDS - 2012**. Disponível em: <http://www.unasurcds.org/index.php?option=com_content&view=article&id=333&Itemid=261&lang=es>. Acesso em: 15 ago. 2012.
- _____. **Plan de acción CDS - 2013**. Disponível em: <http://www.unasurcds.org/index.php?option=com_content&view=article&id=567&Itemid=270&lang=es>. Acesso em: 12 dez 2012.
- _____. **Realización de la IV Reunión Ordinaria del Consejo de Defensa Suramericano con el objetivo de que Suramérica se proyecte como zona de Paz y Cooperación Mutua**. Disponível em: <http://www.unasurcds.org/index.php?option=com_content&view=article&id=566%3Arealizacion-de-la-iv-reunion-ordinaria-del-consejo-de-defensa-suramericano-con-el-objetivo-de-que-suramerica-se-proyecte-como-zona-de-paz-y-cooperacion-mutua&catid=65%3Anoticias-generales&Itemid=257&lang=es>. Acesso em: 23 dez 2012.
- CEED. **Registro Suramericano de Gastos de Defensa – Avance preliminar – Resumen Ejecutivo**. Disponível em: <<http://www.gedes.org.br/downloads/520ea114a42dd196326e02c61e275c1f.PDF>>. Acesso em: 15 maio 2012.
- CELI, Pablo. Medidas de Confianza y Prevención de Conflictos en el actual contexto regional. In: CDS-UNASUR. **Cuadernos de Defensa no.2: Confianza y seguridad en América del Sur**. Quito: Abya-Yala, 2010. p.51-58.
- CEPIK, M.; BRANCHER, P.; GRANDA, S. A Colômbia e os desafios para a integração sul-americana. **Revista Conjuntura Austral**, v. 3, n. 14, Out. Nov 2012.
- DEUTSCH, Karl. **Análise das relações internacionais**. Brasília: Editora UnB, 1978.
- DEFENSA. **Colombia firmará en Bruselas un acuerdo de colaboración con la OTAN**. Disponível em: <http://defensa.com/index.php?option=com_content&view=article&id=9401:colombia-firmara-en-bruselas-un-acuerdo-de-colaboracion-con-la-otan&catid=55:latinoamerica&Itemid=163>. Acesso em: 10 jul. 2013.

- DEFESANET. **Brasil – Equador – Preocupação com a aproximação da Colômbia à OTAN**. Disponível em: <<http://www.defesanet.com.br/geopolitica/noticia/11105/Brasil---Equador---Preocupacao-com-aproximacao-da-Colombia-a-OTAN>>. Acesso em: 15 jul. 2013.
- DÍAZ, E. S. R. Seguridad, geopolítica y geoestrategia. ¿Ha cambiado la geopolítica de Estados Unidos en América Latina? In: CENTRO SUPERIOR DE ESTUDIOS DE LA DEFENSA NACIONAL. **El futuro de las relaciones latinoamericana-Estados Unidos**. Madri: 2011.
- DONADIO, Marcela. El Consejo de Defensa Suramericano y su papel en el desarrollo de confianza mutua. In: CDS-UNASUR. **Cuadernos de Defensa no.2: Confianza y seguridad en América del Sur**. Quito: Abya-Yala, 2010. p.41-46.
- ESTADÃO. Na Unasul, Brasil pedirá transparência em acordos. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/nacional,na-unasul-brasil-pedira-transparencia-em-acordos,434622,0.htm>>. Acesso em: 09 mar. 2012.
- _____. Reunião põe à prova a real utilidade da Unasul. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/internacional,reuniao-poe-a-prova-a-real-utilidade-da-unasul,426027,0.htm>>. Acesso em: 08 mar. 2012.
- _____. Unasul discute metodologia para medição de despesas militares. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/internacional,unasul-discute-metodologia-para-medicao-de-despesas-militares,581506,0.htm>>. Acesso em: 09 mar. 2012.
- _____. Unasul termina com compromisso pela segurança na região. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/internacional,unasul-termina-com-compromisso-pela-seguranca-na-regiao,426314,0.htm>>. Acesso em: 09 mar. 2012.
- _____. União sul-americana mexe com ‘tabuleiro do poder’, diz Lula. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/nacional,uniao-sul-americana-mexe-com-tabuleiro-do-poder-diz-lula,177031,0.htm?p=1>>. Acesso em: 06 jul. 2012.
- EUROPA PRESS. Brasil encabeza la lista con el 43% del total. Disponível em: <<http://www.europapress.es/latam/politica/noticia-unasur-paises-unasur-destinaron-97400-millones-euros-gastos-militares-2006-2010-20120511175953.html>>. Acesso em: 15 maio 2012.
- FERNÁNDEZ, E. V. El conflicto colombiano y sus repercusiones en la integración regional. In: CENTRO SUPERIOR DE ESTUDIOS DE LA DEFENSA NACIONAL. **La evolución de la seguridad y defensa en la comunidad iberoamericana**. Madri: 2008
- FILHO MENDEIROS, Oscar. **Conselho de Defesa Sulamericano: Origens, Demandas e Propósitos**. Disponível em: <www.uel.br/pos/mesthis/abed/anais/OscarMedeirosFilho.doc>. Acesso em: 04 ago. 2011.
- FLEMES, Daniel. Notas teóricas sobre a formação de uma comunidade de segurança entre a Argentina, o Brasil e o Chile. **Rev. Sociologia Política**, Curitiba, n.24, p.217-231, 2005.
- _____. Rumo à comunidade de segurança no Sul da América Latina – uma corrida de obstáculos. **Rev. Iberoamericana**, São Paulo, n.14, p.182-186, 2004.
- GARRÉ, Nilda. La Cumbre de Bariloche y su impacto en la consolidación de la paz y seguridad en Sudamérica. In: CDS-UNASUR. **Cuadernos de Defensa no.2: Confianza y seguridad en América del Sur**. Quito: Abya-Yala, 2010. p.12-14.

- GOÑI, Jose. Gasto sudamericano en defensa: hacia más integración. Disponível em: <<http://www.elquintopoder.cl/politica/gasto-sudamericano-en-defensa-hacia-mas-integracion>>. Acesso em: 05 jul. 2012.
- ITAMARATY. UNASUL. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/temas/america-do-sul-e-integracao-regional/unasul>>. Acesso em: 04 ago. 2011.
- JOBIM, Nelson. El Consejo de Defensa Suramericano y el desarrollo de Medidas de Fomento de la Confianza y Seguridad: una breve reflexión del punto de vista brasileño. In: CDS-UNASUR. **Cuadernos de Defensa no.2: Confianza y seguridad en América del Sur**. Quito: Abya-Yala, 2010. p.15-24.
- LORENZO, J. A. S. Capítulo cuarto – Relaciones interamericanas: una nueva agenda de seguridad ante escenario y amenazas hemisféricas. In: CENTRO SUPERIOR DE ESTUDIOS DE LA DEFENSA NACIONAL. **El futuro de las relaciones latinoamerica-Estados Unidos**. Madri: 2011
- MOREIRA, Angela. Consejo Sudamericano de Defesa: Hacia una Integración Regional en Defensa. **Boletín RESDAL**, Buenos Aires, p.2-20, 2009.
- RIBEIRO, Pereira F. Cooperação Estratégica em Inteligência Formação da Defesa Regional: uma Contribuição dos Serviços de Inteligência. **CADERNOS PROLAM/USP**, v. 1, ano 5, p.113-128, 2006.
- RIKLES, C. M. Capítulo uno – Retos y desafíos actuales en la evolución de la seguridad y la defensa en América Latina. Los problemas internos. In: CENTRO SUPERIOR DE ESTUDIOS DE LA DEFENSA NACIONAL. **La evolución de la seguridad y defensa en la comunidad iberoamericana**. Madri: 2008
- SAINT-PIERRE, H.; CASTRO, G. El Consejo Sudamericano de Defensa. **BOLETÍN RESDAL**, Buenos Aires, n.29, 2008.
- SIBILLA, Gustavo. Registro suramericano de gastos de Defensa. Confianza, materia prima de la integración. In: CDS-UNASUR. **Memorias del seminario: Modernización de Ministerios de Defensa**. Quito: Imprefepp, 2009. p.117-126.
- TELESUR. **Secretario general de la Unasur abrió nueva sesión del Consejo de Defensa**. Disponível em: <<http://www.telesurtv.net/articulos/2012/11/28/ali-rodriguez-abrio-la-sesion-del-consejo-de-seguridad-de-la-unasur-2258.html>>. Acesso em: 11 dez 2012.
- _____. **Unasur aprueba plan para producir aviones de entrenamiento básico**. Disponível em: <<http://www.telesurtv.net/articulos/2012/11/29/unasur-aprueba-plan-para-producir-aviones-de-entrenamiento-basico-304.html>>. Acesso em: 11 dez 2012.
- UNASUR. **Registro de Gastos en Defensa es un paso fundamental en la consolidación de la confianza regional**. Disponível em: <http://www.unasursg.org/index.php?option=com_content&view=article&id=639:registro-de-gastos-en-defensa-es-un-paso-fundamental-en-la-consolidacion-de-la-confianza-regional&catid=66:noticias-unasur>. Acesso em: 15 maio 2012.
- WENDT, Alexander. Anarchy is what states make of it: the social construction of power politics. In: **International Organization**. Cambridge: Cambridge University Press, 1992.

A INICIATIVA PARA INTEGRAÇÃO DA INFRAESTRUTURA REGIONAL SUL-AMERICANA (IIRSA) COMO INSTRUMENTO MULTIESCALAR DE INTEGRAÇÃO

EDUARDA FIGUEIREDO SCHEIBE^I & ALDOMAR ARNALDO RÜCKERT^{II}

Universidade Federal do Rio Grande do Sul – Brasil

^Ieduardascheibe@gmail.com; ^{II}aldomar.ruckert@gmail.com

RESUMO: Durante a Primeira Reunião de Presidentes da América do Sul, ocorrida em Brasília, no ano de 2000, representantes dos doze Estados independentes do subcontinente acordaram reunir esforços em um plano para Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA). A importância da integração física para a consecução dos objetivos de integração regional foi reafirmada com o lançamento da iniciativa, de abrangência sem precedentes. Entende-se, contudo, que as formas pelas quais a IIRSA pode contribuir para o momento atual do regionalismo sul-americano devem ser analisadas partindo-se de suas particularidades enquanto instrumento integracionista. A fim de dar conta do caráter multiescalar da integração física, propõe-se uma abordagem (multi) territorial para o entendimento dos processos de integração regional e da multiplicidade de interesses neles envolvidos. Ademais, faz-se necessário que se entenda a iniciativa para integração da infraestrutura lançada em Brasília dentro do contexto dos objetivos históricos, bem como moldes mais atuais, do regionalismo na América do Sul. Dessa forma, é possível confrontar e verificar quais expectativas podem de fato ser apontadas à IIRSA, tendo em vista a forma como está planejada e que vem sendo conduzida.

PALAVRAS-CHAVE: INTEGRAÇÃO DA INFRAESTRUTURA REGIONAL SUL-AMERICANA (IIRSA), INTEGRAÇÃO REGIONAL, INTEGRAÇÃO FÍSICA, ABORDAGEM TERRITORIAL, MULTIESCALARIDADE.

RESUMEN: Durante la Primera Reunión de Presidentes de América del Sur, celebrada en Brasilia en 2000, los representantes de los doce estados independientes del subcontinente acordaron unir fuerzas en un plan para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA). La importancia de la integración física para lograr los objetivos de la integración regional se reafirmó con el lanzamiento de esta iniciativa, de alcance sin precedentes. Se entiende, sin embargo, que las formas en que la IIRSA puede contribuir en la situación actual del regionalismo sudamericano deben ser analizadas a partir de sus peculiaridades como instrumento integracionista. Teniendo en cuenta el carácter multiescalar de la integración física, proponemos un enfoque (multi)territorial para la comprensión de los procesos de integración regional y de la multiplicidad de intereses involucrados. Por otra parte, es necesario entender la iniciativa de integración de infraestructura puesta en marcha en Brasilia en el contexto de los objetivos históricos, así como de los modelos más actuales del regionalismo en América del Sur. Por consiguiente, es posible comparar y verificar qué expectativas pueden de hecho ser apuntadas a la IIRSA, teniendo en vista la forma que está planeada y la que se está llevando a cabo.

PALABRAS-CLAVE: INTEGRACIÓN DE LA INFRAESTRUTURA REGIONAL SUDAMERICANA (IIRSA) INTEGRACIÓN REGIONAL, INTEGRACIÓN FÍSICA, ENFOQUE TERRITORIAL, MULTIESCALARIDADE.

Artigo publicado em

DORFMAN, A.; SANCHEZ, C.I. P.; MORENO, S. Y. F. (Orgs.). *Planos Geoestratégicos, Migrações e Deslocamentos Forçados no Continente Americano*. Porto Alegre: Ed. Letra1; IGEO/UFRGS, 2014, p. 55-73.

ISBN 978-85-63800-11-4 [Impresso] ISBN 978-85-63800-14-5 [E-book]

INTRODUÇÃO

Dividir a história em uma sucessão de décadas é prática didática que deve ser tomada como uma espécie de licença poética por parte dos historiadores e de todos aqueles que se aventuram nessa seara. Sabe-se que os eventos e movimentos raramente se limitam, começam e terminam, de forma tão abrupta. Ainda assim, frequentemente, a história transcorrida no subcontinente sul-americano é contada e analisada dessa maneira simplificada. Por essa lógica, tomando-se as últimas três décadas, temos os anos de crise de 1980, seguidos pelos anos de abertura econômica e política de 1990, e a virada democrática à esquerda dos anos 2000.

A iniciativa para Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA), objeto de estudo do presente trabalho, foi lançada ao começo deste último período. Congrega, no entanto, características originadas em processos que antecedem a Reunião de Presidentes da América do Sul, em Brasília, em agosto de 2000, a qual lhe alçou ao patamar de plano para desenvolvimento regional e que representa marco importante no processo que culminou, oito anos mais tarde, na criação da União de Nações Sul-Americanas (UNASUL). A iniciativa incorpora, ainda, interesses que não necessariamente estavam representados na referida ocasião e que são derivados de seu caráter multiescalar.

O presente artigo resume algumas das percepções resultantes da pesquisa de mestrado conduzida junto ao Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), entre os anos de 2011 e 2013. O trabalho completo¹ propôs-se a buscar respostas no sentido de desvelar quais expectativas de contribuição para o regionalismo sul-americano podem ser atribuídas a IIRSA, por intermédio de uma abordagem territorial, reunindo contribuições dos campos da Geografia Política e das Relações Internacionais.

O estudo das tentativas de conformação de blocos de Estados para a conjugação de interesses na América do Sul assume relevância fundamental para o entendimento, não apenas das estratégias de inserção e atuação internacional dos países da região, mas também dos processos de desenvolvimento nacional dos mesmos. A integração da infraestrutura, como parte do processo de integração regional, também aporta expectativas nesse sentido. Estudos mais detidos sobre esta temática², portanto, representam contribuições significativas para o monitoramento da aproximação integracionista e, ao mesmo tempo, do desenvolvimento nacional e regional.

¹ A dissertação completa está disponível através do repositório digital LUME/UFRGS, seção de Teses e Dissertações, em: <<http://hdl.handle.net/10183/84952>>

² Entre os quais, estão: “Infra-estrutura na América do Sul: situação atual, necessidades e complementaridades possíveis com o Brasil” (ANTUNES, 2007); “Regionalismo transnacional e integração física: um estudo sobre a Iniciativa de Integração da Infra-Estrutura Sul-Americana” (SENHORAS, 2008), “Nova Ordem Sul-Americana: reorganização geopolítica do espaço mundial e projeção internacional do Brasil” (ROSEIRA, 2011) e “Infraestruturas de integração entre Brasil e demais países do MERCOSUL: a IIRSA enquanto possibilidade” (SOUZA; SILVEIRA, 2011).

Ademais, as transformações territoriais em regiões transfronteiriças decorrentes de iniciativas integracionistas sul-americanas são tema que vem sendo crescentemente enfatizado³. Chama a atenção a seu respeito o cuidado, por parte dos pesquisadores, em dar prioridade a abordagens as quais permitam apreender os diferentes atores, provenientes de escalas diversas de poder, que influenciam no processo de tomada de decisões no que se refere às políticas conduzidas nesses territórios limítrofes. Com esta preocupação em mente, estes mesmos pesquisadores conduzem estudos de caso que privilegiam a observação das modificações ocorridas em escala local, como decorrência da atuação de atores nas escalas local, regional subnacional, nacional e mesmo regional transnacional e global.

Inserida nesse contexto, a referida pesquisa contribui com as pesquisas já realizadas, utilizando-se, de maneira semelhante, das experiências conduzidas em escala local, porém, desta feita, para o entendimento dos impactos do fenômeno tratado em escala correspondente à região sul-americana em conformação. Buscou-se perceber eventuais implicações dessas transformações territoriais para a realização dos objetivos dos Estados nos processos de integração na América do Sul. Sem descuidar do caráter multiescalar e multiterritorial do tema em questão, acredita-se na importância de averiguar quais interesses estão sendo atendidos pelos projetos que compõem a IIRSA, para que se faça possível perceber se há desvios dos objetivos ditos nacionais e regionais transnacionais, anunciados quando da reunião de Brasília, e que se mantém até o presente, mesmo após a incorporação da IIRSA pela União de Nações Sul-Americanas (UNASUL).

A integração física de um grupo de países passa pela construção de infraestrutura transfronteiriça de transporte, comunicação e aproveitamento compartilhado de recursos naturais. Embora a interligação dos territórios não constitua, isoladamente, fator de cooperação político-econômica entre os Estados, o valor da infraestrutura comum como variável importante para a consolidação da integração regional é reconhecido pelos dirigentes sul-americanos desde a década de 1960 (CERVO, 2007; ANTUNES, 2007). Desde então, entende-se que a materialização no espaço do processo de integração *contribuiria* para concretizar intenções políticas, acordos econômicos e realidades socioculturais.

Destaque-se, porém, a conjugação do verbo “contribuir” no último período. Como já apontado, a integração física é etapa necessária, embora longe de ser suficiente, à integração regional. No entanto, mais ainda, é questionável se a forma como essas políticas territoriais são planejadas coaduna-se com o objetivo maior de integração regional.

³ Vide, a título de exemplo, “*Intégration régionale et aménagement du territoire dans le Mercosur: frontières, réseaux et dynamiques transfrontalières*” (SCHWEITZER, 2000), “O Rio Grande do Sul como um território de internacionalização segmentada do espaço nacional” (RÜCKERT, 2004), “Proposta de reestruturação do Programa de Desenvolvimento de Faixa de Fronteira” (RETIS, 2005), “Cenários contemporâneos da fronteira Brasil-Argentina: infraestruturas estratégicas e o papel dos atores no processo de cooperação/integração transfronteiriça” (DIETZ, 2008) e “Integração regional, a região transfronteiriça da bacia do Rio da Prata e os projetos de infraestruturas de conexão” (RÜCKERT; DIETZ, 2013).

BREVE EXPOSIÇÃO DO REFERENCIAL TEÓRICO

O processo de formação de blocos de países para atuação conjunta e o reforço das relações internacionais na América do Sul servem tanto aos objetivos comuns, quanto aos específicos de cada nação. Para além dos Estados, nessas duas escalas, supranacional e nacional, percebe-se que há ainda outros atores, cujas intenções interferem no processo de tomada de decisões quando da elaboração e implementação de iniciativas integracionistas. Esses atores se manifestam ainda em diferentes escalas subnacionais – unidade ou grupo de unidades da federação, por exemplo – ou escalas sub-regionais transfronteiriças. Esses mesmos grupos, por sua vez, podem ser parte do aparato de governo ou perseguirem interesses alheios à administração pública.

Nesse sentido, para a discussão teórica sobre território e seus múltiplos agentes estatais e privados envolvidos no processo de integração regional, foram bastante relevantes as contribuições de RAFFESTIN (1993), HAESBAERT (2004) e SAQUET (2008), bem como CASTRO (1995), para a utilização da escala como estratégia analítica. Lançou-se mão também da noção adaptada de jogos de dois níveis de PUTNAM (1988), a qual, no estudo das relações internacionais, ao não se limitar à observação da atuação dos Estados como entes homogêneos, permite a identificação de interesses extraestatais, operando sobre política externa - noção essa que se acredita adequada igualmente para a pesquisa em projetos de integração física transnacional.

Para a melhor compreensão do aspecto físico da integração, partiu-se do entendimento de utilização do território como base para acumulação e legitimação do Estado (BECKER, 1988; BECKER & EGLER, 1994), empreendendo subsequente tentativa de ampliação desse conceito para a lógica regional sul-americana. Entende-se que a formação do território se dá através do seu “uso” (BECKER, 1983; SANTOS, 1994) e que as políticas territoriais, enquanto instrumentos de territorialização ou atribuição de “novos usos” ao território (RÜCKERT, 2005; 2010), são também instrumentos de legitimação estatal e, potencialmente, de consolidação dos interesses integracionistas.

Em contrapartida, tratou-se o processo de integração e as políticas de integração física não necessariamente como vetores do esmaecimento das fronteiras nacionais que dividem o continente sul-americano, mas antes como potencial reforço de suas funções sociais, no sentido atribuído por RAFFESTIN (1993). Para o geógrafo, as fronteiras assumem funções de tradução, regulação, diferenciação e relação. Partindo dessa percepção, assume-se que as fronteiras podem vir a ser, de fato, fortalecidas, dependendo de como são conduzidas as iniciativas com intuito de transpô-las.

A produção cepalina, por seu turno, foi útil como exemplo do que CORAZZA & HERRERA (2004, p. 2) chamaram “teoria aplicada” do desenvolvimento capitalista na América Latina - na América do Sul, para os fins aqui propostos. Acredita-se que as publicações da Comissão Econômica para América Latina e Caribe (CEPAL)

foram subsídio significativo para a percepção da evolução histórica dos objetivos de inserção internacional, desenvolvimento e integração regional da América do Sul.

EIXOS DE INTEGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO CENTRAIS E PERIFÉRICOS

Os projetos da IIRSA são desenvolvidos e enquadrados dentro de duas lógicas: Eixos de Integração e Desenvolvimento e Processos Setoriais de Integração. Enquanto os EIDs são fáceis de visualizar como recortes do território total que se almeja integrar, os PSIs não são espacialmente delimitados. Destinam-se a superar constrangimentos à integração da infraestrutura que podem refletir nas zonas de influência de um ou mais EIDs.

No caso da Integração da Infraestrutura Regional Sul-americana, segundo publicação de 2011 disponibilizada pela iniciativa:

Um EID é uma porção multinacional de território que inclui uma certa dotação de recursos naturais, assentamentos humanos, áreas produtivas e de serviços logísticos. Este território é articulado pela infraestrutura de transporte, energia e comunicações que facilita o fluxo de bens e serviços, de pessoas e de informações dentro dele, como também para e do resto do mundo. Por conseguinte, o conceito de EID supera outros conceitos previamente utilizados, tais como corredores de transporte ou redes de infraestrutura (IIRSA, 2011, p. 8).

Por seu turno, os Processos Setoriais de Integração são definidos, a fim de tornar possível a integração como um todo do subcontinente. Não apenas no sentido de que não seccionam o espaço em integração, como o fazem os eixos, que, muito embora sejam zonas de articulação, permitem o enfoque de determinada área por vez, mas também porque os PSIs dão conta de ações necessárias à viabilização dos próprios projetos incluídos na lógica dos EIDs (caso do PSI Instrumentos para Financiamento de Projetos de Integração Física Regional), assim como da instrumentalização real desses projetos como meios para integração (PSI Facilitação de Passos de Fronteira).

Porque integração física, a IIRSA gera a expectativa de diminuição das assimetrias entre os países sul-americanos, especialmente no que tange às diferenças em termos de infraestrutura de transporte, energia e comunicações, os setores abarcados pela iniciativa. Partindo-se da infraestrutura de conexão e compartilhamento de recursos entre os diversos territórios nacionais, almeja-se ainda um fortalecimento do comprometimento com a integração e uma menor vulnerabilidade do processo em relação a mudanças conjunturais externas e nacionais.

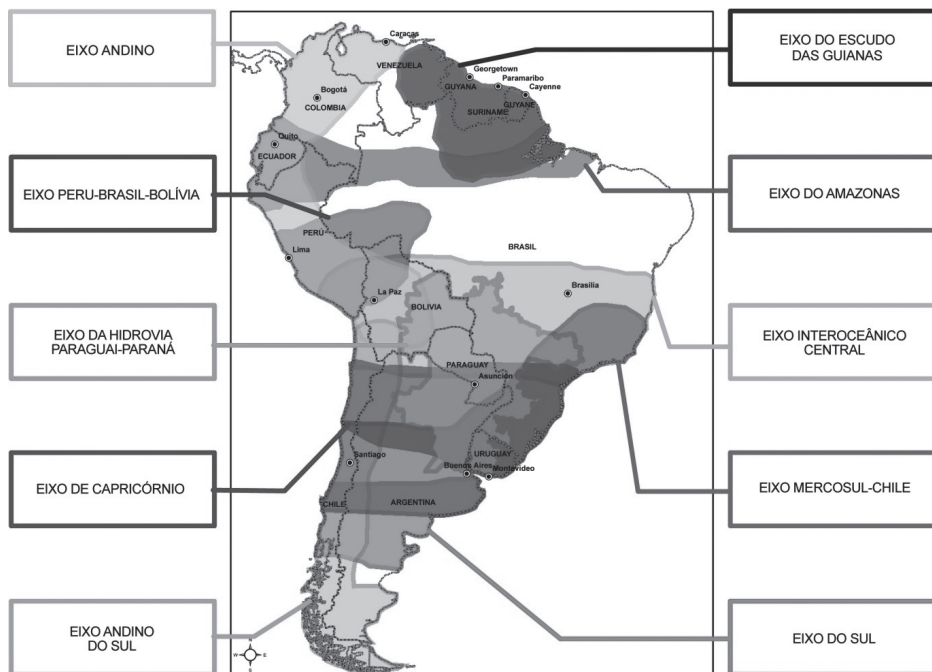
Além disso, a IIRSA é proposta de forma a incentivar a harmonização entre normas e regulamentações estatais, o que implica e facilita também a aproximação e concertação de interesses e projetos comuns. A busca por soluções conjuntas de financiamento de obras, nacionais ou transfronteiriças, em razão de sua admitida

importância e, portanto, legitimação regional, é outro estímulo nesse sentido.

O processo de tentativa de harmonização desses procedimentos, além dos estudos conduzidos dentro da esfera dos Processos Setoriais de Integração, e demais documentos produzidos em razão do funcionamento e avanço da iniciativa são úteis também na assimilação das assimetrias existentes. A organização de dados e produção de conhecimento derivada da IIRSA são os seus produtos mais imediatamente observáveis.

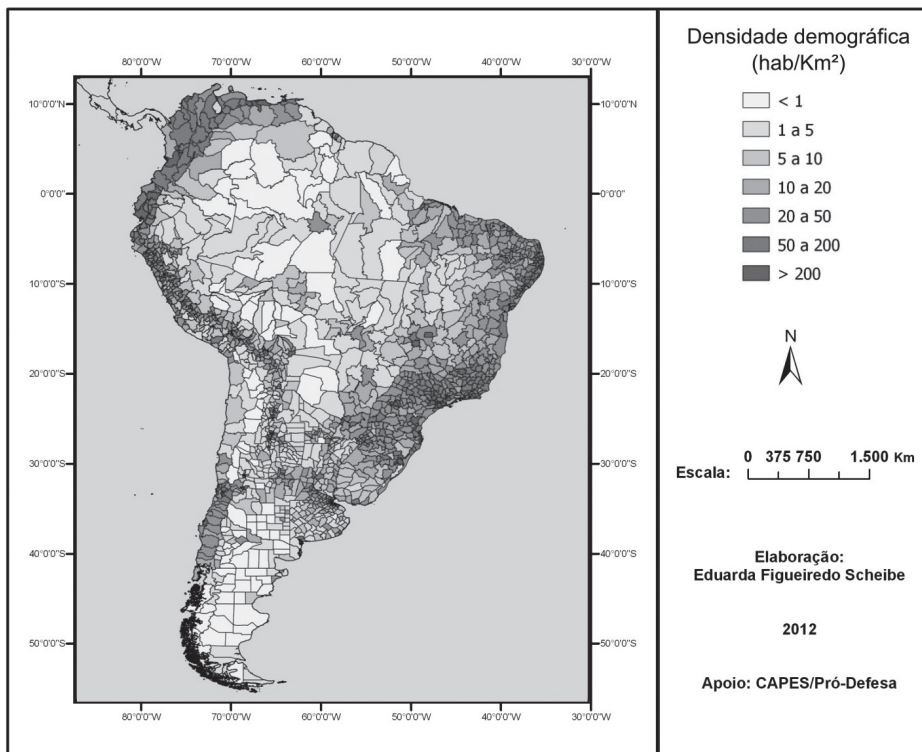
Constatou-se, portanto, que a IIRSA não é composta apenas por iniciativas no sentido de construção de estruturas materiais. Pelo contrário, parece claro que a construção das vias para facilitação de fluxos não é incentivo suficiente para que ocorram esses fluxos, como no caso do setor de transportes, por exemplo. Nesse sentido, o investimento em Eixos de Integração e Desenvolvimento com privilégio de espaços transfronteiriços onde há demanda prévia é uma escolha bastante pragmática, porque tende a dar maior retorno a esses investimentos, dentro de um prazo menor. Por uma lógica bastante similar, os investimentos em melhorias de estruturas sobrecarregadas também tendem a ter impacto mais rapidamente porque os fluxos já existem, embora a inadequação da infraestrutura esteja tornando-os menos eficientes.

Figura 1: Eixos de Integração e Desenvolvimento IIRSA



Fonte: IIRSA, 2010, p. 19

Figura 2: Mapa concentração demográfica membros da IIRSA



Elaboração: Eduarda Scheibe, 2013.

Fontes: Instituto Nacional de Estadística y Censos, 2001 (Argentina); Instituto Nacional de Estadística, 2001 (Bolívia); Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2000 (Brasil); Instituto Nacional de Estadística, 2002 (Chile); Departamento Administrativo Nacional de Estadística, 2000 (Colômbia); Instituto Nacional de Estadística y Censos, 2001 (Equador); Bureau of Statistics, 2002 (Guiana); Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos, 2001 (Paraguai); Instituto Nacional de Estadística e Informática, 2000 (Peru); Algemeen Bureau voor de Statistiek, 2000 (Suriname); Instituto Nacional de Estadística, 2004 (Uruguai); Instituto Nacional de Estadística, 2001 (Venezuela).

Neste ponto, mostrou-se relevante a tentativa de classificação e diferenciação entre os Eixos de Integração e Desenvolvimento a partir da sobreposição das áreas de influência aproximadas dos EIDs, demonstradas aqui na figura 1. Já a figura 2 demonstra a concentração demográfica nos países membros da IIRSA.

Percebeu-se, dessa forma, que as áreas mais escuras estão distribuídas de forma mais simétrica em alguns Eixos, quando comparados aos demais, especialmente no Andino e no MERCOSUL-Chile, mas também nos Eixos de Capricórnio, da Hidrovia Paraguai-Paraná e Interoceânico Central. Este último, por exemplo, possui concentrações populacionais maiores em suas extremidades leste e oeste, ao passo em que há aqueles em que estas mesmas áreas se encontram mais assimetricamente agrupadas, de maneira que espaços de baixíssima densidade populacional ocupam áreas maiores, como nos Eixos do Amazonas, Peru-Brasil-Bolívia, do Sul e do Escudo Guianês.

Partindo-se, então, da premissa de que as áreas onde o assentamento humano é menos denso tendem a agregar também menor infraestrutura para a atividade humana – seja porque os investimentos são maiores onde há povoamento, especialmente onde há atividade produtiva, ou bem porque o povoamento tende a expandir-se para onde há infraestrutura para tanto, e/ou potencial para produção –, é possível concluir que as áreas mais claras no mapa correspondem também, de modo geral, às áreas que apresentam maiores restrições físicas à integração e desenvolvimento dos eixos, em ambos os sentidos aqui explorados. Não é certo, entretanto, que as áreas mais escuras não apresentem também restrições físicas, principalmente aquelas decorrentes da precariedade derivada da utilização intensa das estruturas existentes.

Nesse sentido, pode-se afirmar que os eixos menos densamente povoados são também menos assistidos pelos serviços de infraestrutura, embora os eixos de maior densidade demográfica não possuam garantia de infraestrutura suficiente no que se refere aos objetivos fundadores desses eixos.

Destaca-se, portanto, a diferenciação entre os EIDs correspondentes aos blocos de integração sub-regional Comunidade Andina e MERCOSUL; aqueles que, sobrepostos na região predominantemente mercosulina, foram nomeados EIDs emergentes centrais (Eixo de Capricórnio, Eixo Hidrovia Paraguai-Paraná e Eixo Interoceânico Central); e aqueles referendados como os EIDs emergentes periféricos (Eixo do Amazonas, Eixo do Escudo Guianês, Eixo Peru-Brasil-Bolívia e Eixo Sul). Há que considerar-se os diferentes papéis que os investimentos em integração física representam para as dinâmicas sub-regionais que se busca incentivar nas áreas de influência desses eixos.

A transposição dos vazios populacionais, a conexão internacional entre zonas nacionalmente mais ou menos isoladas e, com isso, a complementação da apropriação, pelo Estado, do território nacional até o limite das fronteiras estabelecidas são atributos que, embora não exclusivos dos EIDs emergentes periféricos, representam maior protagonismo nesses espaços. Ao mesmo tempo em que se enfatiza a funcionalidade dessas fronteiras, no sentido de aproximação e intensificação das relações internacionais, a capacidade de regulação dos fluxos transfronteiriços é também fortalecida.

Por seu turno, os projetos nos EIDs emergentes centrais e EIDs Andino e MERCOSUL-Chile refletem, majoritariamente, a necessidade de adequação e modernização das infraestruturas de escoamento e abastecimento das atividades produtivas ali localizadas, em razão da sobrecarga gerada pelos fluxos existentes. Além disso, os dados comparativos dos EIDs, juntamente à análise dos dois blocos sub-regionais demonstraram haver, igualmente, a necessidade de diferenciação entre os níveis de integração intrazona entre Comunidade Andina e MERCOSUL, mostrando-se o segundo uma área mais consolidada de trocas internas ao subcontinente (seja pelas informações sobre os EIDs que aí se sobrepõem, seja pela sobreposição mesma destes

EIDs, ou ainda pela comparação direta entre os Eixos Andino e MERCOSUL-Chile).

Dessa forma, a análise empreendida levou à conclusão de que, mesmo admitida a existência de planejamento para a criação de novos fluxos, especialmente nos EIDs emergentes periféricos, a IIRSA tende à consolidação e intensificação das dinâmicas integracionistas já em curso na América do Sul, especialmente no que diz respeito à dimensão econômica do processo. Isso se traduz pelo número de projetos de melhoria (mais de 47% do número total de projetos), de EIDs que enfatizam a necessidade de complementação da infraestrutura atualmente disponível nas áreas mais dinâmicas e na importância que o setor exportador adquire, com destaque para a soja e minérios, quando estudados os Grupos de Projetos em que estão divididos os Eixos de Integração e Desenvolvimento. Ademais, esse mesmo destaque do setor exportador leva à percepção de que, embora o planejamento da IIRSA enquanto plano regional enfatize as dimensões social e ambiental do processo de integração, em conformidade com o novíssimo regionalismo, o princípio do regionalismo aberto é mais claramente observável como condutor geral da iniciativa.

INTEGRAÇÃO, AUTONOMIA E DESENVOLVIMENTO NACIONAL

A partir da revisão bibliográfica e histórica das iniciativas de regionalização internacional na América do Sul, identificou-se, pelo menos, dois objetivos importantes para este processo integracionista, ambos interligados: o desenvolvimento nacional e a autonomia nacional-regional. Em realidade, mais precisamente, a percepção mesma de que essas duas questões estão conectadas tem, historicamente, justificado a integração regional, independentemente de que fase do regionalismo se faz referência: desenvolvimentista, aberto ou da integração integral, aqui mencionado como novíssimo regionalismo.

Em função disso, embora cada uma dessas fases apresente atributos predominantes no modo pelo qual esses objetivos são buscados e reflita interpretações diferentes do que é necessário para alcançar-se o desenvolvimento, não é possível que se desconsidere por completo as características de uma ou outra como se a inauguração de uma nova linha de condução do integracionismo encerrasse absolutamente a anterior.

Paralelamente aos dois objetivos, identificaram-se também dois constrangimentos essenciais: a supremacia dos interesses nacionais sobre os interesses regionais e as assimetrias entre as partes em integração (assimetria em termos sociais, econômicos, políticos, mesmo em termos de autonomia internacional). Diz-se “paralelamente” e “essenciais” justamente porque, ao mesmo tempo em que se impõem como potenciais obstáculos, são intrínsecos, não apenas aos próprios objetivos da integração, mas também à organização do sistema internacional.

Os Estados engajam-se em processos de integração regional com vistas a diminuir problemas socioeconômicos nacionais, influenciados por interesses

representativos de escalas tanto nacionais quanto subnacionais. A interação, contudo, em escala supranacional, desses Estados e territórios que buscam complementar-se, gera a necessidade de equilíbrio, da ponderação entre aqueles interesses tidos como domésticos e aqueles dos Estados vizinhos.

Os Estados engajam-se também em processos de integração regional com o objetivo de obter, por intermédio do fortalecimento da região, ganhos em autonomia de atuação no sistema internacional. A autonomia perseguida pelos instrumentos da União de Nações Sul-Americanas é vislumbrada desde o ponto de vista regional, a América do Sul no mundo, quanto do ponto de vista individual de cada Estado, porque respaldado pela cooperação interna ao bloco conformado na América do Sul.

Nesse sentido, a existência de países do subcontinente que possuam capacidade mais ou menos proeminentes de atuação e influência no espaço mundial justifica a integração curiosamente pelo mesmo motivo que pode prejudicá-la. A assimetria de condições entre os membros da organização sul-americana justifica a reunião de interesses em bloco porque se entende, em primeiro lugar, que a assimetria regional, de maneira geral, é menor que a assimetria extrarregional, aumentando a possibilidade de relações interdependentes e, conseqüentemente, de autonomia das partes. Em segundo lugar, porque mesmo a situação favorável daqueles membros mais individualmente autônomos pode ser enfraquecida pela vulnerabilidade dos vizinhos, seja pela facilitação de intervenção estrangeira extrarregional que isso representa, seja pelo isolamento que pode ser provocado pelo distanciamento em relação aos vizinhos contíguos e constrangimento aos projetos nacionais que implicam, crescente e inevitavelmente, a transposição de fronteiras.

Note-se que, quando a busca por autonomia é mencionada como fio condutor da integração regional entre Estados, esta autonomia se refere, simultaneamente, ao âmbito nacional e ao regional internacional. Entretanto, está claro que a noção de autonomia aqui utilizada não exclui em absoluto a possibilidade de que haja relações necessárias do bloco com o exterior e/ou de que exista relações de liderança internamente ao bloco. As autonomias regional e nacional não ignoram a necessidade de interação e tampouco a existência real de certo grau de hierarquização dos sistemas regional e internacional.

Nesse sentido, RUSSELL & TOKATLIAN (2010) desenvolvem o conceito de autonomia relacional. Segundo eles, “deve-se entender este tipo de autonomia como a capacidade e disposição de um país para tomar decisões com outros por vontade própria e fazer frente, de forma conjunta, a situações e processos ocorridos dentro e fora de suas fronteiras” (RUSSELL; TOKATLIAN, 2010, p. 130-131)⁴. Autonomia, portanto, entendida do ponto de vista relacional, não corresponde à autossuficiência

⁴ No original: “este tipo de autonomía debe entenderse como la capacidad y disposición de un país para tomar decisiones con otros por voluntad propia y para hacer frente en forma conjunta a situaciones y procesos ocurridos dentro y fuera de sus fronteras” (RUSSELL; TOKATLIAN, 2010, p. 130-131).

e/ou isolamento. Pelo contrário, pressupõe a capacidade de influência mútua do e no sistema do qual se faz parte em favor de interesses definidos internamente.

Assim, como o sugere o termo, a condição de autônomo é avaliada desde um contexto, ou seja, em relação ao todo em que está inserido o ente autônomo. Entretanto, é bastante pertinente a seguinte ressalva:

O grau de autonomia de uma ação de política externa não deve ser avaliada em função de sua maior ou menor oposição às preferências dos grandes poderes. Se define-se (e mede-se) a autonomia como a habilidade de um país para realizar políticas que sirvam aos seus interesses, mantendo e ampliando suas margens de manobra, resulta pouco significativo que esta prática coincida ou não com os interesses, por exemplo, dos Estados Unidos ou de outros países (RUSSELL; TOKATLIAN, 2010, p. 139).⁵

Depreende-se deste entendimento que, muito embora a busca por autonomia possa ser motivada pela contraposição de interesses externos capazes de interferir na dinâmica interna, como ocorre no caso do regionalismo latino-americano, a autonomia em si não deve ser ponderada segundo o grau de oposição de interesses domésticos e/ou regionais aos interesses de terceiros. Seria uma perda em termos de autonomia, caso os interesses nacionais, por exemplo, fossem condicionados, de forma absoluta, pela necessidade de confrontação aos interesses de outro Estado, à medida que estes últimos tornar-se-iam lastro para a elaboração dos primeiros – ao mesmo tempo que obstáculo para a sua consecução.

Os autores argentinos recorrem ainda a Kant e a Keohane e Nye para enfatizar a diferença entre autonomia e soberania, destacando o segundo termo como uma concepção do direito público internacional, característica que define o Estado como Estado, diferentemente do primeiro, uma condição que pode variar com tempo (RUSSELL; TOKATLIAN, 2010, p. 111). Ademais, a autonomia relacional, como descrita pelos autores, a despeito do contraponto com o termo soberania, não exclui a capacidade de atuação autônoma de atores não estatais, que “desempenham um papel cada vez mais importante na determinação dos assuntos internacionais contemporâneos” (RUSSELL; TOKATLIAN, 2010, p. 138).⁶

Muito embora o conceito de “autonomia relacional” como desenvolvido por RUSSELL & TOKATLIAN (2010) não o seja diretamente aplicado, pelos autores, para a análise propriamente de processos de integração regional internacional, mostrou-se bastante útil para a compreensão do fenômeno no caso sul-americano.

⁵ No original: “El grado de autonomía de una acción de política exterior no debe evaluarse en función de su mayor o menor oposición a las preferencias de los grandes poderes. Si se define (y mide) la autonomía como la habilidad de un país para realizar políticas que sirvan a sus intereses manteniendo y ampliando sus márgenes de libertad, resulta poco significativo que esta práctica coincida o no con los intereses, por ejemplo, de Estados Unidos o de otros países.”

⁶ No original: “desempeñan un papel cada vez más importante en la determinación de los asuntos internacionales contemporáneos” (RUSSELL; TOKATLIAN, 2010, p. 138).

MULTIESCALARIDADE: IIRSA PARA QUEM?

A iniciativa para Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana foi concebida como instrumento para viabilização do esforço integracionista nessa região. Em sua arquitetura, inclui projetos originalmente pensados para a consecução de objetivos nacionais juntamente àqueles idealizados para o incremento dos fluxos transfronteiriços. Igualmente, enuncia entre seus princípios orientadores o regionalismo aberto, em referência ao potencial e à relevância do setor exportador com destinação externa à região. Prevê ainda, em seu processo de tomada de decisão e planejamento, os interesses de múltiplas escalas, bem como dos setores público e privado. Além disso, não perde de vista, no discurso, as preocupações sociais e ambientais tão frequentemente mencionadas nos debates sobre relações internacionais e tendências integracionistas contemporâneas.

Em publicação preparada pela equipe da CEPAL em colaboração com a Secretaria Geral da UNASUL (UNIÓN DE NACIONES SURAMERICANAS, 2011, p. 7) reafirmam-se “os efeitos virtuosos do desenvolvimento da infraestrutura e seus serviços como ferramentas indispensáveis para alcançar os grandes objetivos das nações”⁷. Note-se que, ademais de instrumento importante para a integração regional sul-americana, a adequação da infraestrutura é tida também como essencial para o desenvolvimento nacional.

O plano de Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana foi concebido dentro da lógica de interconexão, para além das escalas regional e nacional, também nas escalas global, sub-regional, subnacional e mesmo local. Os projetos executados dentro e conjuntamente aos Eixos de Integração e Desenvolvimento objetivam a construção de uma infraestrutura compartilhada, o que, ao mesmo tempo, implica a complementação das infraestruturas que suportam os territórios e o contínuo processo de territorialização nacionais. Assim como o regionalismo na América Latina está intimamente conectado aos objetivos de desenvolvimento nacional, a iniciativa conjunta, no sentido de aperfeiçoar os sistemas de transporte, energia e comunicações na América do Sul, justifica-se tanto para a constituição de uma dinâmica regional a partir dos países que compõem a região, quanto como instrumento de articulação e cooperação com intuito de alcançar os objetivos nacionais.

Além disso, a integração, como projetada, contribui para a ressignificação de espaços nacionais menos integrados, tanto no que tange a sua relação com os centros, ou pontos, mais produtivos contidos dentro dos mesmos limites nacionais, quanto no que se refere à sua articulação com outros pontos, em espaço contínuo, porém estrangeiro, conformando regiões transfronteiriças. Vide o caso daqueles EIDs identificados como emergentes periféricos ou, em espaços mais reduzidos, o

⁷ No original: “los efectos virtuosos del desarrollo de la infraestructura y sus servicios como herramientas indispensables para alcanzar los grandes objetivos de las naciones”

fortalecimento de interconexões entre cidades nas faixas de fronteira internas aos EIDs ditos institucionalizados pelos blocos de integração sub-regional (EIDs Andino e MERCOSUL-Chile).

Fica claro, portanto, que a IIRSA não deve ser entendida como um ator multiescalar, mas sim como um conjunto de ferramentas com incidência em múltiplas escalas. Os atores com capacidade para utilizar-se da IIRSA operam, estes sim, em diferentes escalas, com competência e eficiência mais ou menos restritas, dependendo do ator e da escala.

Tome-se o caso dos Estados, atores multiescalares por excelência. É possível afirmar que sustentam potencial para atuação nas escalas supranacional, nacional e subnacional – atuam na escala supranacional, no que tange aos acordos entre Estados, nacional, quando da execução de políticas de Estado, e subnacional, no que se refere à incidência destas políticas nas diferentes porções de seu território. Em escala nacional e subnacional, por exemplo, o Estado possui competência garantida pela soberania de que estão imbuídos os seus atos, enquanto a eficiência dos mesmos pode variar. Nesse sentido, a integração física é instrumento que pode contribuir para o aumento da eficiência do Estado nessas escalas e, como consequência do fortalecimento interno, contribuir também para o aumento da eficiência estatal em escala supranacional. Importante sublinhar, entretanto, que a IIRSA, como instrumento multiescalar, pode também servir aos interesses de atores que não são, na mesma medida, multiescalares em sua capacidade de ação.

Quando se pensa a integração dos territórios de duas cidades fronteiriças, pertencentes a dois territórios nacionais distintos, a despeito do atravessamento de escalas e, mesmo que essa integração impacte de maneira relevante para a integração internacional, é possível que atores locais, cujas relações constituem território ou territórios espacialmente mais restritos, beneficiem-se e mesmo interfiram no processo que, por sua natureza internacional, deverá estar amparado em escala apropriada, ou seja, aquela que engloba as relações entre Estados.

Pesquisa recente, em DIETZ (2008), corrobora este argumento, ao enfatizar a importância estratégica das pontes internacionais e a repercussão multiescalar da instalação deste tipo de infraestrutura. A fim de analisar as relações transfronteiriças entre Brasil e Argentina, a autora fixou-se nas potenciais implicações de um projeto de ponte com vistas à transposição do Rio Uruguai entre o estado brasileiro do Rio Grande do Sul e as províncias argentinas de Misiones e Corrientes – projeto este que, atualmente, é parte do portfólio de projetos da IIRSA, Grupo de Projetos 1 do Eixo MERCOSUL-Chile. Como o projeto não possuía ainda localização definida, DIETZ (2008) conduziu estudo de campo nas cidades-gêmeas, possíveis candidatas e demandantes do projeto em questão, identificando o papel dos atores locais e locais/regionais que apoiavam tal demanda.

Além disso, ciente da multiescalaridade do processo, o estudo identificou a complexidade derivada do “entrelaçamento” (DIETZ, 2008, p. 107) das escalas supranacionais (representadas pelas áreas de abrangência da IIRSA e também do MERCOSUL), nacional (Brasil e Argentina individualmente), regional transfronteiriça (a Federação Econômica Brasil, Argentina e Paraguai⁸ e o Fórum CRECENEA-CODESUL⁹), subnacional (Rio Grande do Sul, Misiones e Corrientes individualmente), local/regional (por exemplo, as cidades-gêmeas) e local (as cidades, individualmente).

Dito entrelaçamento, reconhecido na análise de caso tão específico quanto a construção de uma ponte de conexão binacional, evidencia de maneira significativa a multiescalaridade das ações da IIRSA. Ao mesmo tempo, a relação de atores identificados demonstra as diferenças de alcance entre os atores que podem beneficiar-se e buscam influenciar no processo de construção da ponte. Junto aos interesses dos Estados envolvidos no processo de integração internacional, do qual a ponte em questão é acessório, incluem-se, por exemplo, interesses de produtores locais representados por associações comerciais municipais, às quais dificilmente poder-se-ia atribuir competência ou capacidade de atuação eficiente em escalas muito mais abrangentes que a local/regional.

Ademais, é necessário considerar também a possibilidade de utilização das estruturas construídas para finalidades que não estavam previamente determinadas. Uma vez instalada a infraestrutura com vistas à conexão, aproximação e/ou intercâmbio entre diferentes pontos em um mesmo ou em diferentes territórios, este mesmo aparato pode ser utilizado de maneira diferente por um grupo que não estava contemplado no projeto daquela ação. Esta compreensão deriva da proposta de LAJARGE (2009) no sentido de que o processo de territorialização seja entendido como um encadeamento de ações, as quais, para tomarem lugar, necessitam de um insumo prévio. Para Lajarge, o ator territorializante só o pode ser a partir do reconhecimento por parte dele da existência das condições necessárias para a territorialização e que, este mesmo ator, possua capacidade para utilizar as condições conhecidas.

Identificaram-se dois desmembramentos desse raciocínio para o tema do trabalho que é por este artigo resumido. O primeiro deles parte do pressuposto de que é bastante provável que o ator local não priorize a integração internacional propriamente dita, mas antes a integração local/regional, a despeito da eventual sobreposição de ambos os eventos¹⁰. Contudo, a objetivação de metas locais/regionais não são necessariamente conflitantes com os objetivos de integração

⁸ A área de abrangência da Federação Econômica Brasil, Argentina e Paraguai (FEBAP) inclui parte do Rio Grande do Sul, de Misiones e o departamento paraguaio de Itapúa (DIETZ, 2008, p. 101)

⁹ Fórum de cooperação entre a Comissão de Comércio Exterior do Nordeste Argentino (CRECENEA) e o Conselho de Desenvolvimento e Integração Sul (CODESUL) com áreas de abrangência que reúnem os estados brasileiros do Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Paraná e Mato Grosso do Sul (CODESUL) e as províncias argentinas do Chaco, Corrientes, Entre Ríos, Formosa, Misiones e Santa Fé (CRECENEA) (DIETZ, 2008, p. 104-105)

¹⁰ Em Dietz (2008), por exemplo, foi apontado que, salvo poucas exceções, os atores locais desconheciam mesmo a existência da iniciativa IIRSA.

internacional. Assim sendo, mesmo aquelas ações dentro da IIRSA com vistas a privilegiar regionalmente determinado ramo do setor exportador e, nesse sentido, territorializantes destes interesses, podem vir a ser apropriadas para novas finalidades, localmente (SCHEIBE, 2012).

Paralelamente, ainda a partir da proposta de LAJARGE (2009), é possível pensar a possibilidade de que uma ação integracionista possa prover as condições necessárias para territorialização de determinado ente que, até o momento, não era percebido como ator, pela falta do contexto que o capacitasse para isso.

Da percepção deste entrelaçamento de escalas, territórios e, assim sendo, de objetivos que não são necessariamente coincidentes, decorrem uma limitação e uma constatação importantes para a pesquisa ora empreendida.

A limitação a que se fez referência diz respeito ao fato de que, tamanha complexidade torna improvável que seja possível nomearem-se os atores beneficiados pela IIRSA como um todo. A consideração da IIRSA como um bloco uníssono, embora multiescalar, serve ao objetivo de compreensão da relevância e implicâncias da integração física regional para as demais dimensões (econômica, política, social) dos processos de integração regional e sub-regionais em curso. Ademais, serve também para a apreensão dos diferentes objetivos dos quais estão investidos aqueles atores que dirigem, em última instância, a construção da IIRSA, ou seja, os Estados.

Entretanto, a própria admissão de que o Estado tampouco é uníssono e que há, para a atuação estatal, necessidade de negociação em âmbito interno e externo, entre atores de interesses variados e entrelaçados, implica que, para apreensão dos objetivos e mesmo identificação específica destes outros atores que podem auferir vantagens e têm influência sobre a IIRSA, é necessário o desmembramento da iniciativa. Assim como há diferenças entre as lógicas que justificam os EIDs Andino e MERCOSUL-Chile e os EIDs emergentes, periféricos e centrais, outras diferenças ainda há entre cada grupo de projetos ou obras individuais, e diferentes atores interferirão na consecução dessas ações.

Não obstante a limitação apontada, é possível admitir que aqueles atores previamente engajados no processo de integração e principais beneficiários das políticas integracionistas tendem a beneficiar-se também da IIRSA, na medida em que, especialmente naqueles Eixos ou obras em que o objetivo é proporcionar a melhoria e/ou corrigir a sobrecarga de estruturas pré-existentes, a iniciativa de integração física serve de reforço às relações estabelecidas. Cumpre lembrar, no tocante a esta questão, que a própria definição dos EIDs parte de demandas e fluxos previamente identificados.

Poder-se-ia dizer, por exemplo, que, ao lado dos Estados, também as empresas transnacionais (regionais e extrarregionais) têm suas atividades favorecidas por estas obras, além do já bastante atuante setor primário-exportador. Seria incorreto, contudo, descartar os demais atores, possivelmente com capacidade de atuação mais localmente restrita, dessa mesma lista.

A constatação mencionada é derivada da opção por analisar-se a IIRSA desde uma abordagem territorial. Como explicado, sobrepõem-se, no processo integracionista objeto da dissertação, tessituras de proporções continentais a outras sub-regionais, nacionais e subnacionais. Neste ponto, pois, a compreensão da forma pela qual as ações da IIRSA impactam e transformam o(s) território(s) e a possibilidade de observação desse processo em construção mostrou-se um facilitador para a percepção dessa articulação multiterritorial.

Em função do caráter multiescalar de seus objetivos, da atenção simultânea à necessidade de conformação de uma visão estratégica de toda a região, aos interesses nacionais e aos impactos locais, o entendimento da IIRSA e a análise da produção técnica derivada da iniciativa são de grande relevância para a captação dos objetivos multiterritoriais dos processos integracionistas sul-americanos tais como a UNASUL, o MERCOSUL e a CAN. Por conseguinte, não apenas a abordagem escolhida mostrou-se correta para os objetivos propostos, mas também o objeto de estudo mostrou-se valioso para a melhor compreensão das noções sugeridas pela abordagem e sua aplicação no caso concreto.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em consonância com os dois objetivos principais da integração sul-americana, destacados anteriormente, autonomia e desenvolvimento nacional, a IIRSA presta serviço significativo também à integração dos territórios nacionais e, em razão de sua multiescalaridade, impacta em territórios múltiplos, cujos interesses, se tomados especificamente, tendem a variar grandemente.

Nesse sentido, a IIRSA é um instrumento para integração regional sul-americana que possui potencial concreto de causar efeitos (sejam negativos ou positivos) mesmo em escala local, potencial este intrínseco ao fato de reunir intervenções diretas em diferentes pontos da malha territorial. Ainda, por ter sua Carteira de Projetos composta pela incorporação de obras previamente idealizadas e por intermédio de Grupos Executivos que tratam, paralelamente, de tópicos espacialmente concentrados e de questões legitimamente regionais, a IIRSA sofre também interferência, por assim dizer, dos diversos atores que compõem os interesses que serão representados pelos Estados membros da iniciativa.

Importante ressaltar igualmente que, ainda pela natureza das intervenções territoriais que impulsiona, os resultados da IIRSA, especialmente aqueles referentes às obras designadas como projetos – certamente mais do que àqueles originados de ações em sentido de coordenação político-jurídica –, podem ser percebidos mais claramente em escala local. Dessa característica é possível antever dois possíveis desdobramentos. Em primeiro lugar, mesmo aquelas parcelas não contempladas pelos projetos da IIRSA não devem ser *a priori* excluídas como beneficiárias potenciais

de tal intervenção, tanto quanto não devem ser ignorados os possíveis impactos negativos da mesma situação para o mesmo grupo de indivíduos ou a atividade que exercem. Em segundo lugar, a percepção em escala local, quando há ciência de que a intervenção local é parte de um projeto integracionista maior, aproxima, aos moldes do que se mencionou sobre o novíssimo regionalismo, a sociedade sul-americana do regionalismo sul-americano.

Dessa sorte, a Carteira de Projetos da IIRSA abre um amplo leque de possibilidades de pesquisas com vistas a dar continuidade ao que foi proposto na referida dissertação, porém, de forma a identificar de fato, mesmo nomear, quando possível, aqueles atores, ademais dos Estados, que tomam a IIRSA como seu instrumento de territorialização, e ainda, aqueles que se apropriam das intervenções decorrentes da IIRSA, visto que um e outro grupo podem variar.

REFERÊNCIAS

- ALGEMEEN BUREAU VOOR DE STATISTIEK. Disponível em: <<http://www.statistics-suriname.org/>>. Acesso em: 25 mar. 2013.
- ANTUNES, José. **Infra-estrutura na América do Sul: situação atual, necessidades e complementaridades possíveis com o Brasil**. Brasília: CEPAL, 2007.
- BECKER, Bertha. A geografia e o resgate da geopolítica. In: **Revista Brasileira de Geografia**, Rio de Janeiro, v. 50, t.2, p. 99-125, 1988.
- _____. O uso político do território: questões a partir de uma visão do terceiro mundo. In: BECKER, Bertha K.; COSTA, Rogério; SILVEIRA, Carmen (Orgs.). **Abordagens políticas da espacialidade**. Rio de Janeiro: UFRJ, 1983, p. 1-21.
- BECKER, Bertha & EGLER, Claudio. **Brasil: uma nova potência regional na economia-mundo**. 2. ed. Rio de Janeiro: Bertrand, 1994.
- BUREAU OF STATISTICS. Disponível em: <<http://www.statisticsguyana.gov.gy/>>. Acesso em: 25 mar. 2013.
- CASTRO, Iná Elias de. O problema da escala. In: CASTRO, Iná Elias de. *et al.* (org). **Geografia: conceitos e temas**. Rio de Janeiro: Bertrand, 1995.
- CERVO, Amado Luiz. **Relações internacionais da América Latina: velhos e novos paradigmas**. 2. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2007.
- CORAZZA, Gentil; HERRERA, Rémy. O “regionalismo aberto” da CEPAL e a inserção da América Latina na globalização. Texto para discussão 14/2004. Faculdade de Ciências Econômicas, UFRGS, 2004. Disponível em: <<http://www.ufrgs.br/decon/publicdiscussao.htm>>. Acesso em: 30 mar. 2013.
- DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA. Disponível em: <<http://www.dane.gov.co/>>. Acesso em: 25 mar. 2013.

- DIETZ, Circe I. **Cenários contemporâneos da fronteira Brasil-Argentina: infraestruturas estratégicas e o papel dos atores no processo de cooperação/ integração transfronteiriça.** (Dissertação de Mestrado) Porto Alegre: UFRGS, 2008.
- DIRECCIÓN GENERAL DE ESTADÍSTICA, ENCUESTAS Y CENSOS. Disponível em: <<http://www.dgeec.gov.py/>>. Acesso em: 25 mar. 2013.
- HAESBAERT, Rogério. **O mito da desterritorialização: do “fim dos territórios” à multiterritorialidade.** Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.
- IIRSA. **Carteira de proyectos 2010.** Planificação territorial indicativa. 2010. Disponível em: <http://www.iirsa.org/BancoMedios/Documentos%20PDF/lb10_carteira_de_projetos_iirsa_2010_portugues.pdf>. Acesso em: 21 mar. 2013.
- _____. **IIRSA 10 anos depois: suas conquistas e desafios.** 1. ed. Buenos Aires : BID-INTAL, 2011. Disponível em: <http://www.iirsa.org/BancoMedios/Documentos%20PDF/lb_iirsa_10_anos_sus_logros_y_desafios_port.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2013.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/>>. Acesso em: 25 mar. 2013.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA DE BOLÍVIA. Disponível em: <<http://www.ine.gob.bo/>>. Acesso em: 25 mar. 2013.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA DE CHILE. Disponível em: <<http://www.ine.cl/>>. Acesso em: 25 mar. 2013.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA DE URUGUAY. Disponível em: <<http://www.ine.gub.uy/>>. Acesso em: 25 mar. 2013.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA DE VENEZUELA. Disponível em: <<http://www.ine.gov.ve/>>. Acesso em: 25 mar. 2013.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA. Disponível em: <<http://www.inei.gob.pe/>>. Acesso em: 25 mar. 2013.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS DE ARGENTINA. Disponível em: <<http://www.indec.gov.ar/>>. Acesso em: 25 mar. 2013.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS DE ECUADOR. Disponível em: <<http://www.inec.gob.ec/home/>>. Acesso em: 25 mar. 2013.
- LAJARGE, Romain. Pas de territorialisation sans action (e vice versa?). In: VANIER, M. **Territoires, territorialité, territorialisation.** Rennes: presses Universitaires de Rennes, 2009, p. 193-204.
- PUTNAM, Robert. Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games. In: **International Organization**, v. 42, n. 3, p. 427-460, 1988.
- RAFFESTIN, Claude. **Por uma geografia do poder.** São Paulo: Ática, 1993.
- RETIS. **Proposta de reestruturação do Programa de Desenvolvimento de Faixa de Fronteira.** Bases de uma política integrada de desenvolvimento regional para a faixa de fronteira. Brasília: Ministério da Integração Nacional, 2005.

- ROSEIRA, Antonio Marcos. **Nova Ordem Sul-Americana: reorganização geopolítica do espaço mundial e projeção internacional do Brasil.** (Tese de Doutorado) São Paulo: USP, 2011.
- RÜCKERT, Aldomar A. O Rio Grande do Sul como um território de internacionalização segmentada do espaço nacional. In: VERDUM, Roberto; BASSO, Luiz Alberto; SUERTEGARAY, Dirce (Orgs.). **Rio Grande do Sul: paisagens e territórios em transformação.** Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2004, p. 277-291.
- _____. Reforma do Estado, reestruturções territoriais, desenvolvimento e novas territorialidades. In: **Geosp**, São Paulo, v. 17, p. 79-94, 2005.
- _____. Usos do território e políticas territoriais contemporâneas: alguns cenários no Brasil, União Europeia e MERCOSUL. In: FIRKOWSKI, Olga Lucia C. de Freitas (Org.) **Transformações territoriais: experiências e desafios.** Rio de Janeiro: Letra Capital, 2010, p. 17-37.
- RÜCKERT, Aldomar A.; DIETZ, Circe. Integração regional, a região transfronteiriça da bacia do Rio da Prata e os projetos de infraestruturas de conexão. In: **Confins**, n. 17, 2013. Disponível em: <<http://confins.revues.org/8216>>. Acesso em: 03 abr. 2013.
- RUSSELL, Roberto; TOKATLIAN, Juan G. **Autonomía y neutralidad en la globalización: una readaptación contemporánea.** 1. ed. Buenos Aires: Capital Intelectual, 2010.
- SANTOS, Milton. O retorno do território. In: SANTOS, M. *et al.* (Orgs.) **Território. Globalização e fragmentação.** São Paulo: HUCITEC/ANPUR, 1994.
- SAQUET, Marcos Aurélio. A abordagem territorial: considerações sobre a dialética do pensamento e do território. In: HEIDRICH, A. L. *et al.* (Orgs.) **A emergência da multiterritorialidade: a ressignificação da relação do humano com o espaço.** Canoas: Ed. ULBRA; Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2008, p. 47-60.
- SCHEIBE, Eduarda. Iniciativa para integração da infraestrutura regional sul-americana (IIRSA): considerações preliminares sobre objetivos, atores e escalas de ação. In: **Para Onde!?**, n. 6, nov. 2012. p. 1-6. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/paraonde/article/view/35704>>. Acesso em: 16 fev. 2013.
- SCHWEITZER, Alejandro. **Intégration régionale et aménagement du territoire dans le Mercosur: frontières, réseaux et dynamiques transfrontalières.** (Tese de Doutorado) Paris: Université de Paris III, Sorbonne Nouvelle, 2000.
- SENHORAS, Eloi. **Regionalismo transnacional e integração física: um estudo sobre a Iniciativa de Integração da Infra-Estrutura Sul-Americana.** (Dissertação de Mestrado) Campinas: UNICAMP, 2008.
- SOUZA, Vitor H. P. de; SILVEIRA, Márcio R. Infraestruturas de integração entre Brasil e demais países do MERCOSUL: a IIRSA enquanto possibilidade. In: 2ª Conferência do Desenvolvimento (CODE), 2011, Brasília (DF). **Anais do I Circuito de Debates Acadêmicos Ipea e Associações de Pós-Graduação em Ciências Humanas - II Conferência do Desenvolvimento**, 2011.
- UNIÓN DE NACIONES SURAMERICANAS. UNASUR: infraestrutura para la integración regional. Santiago de Chile: CEPAL, 2011. Disponível em: <<http://www.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2011/09509.pdf>>. Acesso em: 16 fev. 2013.



INTEGRAÇÃO ENERGÉTICA NA AMÉRICA DO SUL: O CASO DO COMPLEXO HIDRELÉTRICO DE GARABI

RAIZA GOMES FRAGA¹ & JOÃO NILDO DE SOUZA VIANNA^{II}

Universidade de Brasília – Brasil

¹raiza.fraga@yahoo.com.br; ^{II}vianna@unb.br

RESUMO: A integração energética é entendida como a importação-exportação de energia elétrica entre países vizinhos. A complementaridade de insumos energéticos é um dos fatores que motiva esse processo, em busca da otimização da infraestrutura de geração e transmissão, maior segurança energética e maior eficiência econômica. A integração energética relaciona-se, portanto, ao processo de integração de infraestruturas da região sul-americana, com o objetivo de estimular o desenvolvimento econômico, consolidando um mercado regional integrado, possuindo também um caráter geopolítico. Instituições como a IIRSA, a Unasul e o Mercosul articulam-se para estabelecer a integração. Dentre os principais empreendimentos de integração energética na América do Sul listamos a hidrelétrica binacional de Itaipu (Brasil/Paraguai), a hidrelétrica binacional de Yacyretá (Argentina/Paraguai) e o gasoduto Gasbol (Bolívia/Brasil). Novos projetos de integração energética no continente vêm sendo apresentados sob a justificativa de promover o desenvolvimento sustentável da região. O presente trabalho investiga o projeto do complexo hidrelétrico de Garabi e seus impactos socioambientais. O Complexo Hidrelétrico de Garabi situa-se na fronteira entre o estado brasileiro do Rio Grande do Sul e as províncias de Corrientes e Misiones, na Argentina, prevendo a construção de duas barragens no trecho internacional do Rio Uruguai, com capacidade de 2.200 MW. Concebido nos anos 1960, o projeto afeta a vida daqueles que dependem desse rio para sua sobrevivência.

PALAVRAS-CHAVE: INTEGRAÇÃO ENERGÉTICA. HIDRELÉTRICAS BINACIONAIS. RIO URUGUAI. COMPLEXO HIDRELÉTRICO DE GARABI.

RESUMEN: La integración energética es entendida como la importación y exportación de energía eléctrica entre los países vecinos. La complementariedad de los insumos de energía entre los países es uno de los factores que motivan este proceso en la búsqueda de optimizar la infraestructura de generación y transmisión, mayor seguridad energética y una mayor eficiencia económica. Además, la integración energética, que se refiere a la integración de las infraestructuras de la región sudamericana con el fin de estimular el desarrollo económico y la consolidación de un mercado regional integrado, tiene un carácter geopolítico, articulado por instituciones como el IIRSA, la Unasur y el MERCOSUR. Entre los principales proyectos de integración energética en América del sur, citamos la hidroeléctrica binacional de Itaipú (Brasil/Paraguay), la hidroeléctrica binacional de Yacyretá (Argentina/Paraguay) y el gasoducto Gasbol (Bolivia/Brasil). Nuevos proyectos de integración energética en el continente se han presentado bajo la justificación de promoción del desarrollo sostenible de la región. El presente trabajo investiga el proyecto del Complejo Hidroeléctrico de Garabí e sus impactos ambientales. El Complejo Hidroeléctrico Garabi está situado en la frontera entre el estado brasileño de Rio Grande do Sul y las provincias de Corrientes y Misiones en Argentina, y prevé la construcción de dos represas en el tramo internacional del río Uruguay, con una capacidad de 2.200 MW. Formulado en el final de los años 1960, el proyecto afecta a las vidas de aquellos que dependen de este río para su supervivencia.

PALABRAS-CLAVE: INTEGRACIÓN ENERGÉTICA. HIDROELÉCTRICA BINACIONAL. RÍO URUGUAY. COMPLEJO HIDROELÉCTRICO GARABÍ.

Artigo publicado em

DOREMAN, A.; SANCHEZ, C.I. P.; MORENO, S. Y. F. (Orgs.). *Planos Geoestratégicos, Migrações e Deslocamentos Forçados no Continente Americano*. Porto Alegre: Ed. Letra1; IGEO/UFRGS, 2014, p. 75-94.

ISBN 978-85-63800-11-4 [Impresso] ISBN 978-85-63800-14-5 [E-book]

INTRODUÇÃO

Um dos pilares de processos políticos e econômicos é a área da energia. Prevalece ainda hoje a ideia de que o recurso energia é parte intrínseca do desenvolvimento e que, com o acesso a esse bem, as condições para se atingir o progresso estariam postas, melhorando o bem-estar e a qualidade de vida da população.

Grandes investimentos públicos no setor energético reforçam a ideia de que a energia está intimamente ligada ao desenvolvimento. O programa brasileiro de aceleração do crescimento (PAC), por exemplo, destinou mais da metade de seus recursos a projetos na área de energia¹.

Em busca de energia limpa, os projetos hidrelétricos ganham força como a melhor alternativa em um contexto de geração de energia renovável e a baixo custo. Porém, como afirma ZHOURI (2011), em sua maioria, esses projetos colidem com os modos de vida dos ribeirinhos e as áreas de proteção ambiental em biomas defendidos pela legislação, como o caso da Mata Atlântica. Segundo a autora, a construção de hidrelétricas torna-se um campo de conflitos em torno da apropriação social da natureza. Assim, a disputa envolvendo a construção desses empreendimentos é para ZHOURI (2011) um espaço de confronto entre modos distintos de se pensar o território e seus usos (ZHOURI, 2011, p. 15).

Nesse sentido, este artigo pretende apresentar o cenário em que se insere o projeto do complexo hidrelétrico de Garabi, elencando os diversos atores envolvidos em seu desenvolvimento e os principais impactos socioambientais previstos. Assim como em outros empreendimentos hidrelétricos, o caso do complexo de Garabi está envolvido em grande mobilização popular contrária à implantação das barragens devido aos impactos que o desalojamento da população e o alagamento de áreas de mata nativa podem causar. No entanto, o caso de Garabi torna-se mais delicado, se levamos em consideração que se trata de um projeto binacional em parceria entre Brasil e Argentina, em um trecho internacional do rio Uruguai. Além das especificidades que uma hidrelétrica binacional apresenta é preciso ainda considerar que o complexo hidrelétrico de Garabi se insere no contexto de um projeto de integração energética, promovido por organizações internacionais. Debater Garabi, portanto, requer a articulação de diferentes níveis geopolíticos. Gerir os impactos locais decorrentes de um projeto em nível regional é um desafio ao empreendimento, que além de carregar os históricos conflitos socioambientais decorrentes da implantação de uma hidrelétrica, também representa um projeto ambicioso de integração energética em toda a região sul-americana.

¹ No período 2007-2010, 54% dos 503,9 bilhões do PAC foram destinados a área de infraestrutura energética. Já no período 2011-2014, 46% dos 328,2 bilhões foram destinados a projetos de energia. Dados disponíveis em: <<http://www.pac.gov.br/pub/up/relatorio/9885594e924e29956d07cd61a3f8f245.pdf>>

INTEGRAÇÃO ENERGÉTICA NA AMÉRICA DO SUL

Para RIBEIRO (1991), a legitimação de investimentos em grandes obras no setor energético está baseada na justificativa de promover o desenvolvimento e o progresso. Como afirma o autor:

O esforço de legitimação pode ser descrito como um conjunto de *discursos* frequentemente fetichizados por uma racionalidade técnico-científica. Esses *discursos* podem variar desde uma análise sofisticada, onde um projeto aparece naturalmente como a solução mais barata para uma necessidade sentida há muito tempo, até a simples crença de que a mera disponibilidade de um fator de produção, neste caso a energia, promoverá o desenvolvimento por si só. (RIBEIRO, 1991, p. 176).

Essa justificativa discursiva assentada na promoção do desenvolvimento, por meio de projetos de infraestrutura, tal como apresentado por Ribeiro, dialoga com a justificativa do processo de integração energética na América do Sul, baseado na exploração dos recursos naturais da região com vistas a promover o desenvolvimento.

A integração energética é entendida por CASTRO & KLAGSBURNN (2010) como a possibilidade de importação-exportação de energia elétrica entre países vizinhos. Os principais benefícios proporcionados por esse tipo de integração são apresentados por CASTRO (2009) como: (1) maior eficiência econômica, (2) maior segurança energética e (3) otimização da infraestrutura de geração e transmissão (CASTRO *et al.*, 2009). A complementaridade de insumos energéticos entre os países da região é um importante fator explorado pelos processos de integração. Em sua larga faixa territorial, a América do Sul possui reservas de petróleo, gás natural e recursos hídricos. A base dos processos de integração é, portanto, a exploração desses recursos naturais por meio de sistemas integrados.

Para BIATO & CASTRO (2011), o processo de integração energética é visto como um fator de transformação da região. A integração física e o investimento em infraestrutura seria a etapa inicial para a transformação da América do Sul em um efetivo pólo de desenvolvimento econômico. O papel da integração energética, nesse sentido, está relacionado à criação de um mercado regional que viabilize um maior desenvolvimento econômico e industrial da região (BIATO & CASTRO, 2011; CASTRO & KLAGSBRUNN, 2010).

Assim, a integração energética é vista como um processo ou uma etapa por meio da qual a região sul-americana poderá ser fortalecida. Esse processo de integração de infraestruturas se insere, por sua vez, no contexto de uma nova configuração das relações internacionais, que em um cenário globalizado, com múltiplos atores, exige dos estados novas formas de posicionar-se.

Para SILVA & COSTA (2013), os processos de integração regional surgem em um cenário globalizado, como elemento indicador das transformações ocorridas no âmbito dos Estados-Nação. A formação de blocos regionais é uma resposta dos estados ao acirramento do processo de globalização. É por meio da organização em blocos que países com economias mais frágeis conquistam uma maior inserção no cenário econômico internacional, por exemplo. O objetivo principal desse tipo de processo é, para os autores, a busca pelo desenvolvimento da região e uma maior inserção no cenário internacional. No entanto, questões econômicas isoladas de um contexto social, político e ambiental não mantêm um bloco regional. Para SILVA & COSTA (2013), essas esferas de integração promovem também a integração política e social entre povos e países, viabilizando “a adoção de medidas conjuntas especialmente em matérias relativas à democracia, ao meio ambiente e aos direitos humanos” (SILVA & COSTA, 2013, p. 9).

Problemas de cunho econômico, social e ambiental que ultrapassam a escala local e não se restringem às fronteiras nacionais passam a exigir a mobilização conjunta de diferentes Estados. Esse movimento fortaleceu a criação de blocos regionais como a União Europeia e, mais tarde, na América Latina, o Mercosul e a Unasul.

De fato, a integração energética tem sido fundamental, por exemplo, para o fortalecimento do Mercado Comum do Sul (Mercosul) e da União das Nações Sul-Americanas (Unasul). Para AGUIAR (2011), é especialmente na América do Sul que o processo de integração regional passa pela integração energética. Isso porque, segundo a autora, há uma estreita ligação entre a política energética e as políticas econômicas dos estados sul-americanos. Grandes projetos de integração energética demonstram o forte caráter geopolítico da integração na área de energia, enquanto processo determinante para cooperação política e econômica da região.

Dentre os principais empreendimentos de integração energética na América do Sul podemos destacar a hidrelétrica binacional de Itaipu (Brasil/Paraguai), a hidrelétrica binacional de Yacyretá (Argentina/Paraguai), o gasoduto Gasbol (Bolívia/Brasil) e o linha de Guri (Venezuela/Brasil).

Diferentes atores e esforços institucionais articulam-se para estabelecer a integração energética como peça importante para o planejamento do setor elétrico e para o desenvolvimento da região. A formulação de objetivos de integração energética teve início na América do Sul no ano de 1965, quando foi instituída a Comissão de Integração Elétrica Regional (CIER). A CIER² é um organismo internacional, não governamental e sem fins lucrativos, composto por empresas e entidades do setor elétrico dos seus dez países membros³.

Esse espaço institucional foi criado com o objetivo de promover a cooperação técnica e o intercâmbio de conhecimento, dissolvendo o isolamento entre as empresas

² Disponível em: <<http://www.cier.org.uy/a05-cier/index.htm>>

³ Os países membros da CIER são Argentina, Brasil, Bolívia, Chile, Colômbia, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela.

responsáveis por serviços públicos de eletricidade na América do Sul (NUTI, 2006). Esse organismo possibilitou a troca de informações que acabaram, mais tarde, facilitando o relacionamento entre empresas e instituições de diferentes países no desenvolvimento de projetos como os da hidrelétrica binacional de Itaipu, da hidrelétrica binacional de Yacyretá, da hidrelétrica binacional de Garabi (Argentina/Brasil) e da hidrelétrica binacional de Salto Grande (Argentina/Uruguai) (VAINER & NUTI, 2008).

Em 1973, o aumento do número de projetos hidrelétricos de cunho binacionais estimulou a criação de uma nova instituição, voltada ao fomento da integração energética na América Latina. A Organização Latino-Americana de Desenvolvimento Energético (OLADE) foi criada como uma entidade pública internacional a partir da união de ministros de 26 países da América Latina. Ao contrário da CIER, que visava promover o intercâmbio de informação na região, a OLADE propunha a “constituição de um projeto político de desenvolvimento energético comum em toda região” (NUTI, 2006, p. 41).

A organização foi concebida como um “mecanismo de cooperação entre os países da região, para desenvolver seus recursos energéticos e atender conjuntamente os aspectos relativos ao aproveitamento eficiente e racional, a fim de contribuir com o desenvolvimento econômico e social da região”⁴. A OLADE foi a primeira instituição a reconhecer a importância da conservação dos recursos naturais no processo da integração energética. A instituição apresenta, já entre as décadas de 70 e 80, um discurso voltado para a integração energética, enquanto sinônimo de desenvolvimento econômico e social.

A criação de um espaço sul-americano de integração energética, fortalecido principalmente pela hidrelétrica binacional de Itaipu, foi considerada um processo determinante para cooperação regional em âmbito político e comercial, culminando com a criação do Mercado Comum Sul Americano, o Mercosul (SILVA & COSTA, 2013).

A partir dos anos 90, houve um maior impulso na integração regional, pautado principalmente pelo setor econômico. No Brasil, no período de governo 1995-2002, o enfoque dado ao tema da integração energética em cooperação com os demais países da região foi fortemente direcionado ao fortalecimento do bloco Mercosul (VAINER E NUTI, 2008).

Foi com a criação da Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional da América do Sul (IIRSA) que o potencial de integração energética se fortaleceu. A IIRSA foi concebida no ano 2000 durante a primeira Reunião dos Presidentes da América do Sul. A IIRSA é um mecanismo institucional de coordenação de ações governamentais dos doze países sul-americanos membros, com o objetivo de construir uma agenda comum, para impulsionar projetos de integração de infraestrutura na

⁴ Disponível em: <<http://www.olade.org.ce>>

região⁵. A motivação para sua criação foi o entendimento de que o processo de formação de um espaço econômico na região iria contribuir para o fortalecimento dos países sul-americanos e para uma maior inserção da América do Sul na economia internacional (IIRSA, 2011).

O objetivo principal dessa instituição se concentra na construção de uma visão estratégica para a América do Sul. Para atingir esse objetivo a IIRSA⁶ desenvolve projetos de infraestrutura em três grandes áreas: energia, transporte e comunicações. A base de planejamento da IIRSA são os nove “eixos de integração” que abrangem diferentes faixas geográficas da América do Sul. São eles: Eixo Andino, Eixo do Amazonas, Eixo de Capricórnio, Eixo do Escudo das Guianas, Eixo da Hidrovia Paraguai-Paraná, Eixo Interoceânico Central, Eixo Mercosul-Chile, Eixo Peru-Brasil-Bolívia, Eixo do Sul, como podemos ver na imagem da página ao lado.

O discurso da IIRSA, no entanto, não se concentra somente na integração de infraestruturas, o objetivo da instituição é a construção de um subcontinente integrado economicamente, socialmente e fisicamente (IIRSA, 2011).

Em 2008, a criação da União das Nações Sul-Americanas (Unasul) impulsionou o tema da integração, priorizando aspectos de infraestrutura e planejamento energético. A Comunidade, formada pelos doze países sul-americanos, tem como objetivo propiciar a integração entre os países membros nos âmbitos econômico, político e social.

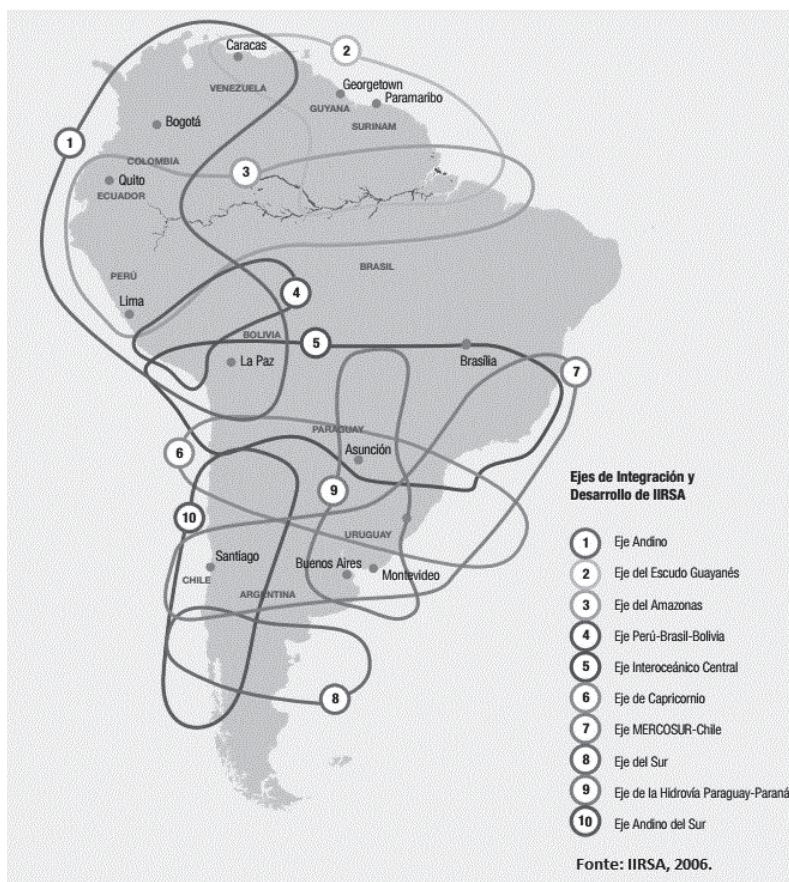
Dentro desse espaço de articulação política que envolve os doze países da região, foram criados oito conselhos ministeriais. Dentre eles, o Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento (Cosiplan), responsável pela identificação e seleção de um conjunto de obras de alto impacto para a integração e o desenvolvimento da América do Sul. Em 2011 a Cosiplan passou a gerir o portfólio de projetos apresentados anteriormente pela IIRSA. A partir desse ano, portanto, é a Cosiplan a organização responsável por fomentar os projetos de integração de infraestrutura na região. Atualmente a Cosiplan trabalha com uma Agenda de Projetos Prioritários de Integração (API), provenientes do trabalho realizado pela IIRSA em anos anteriores. A iniciativa da IIRSA passa, portanto, a existir dentro desse Conselho específico da Unasul.

Em 2010 foi criado o Conselho Energético, responsável por discutir aspectos energéticos relativos aos países membros. Atualmente o Conselho tem a tarefa de formular o Tratado Energético da Unasul, que irá estipular as linhas mestras de um projeto de integração energética de grande porte para a região. Esse Tratado ainda está em fase de desenvolvimento.

⁵ Disponível em: <<http://www.iirsa.org/Institucional.asp?CodIdioma=ESP>>

⁶ Entre as instituições que apóiam e financiam os projetos da IIRSA estão: o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), a Corporação Andina de Fomento (CAF), o Fundo Financeiro para o Desenvolvimento da Bacia do Prata (FONPLATA) e o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES).

Figura 1: Eixos de Desenvolvimento da IIRSA



Fonte: Base de Dados de Projetos da IIRSA, 2006.

Disponível em: <<http://www.iirsa.org/proyectos>>

Iniciativas de integração, como a IIRSA/Cosiplan e a Unasul, vêm se fortalecendo nos últimos anos, em virtude de um cenário econômico favorável na região, juntamente com o aumento da inclusão social e a disponibilidade de estoques de energia (CERVO, 2008).

As perspectivas de ampliação do processo de integração na América do Sul justificam-se, portanto, segundo BIATO & CASTRO (2011; 2010), em função do aumento do PIB dos países da região e o conseqüente aumento na demanda por energia. O grande potencial a ser explorado pelo processo de integração é a forte complementaridade de recursos naturais na região. Para os autores, o Brasil deveria ter um papel central, como nesse processo, em grande parte devido à sua capacidade

de acesso ao crédito e financiamento, por meio de instituições como o BNDES (BIATO & CASTRO, 2011; CASTRO & KLAGSBRUNN, 2010).

O PROJETO DO COMPLEXO HIDRELÉTRICO DE GARABI

O complexo hidrelétrico de Garabi é um conjunto de dois barramentos, no trecho internacional do Rio Uruguai, na fronteira entre Brasil e Argentina. As hidrelétricas deverão ser construídas entre o estado do Rio Grande do Sul (Brasil) e as províncias de Corrientes e Misiones (Argentina). O projeto prevê a construção de duas barragens (Garabi e Panambi) no trecho internacional do Rio Uruguai, com capacidade de 2.200 MW. O complexo de Garabi e Panambi, ou Unidade Executiva Garabi-Panambi (UnE Garabi-Panambi), é um projeto binacional coordenado pelas estatais Eletrobrás, por parte do Brasil, e pela empresa Emprendimientos Energéticos Binacionales Sociedad Anónima (EBISA), por parte da Argentina. A próxima figura mostra o local previsto para a construção de cada barragem.

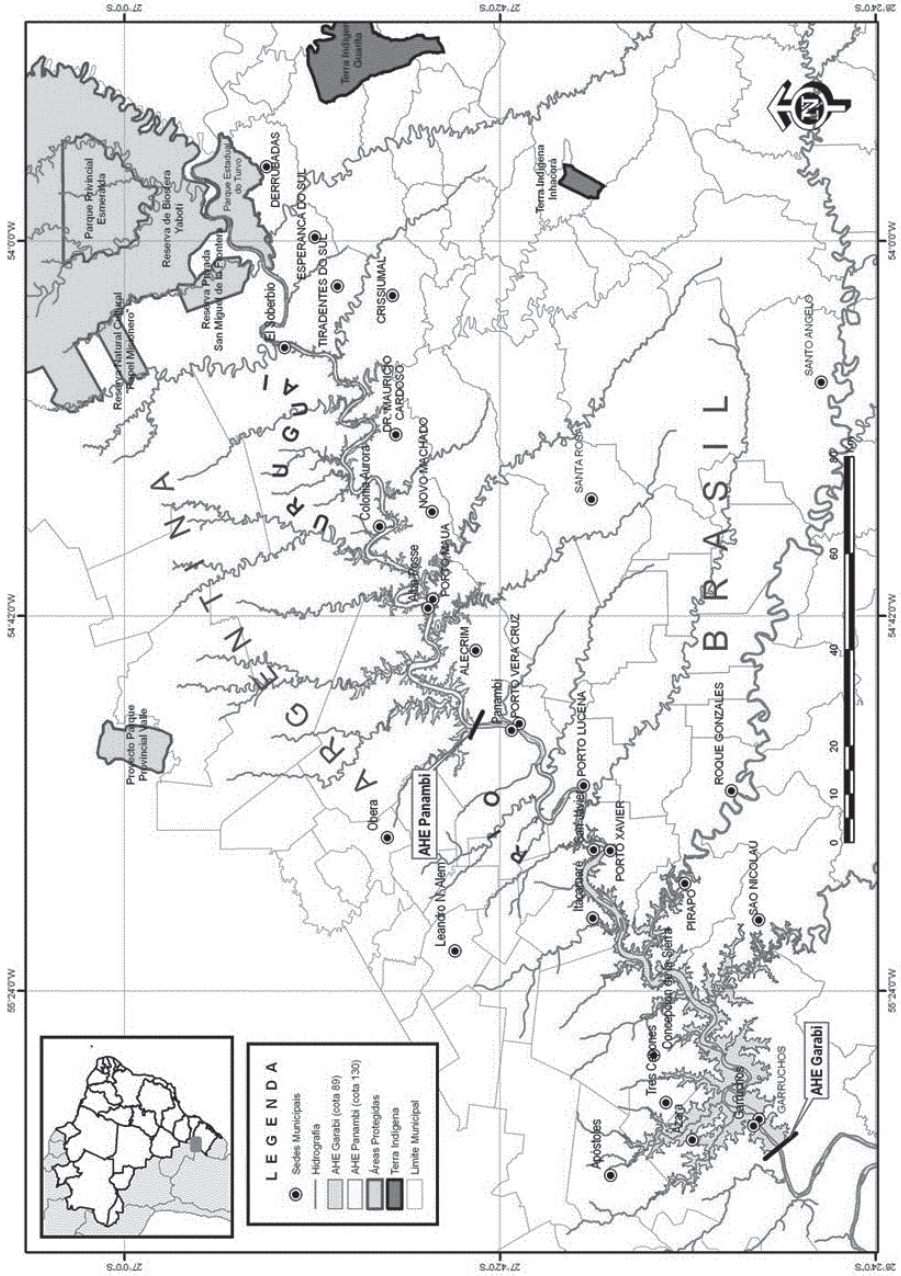
Embora as discussões e os estudos tenham sido retomados nos anos 2000, o projeto do complexo hidrelétrico binacional não é novo. Já no fim dos anos 60, com o intercâmbio de informações proporcionado pelas ações da CIER, projetava-se a construção de hidrelétricas no trecho internacional do rio Uruguai, em parceria entre Brasil e Argentina. A execução da hidrelétrica binacional Itaipu impulsionou o projeto da hidrelétrica binacional de Garabi, ocorrendo os primeiros estudos de viabilidade nos anos 70. No Plano de Expansão Energética 2000, formulado pelo governo brasileiro no ano de 1970, Garabi era apontada, juntamente com a hidrelétrica de Itaipu, como um dos mais importantes projetos para geração de energia hidráulica. A previsão era de que as obras de Garabi se iniciassem em 1982.

De fato, em 1972, Brasil e Argentina assinaram o convênio que previa o estudo dos trechos limítrofes do rio Uruguai e seu afluente, o rio Pepirí-Guazú. Neste mesmo convênio foram definidas as empresas responsáveis pelo empreendimento. A empresa estatal Eletrobrás, por parte do Brasil, e a empresa estatal Agua y Energía (AyE), empresa que mais tarde passará a se chamar Ebisa, pela parte Argentina, receberam juntas o direito de gerir o projeto

Em 1980 foi assinado entre os dois países o tratado que versa sobre o aproveitamento dos recursos hídricos compartilhados dos trechos limítrofes do rio Uruguai e de seu afluente rio Pepirí-Guazú.

Segundo a empresa argentina Ebisa, entre os anos de 1972 e 1977, realizaram-se os estudos de inventário hidrelétrico para o trecho compartilhado, e em 1986 foram completados os estudos de Projeto Básico para Garabi. Neste primeiro inventário, em 1986, foram apresentados três barramentos no rio Uruguai (San Pedro, Garabi e Roncador). O projeto inicial de Garabi apresentava impactos ambientais de natureza irreversível, e houve grande mobilização social contra a implementação da hidrelétrica.

Figura 2: Localização dos barramentos de Garabi e Panambi, na fronteira entre Brasil e Argentina.

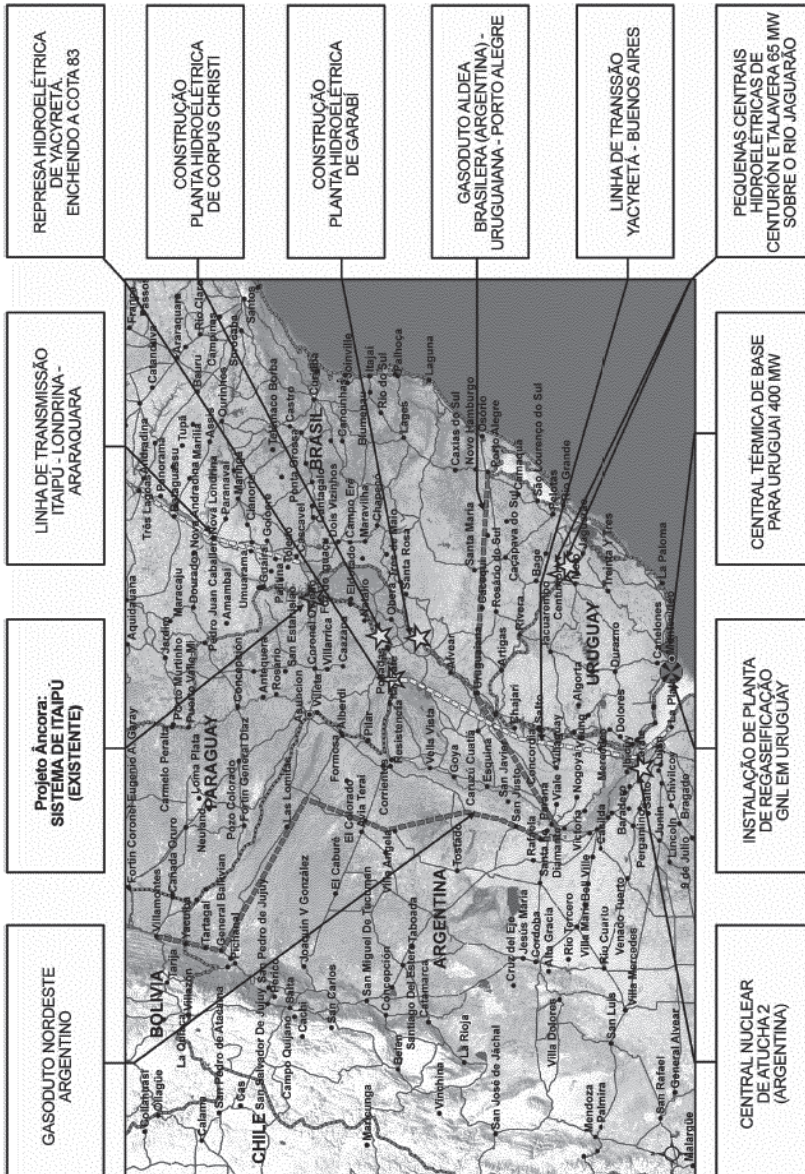


Fonte: Estudos de Viabilidade Elektrobrás/Ebisa, 2010.

Nos anos 90 o projeto de Garabi ficou parado, em grande parte, devido à grande onda de privatizações no setor elétrico, em ambos os países, falta de financiamento e mobilização da população atingida pelo projeto.

Foi a partir dos anos 2000, com a inserção do projeto Garabi na agenda da IIRSA (Integração da Infraestrutura Regional da América do Sul) que o projeto voltou ao debate. Como dito anteriormente, a IIRSA apresentou uma série de empreendimentos considerados importantes para a integração na região. Em relação ao eixo Mercosul-

Figura 3: Carteira de Projetos da IIRSA para o Eixo Mercosul-Chile.



Fonte: <<http://www.iirsa.org>>

Chile, a IIRSA apresentou, dentre outros projetos no setor elétrico, os projetos das hidrelétricas binacionais de Garabi e Corpus Christi (rio Paraná, Argentina-Paraguai), como é possível identificar na figura a seguir.

Os projetos apresentados pela IIRSA na figura da página anterior fazem parte do Grupo 5, de projetos no setor energético, e teriam como finalidade o aumento da confiabilidade dos sistemas elétricos e gasíferos da região; a consolidação e o aumento da capacidade de geração, transmissão e distribuição de energia em uma área demográfica e de produção industrial intensa e a diversificação da matriz energética dos países do Mercosul.

Em 2008, os presidentes Lula e Cristina Kirchner manifestaram a intenção de concretizar o projeto Garabi ao assinar a Declaração da Casa Rosada. Na Declaração, foi aprovado um cronograma para realização dos estudos de viabilidade e impacto ambiental, conduzidos pelas empresas Ebisa (Argentina) e Eletrobrás.

Em 2010, já sob o mandato da presidenta Dilma Rousseff, o projeto de Garabi foi inserido no Programa de Aceleração do Crescimento 2 (PAC 2). Dilma reafirmou o compromisso com o projeto em sua primeira viagem internacional oficial à Argentina. Dilma e Cristina Kirchner ressaltaram publicamente a importância estratégica da hidrelétrica binacional⁷.

Seguindo o cronograma aprovado na Declaração da Casa Rosada, as empresas Ebisa e Eletrobrás apresentaram em 2010 os novos estudos de inventário no rio Uruguai. Considerando que os projetos desenvolvidos nas décadas de 70 e 80 foram desenvolvidos em um contexto de baixa preocupação com os impactos ambientais, houve a necessidade de se refazerem os estudos. Na nova etapa de estudos de viabilidade das hidrelétricas realizada nos anos 2000, considerou-se como premissa a preservação dos Saltos do Yucumã, conhecidos como Saltos do Moconá no lado argentino. Foi também revisto o potencial hidrelétrico, com vistas a alargar uma área menor, reduzindo o número de pessoas afetadas. Como resultado, o novo inventário apresentado no ano de 2010 selecionou para a continuação dos estudos apenas dois barramentos (Garabi e Pananbi), excluindo a hipótese dos três barramentos apresentados anteriormente.

No ano de 2011, foi aberta a licitação para os estudos de impacto ambiental, engenharia e plano de comunicação. O consórcio de empresas brasileiras e argentinas Iatasa-Atec-Grimaux foi o vencedor e dispõe de vinte meses para executar os estudos. Nos estudos de impacto ambiental serão levantados dados sobre os aspectos físico, biótico e socioeconômico da região afetada. É neste momento que o empreendimento irá aprofundar a análise dos impactos negativos e positivos de cada aproveitamento. Somente com base nessas informações coletadas é que

⁷ Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/ciencia-e-tecnologia/2011/01/dilma-preve-201cseculo-da-america-latina201d>>

as empresas estatais responsáveis pelo projeto irão apresentar suas medidas, para minimizar, mitigar e compensar os impactos negativos e potencializar os impactos positivos por meio do Plano de Gestão Ambiental.

Em novembro de 2011, o cronograma do empreendimento foi atualizado. As empresas Eletrobrás e Ebisa estipularam o ano de 2014 para o término de todos os projetos básicos, início das obras a partir de 2015 e início da operação comercial em 2020⁸.

Atualmente estão sendo realizados os estudos de viabilidade técnica, energética, econômica e ambiental. A elaboração dos Estudos de Impacto Ambiental e do Relatório de Impacto Ambiental – EIA/RIMA também está em andamento. Os EIAs/Rimas dos dois projetos serão apresentados aos órgãos ambientais responsáveis, tanto do lado brasileiro, quanto no lado argentino. Somente depois da obtenção das licenças e autorizações ambientais é que as empresas responsáveis poderão iniciar as obras. Como parte do EIA estão sendo realizados também o cadastro socioeconômico e o cadastro imobiliário da região afetada.

As empresas responsáveis pelo projeto alegam que as cidades ou os trechos de cidades atingidos serão recompostos, assim como a infraestrutura viária, de telecomunicação e de saneamento básico. Segundo a Eletrobrás, as audiências públicas com as comunidades afetadas começarão somente após a conclusão do EIA–RIMA.

Embora a Eletrobrás afirme que esse novo projeto tenha diminuído sua potência prevista, de forma a causar menor impacto socioambiental, a população local afetada já se organiza, tanto do lado brasileiro, quanto do lado argentino, temendo que a construção das hidrelétricas traga impactos irreversíveis ao curso do rio Uruguai.

A bacia hidrográfica do Rio Uruguai situa-se na região sul da América do Sul e abrange aproximadamente 384.000 km² em área do Brasil, Argentina e Uruguai. O rio Uruguai possui 2.200 km de extensão e origina-se da confluência dos rios Pelotas e Peixe em território brasileiro. Após sua confluência com o rio Peperi-Guaçu, o rio Uruguai delimita a fronteira entre o Brasil e a Argentina e, ao receber a afluência do rio Quaraí (que limita a fronteira entre Brasil e Uruguai), o curso d'água demarca a fronteira entre a Argentina e o Uruguai.

Na parte brasileira da região hidrográfica do rio Uruguai, vivem aproximadamente 3,8 milhões de pessoas, em um total de 384 municípios, sendo os maiores os de Lages e Chapecó, em Santa Catarina, Erechim, Ijuí, Uruguaiana, Santana do Livramento e Bagé, no Rio Grande do Sul. A região se caracteriza pelo clima subtropical, com distribuição de chuvas ao longo de todo ano, com meses mais secos entre novembro e fevereiro. Os biomas encontrados na região são a

⁸ Novo calendário estipulado pela Eletrobrás pode ser conferido em: <<http://www.eletronbras.com/elb/data/Pages/lumis39833f64ptbrie.htm>>

Mata Atlântica e seus ecossistemas associados (Floresta Ombrófila Mista, Floresta Estacional Decidual, Floresta Estacional Semidecidual e campos naturais) e o Pampa (HUFFNER & ENGEL, 2011, p. 14).

Devido ao relevo acidentado, a região da bacia do rio Uruguai não possui grande atividade de navegação fluvial, por outro lado, ao longo de todo seu percurso, o rio Uruguai apresenta condições topográficas e geológicas consideradas favoráveis para a realização de aproveitamentos hidroelétricos.

Segundo dados do Plano de Desenvolvimento Sustentável da Região da Bacia do Rio Uruguai (PDSRBRU), devido à disponibilidade hídrica e ao potencial hidroenergético dos rios que compõem a bacia do Uruguai, o aproveitamento hidrelétrico vem sofrendo sensível acréscimo nos últimos anos.

O potencial hidrelétrico da bacia do Rio Uruguai gira em torno de 41 kWmed/km² (PDSRBRU, 2008), considerando as partes em território argentino e uruguaio. Para a porção brasileira, há um potencial de 12.816 MW dos quais 11.665 MW estão inventariados, e outros 1.152 MW são estimados (ANEEL, 2003).

Destaca-se que, no contexto brasileiro, os potenciais inventariados na região do rio Uruguai representam possibilidades de aproveitamento hidrelétrico mais próximas das grandes concentrações urbano-industriais das regiões Sul e Sudeste, principalmente quando em comparação aos aproveitamentos hidrelétricos da região Norte.

Atualmente existe, na porção brasileira da bacia do rio Uruguai, um potencial hidrelétrico instalado que soma 5.693 MW de potência em sua maioria proveniente de cinco aproveitamentos de grande porte. São eles: UHE Itá (1.315 MW), UHE Machadinho (1.060 MW), UHE Barra Grande (690 MW), UHE Campos Novos (880 MW), UHE Foz de Chapecó (855 MW) (HUFFNER E ENGEL, 2011). Dentre as UHEs de menor porte estacam-se a UHE Monjolinho (74 MW), UHE Passo Fundo (226 MW) e UHE Quebra-Queixo (122 MW).

No trecho baixo do rio Uruguai, encontra-se a represa de Salto Grande, uma hidrelétrica binacional entre Argentina e Uruguai, inaugurada no ano 1979, que conta com uma potência de 1.890 MW instalados.

Além desses barramentos na bacia do rio Uruguai, existe ainda a previsão de execução das hidrelétricas de Pai-Querê (290 MW de potência prevista) e Itapiranga (724 MW de potência prevista), além do empreendimento binacional entre Brasil e Argentina, que prevê a construção das hidrelétricas de Garabi e Panambi. Na figura 4, a seguir, de autoria de HUFFNER & ENGEL (2011), é possível ver o perfil da bacia do rio Uruguai com os empreendimentos hidrelétricos já construídos e planejados.

Nota-se na figura a seguir um conjunto de obras de aproveitamento hidroelétrico na bacia do rio Uruguai, fator que pode acarretar impactos socioambientais cumulativos indiretos em decorrência das represas já construídas. Nesse sentido, o próprio Plano de Desenvolvimento Sustentável da Região da Bacia do Rio Uruguai (PDSRBRU)

alerta que, em um horizonte temporal de médio prazo para o ano 2020, na região do Rio Uruguai estará implantado um conjunto de grandes obras hidráulicas, com uma acumulação total superior a 20.000 hm³, não incluindo os barramentos no Baixo-Uruguai, o que justificaria preocupação em relação aos impactos ambientais.

No entanto, esse fator já vem sendo considerado pelos órgãos responsáveis, como é possível identificar na decisão de setembro de 2013 do Ibama (Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis), que nega a licença prévia da UHE de Pai-Querê no parecer nº 139/2012, devido aos efeitos cumulativos das outras hidrelétricas já implantadas no curso do rio Uruguai. Especialmente o Ibama chama atenção para as peculiaridades dos ecossistemas da região, considerada um dos últimos redutos de vegetação nativa de Mata de Araucária.

A região da bacia do rio Uruguai mobiliza-se também em decorrência de um último conflito resultante da implantação da usina hidrelétrica de Barra Grande, à montante do local previsto para a construção do complexo hidrelétrico de Garabi e Panambi. Durante a fase de autorização do enchimento do reservatório da usina, foi detectada a existência de espécies da flora brasileira constantes na lista oficial do Ibama como ameaçadas de extinção. Essa informação foi omitida no Eia/Rima do empreendimento, que mais tarde ganhou sua licença de operação, ao assinar um

Figura 4: Perfil da bacia do rio Uruguai e seu aproveitamento hidrelétrico.



Fonte: HÜFFNER & ENGEL, 2011.

termo de compromisso com medidas compensatórias.

Em relação ao projeto de Garabi, a Eletrobrás afirma que uma das principais características do novo projeto é a conservação integral dos Saltos de Yucumã, a principal reivindicação da população local. Considerado o maior salto longitudinal do mundo, com 1.800 metros de queda de água, que chegam a até 25 metros de altura, o Salto⁹ é referência para o turismo estadual. Trinta e três municípios gaúchos fazem parte da chamada “Rota do Yucumã” que movimenta turistas do Brasil inteiro. O Salto encontra-se dentro do Parque Estadual do Turvo, a primeira unidade de conservação instituída no Rio Grande do Sul, em 1947. A região do parque, que fica no extremo noroeste do estado, conserva áreas de mata atlântica em 17.500 hectares de floresta¹⁰.

A região afetada pela hidrelétrica abrange principalmente áreas de mata atlântica e do bioma pampa. O Inventário elaborado pela Ebisa e Eletrobrás aponta 23 indicadores de impactos negativos contra dois indicadores de impactos positivos em decorrência da construção da hidrelétrica. Segundo o inventário, o impacto sobre o Parque Estadual do Turvo será de 60 hectares e, no lado Argentino, haverá o alagamento de 34 hectares da Reserva de Biosfera Yabotí.

Ainda segundo o Inventário, 12.600 pessoas seriam afetadas diretamente nos dois países. A estimativa feita pelo Inventário da Eletrobrás/Ebisa aponta 9.200 pessoas afetadas em área rural e 3.400 pessoas afetadas em área urbana. A área de alagamento é prevista em 732 km². Os núcleos urbanos afetados parcialmente são Azara, Itacaruaré e San Javier, na Argentina, e Porto Xavier no Brasil. Já os núcleos urbanos que terão mais de 50% de sua área afetada são os municípios de Garruchos, que têm o mesmo nome tanto no Brasil quanto na Argentina, Alba Posse, na Argentina e Porto Mauá, no Brasil, alagando um total de 73,2 mil hectares.

Além de alagar áreas de mata nativa, o empreendimento irá afetar a atividade pecuária, o cultivo de erva-mate, soja e arroz, que se consolidam como principal atividade econômica da região. Tanto do lado argentino, quanto do lado brasileiro a região se caracteriza pela agricultura familiar de pequena escala.

Atualmente a obra está estimada em US\$ 5,2 bilhões e terá 70% do valor financiado pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES).

As mobilizações contrárias ao projeto de Garabi articulam-se rapidamente em função do histórico de construções de hidrelétricas na bacia do rio Uruguai. Não foram poucos os impactos ambientais sofridos pela região com a construção de empreendimentos como o de Itá, Machadinho, Barra Grande e Foz do Chapecó, o que mobilizou a organização social em torno da defesa das comunidades atingidas e da proteção ambiental. O movimento contrário à construção das hidrelétricas de

⁹ Informações sobre o Salto de Yucumã em: <<http://www.turismoyucuma.com.br/?pg=principal>>

¹⁰ Informações sobre o Parque Estadual do Turvo em: <<http://www.derrubadas-rs.com.br/turvo.htm>>

Itá e Machadinho, por exemplo, deu origem à Comissão Regional dos Atingidos por Barragens (CRAB), que mais tarde passou a compor o Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB) em nível nacional.

Já no lado argentino, as mobilizações também ganham força, principalmente na província de Misiones, região que já sofreu com os conflitos socioambientais decorrentes da implantação da hidrelétrica binacional de Yacretá, localizada na fronteira entre Argentina e o Paraguai. Em decorrência de sua experiência com empreendimentos hidrelétricos e seus impactos, a província de Misiones possui uma lei específica que regulamenta o direito de uso dos recursos naturais hídricos existentes em seu território. A lei nº IV-56/2011 estabelece que a província de Misiones possui pleno domínio sobre os recursos hídricos da região. Em seu artigo sexto, a lei estabelece a obrigatoriedade da realização de um plebiscito, onde será aprovada ou não a realização de empreendimentos hidrelétricos e represas em seu território. Em linhas gerais, todo empreendimento hidrelétrico planejado na província de Misiones deve ser aprovado pela população. No entanto, por tratar-se de uma lei estadual e não nacional, o empreendimento binacional do complexo de Garabi ainda não passou pelo crivo da opinião pública local. Manifestações recentes na região pedem que a lei seja cumprida e que seja realizado um plebiscito sobre a implantação do complexo hidrelétrico no rio Uruguai.

Do lado brasileiro, o Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB), juntamente com outras organizações não-governamentais em defesa do meio ambiente, organiza manifestações e reuniões para alertar a população sobre o projeto de Garabi. A grande preocupação por parte da sociedade civil organizada em defesa do rio Uruguai gira em torno dos efeitos cumulativos dos demais barramentos já construídos e planejados para a região. Além dessa preocupação, a população local busca seu direito de acesso à informação, para compreender o que irá acontecer a suas terras. A população alega que as decisões sobre Garabi vêm sendo tomadas sem qualquer consulta aos moradores da região. Quando as máquinas para a realização dos estudos técnicos chegaram à região, os moradores organizaram-se em busca de informações a respeito do que iria acontecer com suas propriedades. Depois de manifestações locais contrárias¹¹ ao projeto, a Eletrobrás realizou uma série de reuniões na região com a presença de prefeitos, moradores, movimentos sociais e representantes da Eletrobrás, para apresentar o projeto do complexo hidrelétrico de Garabi.

Em relação ao acesso à informação, é importante ressaltar que a legislação brasileira possui a Lei Federal nº 10.650 de 2003, conhecida pelo nome de Lei da Informação Ambiental, que determina que as informações referentes aos processos de licenciamento ambiental, licenças e demais autorizações devem estar disponíveis

¹¹ <<http://www.mabnacional.org.br/noticia/atingidos-e-amea-ados-cobram-da-eleetrobr-s-cancelamento-garabi-e-panambi>>

ao público em geral em local de fácil acesso. Apesar de a Lei existir e estar em vigor há quase uma década, os órgãos responsáveis pelo licenciamento de grandes empreendimentos, como o complexo hidrelétrico de Garabi, nem sempre cumprem essa determinação.

E, enquanto parte da população local se organiza de forma contrária ao complexo binacional, parte da classe política apoia o projeto, alegando a importância desses aproveitamentos para a economia da região, devido ao potencial dessas hidrelétricas se constituírem fontes geradoras de processos de desenvolvimento sustentável na região. O apoio se deu por meio da publicação da Ata de São Borja, apresentada pela Câmara Binacional São Borja-Santo Tomé, durante o seminário “Garabi e o desenvolvimento integrado da Fronteira”.

Uma especificidade da região, em comparação com outras áreas de fronteira do Brasil, é a proximidade cultural entre as duas localidades e seu histórico de cooperação.

A Câmara Binacional São Borja – Santo Tomé, por exemplo, é uma proposta que visa reunir os vereadores da Câmara Legislativa Municipal de São Borja e os Concejales do Concejo Deliberante de Santo Tomé que, em reuniões conjuntas, buscam soluções e alternativas para questões que afetam ambas as municipalidades. A construção do complexo hidrelétrico binacional de Garabi vem sendo discutida pela Câmara desde o início dos anos 2000. A região vê na construção das hidrelétricas uma possibilidade de aporte de recursos e geração de empregos. A Eletrobrás estima que a construção das duas barragens gere 10.000 empregos diretos.

No entanto, não são novos os problemas que a construção de hidrelétricas podem acarretar aos municípios da região. A geração de empregos geralmente é temporária, causando o inchaço das cidades que não possuem infraestrutura suficiente para receber uma massa de trabalhadores, que após o término das obras, terão que buscar outras oportunidades. O aumento da demanda por serviços públicos, como saneamento e educação, é superior à capacidade dos municípios que passam a enfrentar novos problemas econômicos e sociais após o período da construção das barragens.

Para evitar problemas como esses, decorrentes da implantação de hidrelétricas, é que o governo do estado do Rio Grande do Sul decidiu montar um Grupo de Trabalho para debater o caso de Garabi¹². O GT Garabi organizou reuniões na região afetada com representantes da Eletrobrás e Ebisa, órgãos estaduais e autoridades locais, para debater os rumos do projeto binacional. A intenção do governo estadual é a de que a construção das hidrelétricas seja um fator de desenvolvimento regional. Por meio do planejamento regional, em conjunto com as prefeituras da região, o GT busca minimizar os impactos socioeconômicos da implantação desse empreendimento,

12 <<http://www.cdtes.rs.gov.br/noticias/2013/02/05/governo-do-estado-cria-gt-e-forum-para-debater-construcao-das-hidreletricas-garabi-e-panambi>>

fortalecendo as cadeias produtivas e arranjos produtivos locais, infraestrutura e projetos sociais da região. O governo estadual prevê investimentos em setores da economia que podem ser potencializados com a chegada das hidrelétricas. O importante para o GT Garabi é evitar que se repitam os erros cometidos no passado na construção de hidrelétricas.

Os projetos hidrelétricos binacionais já concretizados como a hidrelétrica de Itaipu e a hidrelétrica de Yacyretá, trazem cada um, exemplos positivos e negativos a serem considerados no processo de Garabi e Panambi. Itaipu Binacional, considerada a linha mestra para integração energética da região, nos dá exemplos jurídicos e de gestão bem sucedidos. Com Itaipu aprendeu-se que empreendimentos hidrelétricos binacionais devem ser concretizados com base em Tratados entre os dois países, para oferecer maior segurança jurídica aos envolvidos e também assegurar o abastecimento de energia para ambas as partes. Já a Entidade Binacional de Yacyretá esteve envolvida em denúncias de corrupção e grande aumento do custo para construção do empreendimento, exemplos do que não deve acontecer em Garabi.

Assim sendo, os projetos de integração devem ser discutidos com vistas a contribuir para um processo que não se limite a integrar oferta e demanda energética, mas que agregue às dimensões socioambientais, aspectos inerentes à perspectiva de desenvolvimento da região sul-americana.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente artigo aborda o cenário no qual se insere o projeto do complexo hidrelétrico de Garabi. Como ainda não há confirmação sobre a construção das hidrelétricas, somente é possível levantar subsídios para se debater a integração energética na América do Sul, enquanto um processo que contribua para o desenvolvimento da região. A proximidade geográfica entre os países sul-americanos não significou uma integração autêntica da região. A simples definição de objetivos comuns em uma região tão heterogênea, do ponto de vista econômico e político, requer grandes esforços. Com a instituição da Unasul, a integração de infraestruturas passou a se apresentar como uma estratégia de longo prazo para a região. Assim, o processo de integração energética surge como uma das etapas para alcançar uma integração robusta da América do Sul, com objetivos econômicos de alavancar as economias sul-americanas, desenvolvendo todos os países da região. Tornar-se um ator global de peso pode ser um dos objetivos finais desses processos de integração física, enquanto que, promover o desenvolvimento sustentável, é a justificativa discursiva dos projetos de integração de infraestruturas.

Porém, ainda é cedo para identificar todos os impactos que esse tipo de estratégia de integração pode trazer para a região. Muito embora o projeto do complexo binacional de Garabi esteja alicerçado no campo da integração energética da região sul-americana, principalmente por ser um dos projetos apresentados pela

IIRSA, os conflitos socioambientais gerados na esfera local, em virtude desse e de outros empreendimentos de integração, tornam-se invisíveis, em prol de um objetivo maior: a integração da região sul-americana.

Os exemplos de integração energética das hidrelétricas binacionais de Itaipu e Yacyretá servem para questionarmos se, através de um empreendimento hidrelétrico, é possível fomentar a integração em uma região de fronteira. Integrar demanda e oferta de energia elétrica não irá necessariamente aproximar dois países. Embora haja grande vontade política para a concretização deste projeto de integração energética, por meio de empreendimentos de grande porte, como o de Garabi, não é possível afirmar que é devido a essas infraestruturas que os países da região sul-americana irão integrar-se culturalmente, politicamente ou mesmo economicamente.

O projeto das hidrelétricas binacionais no rio Uruguai demonstra uma necessária articulação entre os níveis local, regional, nacional e internacional para sua realização. Enquanto esse projeto regional sul-americano se desenvolve, a população local no Brasil e na Argentina busca ter seus direitos respeitados, exigindo acesso à informação sobre o projeto do complexo de Garabi. A preocupação da população local expressa a dualidade em se concretizar um projeto em nível internacional, observando com atenção os impactos que esse empreendimento pode causar em nível local.

REFERÊNCIAS

- AGUIAR, Maria Porto Giane. **Interligação Regional pela via energética: o estudo de caso da interligação elétrica Venezuela-Brasil**. Tese de Doutorado, Instituto de Relações Internacionais, UNB. Brasília: 2011.
- ANEEL. **Atlas de energia elétrica do Brasil**. Brasília: ANEEL, 2002.
- BIATO, Marcel & CASTRO, José Nivalde de. **Integração regional na América do Sul e o papel da energia elétrica**. Textos de Discussão do Setor Elétrico, n.32. Rio de Janeiro, 2011.
- CASTRO, Nivalde J. de & KLAGSBURNN, Victor Hugo. **O processo de integração energética na América Latina: perspectivas e desafios econômicos e políticos**. Rio de Janeiro. GESEL-Instituto de Economia–UFRJ. Texto de Discussão, 2010.
- CASTRO, Nivalde J. de; ROSENAL, Rubens; GOMES, Victor José Ferreira. **A integração do setor elétrico na América do sul: características e benefícios. VII Encontro Internacional do Fórum Universitário Mercosul**. Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA), 2009.
- CERVO, Amado Luiz. **História da política exterior do Brasil**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2008.

- EBISA/ELETRORÁS. **Estudio de inventario hidroeléctrico de la cuenca del rio Uruguay em el tramo compartido entre Argentina y Brasil.** 2010.
- HUFFNER, Anelise & ENGEL, Bruna Cristina (orgs). **Grandes e Pequenas Centrais Hidrelétricas na Bacia do Rio Uruguai:** Guias para ONGS e movimentos Sociais. Porto Alegre: Amigos da Terra–NatBrasil, 2011.
- IIRSA. **Base de datos de proyectos - Cartera de Proyectos para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana.** 2011.
- NUTI, Miriam. **Integração Energética na América do Sul:** escalas, planejamentos e conflitos. Tese (doutorado) Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional. Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2006.
- PDSRBR. **Plano diretor de desenvolvimento sustentável da região da bacia do rio Uruguai. Parte Brasileira. Pró- Rio Uruguai. Diagnóstico da região da bacia do rio Uruguai.** Florianópolis e Porto Alegre: Consórcio Oriconsul–Ecoplan–Skill, 2008.
- RIBEIRO, Gustavo Lins. **Empresas Transnacionais:** um grande projeto por dentro. São Paulo: Editora Marco Zero e ANPOCS, 1991.
- SILVA, Karine de Souza & COSTA, Rogério Santos da. **Organizações internacionais de integração regional:** União Europeia, Mercosul e Unasul. Florianópolis: Editora da UFSC, 2013.
- VAINER, Carlos & NUTI, Miriam. **A integração energética sul-americana:** subsídios para uma agenda socioambiental. Brasília: INESC. 2008.
- ZHOURI, Andreia (Org.). **As tensões do lugar:** hidrelétricas, sujeitos e licenciamento ambiental. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2011.

EL PROYECTO MESOAMÉRICA: A PROPÓSITO DE PLANES GEOESTRATÉGICOS EN AMÉRICA LATINA

MARCELA DE LOURDES OROZCO CONTRERAS

Universidade Nacional Autónoma de México
maroc_mx@yahoo.com

RESUMO: O Projeto Integração e Desenvolvimento Mesoamérica (Projeto Mesoamérica ou PM) conta com dois eixos: o econômico e o social. Neste trabalho se dá conta dos avanços dos principais projetos considerados no eixo econômico do PM, no que diz respeito ao transporte, energia e a facilitação comercial. Com relação ao primeiro, destacam-se as ações governamentais em torno do Corredor Pacífico e a Rede Internacional de Estradas Mesoamericanas; do segundo podemos destacar o fortalecimento da interconexão elétrica dos países que formam atualmente o PM, ainda que haja outros temas importantes dentro do setor energético; e, mediante o terceiro ponto, podemos observar como indiretamente se constroem pontes com os braços dos planos geoestratégicos dos Estados Unidos e a União Europeia nesta sub-região latino-americana, plasmados em tratados de livre comércio e acordos de cooperação, naqueles em que o México teve um papel importante como facilitador, ainda que também impulsionando o fortalecimento institucional do PM, elevando o nível político de intercâmbio, assim como o operativo.

PALAVRAS-CHAVE: MÉXICO, AMÉRICA CENTRAL, PROJETO MESOAMÉRICA, AVANÇOS DO PROJETO MESOAMÉRICA, RICAM, CORREDOR PACÍFICO, SIEPAC, FACILITAÇÃO DE COMÉRCIO, INTERCONEXÃO ELÉTRICA.

RESUMEN: El Proyecto Integración y Desarrollo Mesoamérica (Proyecto Mesoamérica o PM) cuenta con dos ejes, el económico y el social. En este trabajo se da cuenta de los avances de los principales proyectos considerados en el eje económico del PM respecto al transporte, la energía y la facilitación comercial. En cuanto al primero, destacan las acciones gubernamentales en torno al Corredor Pacífico y la Red Internacional de Carreteras Mesoamericanas; del segundo podemos subrayar el fortalecimiento de la interconexión eléctrica de los países que conforman actualmente el PM aunque hay otros temas importantes dentro del sector energético; y mediante el tercer punto podemos observar cómo indirectamente se tienden puentes con los brazos de los planes geoestratégicos de Estados Unidos y la Unión Europea en esta subregión latinoamericana plasmados en tratados de libre comercio y acuerdos de cooperación, en los que México ha jugado un papel importante como facilitador, aunque también impulsando el fortalecimiento institucional del PM, elevando el nivel político de intercambio así como el operativo.

PALABRAS-CLAVE: MÉXICO, CENTROAMÉRICA, PROYECTO MESOAMÉRICA, AVANCES DEL PROYECTO MESOAMÉRICA, RICAM, CORREDOR PACÍFICO, SIEPAC, FACILITACIÓN DE COMERCIO, INTERCONEXIÓN ELÉCTRICA.

Artigo publicado em

DORFMAN, A.; SANCHEZ, C.I. P.; MORENO, S. Y. F. (Orgs.). *Planos Geoestratégicos, Migrações e Deslocamentos Forçados no Continente Americano*. Porto Alegre: Ed. Letra1; IGEO/UFRGS, 2014, p. 95-117.

ISBN 978-85-63800-11-4 [Impresso] ISBN 978-85-63800-14-5 [E-book]

INTRODUCCIÓN

En este trabajo se da cuenta de los avances de los principales proyectos considerados en el eje económico del Proyecto Integración y Desarrollo Mesoamérica (Proyecto Mesoamérica o PM). El PM cuenta con dos ejes, el económico y el social. El primero abarca: 1) transporte, 2) energía, 3) telecomunicaciones, 4) facilitación comercial y competitividad. El segundo incluye 1) salud, 2) medio ambiente, 3) gestión del riesgo y 4) vivienda (ver en el Anexo los detalles sobre los proyectos de cada área). Se profundiza sólo en los avances respecto a la facilitación comercial, la energía en cuanto a la interconexión eléctrica, y el transporte.

Lo anterior nos permite ver la forma en que ha avanzado también el fortalecimiento institucional del PM que ha ido elevando el nivel político de intercambio pero también el operativo, en los cuales México ha jugado un papel importante, primero empujando con determinación la continuidad del PM y, segundo, como facilitador de los planes geoestratégicos de grandes potencias como Estados Unidos y la Unión Europea. Este último punto se trabajará en otros documentos para ubicar la relación del PM con esos planes de manera más detallada en el marco de la segunda fase del proyecto de investigación “Planes geoestratégicos, desplazamientos y migraciones forzadas en el área del Proyecto de Desarrollo e Integración de Mesoamérica (Proyecto Mesoamérica)” coordinado desde México por Juan Manuel Sandoval Palacios.

Oficialmente, no hay una vinculación específica entre esos planes y los avances del PM. En el caso del PM, el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) ha buscado en cuestiones muy concretas el apoyo de Unión Europea (UE) que, por su parte, tiene claramente delineados los objetivos de su presencia en el mundo: la penetración de áreas ricas en recursos naturales, como la de Mesoamérica – que posee minerales, hidrocarburos, biodiversidad, acuíferos y otros – mediante distintos mecanismos entre los cuales destacan los tratados de libre comercio.

En el caso de Estados Unidos, creemos que la construcción del Corredor Pacífico está relacionada para atraer a los países que negocian el Acuerdo Transpacífico (TPP por sus siglas en inglés) aunque esto no es explícito en ningún documento oficial del PM. Sabemos que el TPP es una iniciativa comercial prioritaria para el gobierno de Estados Unidos y que amplía los alcances del TLCAN a las dos orillas del Océano Pacífico, adicionalmente, ha servido como cuña en los procesos de integración en América del Sur con el surgimiento de la Alianza del Pacífico (AP) – cuyos miembros son Chile, Perú, México y Colombia – una vez derrotado el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) y su continuación: la Iniciativa Caminos para la Prosperidad.

Si bien los países centroamericanos y Colombia no forman parte de las negociaciones del TPP, México sí participa en ellas y amplía sus redes comerciales con los países latinoamericanos que tienen salida a ese océano a través de la AP y

en las negociaciones del TPP con Perú, que es además observador del SICA. En la Alianza, nuestro país coincide con Colombia, por un lado, como miembros plenos tanto de la AP como del PM y con Costa Rica y Panamá, por el otro, que también son miembros del PM que además desean ingresar a la Alianza del Pacífico.

EL CAMINO DE MÉXICO Y CENTROAMÉRICA HACIA EL PROYECTO MESOAMÉRICA

Centroamérica representa un “área natural de influencia” en la política exterior y las relaciones internacionales de México. Si bien el gobierno mexicano jugó un papel destacado en el proceso de pacificación en la región durante la década del 80 del siglo pasado a través de la conformación del Grupo Contadora, los fuertes cambios en el contexto histórico de finales de esa década y la del 90 – con las consecuentes transformaciones en la política mexicana – influyeron en la forma de orientar las acciones hacia nuestros vecinos del sur.

En lo político se impulsó la creación del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla (Mecanismo de Tuxtla) para analizar las cuestiones regionales, hemisféricas y mundiales de interés común; concertar posiciones conjuntas ante los distintos foros multilaterales; avanzar hacia el establecimiento de una zona de libre comercio; impulsar proyectos económicos conjuntos y acordar acciones de cooperación regional, en todos los ámbitos, en apoyo al desarrollo sostenible del área (SELA). Vemos así que en este foro de diálogo convergerían los asuntos políticos y los económicos y en el marco de estos últimos se abriría el espacio para perfeccionar la estrategia comercial estadounidense en la región a través de la suscripción de tratados de libre comercio comenzando con el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y las posteriores negociaciones del ALCA por un lado, y por otro, entre México y los países centroamericanos. Ésta dinámica facilitaría la transformación de las relaciones también entre México y la Unión Europea, así como de la Unión Europea hacia Centroamérica en el terreno económico.

El Proyecto Mesoamérica fue creado por los gobiernos a partir de los avances que se realizaron en el marco del Plan Puebla Panamá (PPP), el cual se articuló con el Mecanismo de Tuxtla y está pensado para promover la interconexión física de la región que abarca, es decir Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, República Dominicana y Colombia. El área cuenta con una población de 215 millones de habitantes, 3.65 millones de km² de extensión territorial y un producto interno bruto (PIB) regional estimado al 2011 de 1,616 millones de dólares (AMEXCID, 2013). El PM también contribuye a la articulación de los esfuerzos oficiales de integración del área. Los tratados de libre comercio son un componente trascendental en la visión oficial de la integración y una de las muchas maneras de ponerlos en marcha se concreta en los megaproyectos de interconexión que contiene el PM.

SOBRE LOS AVANCES DEL PROYECTO MESOAMÉRICA

El PM está organizado en dos grandes ejes: el económico y el social. Habiendo tanto rezago en lo social dentro de la región, es importante que haya sido considerado en las estrategias gubernamentales; sin embargo, no contribuyen a que la gente viva con un mínimo nivel de dignidad, menos aun cuando proyectos como el de las ciudades rurales sustentables – echado a andar durante la instrumentación del PPP – traen consigo efectos como el despojo¹. Es evidente que el primer eje tiene un peso mayor e incluye cuatro áreas:

Transporte: para aumentar la conectividad interna y externa de las economías de la región y mejorar la infraestructura y los servicios de transporte terrestre, marítimo, portuario y aeroportuario a fin de potenciar la competitividad. La agenda de transporte está definida en el Memorándum de Entendimiento de la Red Internacional de Carreteras Mesoamericanas (RICAM) suscrito en junio de 2002 en la ciudad de Mérida, Yucatán con la meta de modernizar poco más de 13 mil kilómetros de carreteras en la región que abarca el PM. En junio de 2008, durante la X Cumbre de mandatarios del Mecanismo de Tuxtla, se acordó priorizar la ejecución de los corredores viales Pacífico, Atlántico, Turístico del Caribe e Interoceánicos y se identificaron los tramos prioritarios. En el 2009, en la XI Cumbre de Tuxtla, se priorizó la construcción del Corredor Pacífico (CP) y se diseñó un proyecto específico para dicho corredor, actualmente apoyado por el BID.

Energía: en aras de incrementar la competitividad de la región, se pretende mejorar la seguridad energética. Es claro el énfasis que hacen los gobiernos en torno al sector eléctrico, por lo cual se habla de una integración eléctrica mesoamericana que se está concretando mediante el desarrollo de infraestructura – a través de proyectos de interconexión – y la formulación de un marco jurídico que sustente el funcionamiento de un mercado eléctrico regional (MER). Se abre la opción de producir energía mediante fuentes renovables y caminar así hacia la consolidación del MER, integrando los sistemas eléctricos de los países y conformando un mercado que permita el intercambio y la comercialización de energía eléctrica entre tres subregiones: México, los países de Centroamérica y Colombia.

Telecomunicaciones: los gobiernos están trabajando en la conectividad digital en la región mediante la construcción de una red troncal de fibra óptica que se tenderá sobre la línea de transmisión del Sistema de Interconexión Eléctrica de los Países de América Central (SIEPAC), por lo que está estrechamente vinculado al área descrita en el punto anterior. El principal proyecto es la “Autopista Mesoamericana de la Información” (AMI). En este trabajo no se profundizará en ello.

¹ Se sugiere leer el documento completo de Miguel Pickard White, *El ABC de las ciudades rurales sustentables*, incluido en las fuentes de información de este trabajo.

Facilitación comercial y competitividad: la intención de los gobiernos es promover la inserción de las economías de la región en el mercado internacional aprovechando los tratados de libre comercio vigentes. Aunque no se dice explícitamente en la página oficial del PM de qué acuerdos se trata, sabemos que estos incluyen una amplia red de los que han suscrito los países que conforman el PM entre sí así como los que éstos han firmado con otros importantes actores mundiales como Estados Unidos, la Unión Europea e incluso China, entre otros. Lo anterior resalta la ubicación estratégica que la región tiene dentro del comercio internacional y los beneficios que brinda la riqueza de recursos en el proceso de acumulación de capital de las corporaciones transnacionales.

A continuación se presentan de manera general los avances más relevantes de tres áreas del eje económico, exceptuando por el momento el de las telecomunicaciones.

TRANSPORTE

Como podemos observar en el Cuadro 1, hay cuatro proyectos en ejecución en esta materia, de los cuales sólo revisaremos los dos primeros:

- 1 – Red internacional de carreteras mesoamericanas (RICAM).
- 2 – Corredor Mesoamericano de la Integración (Corredor Pacífico).
- 3 – Cooperaciones técnicas para transporte carretero:
 - a) Análisis, estrategia e instrumentos para el mejoramiento de la logística de cargas y el comercio en Mesoamérica.
 - b) Observatorio Mesoamericano de Transporte de Carga y Logística.
 - c) Transporte sustentable y cambio climático.
- 4 – Transporte marítimo de corta distancia.

La red internacional de carreteras mesoamericanas

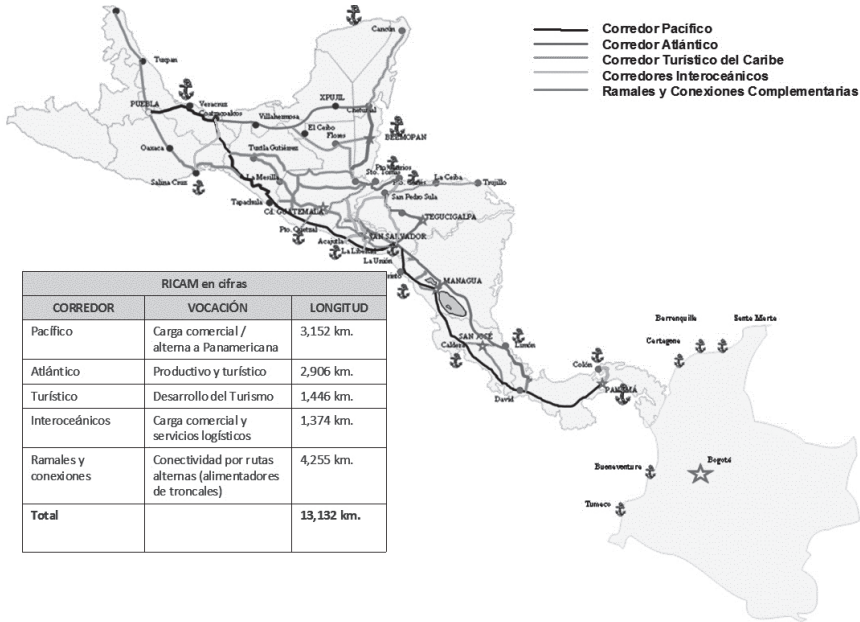
Los gobiernos han planteado movilizar los productos de exportación por vía terrestre, conectando las zonas productivas y los principales puntos de distribución y embarque a través de la RICAM que consiste en la rehabilitación, mantenimiento y construcción de 13,132 kilómetros de carreteras distribuidas en cinco corredores viales que se detallan a continuación – y que conducen paralelamente a poner en marcha proyectos de modernización de aduanas y pasos fronterizos:

- 1 – El Corredor Atlántico, que une las ciudades de Coatzacoalcos en México y la región de Bocas del Toro, en Panamá. Este corredor tiene una longitud aproximada de 2,906 kilómetros.
- 2 – El Corredor Turístico del Caribe, que une las ciudades de Cancún, en Quintana Roo, México, Belice, Guatemala y la zona costera de Honduras, incluyendo lugares turísticos y ciudades como Cancún, la Riviera Maya, Belice, Río Dulce, bahía de Amatique, Omoa, Tela, La Ceiba y finaliza en

- el Puerto de Trujillo en Honduras. El Corredor Turístico del Caribe posee una longitud estimada de 1,446 kilómetros.
- 3 – Los Corredores Logísticos Interoceánicos, que conectan los litorales del Atlántico y del Pacífico que tienen potencial para convertirse en nuevas rutas interoceánicas para el transporte y el comercio internacional. Los principales Corredores Logísticos Interoceánicos, en el marco del Proyecto Mesoamérica, son:
 - a) Puerto La Unión (El Salvador) – Puerto Cortés (Honduras)
 - b) Puerto La Libertad (El Salvador) – Puerto Cortés (Honduras)
 - c) Puerto de Acajutla (El Salvador) y los puertos Barrios y Santo Tomás de Castilla (Guatemala)
 - d) Puerto Quetzal y los Puertos Barrios y Santo Tomás de Castilla (Guatemala)
 - e) Puerto Limón / Moín con Puerto Caldera (Costa Rica)
 - f) Ciudad de Panamá y Colón Panamá (Panamá)
 - 4 – El Corredor Pacífico (CP), que une la ciudad de Puebla, México, con la de Panamá a lo largo de un corredor de 3,210 kilómetros que cruza seis fronteras y siete países por el litoral del Pacífico. Es la ruta más corta que conecta ambos extremos y a través de ella circula el 95 por ciento de los bienes comerciados entre la región de México que pertenece al PM y los países centroamericanos. Para junio de 2013, se reportaron inversiones en 2,213 kilómetros del corredor.
 - 5 – Los Ramales y Conexiones Complementarias, conectan los corredores principales antes mencionados a través de pequeños tramos viales (PM-RICAM).

El gobierno mexicano ha sido muy activo en la RICAM. En noviembre de 2012, confirmó la disposición de apoyar la construcción del puente binacional Costa Rica–Panamá sobre el río Sixaola, así como las obras en los puertos de Paso Canoas y Sixaola-Guabitos. Dichos recursos provienen del “Acuerdo de Yucatán” cuyo origen se encuentra en un decreto del ex presidente de México, Felipe Calderón Hinojosa, del que emana el Fondo de Infraestructura para Mesoamérica y el Caribe que se dio a conocer en el marco de la XIII Cumbre de Tuxtla, celebrada en Mérida, Yucatán, en diciembre de 2011. Con siete millones de pesos mexicanos del mismo fondo, se financió un puente internacional sobre el Río Hondo y las instalaciones portuarias de Chac-Temal, entre México y Belice, que fueron inaugurados el 23 de noviembre de 2012. Para la conclusión de sus instalaciones fronterizas, Belice gestiona un crédito por 6.17 millones de dólares con el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE). El 27 de octubre de 2009, Felipe Calderón y Álvaro Colom, inauguraron la carretera El Ceibo-Lagunitas que une al Departamento de Petén, Guatemala con el estado de Tabasco en México, como parte del Corredor Caribe.

Figura 1: Mapa de los Corredores viales de la RICAM



Fuente: Proyecto Mesoamérica-RICAM (en línea).

En San José, Costa Rica, el 14 de noviembre de 2012, se aprobó la Adenda al Memorándum de Entendimiento de la RICAM para incorporar dos tramos viales de Colombia en calidad de ramales y conexiones regionales complementarios: lo que se denominan “Autopistas de la Prosperidad” que tiene una longitud de 838 kilómetros y la “Autopista Transversal de las Américas” (sector 1) que cuenta con 713.5 kilómetros de longitud. Estas son las ciudades en las cuales se extienden:

Por otro lado, la donación del gobierno japonés hizo posible la modernización de algunos pasos fronterizos entre El Salvador y Honduras. El 27 de mayo de 2009 se inauguró el Puente de La Amistad Japón-Centroamérica, el cual se ubica sobre el

Cuadro 1: Autopistas de la prosperidad (ex Autopistas de la Montaña)

Desde	Hasta
Medellín	Chigorodó
Bolombolo	Santa Fé
Porcesito - San José del Nus	Caucasia
San José del Nus	Puerto Berrio
Tres Puertas – La Felisa – La Pintada	Bolombolo – Camilo C.
La Virginia – La Tesalia – Irra	Tres Puertas – La Manuela

Fuente: Ministerio de Transporte de Colombia
Tomado de Proyecto Mesoamérica-RICAM (en línea)

Cuadro 2: Transversal de las Américas (sector 1)

Desde	Hasta
Yondó	Simití
Tamalameque	El Blanco
El Blanco	Bodega
Talaiga Nuevo	La Gloria
Lomas Aisladas	El Tigre
Turbo (mejoramiento y/o rehabilitación)	El Tigre
Turbo	Montería
Planeta Rica	Montería
Turbo (segunda calzada)	El Tigre
Sta. Lucía	San Pelayo
Palo de Letras	Lomas Aisladas
San Marcos	Guarandá

Fuente: Ministerio de Transporte de Colombia
Tomado de Proyecto Mesoamérica-RICAM (en línea).

río Goascorán en la frontera El Amatillo, que conecta al departamento de La Unión de El Salvador, con el departamento de Valle en Honduras; con ello se potenció el transporte de personas y mercancías del Corredor Logístico Interoceánico o Canal Seco de esta subregión.

El Corredor Pacífico (CP)

El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) realizó un estudio que demostró que el CP es la opción más eficiente para modernizar el sistema de carreteras mesoamericanas.

De acuerdo con los gobiernos de la región, debe ser el principal corredor logístico de integración de transporte – de pasajeros y de carga – y comercio de la región que abarca el PM. La inversión de obras necesarias del corredor asciende a 1,343 millones de dólares de Estados Unidos. En primer lugar, se tendrán que ajustar los tramos incluidos en el CP a las condiciones de infraestructura propuestas para la RICAM en el Memorándum de Entendimiento de Mérida de 2002. El funcionamiento del corredor se basa en:

- a) La rehabilitación o construcción de nueva infraestructura carretera, y un eficiente trabajo de operación y mantenimiento vial, seguridad vial y personal, armonización y control de los pesos y dimensiones de vehículos. Hasta agosto de 2013, el 57.1 por ciento de los tramos identificados del Corredor Pacífico contaron con financiamiento, mientras que el 18.7 por ciento han sido construidos y/o modernizados. En el siguiente cuadro se muestra el nivel de avance por país:
- b) Modernización de los pasos fronterizos a través del fortalecimiento de su infraestructura. Del 27 de junio al 1 de julio de 2011, un equipo de consultores del BID y de los Ministerios de Obras Públicas y Transporte

Cuadro 3: Resumen de Avance por país/ Corredor Pacífico - (agosto de 2013)

País	Longitud (km)	Financiamiento (% de kilómetros)	Construcción (% de kilómetros)	
			En ejecución	Finalizado
México	1058.5	100%	-	100%
Guatemala	303	92%	42%	14%
El Salvador	389.3	25%	-	-
Honduras	137.2	0 %	-	-
Nicaragua	335.2	53%	-	14%
Costa Rica	520.8	46%	9%	1%
Panamá	497.2	55%	-	-
Total	3,244	57.1%	7.1%	18.7%

Fuente: BID / Tomado de Proyecto Mesoamérica-Corredor Pacífico (en línea)

y Aduanas, realizaron una serie de visitas de campo a los puestos fronterizos entre Costa Rica y Panamá, con el objetivo de evaluar el estado de la infraestructura y la agilidad de los procedimientos aduaneros. Adicionalmente, del 10 al 21 de agosto de 2011, se efectuaron las visitas de campo a los puestos fronterizos del CA-4 (Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua). La inversión total para implementar los pasos de frontera eficientes y eficaces en los once puntos fronterizos del corredor es de 312.8 millones de dólares.

- c) La implementación del Procedimiento Mesoamericano para el Tránsito Internacional de Mercancías (TIM) en todas las fronteras que atraviesa dicho corredor para simplificar y agilizar los trámites aduanales mediante el uso de procedimientos estandarizados y equipos informáticos. Se ha puesto en marcha el Documento Único de Tránsito (DUT) que integra los trámites migratorios, aduaneros y cuarentenarios en un solo documento. Este procedimiento se ha instrumentado en tres fases, durante el año 2013, se dio inicio a la ejecución de la tercera fase del procedimiento, denominada TIM Multimodal, que consiste en la implementación de este sistema en las fronteras terrestres, marítimas y aéreas de Mesoamérica, con lo que se lograría incorporar a otros países del PM que no participaron en la primera fase, como Belice, Colombia y la zona libre de Colón en Panamá. Cabe señalar que ya funciona en los siguientes puertos del corredor:

Ciudad Hidalgo-Tecún Umán (México-Guatemala)

Ciudad Pedro de Alvarado-La Hachadura (Guatemala-El Salvador)

San Cristóbal (Guatemala-El Salvador)

El Amatillo (El Salvador-Honduras)

El Poy (El Salvador-Honduras)

Guasaule (Honduras-Nicaragua)

Peñas Blancas (Nicaragua-Costa Rica)
 Frontera Paso Canoas (Costa Rica-Panamá) y
 Puerto de Acajutla El Salvador

INTERCONEXIÓN ELÉCTRICA Y ENERGÍA

Ésta área cuenta con proyectos de gran envergadura. La interconexión eléctrica y la conformación de un mercado eléctrico regional desde México hasta Colombia a lo largo de unos 2.500 kilómetros de extensión, así como los agrocombustibles son los aspectos prioritarios en ésta área.

Figura 2: Mapa do Corredor Pacífico



Fuente: Tomado de Proyecto Mesoamérica-Corredor Pacífico (en línea)

Sistema de Interconexión Eléctrica de los Países de América Central (SIEPAC)

Este sistema está a punto de concluir la integración de los sistemas eléctricos en la región pues se encuentra en la fase final de construcción y puesta en operación – 96.9 por ciento de avance general, sólo falta el tramo que une a las subestaciones Parrita y Palmar Norte en Costa Rica (tramo 17), el cual se encuentra retrasado debido a la gestión de servidumbres (derechos de paso). Dicho tramo posee una

longitud de 136 kilómetros, y únicamente está pendiente la construcción de 36 kilómetros-. La finalización total del proyecto se prevé concretar hacia el segundo semestre de 2014. A partir de entonces, la infraestructura estará 100% finalizada y a plena disposición de los países. No incluye a Belice y sólo abarca una pequeña parte del territorio de Panamá.

El SIEPAC fue concebido por los gobiernos para mejorar la confiabilidad del suministro – seguridad energética –, generar economías de escala así como mayores niveles de competencia en los mercados nacionales y atraer inversión extranjera. Es el primer sistema de transmisión que reforzará la red eléctrica centroamericana.

El sistema se construye bajo la responsabilidad de la Empresa Propietaria de la Red (EPR). Es una asociación público-privada integrada por las empresas eléctricas del sector público y socios extra regionales, cada uno con una participación del 11.1 por ciento del capital de la empresa. La EPR está integrada por seis socios locales centroamericanos y tres extra regionales (cuadro 4).

Cuadro 4: Socios de la Empresa Propietaria de la Red

País	Socios locales	Socios extraregionales
Guatemala	Instituto Nacional de Electrificación (INDE)	—
El Salvador	Comisión Ejecutiva Hidroeléctrica del Río Lempa (CEL)	—
Honduras	Empresa Nacional de Energía Eléctrica (ENNE)	—
Nicaragua	Empresa Nacional de Transmisión Eléctrica (ENATREL)	—
Costa Rica	Instituto Costarricense de Electricidad (ICE)	—
Panamá	Empresa de Transmisión Eléctrica S.A. (ETESA)	—
Colombia	—	Interconexión Eléctrica S.A. (ISA)
México	—	Comisión Federal de Electricidad (CFE)
España	—	Empresa Energética Española (ENDESA)

Fuente: Tomado de Proyecto Mesoamérica-SIEPAC (en línea)

El costo del SIEPAC asciende a 494 millones de dólares y de acuerdo con la EPR, la banca multilateral ha apoyado (cuadro 5).

Con la red eléctrica en operación, se visualiza una próxima fase centralizada en atraer nuevas inversiones, con el objetivo de fomentar que nuevas compañías se integren al Mercado Eléctrico Regional (MER), instalar nuevas plantas generadoras en la región, y promover una competencia por suplir una demanda de energía eléctrica regional, en un marco de reglas claras. Si bien el proyecto SIEPAC no ha finalizado en un 100 por ciento, existen unas diez compañías privadas y estatales que han iniciado gestiones para la apertura de la línea y el desarrollo de nuevos proyectos a nivel regional. Entre esas compañías se puede mencionar a EISA (Panamá), TRECSA (Guatemala), Cutuco Energy (El Salvador), ENNE (Honduras) y ENATREL (Nicaragua), entre otros.

Cuadro 5: SIEPAC: Fuentes de financiamiento y montos aportados

	Fuente de financiamiento	Monto (Millones de dólares)
Créditos	Aporte capital social	50.625
	Banco Interamericano de Desarrollo (BID)	240
	Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE)	100
	Corporación Andina de Fomento (CAF)	15
	Bancomext (CFE)	40
	Préstamos de accionistas	7.875
	Créditos 2010 a obtener	40.5
	Total créditos	494
	Fuente de financiamiento	Monto (Millones de dólares)
Cooperaciones técnicas no reembolsables	Sistema Interconexión Eléctrica en CA (1996)	1.52
	Apoyo al proyecto SIEPAC (1997)	4.99
	Total créditos	6.51
	Total	500.51

Fuente: Empresa Propietaria de la Red (EPR). Tomado de Proyecto Mesoamérica-SIEPAC.

Interconexión Eléctrica México-Guatemala

Con este proyecto se inicia la integración del sistema eléctrico de México al mercado eléctrico centroamericano con la intención de atraer inversión privada en las transacciones de energía entre ambos países. Tiene una extensión de 103 kilómetros (32 Kilómetros en México y 71 en Guatemala). Implica la expansión de dos subestaciones ubicadas en Tapachula, México, y la otra en Retalhuleu, Guatemala.

El 26 de octubre de 2009 se pusieron en marcha las pruebas de sincronización de la línea. Los entonces presidentes de México y Guatemala, Felipe Calderón Hinojosa y Álvaro Colom, reiteraron que con esta obra se fortalecen los lazos de integración como parte del PM. Casi un año después – el 15 de septiembre de 2010, se suscribió el “Acuerdo de condiciones de operación de la interconexión eléctrica México-Guatemala” entre el Centro Nacional de Control de Energía (CENACE) de México y el Administrador del Mercado Mayorista (AMM) de Guatemala, con lo que finalizó el periodo de pruebas de la interconexión y entró en vigor el contrato de compra-venta mediante el cual la Comisión Federal de Electricidad (CFE) exporta energía eléctrica a Guatemala.

En 2011, los mandatarios de México y Guatemala manifestaron la intención de efectuar compra-venta de energía para el resto de los países de la región y a continuar con la interconexión en materia de telecomunicaciones utilizando la infraestructura eléctrica de México, Guatemala y el SIEPAC con el objetivo de caminar hacia la interconexión continental.

El 14 de mayo de 2012, la Secretaría de Energía de México y el Ministerio de Energía y Minas de la República de Guatemala, firmaron una carta de intención en la que establecieron un marco general de cooperación en el sector energético. Ambos países se comprometieron a desarrollar conjuntamente actividades de cooperación, prioritariamente, en materia de electricidad e hidrocarburos. En electricidad, el objetivo es incrementar la exportación de energía eléctrica de México a Guatemala y eventualmente a Centroamérica. En ese sentido, la CFE y el Instituto Nacional de Electrificación de Guatemala (INDE) elaboran un plan de trabajo para que la línea de transmisión del SIEPAC se enlace con la red del proyecto Interconexión México–Guatemala.

Interconexión Eléctrica Panamá-Colombia

Para los actores gubernamentales, el desarrollo de este proyecto representa la integración de la Comunidad Andina con Mesoamérica mediante un mercado organizado a través de la red del SIEPAC. De acuerdo con los mismos, su ejecución posibilitará el acceso a fuentes de generación económicas, el uso optimizado de los recursos energéticos y de la generación excedente, con el consecuente beneficio en términos de ahorro de combustible y reducción de emisiones.

El proyecto consiste en una línea de transmisión eléctrica de 600 kilómetros que va desde la subestación Panamá II, provincia de Panamá, hasta la subestación Cerromatoso, ubicada en el Departamento de Córdoba en Colombia.

Como en el caso del SIEPAC, se constituyó una empresa responsable de viabilizar, construir y operar la línea de transmisión de energía entre estos países cuyo nombre es Interconexión Eléctrica Colombia-Panamá S.A. (ICP). Su sede se encuentra en la ciudad de Panamá y sus principales accionistas son ETESA e ISA, socios de la EPR del SIEPAC. Recibe apoyo del BID y a finales de 2012 se formuló un trabajo de revisión estratégica, con el propósito de analizar el esquema definido para hacer viable la interconexión y validar su consistencia con la visión prevista para este proyecto como medio de integración con el mercado regional de Mesoamérica; se hizo bajo un marco conceptual que fuera coherente con la normatividad de los países y se avanza en la definición de opciones de remuneración y de reducción de las incertidumbres para los agentes interesados en adquirir derechos de capacidad de la línea, con el fin de asegurar precios más competitivos de energía y mayores oportunidades de negocio.

Mercado Eléctrico Regional

Los gobiernos pretenden que este mercado funcione con base en reglas claras para el intercambio de energía entre los países y hacer más atractiva la inversión en proyectos de generación eléctrica a escala regional así como establecer las condiciones

propicias para el desarrollo de plantas de generación eléctrica de carácter regional.

Avanza por medio del Tratado Marco del Mercado Eléctrico de América Central firmado el 30 de diciembre de 1996 para garantizar el libre tránsito o circulación de energía eléctrica por sus respectivos territorios, para sí o para terceros países de la región. En dicho acuerdo, el MER es un mercado superpuesto con los seis mercados o sistemas nacionales existentes, establece una regulación de carácter regional la cual define la manera en que los agentes realizarán las transacciones internacionales de energía eléctrica de la región centroamericana; cuenta con dos protocolos, uno se firmó en 1997 y el segundo se oficializó en la Cumbre del Fortalecimiento del PPP en 2007 en Villahermosa, Tabasco.

El MER ha contado con el apoyo financiero del BID, institución que también convocó a una reunión sobre la integración eléctrica mesoamericana en junio de 2013, de la cual emanaron dos importantes documentos: por un lado, la Declaración ministerial sobre el progreso de la integración energética mesoamericana y el comercio de electricidad bajo en emisiones de carbono; por el otro, el Plan de Acción para la consolidación del SIEPAC-MER.

La Declaración es suscrita por los miembros del SIEPAC junto con los gobiernos de Belice, Colombia, México y República Dominicana; promueve fundamentalmente la integración del comercio regional de energía, el uso de fuentes de energía renovable y tecnologías limpias para disminuir las emisiones de gases de efecto invernadero, fortalecer la seguridad en el abastecimiento energético y mitigar el cambio climático. Cabe resaltar que en este documento se reitera el compromiso de ampliar la cooperación en materia de energía y cambio climático a través de la Alianza Energía y Clima para las Américas (ECPA) que se adquirió durante la V Cumbre de las Américas (2009) así como el mandato de promover la interconexión eléctrica y fomentar la generación de fuentes de energía renovable en las Américas mediante la iniciativa “Conectando a las Américas 2022 (Conect 2022)” promovida por Colombia e incluida entre los mandatos de la VI Cumbre de las Américas de 2012; en párrafos posteriores los gobiernos reiteran la importancia del Mecanismo de Tuxtla como principal foro de diálogo político y cooperación en la región, lo que da cuenta de los avances en la articulación e intercambios entre diversos mecanismos gubernamentales.

Eficiencia Energética

Las naciones mesoamericanas han iniciado conversaciones para impulsar una agenda regional que desarrolle mecanismos nacionales y regionales que ayude a promover la producción de energías renovables y la eficiencia energética.

Desde 2011, el Gobierno de México, a través del Fideicomiso para el Ahorro de Energía Eléctrica (FIDE) compartió con los países mesoamericanos la experiencia y los programas que impulsa en el área de eficiencia energética. En seguimiento, el FIDE y

la Oficina Nacional del PM de México, desarrollaron una propuesta de Memorandum de Entendimiento del Programa Mesoamericano de Eficiencia Energética, el cual se ha analizado pero está pendiente para su aprobación y firma por parte de las autoridades de la región mesoamericana. Posteriormente, los países y la Dirección Ejecutiva del PM, formularon la propuesta del Programa Mesoamericano de Uso Racional y Eficiente de Energía (PMUREE), el cual tiene como objetivo formular planes y programas nacionales y regionales para la elaboración e instrumentación de proyectos interdisciplinarios e interinstitucionales en materia de eficiencia energética, y promover la capacitación y fortalecimiento de capacidades de sus integrantes, así como el fomento al intercambio de conocimientos y experiencias para incidir en la vinculación directa de los usuarios y beneficiarios participantes en los proyectos específicos.

La Estrategia de Iluminación Eficiente en Centroamérica

Mediante esta estrategia, los gobiernos pretenden promover políticas y prácticas orientadas a reducir la utilización de lámparas incandescentes y avanzar hacia la transición de una iluminación eficiente o de bajo consumo energético en el sector residencial; con este motivo, se suscribió en septiembre de 2012 un acuerdo de cooperación entre el Proyecto Mesoamérica y la iniciativa Efficient Lighting for Developing and Emerging Countries (En.lighten) del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA). La idea es reducir el consumo de energía eléctrica proveniente de combustibles fósiles y contribuir en la disminución de dióxido de carbono (CO₂) y gases de efecto invernadero desde América Central.

Según evaluaciones de En.lighten, las emisiones de CO₂ se reducirían anualmente en unas 942, 000 toneladas y el sistema de recolección y reciclaje de las lámparas eficientes con pequeño contenido de mercurio impedirían que fueran al ambiente 16.9 kilogramos de mercurio. Además, a nivel regional se disminuirá en 4.8 por ciento el consumo eléctrico y en 34.6 por ciento el consumo para iluminación. Estos porcentajes representan un ahorro energético de 2,575.8 millones de kWh/año en la generación de electricidad. La demanda de electricidad en hora punta se reduciría en 360 MW, evitando inversiones en nuevas capacidades de generación de unos 450 MW. Todo lo anterior se traduce en ahorros por el orden de los 406.5 millones de dólares.

La estrategia se basa en cuatro componentes:

- Creación de estándares mínimos de eficiencia energética (MEPS, por sus siglas en inglés). Se trata de herramientas de carácter regulatorio que contribuyen a incrementar la eficiencia energética promedio de ciertos productos y la eliminación de aquellos menos eficientes en el mercado a través de una definición de niveles mínimos de eficiencia.

- Instrumentación de políticas y mecanismos de apoyo que faciliten la transición a la iluminación eficiente que promuevan la demanda de productos de ahorro de energía y deben abarcar aspectos fiscales, financieros, incentivos, programas de distribución y comunicación.

- Control, verificación y fiscalización de los productos de iluminación para asegurar que los productos lumínicos eficientes cumplan con los requisitos de calidad establecidos

- Sistema de gestión ambiental sostenible. Se refiere a la recolección y reciclaje al final de vida de los productos de iluminación que incluye el establecimiento de límites máximos de mercurio y la implementación de programas de recolección, reciclaje y eliminación adecuada de residuos en cuanto a lámparas usadas.

Las actividades son financiadas con una cooperación técnica de 300,000 dólares que fue aportada por el PNUMA, con recursos de la iniciativa En.lighten. y del Portal Regional para la Transferencia de Tecnología y la Acción frente al Cambio Climático en América Latina y el Caribe (REGATTA), ambas pertenecientes al PNUMA.

Los trabajos de la región para avanzar en este campo, dieron inicio en febrero de 2013, con la celebración del taller regional de lanzamiento de la cooperación técnica, que tuvo lugar en San Salvador, el 26 y 27 de febrero, y que contó con la participación de los funcionarios de los Ministerios de Energía, Recursos Naturales y Medio Ambiente de México, Guatemala, Belice, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica, Panamá, Colombia y República Dominicana. La actividad tuvo como meta revisar el Informe Regional de Situación que estableció un análisis sobre el estado actual y los avances de los países en iluminación eficiente, así como acordar los lineamientos generales y áreas prioritarias de la estrategia. Entre abril y mayo del mismo año, se realizaron ocho talleres nacionales para la presentación de los lineamientos en los siguientes países: Panamá (16 de abril), República Dominicana (17 de abril), El Salvador (23 de abril), Nicaragua (25 de abril), Honduras (3 de mayo), Guatemala (9 de mayo), Costa Rica (10 de mayo) y Belice (15 de mayo).

Como parte de la iniciativa, se realizó un análisis de calidad a una muestra de 35 lámparas fluorescentes compactas de las cuatro marcas más populares de tres países de la región, las cuales fueron enviadas al *Global Efficient Lighting Centre* (GELC) de Beijing, China; y se envió una muestra adicional de 140 bombillos al Laboratorio de Eficiencia Energética del Instituto Costarricense de Electricidad (ICE). Además, se elaboró un estudio del mercado de las lámparas luminarias para determinar costos, lugar de procedencia, estándares de eficiencia y calidad, y los parámetros establecidos en sus etiquetas.

Programa Mesoamericano de Biocombustibles (PMB) y la Red Mesoamericana de Investigación y Desarrollo de Biocombustibles (RMIDB)

Por conducto del programa, se están instalando plantas de agrocombustibles en los países que abarca la región del PM y las mismas están vinculadas a la red cuyo objetivo es fomentar la investigación y transferencia de tecnología en la materia.

El ex presidente de Colombia, Álvaro Uribe, ofreció poner a disposición de los países mesoamericanos el conocimiento y la experiencia de Colombia, así como la instalación de plantas pilotos en diversos países de la región, lo cual se ha concretado a través de la Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria (CORPOICA). A partir de entonces, se acordó introducir el tema de agrocombustibles como una de las nuevas áreas en la agenda regional; se apunta a fortalecer dos tipos de seguridad para los miembros del PM: la energética y la alimentaria. Colombia, el BID y aportes de los países beneficiados son las principales fuentes de financiamiento en este rubro.

La primera etapa del Programa Mesoamericano de Biocombustibles (PMB) comprendió la construcción de dos plantas de agrocombustibles en El Salvador y Honduras por un monto de US\$ 2 millones (US\$ 1 millón por planta). Dichas plantas son de carácter experimental y cuentan con una capacidad de producción de 10,000 litros/día de biodiesel, equivalente a 2,674 galones, y se encuentran actualmente en operación. La construcción de las dos plantas se adjudicó, a través de CORPOICA, a una unión temporal conformada por las empresas Biosgeos e Ingeomega, de Medellín, Colombia.

La planta de El Salvador fue inaugurada el 6 de marzo de 2009, y opera actualmente en la sede del Centro Nacional de Tecnología Agropecuaria y Rural (CENTA), una instancia perteneciente al Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) de El Salvador. El CENTA se encuentra ubicado en el municipio de San Andrés, departamento de La Libertad, El Salvador. La planta de agrocombustibles de Honduras fue inaugurada oficialmente el 16 de marzo de 2009, por los entonces Presidentes de Colombia y Honduras. Dicha planta opera en la sede de la Cooperativa Agrícola Salamá, municipio de Tocoa, en el departamento de Colón.

En el marco de la segunda etapa del programa, el 26 de noviembre de 2010, el entonces Presidente de México, Felipe Calderón, encabezó la inauguración de una planta adicional en el estado de Chiapas, al sur de México. La planta forma parte del Centro de Investigación y Tecnología en Producción de Biodiesel, que se encuentra ubicado en el polígono 1 del Parque Industrial de Puerto Chiapas, el cual cuenta con módulos de producción de diversas tecnologías. El biodiesel es producido con aceite de *jatropha curcas*, especie no comestible endémica de Mesoamérica, en virtud de que el estado cuenta con 10,000 hectáreas en desarrollo como parte de un programa de reconversión productiva; así como con aceite de palma y aceite reciclado. El equipo cuenta con una capacidad de producción inicial de 20,000

litros diarios, con versatilidad de expansión de hasta diez veces su capacidad inicial, trabaja la modificación del proceso de calentamiento a través de energía solar, con tecnología mexicana. Actualmente se gestiona la instalación de otra planta adicional en República Dominicana con recursos del BID.

FACILITACIÓN DEL COMERCIO

Los proyectos prioritarios están concentrados en cuatro áreas: El Procedimiento Mesoamericano para el Tránsito Internacional de Mercancías (TIM), Competitividad y apoyo a Pymes, el Sistema de apoyo a la gestión de solicitudes de patentes mesoamericanas y el Proyecto Mesoamericano de Fruticultura (Promefrut).

El Procedimiento Mesoamericano para el Tránsito Internacional de Mercancías (TIM)

Como ya mencionamos anteriormente, está vinculado al Corredor Pacífico. Su fin es reducir los costos asociados al tránsito de mercancías mediante la simplificación de trámites aduanales, de esta forma se reduce el tiempo de tránsito en los puntos fronterizos de la región y se incrementa la competitividad de la región. Consiste en la operación de sistemas informáticos y procedimientos aduaneros estandarizados en los puertos fronterizos para optimizar los trámites migratorios, aduaneros y cuarentenarios que se integran en un solo documento (el Documento Único de Tránsito o DUT).

La primera fase del proyecto contó con un financiamiento de 3,26 millones de dólares por parte del BID, el BCIE y de los Estados miembros. Se puso en marcha durante 2008 mediante un programa piloto en los pasos fronterizos “El Amatillo” (frontera entre El Salvador y Honduras), “Pedro de Alvarado–La Hachadura” (Guatemala–El Salvador) y Honduras-Nicaragua (El Guasaule), que lograron reducir el tiempo promedio de cruce de las mercancías de más de una hora a menos de ocho minutos. En una segunda fase, y en el marco del proyecto Aceleración del Corredor Pacífico, el TIM opera desde el sur de México hasta Panamá en ambas direcciones.

La tercera etapa comenzó en 2013 bajo el nombre de TIM Multimodal, con lo que aplica este sistema en las fronteras terrestres, marítimas y aéreas de Mesoamérica, con lo que se pretende lograr la incorporación de países del PM que no participaron en la primera fase, como Belice, Colombia y la zona libre de Colón en Panamá.

Competitividad y apoyo a Pymes

Se motivan mediante programas relacionados con la promoción de oportunidades comerciales para las pequeñas y medianas empresas mesoamericanas, principalmente de la industria agroalimentaria con el fin de expandir sus redes comerciales y acceder a nuevos mercados internacionales, fortaleciendo el intercambio

comercial extraregional. Para conseguirlo, desde 2009 se creó la rueda de negocios “*Latin American and Caribbean Flavors (LAC Flavors)*”; la participación de pymes ha ido incrementando ligeramente a lo largo de las cinco ediciones que ha tenido la rueda (comenzó con 84 y llegó hasta 112 entre 2009 y 2011), los clientes potenciales en un principio fueron empresas importadoras del sector de alimentos de Estados Unidos y Canadá y el espectro se fue abriendo a Italia, Puerto Rico, España, China, Japón y Corea del Sur.

En el marco de un acuerdo de cooperación entre el Proyecto Mesoamérica y la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB), se han llevado a cabo tres ediciones del Foro Mesoamericano de la Pequeña y Mediana Empresa (2001, Ciudad de México; 2012, San José, Costa Rica; 2013, Cartagena de Indias, Colombia) con varios fines: fortalecer el espacio de políticas públicas de apoyo a las Pymes en el ámbito mesoamericano, potenciar las oportunidades generadas por los espacios económicos regionales, las políticas de apertura y los tratados de libre comercio. Destaca la posibilidad de explorar la coordinación y el trabajo conjunto para incorporar tecnologías de la información y comunicación (TICs) en los procesos productivos de las Pymes. Se ha avanzado en la identificación de instrumentos y gestión de la información de los tratados de libre comercio para aprovechar las oportunidades del comercio regional mesoamericano así como en la gestión regional para el apoyo en la promoción comercial, para fomentar el encadenamiento productivo y la oferta exportable y, finalmente, para que las Pymes tengan acceso a información emanada de los acuerdos comerciales, traducible en términos prácticos que les permita tomar decisiones de negocios.

Sistema de apoyo a la gestión de Solicitudes de Patentes Mesoamericanas

Los gobiernos buscan otorgar mayor agilidad en el proceso de registro de patentes en la región mesoamericana. Contribuye a los procesos de búsqueda y examen de fondo de solicitudes de patentes, atendiendo a las peticiones de apoyo y coadyuvando a la reducción de costos y tiempos en las oficinas de registro de patentes en Mesoamérica al apoyarlas en el desarrollo de su capacidad de resolución, generando certeza jurídica en beneficio de los solicitantes y propiciando el uso de tecnología libre.

Proyecto Mesoamericano de Fruticultura (Promefrut)

Los funcionarios de gobierno consideran que la fruticultura, uno de los agronegocios de mayor crecimiento a nivel mundial, tiene ventajas comparativas en la región, por lo que si se suman los esfuerzos de los países en adoptar medidas para el aumento de la competitividad, este subsector se puede convertir en uno de los principales generadores del desarrollo económico, social y ambiental. De esta

forma, con este proyecto, se desea adoptar un marco de cooperación regional para fomentar la competitividad de la fruticultura en América Central, que convierta al sector gubernamental en un socio estratégico de los productores.

Los países centroamericanos cuentan con una política agrícola regional (PACA) y es en este marco que se apoya la preparación de una política subsectorial de desarrollo de la fruticultura (POR FRUTAS) que va acompañada de un plan estratégico poniendo énfasis en temas y productos que tendrán un alto impacto sobre la competitividad del subsector. POR FRUTAS es apoyada a través del Promefrut. Bajo este mismo programa se diseñó el Sistema Regional de Inteligencia de Mercados de Frutas (SIMEFRUT) que proporcionará información estadística sobre la producción y comercialización de frutas en los diferentes países de la región y, por último, se creó la Red Mesoamericana de Fruticultura (REMEFRUT) que reúne a personas y entidades vinculadas con la fruticultura regional para la interacción e intercambios de conocimientos y experiencias.

COMENTARIOS FINALES

Centroamérica vista como unidad, es importante desde el punto de vista geoestratégico, cuenta con salida al Océano Pacífico y hacia El Caribe – potencias coloniales como España, Estados Unidos y Gran Bretaña comprendieron rápidamente esta situación y buscaron rutas para facilitar los traslados del Pacífico al Océano Atlántico y así consolidar sus proyectos de dominación–. La región centroamericana es asimismo clave en la vinculación entre el norte y el sur del continente americano: sus fronteras como región conducen, hacia el norte, a los estados del sur-sureste mexicano y, hacia el sur, a Colombia; los gobiernos de México y Colombia han tenido una serie de coincidencias en los últimos años que han facilitado la consolidación del Proyecto Mesoamérica y cada uno por separado han tejido una serie de relaciones privilegiadas con Estados Unidos y la Unión Europea que sin duda interesan también a los países centroamericanos. La importancia de la conexión de México, Centroamérica y Colombia con el Caribe permite rápidamente comprender por qué República Dominicana se ha integrado al PM.

El camino recorrido entre el Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla y lo que hoy conocemos como Proyecto Mesoamérica, pasando por el PPP, ha sido largo pues data de principios de la década de 1990. Desde entonces, los gobiernos tenían ya idea de los trazos más importantes que habría en el rumbo que ha tomado la región del PM: libre comercio e integración energética plasmada en proyectos de interconexión física que podemos palpar en el Proyecto Mesoamérica. Esto ha servido para profundizar la incorporación de esta región a los circuitos de capital transnacional, de ahí la importancia de la descripción que se hace en este trabajo de los avances que ha habido en el área económica, en la que destaca la conectividad

tanto del transporte – a lo largo de la RICAM – y la energía – que está asentada en la generación y venta de electricidad así como de la construcción de un mercado regional que tiene como base la interconexión centroamericana para avanzar hacia la región que abarca el PM in direcciones norte y sur y consolidar a partir de aquí la integración en el rubro de las telecomunicaciones.

En el caso del gobierno mexicano, podemos detectar la importancia que ha tenido el Mecanismo de Tuxtla como plataforma política de un proyecto que sirve a los intereses económicos transnacionales y que ha sido persistente en el tiempo a pesar de los cambios en el nombre del brazo operativo, que pasó de PPP a PM.

A más de veinte años de distancia, los sectores en los que se hace énfasis siguen siendo los mismos y desde la llegada al poder de Enrique Peña Nieto podemos observar una clara convergencia entre lo más sustancial de todas las reformas que ha planteado, sobre todo en la energética y el rumbo que ha tomado el PM – las intenciones del SIEPAC son muy similares al discurso de la reforma energética en México. El resto de las reformas se refieren a la educación, las finanzas públicas (hacendaria), el sector financiero y el de telecomunicaciones.

REFERENCIAS

- AMEXID. Qué es el Proyecto Mesoamérica en Amexcid, sección: **Proyecto Mesoamérica**, marzo 6, 2013 (actualización), Disponible en: <<http://amexcid.gob.mx/index.php/ique-es-el-proyecto-mesoamerica>>. Consulta: noviembre de 2013.
- CAPDEPONT BALLINA, Jorge. Mesoamérica o el Proyecto Mesoamérica: la historia como pretexto. en **Liminar. Estudios Sociales y Humanísticos**, v. IX, num. 1, junio 2011, pp. 132-152, Centro de Estudios Superiores de México y Centroamérica, México, Disponible en: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=74522310010>>. Accedido: diciembre de 2013.
- INSTITUTO PARA LA INTEGRACIÓN DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. Países de la Alianza del Pacífico y de Centroamérica lideran las negociaciones comerciales de la región. en **Carta Mensual INTAL**, num. 202, junio de 2013, Disponible en: <<http://www10.iadb.org/intal/cartamensual/cartas/Articulo.aspx?Id=633e1dd6-d5c9-44c9-bd94-34337994a324>>. Consulta: diciembre de 2013.
- PICKARD WHITE, Miguel. El ABC de las ciudades rurales sustentables. en **Radio Zapatista**, mayo, 2012, Disponible en: <http://radiozapatista.org/pdf/ABC_CRS.pdf>. Accedido: enero de 2013.
- PROYECTO MESOAMÉRICA. Disponible en: <<http://www.proyectomesoamerica.org/>>. Accedido el día: 19 de abril de 2014.
- _____. México presenta Acuerdo de Yucatán en reunión anual del BID. en **Proyecto Mesoamérica**, sección: Noticias, El Salvador, actualización: marzo 19, 2012, Disponible en: <http://www.proyectomesoamerica.org/joomla/index.php?option=com_content&view=article&id=467&Itemid=85>. Consulta: enero de 2014.

SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES. **Proyecto de Integración y Desarrollo Mesoamérica**: Libro Blanco, Disponible en: <<http://www.sre.gob.mx/images/stories/doctransparencia/rdc/8lbn.pdf>>. Accedido: enero de 2014.

SELA. Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla. en **Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe**, sección: cumbres regionales, Disponible en: <<http://www.sela.org/view/index.asp?ms=258&pageMs=98093>>, <<http://www.sela.org/view/index.asp?ms=258&pageMs=98098>>, <<http://www.sela.org/view/index.asp?ms=258&pageMs=98099>>. Accedido: junio de 2013.

SOCIEDAD NACIONAL DE MINERÍA, PETRÓLEO Y ENERGÍA. Potencia instalada, efectiva y firme. en **Informe quincenal de la SNMPE**, Perú, num. 109, Octubre, Disponible en: <<http://www.snmpe.org.pe/informes-y-publicaciones-snmpe/informes-quincenales/sector-electrico/1922-potencia-instalada-efectiva-y-firme-publicado-octubre-2010.html>>. Accedido el día: 1 de abril de 2014.

Anexo: Proyecto Mesoamérica – áreas de trabajo

Ejes	Área	Proyectos en ejecución
Económico	<i>Transporte</i>	1. Red internacional de carreteras mesoamericanas (RICAM)
		2. Corredor Mesoamericano de la Integración (Corredor Pacífico)
		3. Cooperaciones técnicas para transporte carretero
		a) Análisis, estrategia e instrumentos para el mejoramiento de la logística de cargas y el comercio en Mesoamérica
	<i>Energía</i>	b) Observatorio Mesoamericano de Transporte de Carga y Logística
		c) Transporte sustentable y cambio climático
		d) Transporte marítimo de corta distancia
		1. Sistema de interconexión eléctrica de los países de América Central (SIEPAC)
		2. Mercado Eléctrico Regional (MER)
		3. Interconexión México-Guatemala
4. Interconexión Panamá-Colombia		
5. Programa Mesoamericano de Biocombustibles (PMB)		
<i>Telecomunicaciones</i>	6. Red Mesoamericana de Investigación y Desarrollo de Biocombustibles (RMIDB)	
	7. Eficiencia energética	
	a) Estrategia de iluminación eficiente en Centroamérica	
<i>Facilitación comercial y competitividad</i>	1. Autopista mesoamericana de la información (AMI)	
	1. Procedimiento Mesoamericano para el Tránsito Internacional de Mercancías (TIM)	
	2. Aumento de la competitividad / apoyo a las pymes	
	3. Sistema de Apoyo a la Gestión de Solicitudes de Patentes Mesoamericanas	
Social	<i>Salud</i>	4. Proyecto Mesoamericano de Fruticultura (PROMEFRUT)
		1. Sistema Mesoamericano de Salud Pública (SMSP)
	<i>Medio ambiente</i>	2. Iniciativa de Salud Mesoamérica 2015
		1. Estrategia Mesoamericana de Sustentabilidad Ambiental (EMSA)
		2. Tratamiento de aguas residuales para reúso productivo
	<i>Gestión del riesgo</i>	3. Limpieza de sitios contaminados
		1. Sistema mesoamericano de información territorial (SMIT)
<i>Vivienda</i>	1. Programa para el Desarrollo de Vivienda Social en Centroamérica	

Fuente: Proyecto Mesoamérica, “Áreas de trabajo” y “Proyectos en ejecución” en Proyecto Mesoamérica (en línea), El Salvador, actualización: abril 4, 2014, <<http://www.proyectomesoamerica.org/>>. Consulta: 18 de abril de 2014.



CONFLICTOS JURÍDICO-POLÍTICOS EN EL ACCESO Y GESTIÓN DE LOS ACUÍFEROS TRANSFRONTERIZOS EN LA FRONTERA MÉXICO-ESTADOS UNIDOS

GONZALO HATCH KURI

Universidad Nacional Autónoma de México
respaldoghk@gmail.com

RESUMO: Este artigo identifica a importância das águas subterrâneas transfronteiriças EUA–México, em relação ao vazio legal que prevalece na sua regulação, em diferentes escalas, envolvidas no gerenciamento e gestão dos mesmos e a importância da escassez de água na formação do discurso hegemônico multidimensional da segurança nacional no panorama da integração regional do Acordo de Livre Comércio da América do Norte (NAFTA). Embora a literatura seja abundante em águas de superfície transfronteiras, são muito poucas as abordagens, desde o campo da Geografia Política, para o estudo de aquíferos transfronteiriços em todo o mundo e, especialmente, para a fronteira dos Estados Unidos com o México. Nesse sentido, é importante para demonstrar que o acesso e a gestão desses recursos, um número de jogadores-chave, reúnem-se nos diferentes níveis de análise que afetam os esforços para criar um quadro mais amplo de cooperação bilateral onde o México tem um posicionamento chave em torno do acesso justo e razoável a esses recursos.

PALAVRAS- CHAVE: AQUÍFEROS TRANSFRONTEIRIÇOS, MÉXICO-ESTADOS UNIDOS, GEOGRAFIA POLÍTICA, NAFTA.

RESUMEN: Este artículo identifica la importancia del agua subterránea transfronteriza México-Estados Unidos, en relación con el vacío jurídico que predomina en su regulación en las diferentes escalas que intervienen en el manejo y extracción de la misma y el significado de la escasez hídrica en la configuración del discurso hegemónico de seguridad nacional multidimensional en el panorama de integración regional del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). Aunque la literatura es abundante sobre las aguas superficiales transfronterizas, son casi inexistentes los abordajes desde el campo de la Geografía Política, al estudio de los acuíferos transfronterizos en el mundo y en especialmente para la frontera México-Estados Unidos. En ese sentido, es importante evidenciar que en el acceso y gestión de dichos recursos, se conjugan una serie de actores clave en las distintas escalas de análisis que repercuten en los esfuerzos encaminados a la creación de un marco bilateral de cooperación más amplio, en el que está en juego el posicionamiento de México en torno al acceso equitativo y racional a dichos recursos.

PALABRAS-CLAVE: ACUÍFEROS TRANSFRONTERIZOS, FRONTERA MÉXICO-ESTADOS UNIDOS, GEOGRAFÍA POLÍTICA, TLCAN.

Artigo publicado em

DORFMAN, A.; SANCHEZ, C.I. P.; MORENO, S. Y. F. (Orgs.). *Planos Geoestratégicos, Migrações e Deslocamentos Forçados no Continente Americano*. Porto Alegre: Ed. Letra1; IGEO/UFRGS, 2014, p. 119-137.

ISBN 978-85-63800-11-4 [Impresso] ISBN 978-85-63800-14-5 [E-book]

INTRODUCCIÓN

Los asuntos relativos a los recursos hídricos de la frontera México-Estados Unidos siempre han estado presentes en la agenda de ambos países, siendo el agua superficial de la frontera, objeto de copiosos estudios que han derivado en tratados y en la creación de instituciones oficiales, que vigilan la normatividad y el cumplimiento de los acuerdos vigentes por ambos países en dicha materia. No obstante, el tema concerniente al uso, gestión y administración de los acuíferos transfronterizos, es reciente y ha sido objeto de menos investigaciones hasta la fecha.

Los flujos del agua subterránea que atraviesan la línea fronteriza entre México y los Estados Unidos son objeto de estudio muy recientemente; apenas Estados Unidos en el año 2006 sentó un precedente al aprobar una Ley federal para caracterizarlos científicamente, lo que supone un avance en el conocimiento más riguroso de los flujos de agua subterránea de esa región binacional. En ese sentido, la relevancia de este hecho obedece particularmente a dos situaciones, que muy a nuestro juicio, hicieron que el agua subterránea se convirtiera en un actor fundamental del problema.

El primer hecho es que las ciudades fronterizas asentadas junto a la línea divisoria de ambas naciones, dependen hasta en un 85% de su abastecimiento de agua potable de agua proveniente del subsuelo. Esta dependencia de los flujos de agua subterránea se visibiliza por el número de pozos (infraestructura hídrica) existentes en cada una de las ciudades binacionales¹ y por la capacidad de explotación que se tienen por pozo en relación a los litros que demanda por persona y por día cada una de estas ciudades.

El segundo hecho está relacionado con el discurso de la escasez. Por lo menos la mitad de la línea fronteriza entre México y los Estados Unidos (1500 km) se encuentra localizada en la zona tórrida o franja de los desiertos del mundo. Esta situación constituye, ya de facto, un elemento que potencializa la naturalización del discurso de la escasez hídrica. Aunado a ello, el elemento de la presión demográfica sobre el consumo irracional de los recursos naturales como el agua, hacen parecer que el problema sea en verdad una cuestión de tiempo. En Juárez-El Paso, el discurso del agotamiento del agua potable proveniente del subsuelo es un asunto que se viene discutiendo desde por lo menos hace cuatro décadas, sin que el agua hasta el momento se haya agotado. Eso sí, como intentaremos demostrar en el presente trabajo, el discurso de la escasez con un impacto escalar diferenciado, ha demostrado que tiene un impacto real en la política local, regional y binacional, logrando en momentos tensionar la relación entre México y los Estados Unidos.

¹ La frontera México-Estados Unidos es una de las mayores del mundo en extensión, por lo que son varias las ciudades binacionales las que se han configurado a lo largo de la misma. En este trabajo, nos vamos a referir concretamente solo a una de ellas, quizás la más importante por el número de habitantes que la compone: Ciudad Juárez, Chihuahua-El Paso, Texas-Las Cruces, Nuevo México, a esta conurbación se le conoce como Paso del Norte.

LA FÓRMULA TRADICIONAL: CRECIMIENTO DEMOGRÁFICO SOBRE CONSUMO DE RECURSOS NATURALES

Un antecedente importante que está relacionado con la importancia de la conurbación binacional de Paso del Norte a lo largo de toda la franja fronteriza México-Estados Unidos, es el peso de sus actividades económicas. Con la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) en el año de 1994, la frontera comenzó a experimentar un acelerado proceso de crecimiento demográfico y económico producto de la apertura comercial y de la oportunidad de nuevos empleos y nuevos negocios en la región.

No demoró mucho en experimentarse una especie de competencia entre los diversos espacios que componen la frontera dada su amplitud y como bien dice (HARVEY, 2007) la competencia entre territorios y lugares, propia del capitalismo moderno, configuró corredores económicos y de poder en pos del mejor aprovechamiento de las condiciones que ofrece el TLCAN en la frontera. La región de Paso del Norte se localiza en el corredor *Camino Real Economic Alliance* (GASCA ZAMORA, 2002) lo cual ha consolidado su presencia como punto nodal de la Industria Maquiladora de Exportación principalmente, sin dejar de lado otras actividades de vital importancia como la agricultura y los servicios.

En ese sentido, el crecimiento demográfico ha sido constante este fenómeno, sobre todo aquel que se registra de las últimas cinco décadas a la fecha en Paso del Norte (véase cuadro 1).

Como es visible, el crecimiento poblacional de la región, tuvo un aumento considerable en la década de los años sesenta, momentos en los que la industria

Cuadro 1: Crecimiento demográfico 1960-2030 en Paso del Norte

Año	Ciudad Juárez	El Paso, Tx.	Las Cruces, N.M.	Total
1960	262,119	276,687	29,387	568,193
1970	407,370	322,261	37,857	767,488
1980	649,275	425,259	43,377	1,117,911
1990	798,499	515,342	57,866	1,371,707
2000	1,210,817	649,121	73,465	1,933,403
2010	1,332,131	800,647	97,375	2,230,153
2020	2,199,841	928,129	122,493	3,250,463
2030	2,798,843	1,043,074	146,643	3,988,560
Tasa de Crecimiento anual 2000-2030 (Proyección)	4.5%	2.5%	2.8%	

Elaboración de Gonzalo H. Kury,

con base en los datos obtenidos por el INEGI, la Oficina del Censo de los Estados Unidos, la oficina estatal del censo de Nuevo México y la del estado de Texas.

maquiladora, se hizo presente, inicialmente en Juárez, detonando posteriormente, un efecto positivo de crecimiento económico en las otras dos ciudades (STERN, 2007, p. 99-138), (RAVELO, 2007, p. 217-240), (JUSIDMAN *et al*, 2007, p. 1-52). La proyección de crecimiento demográfico que prevén las autoridades, coincide con los análisis de los autores consultados (BUSTILLOS, 2009, p. 31-105), (CHÁVEZ, 2000, p. 2-24), (MITCHELL, 2008, p. 3). Por lo tanto, existen en la actualidad 2, 230,153 hab., y en un futuro inmediato habrá tres millones de habitantes, constituyendo la mayor región metropolitana de toda la franja fronteriza.

Los estudios señalan que el crecimiento demográfico de las últimas cuatro décadas, como producto de la industrialización es de 27% en promedio, pero las fuentes de abastecimiento van decreciendo hasta en un 12%, habiendo ya un déficit importante. Asimismo, el consumo por persona es desproporcionado, siendo que en la actualidad la Junta Municipal de Aguas y Saneamiento de Ciudad Juárez (JMAS) reporta que un juarense consume 334 litros al día, mientras que un paseño, según la agencia que administra el agua en El Paso (EPWU), alrededor de unos 589 litros al día. En Juárez, el espacio urbano se nutre en su totalidad por el Bolsón del Hueco, cifra que se traduce en casi 150 millones de metros cúbicos al día, mientras que en El Paso, el consumo se ha reducido paulatinamente llegando a 660 millones, como producto de un plan emergente que las autoridades han puesto en marcha, en vista de la sobreexplotación e inminente fin del Bolsón del Hueco pronosticado antes del 2030 (SALAS-PLATA, 2005), (2006), (CERVERA, 2007), (BUSTILLOS, 2009), (CHÁVEZ, 2000). El Paso ha diversificado su demanda², por el contrario, Ciudad Juárez y el gobierno mexicano, no han presentado un plan de acción para ello en vista de los problemas jurídicos y administrativos que esto representa.

La tercera fuente de abasto de la región es el Bolsón de la Mesilla/Conejos-Médanos, que prácticamente provee todo el líquido a Las Cruces, N.M., es un acuífero que aún tiene pocos pozos de explotación³, sobre todo del lado mexicano con apenas 23 pozos.

LA ESCASEZ HÍDRICA COMO CONSTRUCTO SOCIAL

Los estudios del agua abordan una interesante gama de problemas que evidencian que este tema se puede bifurcar a través de las dos clásicas miradas de la ciencia. Por una parte, están los estudios hídricos que asumen al agua como un objeto externo, es decir como algo que forma parte de la naturaleza y por lo tanto es factible de ser medible, cuantificable y maleable. Desde esa lectura parten los estudios

² En el año 2005 esa ciudad extrajo 50% del líquido demandado del Río Bravo, 20% del Bolsón del Hueco y 30% del Bolsón de la Mesilla, lo que significa una apuesta a la intensificación del uso de las aguas superficiales, pues todavía para el año 1995 apenas se utilizaba el 20% del agua del Río para consumo urbano y 60% del Bolsón del Hueco.

³ Los autores señalan que esta sería la fuente más prometedora y que supliría el fin del acuífero del Hueco, cuestión que ya está siendo atendida en El Paso, ya que provee el 30% actual de la demanda para la mancha urbana.

ingenieriles, los de las ciencias de la Tierra y otros tantos más que privilegian esta mirada tanto pragmática como técnica. Sin embargo, como el agua es un elemento natural y por ende también es parte vital del ciclo de la reproducción social, el agua emerge como un elemento de análisis en el que se materializan intereses, disputas y tensiones de corte social. Por lo tanto, la característica de su supuesta neutralidad por ser un elemento “propio” de la naturaleza, queda en cuestión cada vez que los problemas relacionados con el agua rebasan por mucho la visión de las ciencias experimentales e incorporan un importante número de elementos de análisis de carácter social que definen la complejidad de este elemento natural.

Es por ello que en este trabajo se recupera la importancia de la dimensión social del agua, en donde se conceptualiza a la misma como un producto social, sin soslayar la importancia de su dimensión física, la cual será siempre la misma de manera indiscutible, es decir H_2O . No obstante, esta fórmula química es resultante de ese ejercicio social y cognitivo de racionalizar la naturaleza, de apropiarse de ella, de otorgarle un valor de uso y un valor de cambio (SMITH, 2006). Esta especie de *segunda naturaleza* de la que habla Smith permite entender como el tema del agua es en su génesis un problema de índole social. Como afirma RUY MOREIRA, es una relación metabólica-seminal la que define la relación del ser humano con todos los elementos de la naturaleza, es decir, vamos a ella y la modificamos, la transformamos y en ese preciso instante también ella nos ha transformado a nosotros mismos (MOREIRA, 2012). Esta especie de “unidad orgánica” que hay entre el ser y la naturaleza, siguiendo la postura de Sánchez Vázquez (SÁNCHEZ VÁZQUEZ, 2003, p. 151), establece que ese movimiento dialéctico es el que permite rebasar la lectura positivista y tradicional de la naturaleza, que desde una concepción cartesiana, es posible definir a la naturaleza y al agua como elementos comprendidos fuera del cuerpo humano. Esta dicotomía entre el sujeto-objeto representa, como dice Hebert Marcuse, una interpretación de la naturaleza en términos de una metafísica pitagórico-platónica, una naturaleza matematizada que en la realidad científica aparece como una realidad de ideas (MARCUSE, 2013, p. 165).

Posicionar al agua como un constructo social, permite a su vez, reflexionar sobre su dinámica dentro de mecanismos más complejos como lo es la escasez. Esta última parece ser más una estrategia social enmarcada dentro del sistema capitalista, que propiamente un fenómeno natural sujeto a los vaivenes del ciclo del agua. Es por ello que conviene no olvidar que la tradicional lectura del maltusianismo regresa para sostener la idea de una catástrofe producto del consumo irracional y una presión demográfica inmensa sobre el agotamiento paulatino de los recursos naturales del mundo. La escasez leída de esta manera, facilita una serie de especulaciones destinadas a crear condiciones en las que elementos como el agua, se posicionen en el mercado como un objeto que se encuentra en proceso de extinción y por tanto, es necesario crear las condiciones para que ésta sea debidamente cuidada, distribuida

y repartida bajo el enfoque del mercado. Aquí el neomaltusianismo toma una fuerza mayor, toda vez que empata con la teoría liberal, es así como el sector privado toma partida y asume que el cuidado del agua en tiempos de escasez es un hecho crucial. Claramente, esta es la posición del Banco Mundial y otras instituciones que se han encargado de patrocinar los diversos Foros Mundiales del Agua efectuados desde hace ya más de una década en diversas partes del mundo (GARCÍA, 2008).

Lo interesante del discurso de la escasez es ver como éste se desdobra en distintos planos y escalas, adquiriendo matices diferenciados en cada uno de los lugares en los que se reproduce el mismo. No obstante, las implicaciones son claras: se refuerzan discursos tales como el de la crisis medioambiental, el de la seguridad nacional (ahora también en una vertiente muy variada como la seguridad multidimensional), y desde luego, el del propio neomaltusianismo.

AGUAS SUBTERRÁNEAS Y ESCASEZ

Ciertamente, el agua superficial localizada en los ríos, lagos, lagunas, embalses, entre otros, representa a la vista de la mayoría de todos, la disponibilidad de agua que está presente en determinado lugar para su uso. Esto es muy común en lugares que se caracterizan por ser, por ejemplo desérticos, en los que se piensa de facto que en función de sus condiciones orográficas, climáticas y vegetales se configurarán las condiciones necesarias para la presencia de agua en cantidades abundantes y en condiciones de superficialidad o todo lo contrario, tal como sucede en los desiertos. Sin embargo, los datos disponibles que han producido de forma reciente los hidrogeólogos señalan que de toda el agua continental disponible el 99% es subterránea, mientras que el restante 1% es superficial (RIVERA, 2008, p. 79) Desde este punto de vista, el agua subterránea entonces estaría representando una gran cantidad de agua que incluso supera al agua superficial en términos de agua disponible para usar.

El problema principal con el conocimiento científico y riguroso del agua subterránea es que ésta no es posible de observar, medir y cuantificar a simple vista, debido a su localización dentro del sustrato rocoso⁴, lo que dificulta en términos prácticos su conocimiento efectivo. El agua subterránea solo es visible en la medida en que se perforan los pozos artesianos para la extracción de la misma y por ende éstos constituyen uno de los principales accesos y herramientas al conocimiento de la dinámica física del agua subterránea.

Los estudios científicos relacionados al conocimiento del agua subterránea son recientes y están asociados al conocimiento del ciclo del agua, es decir del movimiento del agua en la naturaleza, el cual fue prácticamente institucionalizado

⁴ En el imaginario colectivo, pero también dentro de la formulación de las políticas oficiales hídricas de los países, el agua subterránea se encuentra dentro de un bolsón o acuífero, es decir una especie de bolsa de agua. Sin embargo, las recientes exploraciones de los hidrogeólogos señalan que el agua se encuentra dispersa dentro de las porosidades de los sustratos rocosos del subsuelo, que dependiendo de su grado de porosidad, es la cantidad de agua contenida por el mismo.

por el estadounidense E. Horton a inicios del siglo pasado (LINTON, 2010). La institucionalización del ciclo del agua como una de las explicaciones más elocuentes del movimiento del agua en la naturaleza, sirvió para que el Estado pudiera planear de una manera más eficaz la política hídrica del país. En ese sentido, el agua subterránea apareció como una de las fases del ciclo, en la que el agua se almacena en el subsuelo en una especie de bolsa o bolsón, caminando a la par hacia el mar. En esa tesitura, la cuantificación de la escorrentía del agua por medio del efecto de la gravedad hasta su trayectoria a los océanos es un asunto que compete a la hidrología, pero lo relacionado a la infiltración y descarga del agua en el subsuelo es algo propio de la hidrogeología. Ambas ciencias, incluyendo a las atmosféricas, entienden que el ciclo del agua tiene una base territorial de corte geomorfológica denominada “Cuenca”. A la cuenca se le define por lo tanto de la siguiente manera, “son los espacios terrestres que dentro del ciclo hidrológico captan y concentran la oferta del agua que proviene de las precipitaciones” (DOUROJEANNI *et al.*, 2003), este recorte espacial parte de las características físicas de la superficie terrestre que se conjugan para cumplir con el proceso de circulación del agua gracias al efecto de gravedad, lo que demuestra que el ciclo del agua es un hecho. En ese sentido, se considera al agua subterránea y los acuíferos como una parte implicada dentro del sistema de escorrentía del agua.

El problema con esta definición de la cuenca y su institucionalización, es que usar un recorte de la superficie terrestre partiendo únicamente de delimitaciones “naturales”, conlleva el desconocer el peso que ejercen otros factores u elementos de carácter social en la administración eficaz del agua. La política común tanto en México como en Estados Unidos es el reconocimiento de la Cuenca como la unidad territorial máxima de gestión integral del agua y su impacto en la sociedad. No obstante, la producción del espacio urbano no respeta los límites de la naturaleza y los problemas del agua, entonces rebasan por mucho los límites de los recortes de los parteaguas de las cuencas. Este problema se revela continuamente en el caso de las cuencas transfronterizas, en donde una línea fronteriza internacional atraviesa una o varias cuencas y el problema del agua adquiere una complejidad mucho más importante, como es el caso de la Cuenca del Río Bravo/Río Grande en la mitad de la de frontera México-Estados Unidos.

Sin embargo las ciencias hídricas han avanzado en el estudio de la dinámica física del agua, sobre todo la superficial, y lo que ha puesto en evidencia la importancia de apresurar el conocimiento de las aguas subterráneas es, precisamente, que éstas cada día son protagonistas sociales de importantes conflictos por su acceso, gestión y uso. De facto, es el espacio urbano el que les ha otorgado ese nivel de importancia, pues no solo es el medio intensivo que se hace de las mismas en el medio rural, sino que cada día ocupan un papel más preponderante para la reproducción de la vida social en las ciudades.

Uno de los problemas centrales del conocimiento de las aguas subterráneas, reside en conocer rigurosamente su sistema de movimiento y su delimitación espacio-temporal. Esto es una situación ya analizada y estudiada desde hace mucho tiempo para el caso de las aguas superficiales, pero no para las subterráneas, siendo solo los pozos artesianos uno de los accesos para conocer este tipo de datos. Por ello, es fácil confundir y señalar que los límites de las cuencas son los mismos para las aguas subterráneas, incluso en el mismo movimiento del agua tanto superficial como la contraria. En ese sentido, si una cuenca demuestra a través del Balance Hídrico que es deficitaria, entonces por ende el agua subterránea también lo es. Este es un grave error que deberá de ser subsanado en el conocimiento más exacto y riguroso de las aguas subterráneas. En ese sentido, la escasez alcanza a este cuerpo de agua poco conocido en la actualidad.

Pero sin querer profundizar en ese punto, conviene señalar que en el caso de las aguas subterráneas transfronterizas entre México y Estados Unidos existe el problema del discernimiento real del número de acuíferos existentes y el sistema de flujos que definen el límite o movimiento de cada uno de ellos, cuestión que se abordará más adelante.

EL USO POLÍTICO DE LA ESCASEZ DEL AGUA SUBTERRÁNEA EN PASO DEL NORTE: LOS ANTECEDENTES

El peso de la Industria Maquiladora de Exportación en Paso del Norte es innegable. El crecimiento urbano y la producción espacial de esta conurbación binacional ha estado ligado, en las últimas dos décadas, fundamentalmente a este fenómeno. Resalta en esa tesitura por su impacto socioespacial en el uso político del agua y de la escasez como una producción social el caso de la puesta en marcha del complejo industrial binacional de San Jerónimo-Santa Teresa (HATCH, 2011) el cual enmarca las luchas regionales de poder entre las clases dominantes de esta región para potencializar proyectos binacionales de alto impacto, como lo ha sido este primer clúster industrial maquilador de tercera generación entre Ciudad Juárez, Chihuahua y Santa Teresa, Nuevo México y que en la realidad viene a materializar el just in time tan anhelado por el capitalismo transnacional. Tan solo la producción espacial del proyecto ha garantizado la existencia de un capital hídrico que está haciendo viable su materialización en una extensión de 20 mil hectáreas, la cual es aproximada a la actual mancha urbana que ocupa únicamente Ciudad Juárez en su totalidad. Hay que resaltar que es el agua subterránea transfronteriza la que permite la existencia de estos proyectos y otros más, sin ese líquido sería imposible hacerlo, toda vez que como ya se ha dicho anteriormente, la región depende de un 80% de agua subterránea.

El clúster industrial de San Jerónimo remonta sus orígenes a la apertura del cruce fronterizo que lleva su mismo nombre en la última década del siglo pasado.

Precisamente, existe una versión no confirmada de su apertura (HATCH, 2011) en la que el entonces Presidente de México, Carlos Salinas de Gortari, permitió la apertura del lado mexicano, gracias al voto favorable para la firma del TLCAN de los senadores republicados por Nuevo México de aquel entonces. Su puesta en marcha no ha sido un proceso fácil, porque en diversos momentos los grupos de poder de la región, que a su vez conforman la clase política local, han terminado confrontados porque los intereses no siempre han coincidido.

Destacó por su importancia uno de estos conflictos de poder que tensionaron las redes locales y a la sociedad civil misma. En este conflicto la supuesta escasez del agua jugó un papel preponderante para mover las instituciones del Estado y así evitar continuar con el proyecto industrial en el área de San Jerónimo. El *Frente Ciudadano Por Juárez*⁵, fue un movimiento social apadrinado por empresarios y políticos locales en contra del proyecto industrial del San Jerónimo en el año 2006 y que hizo frente al grupo de poder que operaba a través de la alcaldía de Ciudad Juárez, la cual a su vez fue la responsable de diseñar el programa urbano de impacto para aquella área industrial, este programa se le conoce como “Plan Parcial de Desarrollo Urbano” (PPDUS). Este documento fue el instrumento legal que permitió la materialización del proyecto industrial binacional y que una vez aprobado permitía efectuar todos los cambios necesarios, traducidos por ejemplo, en la construcción de infraestructura inmediata y necesaria para su puesta en marcha, es por ello que los empresarios y la sociedad civil que no se sentía identificada o no tenía intereses en el proyecto veía en este instrumento gubernamental el aval final para el mismo.

Para posicionarse como bloque de resistencia y evitar el avance de la materialización del proyecto, el *Frente* acudió a diversos mecanismos institucionales y jurídicos, uno de ellos es el referéndum. El referéndum fue una de las formas legales en que se trató de impugnar la legalidad del PPDUS, utilizando de esta forma, los argumentos en contra para sustentar la petición del mismo, entre los que destacan los siguientes:

1– El impacto negativo que habría de tener el crecimiento irresponsable de la mancha urbana (...) hacia la zona conocida como “San Jerónimo”, (...) mermando el presupuesto necesario para la Ciudad, la prestación de los servicios públicos a cargo del municipio.

2 – Indefinición de la factibilidad del agua. Actualmente no existe una definición clara por las dependencias responsables como JMAS y CONAGUA⁶, respecto a la

⁵ Este bloque de resistencia civil, según la propaganda que entregaron en los momentos de la movilización social por la ciudad (marzo, 2006), así como el oficio no. IEE/REF/1/2006, con fecha del 8 de mayo de 2006, que hizo público el Instituto Electoral del Estado de Chihuahua, señala que *Frente Ciudadano por Juárez*, es una organización de la sociedad civil, en la que participan más de 40 organizaciones no gubernamentales. Destaca, una de ellas, que por su grado de relevancia analizaremos más adelante, Plan Estratégico de Juárez, así como nombres, tales como el de Hernán Ortiz y Hugo Almada.

⁶ Junta Municipal de Aguas y Saneamiento de Ciudad Juárez (JMAS). Comisión Nacional del Agua (CONAGUA).

versión de si el agua es potable o no; se plantea que la calidad del agua del bolsón de Conejos Médanos no es para consumo humano, en cambio existe otra versión contraria de que en ciertas localizaciones del Bolsón y a diferentes profundidades el agua si es utilizable. Cualesquiera de las (sic) dos versiones anteriores resultará en un costo muy alto para la ciudad el llevar el agua potable a nuevos centros de desarrollo.⁷

El segundo argumento relacionado con el agua fue el elemento más importante de la campaña en contra del proyecto, pues se usó entre la población para infundir miedo e incertidumbre utilizando ejemplos comparativos con la situación que prevalecen en algunas áreas de la Zona Metropolitana del Valle de México. Así, en la propaganda que llegaba a manos de la población, se podía leer lo siguiente:

Cada año somos en Juárez cincuenta mil personas más (veinte mil nacimientos y 30 mil inmigrantes). A ese paso, en veinte años vamos a ser, según los expertos en demografía, dos veces más habitantes que ahora. Por eso Juárez necesita ya el agua de Conejos Médanos.

¿Le han cortado alguna vez el agua? Imagínese como viven miles, por ejemplo, en la Ciudad de México donde hay zonas donde el agua llega apenas una o dos horas durante la madrugada. Si nos descuidamos, al rato vamos a estar igual o peor.

Este fue un argumento de mucho peso, siendo que algunas colonias, sobre todo aquellas de reciente creación en Ciudad Juárez (lado mexicano) carecen de los servicios mínimos de infraestructura, tales como el abasto de agua. Sin embargo, en el fondo de este asunto, podría ser que exista el interés de algunos empresarios (que ofrecieron su apoyo al movimiento de resistencia) por comercializar o gestionar este líquido para su distribución, tanto en la mancha urbana existente, como en San Jerónimo, como podría ser el caso de la Coca-Cola, que es una compañía que con algunas filiales en México, que ya opera dicho servicio.

Frente Ciudadano por Juárez, promovió el referéndum abrogatorio del PPDUS, ante el Instituto Electoral del Estado de Chihuahua (IEECH), utilizando éstos y otros argumentos como hemos visto, para ello tuvo que cumplir con cada uno de los requisitos establecidos por la ley. Uno de ellos, es que para promover un referéndum, tienen que solicitar esta petición cuando menos, el 4% de los ciudadanos empadronados ante el Instituto Federal Electoral (IFE)⁸, lo cual representó en su momento, una tarea mayor en la recolección de firmas y claves de elector, por toda la ciudad, con la finalidad de anexarlas en la solicitud.

⁷ Estos argumentos se extrajeron del documento que ingresó el *Frente Ciudadano Por Juárez*, por medio de sus abogados, para solicitar el referéndum abrogatorio del PPDUS ante el Instituto Electoral del Estado de Chihuahua, con fecha del 25 de abril del 2006.

⁸ En el artículo 253 de Ley Electoral de Chihuahua refiere este requisito así: “el porcentaje requerido será de por lo menos el cuatro por ciento del total de los electores del Estado o del municipio, según sea el caso. En ambos supuestos, los promoventes designarán a las personas que los representen en común.

Según, la información vertida en dicho documento que los demandantes presentaron, se entregaron 54 306 firmas con su respectiva clave de credencial de elector. Si la cifra de ciudadanos inscritos en el padrón electoral, según el IFE, ascendía a 975 242 empadronados el día 24 de abril de 2006, esta cantidad de firmas entregadas, representaba mucho más que la mínimamente requerida. No obstante, la solicitud de referéndum fue declarada como improcedente por parte del IEECCH, según la resolución emitida el día 8 de mayo del mismo año, con el número IEE/REF/1/2006, la cual es de consulta pública. Entre las razones que destacan, precisamente, destaca la negativa de las firmas presentadas⁹, es decir, la Asamblea General de esta institución, en apego a sus atribuciones y facultades legales, mandó a verificar que todas las firmas presentadas fueran ciertas y correctas, junto con la clave del elector, al IFE. Esta última dependencia, según el oficio JLE-RFE/84/2006 con fecha del 8 de mayo del 2008, hace del conocimiento al IEECH, que de las 54 308 firmas presentadas, solamente 36 373 coincidieron con nombre y clave de elector, o que correspondía a un 3.72% de las firmas totales entregadas. Este fue entonces, el punto por el que se declaró improcedente el referéndum abrogatorio.

Lo ilustrativo de este caso para los fines del presente trabajo es que demuestra como a una escala local, el uso político que se le otorga al agua es de alto impacto. Incluso rebasa lo local y se vincula la escasez del agua con problemas de grandes megalópolis como la Ciudad de México a más de 1300 km de distancia de este espacio fronterizo. Por otra parte el discurso de la escasez, es decir del agua que está por “desaparecer” fue de una fuerza muy amplia como para articular una resistencia significativa al proyecto industrial del San Jerónimo. Cabe mencionar que dentro de los promotores e interesados en la consolidación de San Jerónimo están los exsenadores por Nuevo México, Jeff Bingaman y Peter Domenici, lo que supondría en el fondo que el agua extraída del subsuelo para San Jerónimo, dentro del colectivo imaginario, sería una especie de despojo toda vez que le estarían quitando a Ciudad Juárez su agua para llevarla directamente a los intereses maquiladores de los estadounidenses transnacionales. Esa fue la lectura y así se maniató y utilizó en esta campaña local.

LA PRODUCCIÓN DE ESCALAS

David Harvey en *Espacios de Esperanza* reflexiona sobre la producción de escalas y la importancia que éstas tienen en la definición de la vida política, económica, cultural y social. Su análisis se encamina sobre los tipos de efecto que pudieran tener las diversas producciones de escalas en lo referente a la naturaleza y el hombre, esto porque parece que la mayoría de las veces ambas se cruzan. Pero también entiende que las escalas, por más elementales que sean hasta las continentales, por citar un

⁹ Por esta razón, no abundamos en los otros requisitos que establece la ley para poner en marcha este mecanismo de participación ciudadana.

ejemplo, se entrecruzan y existe una íntima relación entre todas ellas. Dice así “lo que parece significativo o tiene sentido en una escala no tiene porqué registrarse automáticamente en otra (escala) ... sabemos que lo que sucede en una escala no puede entenderse fuera de las relaciones articuladas que existen en la jerarquía de escalas” (HARVEY, 2012, p. 95).

Esto es importante, sobre todo en lo que se refiere a la producción del discurso de la escasez del agua y su impacto en el mundo. Como ya advertimos anteriormente, este discurso ha venido resonando desde la esfera de algunos órganos supranacionales hasta impactar a escalas locales como la de Paso del Norte. En esa escala de lo macro a lo micro, parecería que se pierden escalas intermedias que también son de importancia estratégica. El recorte del Estado-nación, que a su vez es una escala muy importante, parece que pierde peso, pero en realidad no es así. Paso del Norte es una región binacional que además de estar compuesta por dos naciones, también están presentes tres entidades federativas distintitas, esto supone que gran parte de sus problemas son complejos, porque están involucradas una serie de escalas políticas que no tienen todas por qué ser del todo compatibles. El caso de la producción de la escasez del agua lo demuestra de esa manera.

LOS CONFLICTOS BINACIONALES POR EL ACCESO AL AGUA SUBTERRÁNEA

Como ha sido evidente la oferta y la demanda de agua potable para todos los usuarios demandantes de Paso del Norte depende en más del 80% de los flujos locales de agua subterránea. Ambas ciudades desde que asumieron el proceso de industrialización regional, en la década de los años cuarenta del siglo pasado diversificaron sus fuentes de abasto hídricas, destinando gracias a los acuerdos propios internos y regionales, el uso del Río Bravo al sector agrícola e iniciando perforaciones paulatinas en el subsuelo que fueron garantizando el crecimiento espacial de la región y su potencial económico actual (EARL & CZERNIAK, 1996).

Con la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte en 1994, ha quedado evidenciado el fortalecimiento de las relaciones bilaterales entre México y los Estados Unidos de América a través de diversos mecanismos tales como la creación de instituciones descentralizadas e independientes que regulan, aconsejan y median entre los países miembros. Este es el caso, por ejemplo para la frontera norte de México y sur de Estados Unidos, de instituciones como la Comisión de Cooperación Ecológica Fronteriza (COCEF) y el Banco de Desarrollo de América del Norte (NADBANK), que son entidades destinadas a mejorar las condiciones sociales y medioambientales de dicha frontera a través de proyectos concretos destinados para ello¹⁰.

¹⁰ Se mencionan ambas instituciones derivadas del TLCAN/NAFTA porque han certificado y patrocinado con recursos públicos y privados importantes proyectos en materia de saneamiento, tratamiento, infraestructura del sistema de

Pero en el caso de las aguas subterráneas transfronterizas en la frontera México-Estados Unidos, es posible afirmar que existe hasta la fecha un vacío legal que no está regulando directamente el acceso, uso y administración de las mismas. Es importante mencionar que a nivel regional, el único instrumento que intenta regular el acceso a las aguas subterráneas transfronterizas es el acta 242, emitida el 30 de Agosto de 1973, por la Comisión Internacional de Límites y Aguas entre México y los Estados Unidos (CILA/IBWC), es el primer antecedente en materia de regulación, uso y administración de los acuíferos transfronterizos localizados en esa frontera, que a la letra dice:

5. Mientras se llega a la celebración por los gobiernos de México y los Estados Unidos de un convenio de alcance general sobre aguas subterráneas en las áreas fronterizas, cada país limitará el bombeo de las aguas subterráneas en su propio territorio, dentro de los 8 km (5 millas) de la línea divisoria entre Sonora y Arizona y cerca de San Luis, a 197 358 000 m³.
6. A fin de evitar problemas futuros, México y los Estados Unidos se consultarán recíprocamente antes de emprender, en el área fronteriza de sus respectivos territorios, cualquier nuevo desarrollo de aguas superficiales o de aguas subterráneas, o de emprender modificaciones substanciales de sus desarrollos actuales, que pudieran afectar adversamente al otro país (CILA, ACTA 242, 1973).

En ese sentido, el acuerdo faltante al que hace referencia dicha Acta aún no se ha efectuado hasta la fecha, lo que sugiere que puede surgir en cualquier momento, una serie de tensiones que pongan en entredicho la buena relación diplomática que existe entre ambas naciones. Cabe destacar que en el tema del agua transfronteriza, el papel que ha efectuado la Comisión Internacional de Límites y Aguas (CILA) ha sido siempre de carácter técnico e ingenieril, lo cual no significa restar mérito alguno por ello, sino que por el contrario es posible afirmar, incluso, lo parcialmente exitosos que han sido los acuerdos en materia de acceso, uso y administración de las aguas superficiales transfronterizas por mediación de la institución, pero este no es el caso de las aguas subterráneas transfronterizas.

El proceso socioespacial de crecimiento urbano ha puesto en evidencia la alta dependencia que tienen las ciudades fronterizas en materia de agua subterránea. En el caso de la región de Paso del Norte, las instituciones locales administradoras del agua¹¹, han producido documentos y diagnósticos sobre la demanda existente en la

distribución de agua potable en algunas ciudades fronterizas del norte de México y sur de Estados Unidos. En la mayoría de los casos son proyectos que han sido impulsados por las agencias locales administradoras del agua, y otros pocos por particulares, pero hay que destacar que ninguno de ellos hasta el momento trata sobre el acceso, uso o mejor administración de los pozos locales de agua subterránea o en su caso del conocimiento de los mismos. Véase directamente el sitio web oficial de la COCEF: <<http://www.cocof.org/espanol/index.html>>

¹¹ En Ciudad Juárez, la Junta Municipal de Aguas y Saneamiento; en El Paso, El Paso Water Utilities, y en el Estado de Nuevo México la oficina del Ingeniero en Jefe del Departamento de Aguas.

actualidad de agua potable que requiere la región para todos los sectores consumidores de la misma. Sin embargo, como señalan los académicos no existe una suficiente metodología científica definida que permita dar cuenta de la dimensión total de la complejidad del problema. (CHÁVEZ, 2000; HUME, 2000; MUMME, 2000; BIXBY, S/F).

Esto refuerza el argumento de la poca oferta de estudios fronterizos relativos a las aguas subterráneas transfronterizas, toda vez que daría la impresión de ser un líquido que no es fácil de observar a simple vista – como es el caso de todos los cuerpos hídricos superficiales –, parece que su presencia e importancia está dada en función únicamente del número de pozos naturales y artificiales que la alumbran. Si a esto se suma las características de los marcos jurídicos locales que intentan regular el agua subterránea, el estudio de caso cobra dimensiones diferenciadas.

Tres entidades federativas distintas conforman la región de Paso del Norte (Chihuahua, Texas y Nuevo México) y por lo tanto, son tres los marcos regulatorios diferentes entre sí que regulan el acceso a las aguas subterráneas, lo que revela a su vez las diferencias legales y administrativas, en esta escala local, en torno a la gestión del elemento agua (P.H.I., UNESCO, 2008, p. 10-24; CHÁVEZ, 2000, p. 241-242). En la Unión Americana, los estados regulan el derecho al uso de las aguas subterráneas mediante la aplicación de leyes, reglamentos estatales o precedentes judiciales que están regidos bajo la doctrina del “Common Law”¹². En Texas, predomina la “regla de la propiedad absoluta”¹³, lo que permite que las aguas subterráneas se consideran parte de la tierra de la que se es propietario. Sin embargo, en Nuevo México, esto no es aplicable, debido a que rige otra ley denominada de “apropiación anterior”¹⁴, el derecho al agua subterránea, pasa primeramente por una concesión estatal. En México, se carece de una herramienta jurídica semejante a las mencionadas, en la que las entidades federativas sean las que se encarguen de regular el acceso, el uso y administración de las aguas subterráneas¹⁵, es la Ley de Aguas Nacionales y su reglamento (abril 2004), las que señalan explícitamente que los acuíferos podrán ser libremente alumbrados mediante obras artificiales hechas por el Ejecutivo Federal¹⁶.

Evidentemente, existe una contraposición de escalas de análisis al momento de plantear dicha problemática, pues los vacíos jurídicos existentes, no solamente se limitan a una escala local, sino que en el ámbito nacional, señala (GONZÁLEZ, 2005,

¹² Un sistema que se basa más en la jurisprudencia como fuente del derecho, que en las mismas leyes. Así, cada entidad sigue esta doctrina, aplicándola de diferente forma, con características propias.

¹³ Significa que el derecho al uso del agua que tiene el propietario de la tierra suprayacente es ilimitado.

¹⁴ Es un régimen legal especial sobre zonas críticas en que pueden prohibirse nuevos bombeos y los existentes pueden restringirse para preservar un volumen aceptable de aguas subterráneas.

¹⁵ Cabría recordar que éstas son propiedad de la Nación, según el párrafo 5° del Artículo 27 Constitucional (1917).

¹⁶ En efecto, también es muy importante anotar, que es la Comisión Nacional del Agua (CNA) quien tipifica los mantos acuíferos, diferenciando de aquellos que se encuentran entre dos entidades federativas y aquellos que son interregionales, -es este el caso de los transfronterizos-, los cuales a su vez son competencia del nivel central a diferencia de los primeros, que lo son a nivel regional.

p. 237-246), existen también asimetrías legales que impiden constitucionalmente a México firmar o convenir tratados entre entidades federativas y otros estados o potencias extranjeras (Artículo 117)¹⁷.

Esta supersposición de escalas de análisis complejiza la temática, pero en el fondo la constante continua siendo la carencia de un conocimiento riguroso y científico que permita dilucidar con una argumentación de mayor calidad y trascendencia el problema que atañe a la regulación y el acceso de las aguas subterráneas transfronterizas. Cabe mencionar la existencia de iniciativas anteriores para profundizar en el conocimiento de la dinámica de las aguas subterráneas transfronterizas, no hay que olvidar el intento de Robert D. Hayton y Albert E. Utton por crear el Ante proyecto del *Tratado de Bellagio* para regular el acceso, uso y apropiación de este líquido entre los países fronterizos (HAYTON & UTTON, 1992), pero que no se materializó¹⁸ hasta el momento por la complejidad de cada una de las fronteras políticas de las naciones que componen el mundo actual. El caso de Paso del Norte, ayudó a inspirar dicho modelo fallido, lo cual no significa que sea desechable en su totalidad, sino que requiere de una nueva revisión más profunda que recupere lo más significativo del anteproyecto y constituya a su vez el nuevo edificio de un nuevo anteproyecto de este tipo.

La problemática local se complejiza porque predomina un conocimiento que además especula en la producción, por ejemplo, cartográfica de los flujos subterráneos transfronterizos de la región (véase la figura 1), el autor de la figura no especifica cuál fue la metodología que empleó para hacer la delimitación allí graficada de los acuíferos en cuestión, por ejemplo. Tampoco existe una rigurosidad en el término utilizado ¿qué se debe entender por “acuífero”? En ese sentido, la Comisión Nacional del Agua facultada legalmente para encargarse del conocimiento y alumbramiento de las aguas subterráneas ha producido para la región de Ciudad Juárez y en realidad para casi toda la frontera norte- estudios de caracterización hidrogeológica de los acuíferos transfronterizos¹⁹ en cuestión (Bolsón del Hueco y el Bolsón de Conejos-Médanos) en los cuales destaca una cartografía de los bolsones interesante, pero a su vez incompleta²⁰ dado que es ampliamente cuestionable el hecho de los “acuíferos”

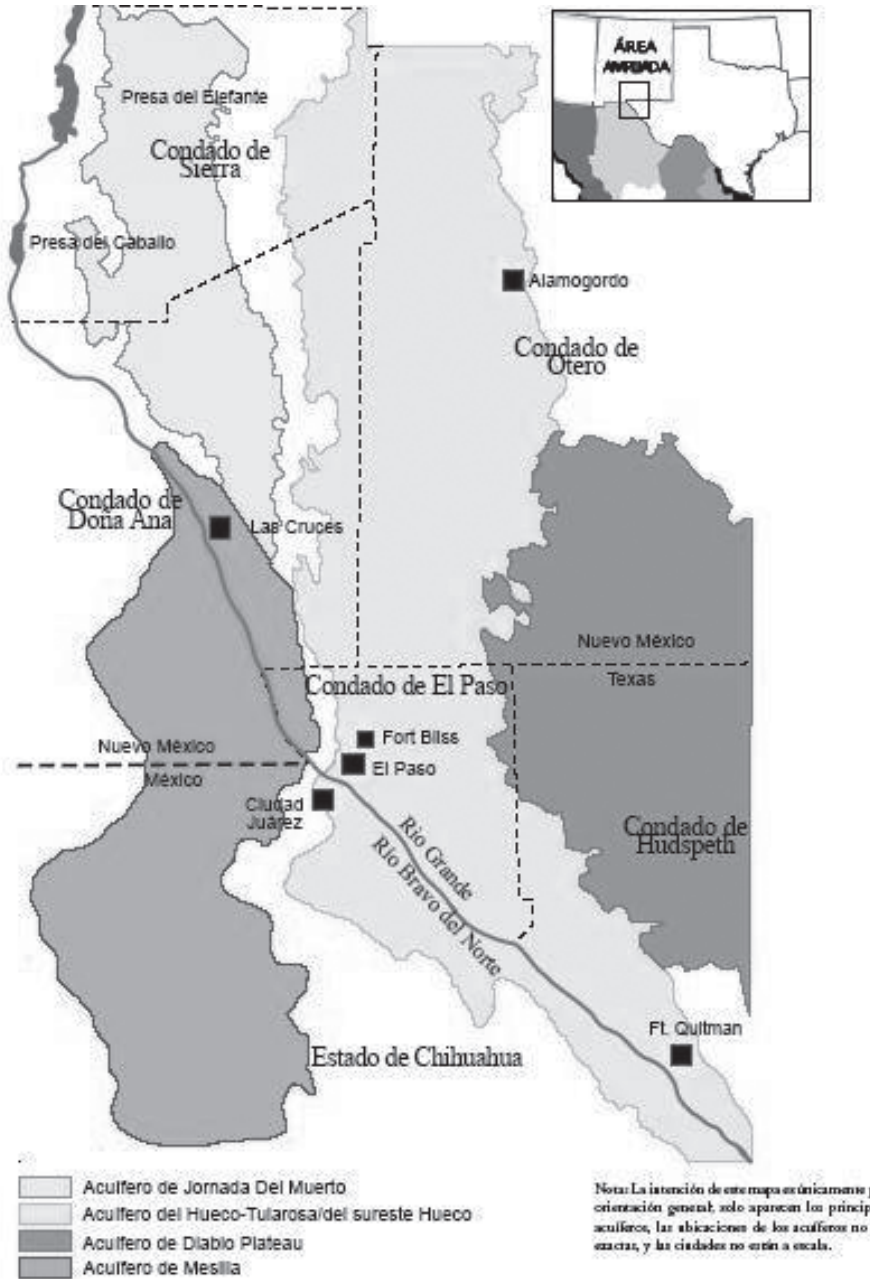
¹⁷ Esto contrasta, con las facultades que el Congreso Federal Norteamericano puede permitir que un estado de ese país, pueda celebrar acuerdos internacionales, previa autorización del congreso, tal y como se ha efectuado ya, en temas de agua, entre los estados colindantes con Canadá.

¹⁸ El anteproyecto de tratado no se terminó de concretizar debido a la complejidad del tema. Sin embargo, existe en Europa un tratado importante en materia de acuíferos transfronterizos que es el Acuerdo del Acuífero Franco-Suizo Genovés y que podría sentar un antecedente importante en la regulación en el acceso a las aguas subterráneas transfronterizas. Véase www.internationalwaterlaw.org/RegionnalDocs/Franco-Swiss-Aquifer.htm

¹⁹ C.N.A. (2009) Determinación de la disponibilidad de agua en el acuífero 0823 Conejos-Médanos, Estado de Chihuahua, C.N.A., Gerencia de Aguas Subterráneas, México, D.F., p. 1-30;

²⁰ Véase la cartografía que generó la CONAGUA en el documento C.N.A. (2009) Determinación de la disponibilidad de agua en el acuífero 0823 Conejos-Médanos, Estado de Chihuahua, C.N.A., Gerencia de Aguas Subterráneas, México, D.F., p. 1-30.

Figura 1: Acuíferos de la región



Fuente: Junta Municipal de Aguas y Saneamiento de Ciudad Juárez

<<http://www.jmasjuarez.com>>

acaben su formación hidrogeológica exactamente debajo de la línea fronteriza que separa ambas naciones.

Este hecho, pasa a convertirse también en un elemento que podría reforzar la idea de la poca importancia que tiene el conocimiento de las aguas subterráneas transfronterizas para el Estado mexicano. A todas luces, este líquido es cada día un elemento estratégico para la supervivencia de las grandes conurbaciones fronterizas que permite reproducir su existencia en todos los términos y ámbitos que las definen. Esta situación, ya es ampliamente conocida en los Estados Unidos de América. En el trabajo de campo realizado en los meses de octubre y noviembre de 2009 en Nuevo México, se identificaron las causas que condujeron a que los, ahora exsenadores, por ese estado de la Unión Americana, impulsaran la creación de una Ley Federal en el año 2006 para el conocimiento científico y riguroso de los acuíferos transfronterizos del sur de ese país (U.S. CONGRESS 109TH, 2006). La creación de esta Ley dotó de 50 millones dólares al Servicio Geológico estadounidense, para que en el año de 2016 presentará los resultados y conclusiones finales relativas al conocimiento de los sistemas de agua subterránea de la región fronteriza.

En México, esta situación parece que pasa inadvertida hasta el momento pues no hay un claro interés en profundizar en el conocimiento de los sistemas de flujo de agua subterránea que alimentan de agua potable a todas las ciudades del país en un menor o mayor rango (SCHMIDT & HATCH KURI, 2012). Un sector importante de hidrólogos hacen una crítica a la deficiencia del concepto del Cuenca hídrica para entender en realidad el movimiento hidrogeológico de los sistemas de flujo de las aguas subterráneas propuestas por THÓT (1999) desde hace más de un lustro. Estas cuestiones sí son tomadas en cuenta desde la dinámica del conocimiento producido por las ciencias sociales, podrían significar y reforzar la idea, por ejemplo, de la gobernabilidad de las aguas subterráneas transfronterizas y su importancia en el ejercicio de la seguridad hídrica que reclama la sociedad mexicana.

Cabe preguntarse entonces, ¿Qué finalidad conlleva el hecho de la creación de una Ley Federal estadounidense que permitirá un conocimiento más profundo – a corto plazo – de los flujos subterráneos transfronterizos? En ese sentido, también es importante definir cómo Estados Unidos de América construye su idea de seguridad hídrica en la frontera y las implicaciones que este ejercicio puede tener en la relación diplomática con México.

Para terminar de problematizar, conviene decir que el concepto de seguridad hídrica y medio ambiental lleva a repensar también lo fronterizo. En este caso de estudio, la frontera también adquiere un nuevo significado en términos de la importancia que tiene el agua subterránea, es por ello que debería también repensarse la conveniencia de proponer un nuevo concepto más amplio e interdisciplinario que defina estas dinámicas.

REFERENCIAS

- BUSTILLOS, D. S. **Juárez: la ciudad y el reto del agua**. Primera ed. Ciudad Juárez: Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, 2009.
- CERVERA, L. Indicadores de uso sustentable del agua en Ciudad Juárez, Chihuahua. **Estudios Fronterizos**, 2007, 8(16), p. 9-41.
- CHÁVEZ, O. E. Mining of Internationally Shared Aquifers: The El Paso-Juarez Case. **Natural Resources Journal**, 2000, v. 40, p. 239-260.
- COMISIÓN INTERNACIONAL DEL LÍMITES Y AGUAS. **Acta no. 242, Solución permanente y definitiva del problema internacional de la salinidad del Río Colorado**. México, D.F.: CILA, 1973.
- COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA. **Determinación de la disponibilidad de agua en el acuífero 0823 Conejos-Médanos, Estado de Chihuahua**. México, D.F.: Comisión Nacional del Agua, 2009.
- DOUROJEANNI, A.; JOURAVLEV, A.; CHÁVEZ, G. Gestión de recursos por cuencas hidrográficas. En: **Agua para las Américas en el Siglo XXI**. México, D.F.: El Colegio de México; Comisión Nacional del Agua, 2033, p. 398.
- EARL, R. A. & CZERNIAK, R. J. Sunbelt Water War: The El Paso-New Mexico Water Conflict. **The Social Science Journal**, 1996, 33(4), p. 359-379.
- GARCÍA, A. **El derecho humano al agua**. Madrid: Trotta, 2008.
- GASCA ZAMORA, J. **Espacios transnacionales, interacción, integración y fragmentación en la frontera México-Estados Unidos**. México, D.F.: UNAM-Porrúa, 2002.
- GONZÁLEZ, M. La internacionalización de la frontera México-Estados Unidos en el marco legal. En: CORTEZ *et al.* (coord.) **Seguridad, Agua y Desarrollo: el futuro de la frontera México-Estados Unidos**, COLEF, Tijuana, 2005, p. 233-252.
- HARVEY, D. **Espacios del Capital**. Madrid: Akal, 2007.
- _____. **Espacios de Esperanza**. Barcelona: Akal, 2012.
- HATCH KURI, G. **La producción espacial de San Jerónimo-Santa Teresa. Conflictos y tensiones de poder en la región de Paso del Norte**. Tesis para obtener el grado de Maestro en Geografía. México, D.F.: F.F. y L, UNAM, 2011.
- HAYTON, R. D. & UTTON, A. E. Aguas subterráneas transfronterizas: Anteproyecto de Tratado de "Bellagio". **Natural Resources Journal**, 1992, v. 32, p. 345-414.
- HUMME, B. Water in the U.S.-Mexico Border Area. **Natural Resources Journal**, 2000, v. 40, p. 189-197.
- JUSIDMAN, C. & ALMADA, H. **La realidad social de Ciudad Juárez. Análisis Territorial**. Ciudad Juárez: Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, 2007.
- LINTON, J. **What is water? The history of a modern abstraction**. Vancouver: UBC Press, 2010.

- MARCUSE, H. *El hombre unidimensional. Ensayo sobre la ideología de la sociedad industrial avanzada*. Barcelona: Ariel, 2013.
- MITCHELL, J. *et al. Las Cruces mainstreet: community economic assessment*. University of New Mexico, 2008, p.1-49.
- MOREIRA, R. **Geografía e Praxis: a presença do espaço na teoria e na prática geográficas**. São Paulo: Contexto, 2012.
- MUMME, S. P. Minute 242 and Beyond: Challenges and Opportunities for Managing Transboundary Groundwater on the Mexico-U. S. Border. **Natural Resources Journal**, 2000, v. 40, p. 341-378.
- RAVELO, P. De la cultura obrera en las maquiladoras de Ciudad Juárez. En: OROZCO, V. (coord) **Chihuahua hoy 2007: visiones de su historia, economía, política y cultura**, Tomo V. Chihuahua: Universidad autónoma de Chihuahua, UACJ, Gob del Edo. Chih., 2007, p. 217-240.
- RIVERA, A. Groundwater Sustainable Development in Canada. Emerging Issues. **Geoscience Canada**, 2008, p. 73-87.
- SALAS-PLATA, J. Problemática del agua y crecimiento urbano en Ciudad Juárez, Chihuahua. En: **CULCYT**, Ciudad Juárez, año 3, no. 14-15, , p. 5-18, 2006.
- SÁNCHEZ VÁZQUEZ, A. **El joven Marx: Los manuscritos de 1844**. Primera ed. México, D.F.: UNAM-La Jornada-Itaca, 2003.
- SCHMIDT NEDVEDOVICH, S. & HATCH KURI, G. El Agua en México. **Foreign Affairs Latinoamérica**, 2012, 12(4), p. 89-96.
- SMITH, N. **La producción de la naturaleza. La producción del espacio**. México, D.F.: Facultad de Filosofía y Letras, UNAM, 2006.
- STERN, A. Industria maquiladora de exportación. En: JUSIDMAN, Clara & ALMADA, Hugo. (coord.) **La realidad social de Ciudad Juárez**. Juárez: Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, 2007, p.99-138.
- TÓTH, J. Groundwater as a geologic agent: an overview of the causes, processes, and manifestations. **Hydrogeology Journal**, 1999, 7(1):1-14.
- U.S. CONGRESS 109th. **Public Law 109-448 United States-Mexico Transboundary Aquifer Assessment Act**. Washington, D.C.: U.S. Congress, 2006.
- UNESCO. **Marco Legal e Institucional en la Gestión de los Sistemas Acuíferos Transfronterizos de las Américas**. Montevideo: UNESCO/Serie ISARM Américas, 2008.



PROYECTOS HIDROELÉCTRICOS Y LOS PUEBLOS INDÍGENAS

BRAULIO MORALES MORALES^I, LORENZO REYES REYES^{II}
& MANUEL DEL VALLE SÁNCHEZ^{III}

Universidad Autónoma de Chapingo – México

^Ibmoralesm@taurus.chapingo.mx; ^{II}lreyesr@taurus.chapingo.mx; ^{III}sanvalle50@hotmail.com

RESUMO: A globalização em que as economias dos diferentes países ou regiões entrar em um processo de troca em grande escala e onde o curso é o fornecimento de bens ou serviços ou outros bens sociais a um preço melhor, e esse processo não escapa das economias da América Central. Assim, as empresas nacionais e estrangeiras na área estão à procura de recursos escassos como água, florestas ou caráter extrativista. Nesse eixo de globalização é o Projeto Mesoamérica (2008) (México, América Central e Colômbia) como um projeto regional que visa melhorar a qualidade de vida de seus habitantes. E, nesse contexto, uma das iniciativas de desenvolvimento é a produção de eletricidade a partir da água e dos recursos florestais e sua eficiência através da distribuição de Interconexão Elétrica e preços competitivos. Essa iniciativa tem alguns aspectos que não foram analisados em detalhe, especialmente o impacto de barragens para geração de energia, o movimento dos povos, a inundação de grandes áreas e os impactos ambientais e sociais causados pelas barragens. Este trabalho tem como objetivo listar alguns detalhes detectados e qual é a visão dos povos indígenas em relação ao desenvolvimento de um projeto na região sul da Costa Rica, o projeto da hidrelétrica Diquis.

PALAVRAS-CHAVE: DAM, MESOAMERICANO, ÁGUA, DIQUIS, INDÍGENA.

RESUMEN: La globalización en la cual las economías de los diferentes países o regiones entran en un proceso de intercambio a gran escala y donde el supuesto es la oferta de productos o servicios u otros haberes sociales a un mejor precio, y a este proceso no escapan las economías Centroamericanas. Es así como las empresas nacionales o extranjeras en el área se encuentran a la caza de los recursos escasos como el agua, los bosques o los de carácter extractivo. En ese eje globalizador se encuentra el Proyecto Mesoamericano (2008) (México, Centroamérica y Colombia) como un proyecto regional con miras a mejorar la calidad de vida de sus habitantes. Y en este contexto, una de las iniciativas de desarrollo es la producción de energía eléctrica a partir del recurso agua y bosque y su distribución eficiente a través de la Interconexión Eléctrica y a precios competitivos. Esta iniciativa tiene algunas vertientes que no han sido analizadas a detalle, sobre todo El impacto de las presas para la generación de energía, los desplazamientos de pueblos, la anegación de grandes extensiones y los efectos ambientales y sociales que causan las represas. Este trabajo tiene como objetivo enumerar algunos detalles detectados y cuál es la visión de los pueblos indígenas con relación al desarrollo de un proyecto en la región sur de Costa Rica, el proyecto hidroeléctrico Diquis.

PALABRAS-CLAVES: REPRESA, MESOAMERICANO, HÍDRICO, DÍQUIS, INDÍGENAS.

Artigo publicado em

DORFMAN, A.; SANCHEZ, C.I. P.; MORENO, S. Y. F. (Orgs.). **Planos Geoestratégicos, Migrações e Deslocamentos Forçados no Continente Americano**. Porto Alegre: Ed. Letra1; IGEO/UFRGS, 2014, p. 139-151.

ISBN 978-85-63800-11-4 [Impresso] ISBN 978-85-63800-14-5 [E-book]

INTRODUCCIÓN

Hablar de globalización hoy en día es decir que la economía mundial está en un proceso de intercambio de bienes y servicios a gran escala y con el supuesto que la oferta de productos o servicios u otros haberes sociales se dan al mejor precio, y a esto no escapan las economías de los países.

De ahí que los estudios de competencia reflejan los mejores o los peores escenarios para las empresas nacionales o extranjeras que se encuentran a la caza de oportunidades de inversión con el fin de obtener los mejores resultados financieros, la rentabilidad. Es así, como las empresas privadas y públicas tratan de apoderarse de los recursos escasos como el agua, los bosques o los de carácter extractivo.

En éste eje globalizador se encuentra el Proyecto Mesoamericano (2008) (México, Centroamérica y Colombia) como un proyecto regional con miras a mejorar la calidad de vida de sus habitantes, y una de las iniciativas de desarrollo es la producción de energía limpia, la electricidad a partir del recurso agua y bosque; y, con una distribución eficiente a realizarse a través de la Interconexión Eléctrica y con precios competitivos para sus consumidores.

El análisis de esta iniciativa nos lleva a estudiar con cierto detalle el impacto de las presas para la generación de energía, los desplazamientos de pueblos, la anegación de grandes extensiones y los efectos ambientales y sociales que causan las represas.

La investigación se centra más en los aspectos sociales que los técnicos, por lo que busca analizar cuál es la visión de los pueblos indígenas con relación al desarrollo de un proyecto hidroeléctrico en la región sur de Costa Rica, el Díquis.

En la actualidad se presenta la contradicción social porque al igual que en otros países de América, Costa Rica es un país multicultural, a pesar de la poca población indígena, según último censo (2011) es de 75000 habitantes, hay seis pueblos indígenas bien definidos y que viven en 24 territorios.

Hablamos de dos realidades de desarrollo, el “moderno”, apabullante y comprometido con el consumo y la rentabilidad; y el otro con una visión holística; el respeto por el cosmos, la naturaleza y todo lo que rodea al hombre.

No obstante, hay signos de transición o resquebrajamiento cultural de las sociedades indígenas y es difícil en algunos casos afirmar que esa transición es positiva o negativa, sobre todo cuando sus formas de producción se ven obligadas a emigrar porque su desarrollo técnico-social no permite alimentar a una población creciente que ha recibido ciertos beneficios de la sociedad nacional pero que sus formas de producir que son espaciales (no tienen una agricultura de usos intensivo del suelo, sino que van rotando sus parcelas de forma espacial) y de acuerdo a sus tierras se encuentran restringidas para una producción comercial o de autoconsumo. La sociedad nacional y su desarrollo desigual lanza a campesinos sin tierra o acaparadores de tierras a los territorios indígenas y éstos en la contradicción de que el dinero

es un medio de acercarse a esa sociedad nacional los obliga a vender su medio de producción y a convertirse en personas más pobres o caer en la total indolencia como el alcoholismo, enfermedad cada día más arraigada en estos pueblos y sin ningún tratamiento. Cada día los pueblos indígenas tienen más presiones sobre sus territorios y es cuando se presentan contradicciones y el dinero se convierte en signo de pobreza y exclusión social.

El proyecto hidroeléctrico con más de 50 años de estudio y que por razones financieras no se realizó, es ahora la causa de que pueblos indígenas del Sur del país, vean amenazada su sobrevivencia, porque han perdido a manos del desarrollo más del 40% de su territorio.

Los pueblos indígenas llevan centurias luchando por sobrevivir, al ser objeto de violaciones y despojo por el desarrollo, que hace su aparición con la llegada del conquistador y se agudiza en la zona con la construcción de la carretera interamericana en los años 60's del siglo pasado así como la instalación de la Unit Fruit Co., en regiones que el gobierno declaraba como tierras baldías y que eran parte del territorio indígena brunka.

En una variedad de Foros y Conferencias citadas por los países del Orbe, se han tratado los asuntos indígenas desde una perspectiva mercantilista, sin mirar cual es el sentir de estos pueblos que en muchos de los casos son el origen de esas sociedades que hoy dominan el quehacer económico de este mundo globalizado.

Las élites de poder en las sociedades nacionales ven a los pueblos indígenas como la oposición al desarrollo, pero lo que nos trae a la discusión es la pregunta ¿para quién es el desarrollo? Parece ser que hay un olvido histórico sobre el atropello, la lapidación de sus derechos y el acaparamiento de sus tierras ancestrales y la marginación; y, es lo que los pueblos indígenas hoy ya no están dispuestos a permitir, aunque el estado a través de sus instituciones o instrumentos legales los quieran despojar so pretexto del bienestar (Entrevista del autor con un Viceministro del Ecuador, Quito, 1988) de la población costarricense. El estado costarricense lo justifica legalmente diciendo que es un proyecto de conveniencia nacional e interés público.

Los problemas ambientales vienen discutiéndose hace más de medio siglo, y es hasta ahora que los gobiernos o las élites de poder son las que por los reclamos de las sociedades del planeta, se ven obligados a abrir ese abanico que es la discusión pública porque no pueden acallar las voces que reclaman por la destrucción que le han causado a nuestro mundo; y, hoy buscan apresuradamente a quien echarle la culpa de lo que está pasando. El uso indiscriminado de los recursos renovables y no renovables, la explosión demográfica y el no compartir el conocimiento tecnológico está llevando al planeta a un fin poco halagador.

Estamos conscientes de que existen suficientes recursos hídricos para la vida humana y en general para todo ser viviente sobre nuestro planeta, pero por el acaparamiento de los recursos o la mala distribución y la falta de compartir

tecnologías capaces de dotar de este recurso al ser humano ha provocado hambrunas en el África, Asia y en América; que son los continentes más castigados por esa sed voraz de generación de riqueza a costa de nuestros recursos.

Con planes de desarrollo para la región Centroamericana y con un discurso que a la letra dice “en beneficio de los pueblos de la zona”, nos vemos en la obligación de analizarlo con atención las intenciones del mismo.

Nuestra función es analizar el alcance de este proyecto sobre los pueblos indígenas, y hacer propuestas a partir del conocimiento universal existente para mejorar los niveles de vida de las sociedades centroamericanas incluido esos pueblos olvidados.

Hay que ser propositivos, analizar los problemas que causan las acciones de gobierno y plantear soluciones que conlleven a una acción más justa sobre el desarrollo de los pueblos indígenas.

PUEBLOS INDÍGENAS Y EL CONVENIO 169

Se consideran “pueblos indígenas en países independientes por el hecho de descender de poblaciones que habitaban el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas culturales y políticas, o parte de ellas”(CONVENIO 169,1989, p. 5-6). Queda claro que el Convenio 169 en su artículo 1 (b2), identifica la identidad indígena o tribal por conciencia y que debe considerarse un criterio fundamental para determinar los grupos a los que se le aplican las disposiciones del presente Convenio.

Los pueblos indígenas del Sur de Costa Rica se identifican con lo plasmado en este Convenio, porque se refiere a pueblos o comunidades que han vivido ancestralmente en estos territorios y que a pesar de haber perdido su lengua materna, en algunos casos más allá del 90% siguen conservando hábitos y costumbres de sus ancestros.

Aunque la sociedad nacional haya tratado en el último siglo de asimilarlos aplicando sus leyes, normas y procedimientos, o utilizando la educación escolarizada sobretexto de obtener índices de alfabetización que son “dignos” de países desarrollados, o a través de la aniquilación cultural al despojarlos de sus territorios, se han aferrado a su cultura que les ha permitido sobrevivir en una economía que se ha globalizado.

Hay que reconocer que mucha de esa asimilación se ha dado también por los bienes y servicios que ofrece el estado, pero que a la par la poca infraestructura y ciertos bienes de intercambio (dinero) han hecho estragos en la sociedad indígena. Sin querer caer en la visión proteccionista, hay que decir que las sociedades indígenas no

estaban preparadas para el embate del desarrollo nacional sea ésta positiva o negativa.

A pesar de que Costa Rica ha alcanzado niveles importantes en el campo educativo, considerada como número 1 en alfabetización y de los más altos en el continente americano (95.8%) (FEM, 2009-2010) y su sociedad goza de buenos estándares de vida con un PIB Percapita de US\$ 12,425 (BCR, 2012), los pueblos indígenas no han contado con el mismo nivel, por lo que su comprensión de lo que ocurre en la economía nacional no es tan evidente. Los niveles de desarrollo tecnológico son nulos y más cuando el estado se ve imposibilitado o la sociedad indígena no tiene capacidad para adquirirlos y menos para manejarlos. Es por eso, que el análisis del proyecto Diquís se hará en el contexto del desarrollo energético para la región y sus efectos para los pueblos indígenas de la región.

PROYECTO HIDROELÉCTRICO MÁS GRANDE DE CENTROAMÉRICA: DIQUIS

Es un proyecto que se empieza a realizar desde 1964 y los estudios técnicos la ubicaban en la región conocida como Cajón, y su el embalse iba a cubrir una extensión de 10,700 has de las cuales 7,000 eran territorio no indígena y 3,700 territorio indígena y afectándose aproximadamente 146 sitios arqueológicos; y quedando anegadas algunas comunidades indígenas como Curré, Changuina, Lagarto parte del territorio Terraba. Después de décadas de buscar soluciones financieras para llevarlo a cabo y al no tener un mercado potencial suficiente para consumir la energía producida se va retrasando y al no llegar a un acuerdo con estos pueblos se buscó otra alternativa; Veraguas y se relanza una nueva alternativa a la cual se le denomina como el PHE Diquís, el cual se encuentra ubicado en Costa Rica, sobre la gran cuenca del Río Terraba, en las coordenadas 9°4'55.85"N y 83°17'44.13"O, y su construcción será enrocado con cara de concreto, con una altura de 170m, con una potencia instalada de 652 MW (<http://es.wikipedia.org/wiki/Proyecto_Hidroeléctrico_El_Diquís>), y su instalación física sería a 4 kilómetros arriba de lo que se conoce como el Brujo, sobre el río General Superior, con un embalse de unas 6800 hectáreas, y que sólo estará afectando la región de Terraba en 500 has y otras dos comunidades indígenas en su embalse. Contaría con un túnel de 13 kilómetros que transportaría las aguas del embalse a la casa de máquinas que estaría ubicada entre Palmar Norte y Puerto Cortes, con un costo aproximado de 2000 mdd y que podría abastecer hasta un millón de familias para suplir la demanda creciente del 6% anual.

El PHE Diquís se enmarca dentro de los proyectos de desarrollo del Plan Mesoamericano y sería parte del Sistema de Interconexión Eléctrica para Centroamérica (SIEPAC)

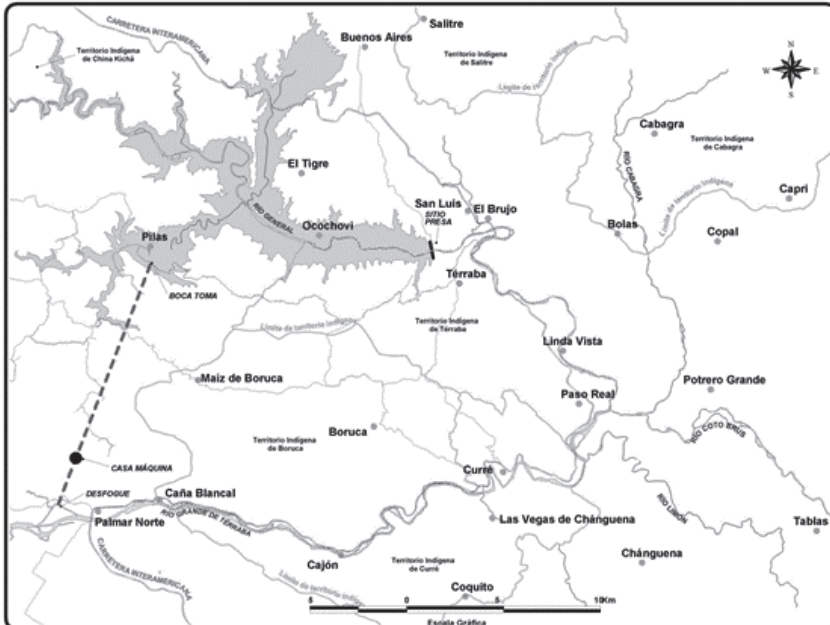
El sustento jurídico sobre el cual está sustentado el desarrollo de este proyecto es el decreto ejecutivo n° 34312-MP-MINAE, que declara de conveniencia nacional y de interés público los estudios y las obras del proyecto así como las obras de transmisión

Figura 1: Mapa da Costa Rica: PHE DÍQUIS, 2012



Fuente: MNICR, 2012

Figura 2: Mapa dos Territorios Indígenas: PHE DÍQUIS, 2012



Fuente: MNICR, 2012.

necesaria, la cual será construida por el Instituto Costarricense de Electricidad (ESTUDIO MULTIDISCIPLINARIO, 2012, p. 21).

ALGUNOS DATOS SOBRE EL RECURSO HÍDRICO EN CENTROAMÉRICA

El diagnóstico realizado sobre el recurso hídrico en el área, determina que el potencial hidrológico se encuentra de la siguiente forma:

Cuadro n° 1: El Recurso Hídrico por país en Centroamérica

PAÍS	Precipitación promedio anual (mm)	Recurso per cápita (miles de m ³ /año)	Potencial hidroenergético utilizado (%)
Belice	1,300-4,450	80.8	3
Costa Rica	1,300-7,500	29.8	21
El Salvador	1,500-2,300	3.5	19
Guatemala	500-6,000	11.9	5
Honduras	1,500-3,000	11.6	9
Nicaragua	400-6,300	44.3	6
Panamá	1,500-5,500	57.3	30

Fuente: CCAD, Alianza en energía y ambiente con Centroamérica, febrero de 2005.

En el cuadro anterior se tienen determinadas las precipitaciones promedio de cada uno de los países centroamericanos, el recurso per cápita en miles de m³/año; y el potencial hidroenergético utilizado, y observamos que Costa Rica y Panamá son los países que más utilizan su potencial, lo siguen El Salvador; y, el resto de los países sólo utilizan entre el 3% a 9%.

De ese potencial determinado en el área, se hace uso de la energía hidráulica que es el aprovechamiento de la energía potencial que posee el agua; y, que por la diferencia de alturas mueve las turbinas o ruedas hidráulicas para producir energía hidroeléctrica. Ahora el recurso hídrico, materia prima para mover esa maquinaria capaz de producir energía eléctrica tiene su origen en esa biomasa vegetal que se encuentra en la parte alta de la represa o en sus alrededores, donde existe población indígena y no indígena, y que los pueblos indígenas han ocupado esos territorios porque sus ancestros ahí estaban o porque después de la conquista fueron relegados a las montañas inhóspitas que hoy son la riqueza en la producción de agua, recurso escaso y necesario para la producción de energía eléctrica.

LA INTERCONEXIÓN ELÉCTRICA DE CENTROAMÉRICA

Cuando el INCAE realiza el diagnóstico de competitividad para el área centroamericana, este apunta que para el año 2020 debe darse una cooperación entre los países que permitan enfrentar con eficacia la globalización y que surjan estrategias que combinen lo nacional con lo regional. Y que dentro de una serie de proyectos como la homologación aduanera, la conexión de vías de comunicación por la costa atlántica como el pacífico y la Interconexión eléctrica permitirá brindar energía suficiente, de alta calidad y a costos competitivos, y que la generación de energía provenga de fuentes ecológicamente eficientes. Se plantea como eje central el mejoramiento de los negocios, con el fin de que las empresas tengan mejores condiciones para alcanzar niveles de productividad y competitividad de “calidad internacional”.

Con ese propósito, la agenda sugiere el desarrollo regional sostenible a partir de las empresas y que de este programa se desprenda el mejoramiento social como son: acceso a la salud, educación básica, técnica y profesional, a la vivienda, lo que conlleva a la reducción de la pobreza y de la seguridad social en general (INCAE-HI-HARVARD, 1999, p. 25-29).

Y siendo el objetivo de este artículo, el análisis del impacto de la producción primaria de energía eléctrica, específicamente el Proyecto Hidroeléctrico Diquis, nos encontramos que existen una serie de contradicciones en su construcción, oposición de la sociedad civil y entre ellos los pueblos indígenas involucrados y otros. Existen serias dudas sobre su viabilidad técnica, ambiental y social; y, quizá se deba a fuertes intereses de inversión so pretexto de enunciar solo los efectos negativos sin importar que efectos positivos pueda tener una obra como ésta. Países como los Estados Unidos, Japón y organismos como el Banco Mundial han denunciado que proyectos Hidroeléctricos grandes como es el caso de la Hidroeléctrica de Las Tres Gargantas en China, han provocado desplazamientos y que las políticas de reubicación e indemnización han estado plagados de corrupción, lo que han provocado que los desplazados en lugar de estar con una mejor calidad de vida, se encuentran entre los más pobres del planeta.

Esta afirmación que hace el Proyecto Mesoamericano en la Iniciativa de Interconexión Eléctrica para el área, esconde grandes intereses que van más en beneficio de las Empresas que de la población del área.

La iniciativa se justifica con el pretexto de que existe un mercado energético potencial de 6% anual a nivel nacional y 37 millones de personas, de las cuales 12 millones no tienen el acceso y que con el sistema de interconexión estarán conectados al mismo; pero en realidad se está pensando más en un mercado empresarial que social.

Esto nos lleva a analizar las diversas reacciones de los pueblos indígenas y/o comunidades campesinas que no están convencidos sobre los beneficios que anuncia la instalación de estos proyectos en sus regiones.

PROYECTOS HIDROELÉCTRICOS EN LA REGIÓN

En el contexto de la relación entre los pueblos indígenas y los estados-nación de la región, exige que el Plan Puebla Panamá o el Proyecto Mesoamérica debe consultar a los pueblos afectados por programas y proyectos en los cuales ellos tienen que decidir su futuro (OIT 169, 1989, p. 5-12), y es donde se dan una serie de inconformidades de estos pueblos para no dejar que los proyectos se ejecuten.

La reacción de algunos estados como Costa Rica, es declarar este proyecto como “de conveniencia nacional y de interés público” (OSCAR ARIAS, 2008) para así desplazar a los pueblos de sus lugares de origen y por si eso no fuera suficiente, la mayoría pierden sus territorios por no tener títulos de propiedad que los ampare ante el estado. O bien, con algunos engaños terratenientes o “inversionistas” les compran sus propiedades a bajos precios, como ocurrió en el estado de México cuando se pretendía construir el aeropuerto del Valle de México.

Al analizar la situación energética en Centroamérica por país, encontramos que los que menos hacen uso del recurso hídrico son los que más problemas de electricidad tienen; como es el caso de Nicaragua donde la población con acceso a energía eléctrica tiene suspensiones de 8 a 12 horas diarias y que por sus problemas económicos tiene deudas por suministro con algunos de los países participantes del SIEPAC.

El SIEPAC lo que está haciendo es vender energía eléctrica a aquellos países que si pueden pagarla, por lo que no cumple con el enunciado de mejorar las condiciones sociales del área; si bien, el mejoramiento social no se consigue gratis, pero por el desarrollo desigual del área, una economía como la nicaragüense no está en condiciones de pagar por este servicio.

El proyecto SIEPAC garantiza la interconexión eléctrica de 1800 kms con inversiones que actualmente provienen del Banco Intereamericano de Desarrollo (BID) que es una de las principales fuentes de financiamiento para el Plan, el cual ha otorgado préstamos por un total de 170 millones de dólares de sus propios recursos y otros 70 millones de dólares provenientes del Fondo Quinto Centenario de España.

Las compañías eléctricas asociadas en la EPR (ETESA de Panamá, ICE de Costa Rica, ENEL de Nicaragua, ENEE de Honduras, CEL de El Salvador, INDE de Guatemala y ENDESA de España) aportarán otros 80 millones de dólares en inversiones de capital y financiamiento, incluyendo un préstamo de 40 millones de dólares del Banco Centroamericano de Integración Económica (MARTINEZ, 2005, p. 1). La inversión total de esta iniciativa es de 360 millones de dólares.

El problema que se está presentando para la interconexión eléctrica, es la generación de energía que proviene de las fuentes primarias y se recrudece más en la construcción de las plantas hidroeléctricas. No hay acuerdos de los gobiernos o de las Empresas con las poblaciones indígenas de Panamá (FORO, 2008) o de

Guatemala (FNGR, 2000) y ahora en Costa Rica (ICE, 2012) que serán afectadas por los proyectos hidroeléctricos.

Hoy estos pueblos con los Convenios que amparan sus derechos, se hacen escuchar ante diversos foros y declaran que: “son los herederos, guardianes y transmisores del conocimiento ancestral que encierra los principios y la dualidad enmarcados en una convivencia armónica y respetuosa con Nuestra Madre Tierra” (IV Congreso sobre Naturaleza), y han recurrido a la ONU para que envíen relatores que den recomendaciones a nivel mundial como para los estados involucrados.

A pesar de la erosión cultural del cual han sido objeto, no están dispuestos a permitir la expropiación de sus tierras, territorios, recursos naturales ni de su sabiduría ancestral. Sus bosques y los recursos que de ella emanan representan en la práctica la transmisión del conocimiento que se ha realizado de generación en generación y por lo tanto la vida cultural de sus pueblos, y son hoy el lugar donde se produce la materia prima para la energía eléctrica

LAS HIDROELÉCTRICAS PARA LOS PUEBLOS INDÍGENAS

La construcción de estas obras según los interesados, traerá empleo, turismo ecológico, mejor infraestructura, pero para quién?

Para los involucrados sin querer serlo, como las poblaciones aledañas al mismo, y la experiencia nos remite a que las personas o poblaciones enteras deben abandonar sus tierras, territorios, sus casas y sus lugares sagrados; y, esto es repetitivo en cada una de estas obras; en el proyecto de Las Tres Gargantas en China, se desplazaron a más de un millón y medio de habitantes, ciudades milenarias quedaron bajo el agua, pero todo esto fue justificado por el desarrollo.

La puesta en marcha de una obra hidroeléctrica significa anegar miles de hectáreas donde los pueblos realizan sus actividades culturales y la práctica dice que los efectos de la construcción de una presa (BM, 2008) son que un tercio de la población se estabiliza a niveles satisfactorios, otro tercio sólo tiene medios de subsistencia y el último tercio vive en la pobreza. La pregunta es, donde está el desarrollo para estos pueblos si el estado declara esos proyectos de “interés público”.

Los pueblos indígenas Kunas, Brunkas, Guaymies, Teribes, Cabecares o Mayas no están convencidos de que estos proyectos traerán beneficios para sus pueblos. Por lo contrario están pensando en que su medio natural será alterado, que vendrán enfermedades que hoy no existe en sus comunidades y que serán desplazados a regiones más inhóspitas y por lo tanto a su muerte cultural.

En Costa Rica se ha ejecutado el programa de “pagos por servicios hidrológicos”, pero los habitantes de los pueblos indígenas no califican por no ser propietarios legales de acuerdo a la constitución, lo que contradice el derecho consuetudinario al cual hacen alusión los indígenas al ser ellos los poseedores de territorios y de sus tierras ancestrales.

Los pueblos indígenas quieren sentarse con el Estado a negociar cara a cara; sin embargo, los Estados aunque tienen el problema no quieren reconocer el “status” de estos pueblos y seguir engañándolos para aprovecharse de nuevo de su buena voluntad (ROJAS, 2002). Pero la reacción se está dando en toda el área contra estos proyectos y de ahí que la pregunta es: ¿donde queda el desarrollo? ¿O para quien es el desarrollo?

UN DESARROLLO EMPRESARIAL COMPARTIDO

Al plantearse en 1948, a iniciativa de un grupo de ingenieros eléctricos y civiles presentan ante la Junta Directiva del Banco Nacional un documento titulado “*Plan General de Electrificación de Costa Rica.*” La trascendencia de esta iniciativa fue tal, que el Banco se lo remite al Gobierno de la República para que lo analizara y el resultado fue la creación del Instituto Costarricense de Electricidad (ICE), a través del Decreto de Ley n°. 449 del 8 de abril de 1949 como una Institución Estatal Autónoma. Con esta responsabilidad el ICE inicia una tarea titánica de electrificar al país con la puesta en servicio de plantas de energía hidroeléctrica y el uso de los recursos naturales con responsabilidad con el fin de cubrir las necesidades sociales y económicas de la población (<<http://www.grupoice.com>>). Por la trayectoria de esta institución y por el camino que se ha trazado, por su responsabilidad social es hora de buscar aliados, pero no solo en la RED, sino con los poseedores de los recursos primarios (territorios, bosques, cuencas y el recurso hídrico), sean estos pueblos indígenas o no. Claro está que esta nueva relación estratégica debe darse entre pares y no desde el punto de vista que lo manejan los directivos de la institución, del más fuerte hacia el débil. Esta relación estratégica es conveniente porque acarrearía más ventajas que desventajas para las partes. Es sabido que una nueva relación da miedo y que para este tipo de instituciones siempre ha sido más fácil la reubicación y el desplazamiento poblacional, pero que en el largo plazo provoca más problemas de miseria y pobreza, y que este hecho le estará pasando la factura a futuras generaciones. Hay que manejar estas nuevas formas de simbiosis empresarial para obtener los resultados de rentabilidad social donde todos ganan.

Queda esta propuesta como un planteamiento que las empresas ya establecidas como las partes involucradas deben concretar.

CONCLUSIONES

La interconexión eléctrica en Centroamérica se está realizando y son las principales empresas privadas o estatales las que están participando para vender energía al mejor postor, dejando de lado su principio primario.

El proyecto hidroeléctrico Diquis es una vieja idea que hoy se quiere materializar, y amparándose en un decreto ejecutivo de “conveniencia social” atropellar a las comunidades indígenas y no indígenas.

Las comunidades indígenas tienen más recursos legales y de conciencia comunitaria con las que pueden enfrentar los embates de una empresa estatal como el ICE, al grado de haber solicitado la intervención Naciones Unidas a través de un relator especial para instar un cara a cara con el estado costarricense, sentarse y discutir el desarrollo del proyecto.

Las represas como otros proyectos siempre tendrán consecuencias ambientales y sociales, al ubicarse en regiones con fallas tectónicas, sin embargo; la tecnología dice tener la solución, así lo han hecho con obras de esta naturaleza, como la Represa de las Tres Gargantas en China y otras en Brasil.

El proyecto hidroeléctrico se justifica con un fin social, pero detrás se tienen a importantes empresas interesadas en su construcción (chinas y brasileñas), así como empresas transnacionales interesadas en la explotación de bauxita en la región Sur de Costa Rica.

No hay un cara a cara entre el Estado-ICE y los pueblos indígenas en este proyecto, y los directores siguen con la idea del desplazamiento y reubicación físico o territorial y no en el plano de la simbiosis empresarial.

Los pueblos indígenas pueden ser socios en el desarrollo de estas obras siempre y cuando se respeten sus derechos y de ahí podrían lograrse mejores empresas y mejores ciudadanos.

REFERENCIAS

- AGUERO, R. Mercedes. **Plan para represa Díquis avanza a paso firme en el ICE**. 2012.
- BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, 2012
- BANCO MUNDIAL. **Estudio sobre los efectos de la construcción de una represa**. 2008.
- BID. **Sistema de interconexión eléctrica para los países de América Central comenzará a operar en enero del 2008**. Disponible en: <<http://www.iadb.org/es/noticias/comunicados-de-prensa/2005-02-18/sistema-de-interconexion-electrica-para-los-paises-de-america-central-comenzara-a-operar-en-enero-del-2008,831.html>>. Accesado el día: 10/11/2014
- ESTUDIO MULTIDISCIPLINARIO. **Aproximaciones al Megaproyecto Díquis**. 2012.
- FORO ECONÓMICO MUNDIAL. 2009-2010.
- FORO PERMANENTE DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS DE LA ONU. **Denuncia de Indígenas contra el Proyecto de Hidroeléctrica Changuinola y Naso**. 21 de abril al 2 de mayo de 2008.
- FRENTE NACIONAL GUATEMALTECO CONTRA LAS REPRESAS. **Declaración de afectados y amenazados por la construcción de Represas**. Julio 200.
- ICE. **Historia del ICE**. Disponible en: <http://www.grupoice.com/wps/portal/gice/acercaDe/acerca_ice_asi_somos/acerca_ice_asi_somos_historia>. Accesado el día: 10/11/2014.

INCAE/CLACDS, HIID. **Centroamérica en el siglo XXI. Una agenda para la Competitividad y el Desarrollo Sostenible**. 1999.

LA PRESA DE LAS TRES GARGANTAS, 2008.

MECANISMO DE DIÁLOGO Y CONCERTACIÓN DE TUXTLA. Chiapas, México, enero de 1991.

MESA NACIONAL INDÍGENA DE COSTA RICA. Censo de población indígena de Costa Rica 2009.

MORALES, Braulio. **Análisis del Impacto del Plan Puebla en los pueblos indígenas de Centroamérica y en especial de Costa Rica**. Tesis Doctoral. Pacific Western University, 2006.

OIT. **Convenio n° 169. Sobre Pueblos Indígenas y Tribales**. 3era edición, San José, Costa Rica, 1989.

PLAN PUEBLA PANAMÁ. **Documento Base**. 2001.

PROYECTO HIDROELÉCTRICO EL DIQUÍS. Disponible en: <http://es.wikipedia.org/wiki/Proyecto_Hidroel%C3%A9ctrico_El_Diqu%C3%ADs>. Accesado el día: 10/11/2014

PROPUESTAS DEL PLAN PUEBLA PANAMÁ. **Iniciativas y proyectos**. 2001.

ROJAS, Enid. **Plan Puebla Panamá y Energía: el caso del Proyecto Hidroeléctrico Boruca en Costa Rica**. Asociación de Mujeres con Espíritu de Lucha, Rey Curré. 2002.

SALAZAR, Carlos. **Consejo Universitario solicita al Gobierno revisar PH Diquís en zona sur**. 2012.

ZAMORA, Gerardo. **Proyecto Diquís: gigante y polémico**, 2012.



PRÁTICAS RACISTAS A GRUPOS INDÍGENAS MIGRANTES

MARTHA MONZÓN FLORES

Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto Nacional de Antropología e Historia – México
monzonshine@gmail.com

RESUMO: No México, como em muitos países da América, a discriminação aos grupos indígenas tem uma longa história. Além dos excessos que cometeram contra eles, os grupos no poder durante a época colonial e as omissões e esquecimentos de que foram objeto nas seguintes etapas históricas, em princípios do século passado as ideias sobre a maneira em que deveria progredir o país, incluía o “branqueamento” da população de pele morena para compor uma sociedade homogênea. Tempo atrás, quando se consolidou a conquista espanhola, arraigou-se fortemente a animosidade à cor da pele, ao idioma, às tradições, aos rituais e aos usos e costumes de nossos antepassados. Na atualidade existem muitos recursos jurídicos e legais para defendê-los, no entanto, no imaginário coletivo, ficou a ideia que se forjou nesse tempo. As políticas governamentais atuais mais recorrentes incluem o paternalismo, a marginalização, o isolamento e a demora prolongada nos respaldos econômicos e sociais. O objetivo deste trabalho de corte antropológico e histórico é realizar uma retrospectiva histórica das políticas racistas em relação aos índios e à maneira com que os migrantes indígenas, na atualidade, aceitam de maneira soterrada essas práticas, a fim de inserir-se na população receptora, ainda que, com sua atitude e presença em certos espaços, desmentem a imagem negativa que é atribuída a eles.

PALAVRAS-CHAVE: RACISMO, DISCRIMINAÇÃO, INDÍGENAS, MIGRANTES.

RESUMEN: En México, como en muchos países de América, la discriminación a los grupos indígenas tiene una larga historia. Amén de los excesos que cometieron contra ellos los grupos en el poder durante la colonia y las omisiones y olvidos de los que fueron objeto en las siguientes etapas históricas, a principios del siglo pasado las ideas acerca de la manera en que debía progresar el país, incluía el “*blanqueamiento*” de la población de tez morena para componer una sociedad homogénea. Tiempo atrás, cuando se consolidó la conquista española se arraigó fuertemente la animadversión al color de la piel, al idioma, a las tradiciones, a los rituales y a los usos y costumbres de nuestros antepasados. En la actualidad existen muchos recursos jurídicos y legales para defenderlos, sin embargo en el imaginario colectivo quedó la idea que se forjó en ese tiempo. Las políticas gubernamentales actuales más recurrentes incluyen el paternalismo, la marginación, el aislamiento y la demora prolongada en los respaldos económicos y sociales. El objetivo de este trabajo de corte antropológico e histórico es realizar una retrospectiva histórica de las políticas racistas hacia los indios y la manera en que los migrantes indígenas, en la actualidad, aceptan de manera soterrada éstas prácticas, con el fin de insertarse en la población receptora, aunque con su actitud y presencia en ciertos espacios, desmienten la imagen negativa que se les atribuye.

PALABRAS-CLAVE: RACISMO, DISCRIMINACIÓN, INDÍGENAS, MIGRANTES.

Artigo publicado em

DORFMAN, A.; SANCHEZ, C.I. P.; MORENO, S. Y. F. (Orgs.). *Planos Geoestratégicos, Migrações e Deslocamentos Forçados no Continente Americano*. Porto Alegre: Ed. Letra1; IGEO/UFRGS, 2014, p. 153-176.

ISBN 978-85-63800-11-4 [Impresso] ISBN 978-85-63800-14-5 [E-book]

INTRODUCCIÓN

“que nunca van a evolucionar”¹

En México, como en muchos países de América, la discriminación a los grupos indígenas tiene una larga historia. Amén de los excesos que cometieron contra ellos los grupos en el poder durante la colonia y las omisiones y olvidos de los que fueron objeto en las siguientes etapas históricas, a principios del siglo pasado las ideas acerca de la manera en que debía progresar el país incluía el *“blanqueamiento”* de la población de tez morena para configurar una sociedad homogénea. Tiempo atrás, cuando se consolidó la conquista española se arraigó fuertemente la animadversión al color de la piel, al idioma, a las tradiciones, a los rituales y a los usos y costumbres de nuestros antepasados.

Desde entonces y sobre todo en la actualidad existen muchos recursos jurídicos y legales para defenderlos, sin embargo en el imaginario colectivo quedó la idea que se forjó en ese tiempo. Las políticas gubernamentales más recurrentes incluyen el paternalismo, la marginación, el aislamiento y la demora prolongada en los respaldos económicos y sociales.

El objetivo de este trabajo es realizar una retrospectiva histórica de las políticas racistas hacia los indios y la manera en que los migrantes indígenas, en nuestros días las aceptan de manera soterrada, a fin de insertarse en la población receptora, aunque con su actitud y presencia en ciertos espacios, desmienten la imagen negativa que se les atribuye.

ANTECEDENTES

Los datos que a continuación presento se basan en el trabajo de corte antropológico e histórico desarrollado en los últimos años con un grupo indígena de habla nahua, asentado desde el siglo XII/XIII hasta la fecha en el poblado de San Agustín Oapan². La población local, en su mayoría indígena, conserva muchos atributos que vienen arrastrando desde la colonia, pero con reminiscencias prehispánicas, como serían el culto a los cerros, el idioma, la comida, los ritos de paso, el compadrazgo, la endogamia y el sistema de cargos que contempla las fiestas religiosas y el orden civil, por mencionar los más sobresalientes. Todos ellos tamizados, por supuesto, por el contacto con otras etnias, por la influencia de la educación en español y la migración. El objeto central del estudio es analizar los cambios y repercusiones en su cultura y costumbres a partir de las migraciones que como comerciantes llevan a cabo en el interior del país, siguiendo gran cantidad de rutas turísticas donde ofertan sus artesanías.

¹ Palabras de un funcionario dirigidas a un grupo de mujeres nahuas que fueron a pedir permiso para vender en la vía pública. Guanajuato, 2013.

² Municipio de Tepecuacuilco de Trujano, Estado de Guerrero, México.

A fin de seguirles la huella hacia un punto determinado se escogió una ciudad fuertemente afianzada en el ramo turístico, para conocer la manera en que llegan, se adaptan y se integran a la sociedad receptora. La elección recayó en la ciudad de Guanajuato, capital del estado del mismo nombre. En un primer momento se entabló amistad con las mujeres que venden en el Jardín Unión, lugar donde se concentran los turistas, lo que permitió obtener su confianza y amistad y la posibilidad de llevar a cabo el estudio integral. El trabajo de campo etnográfico se desarrolló en el poblado de expulsión y en el de recepción. Como herramientas de trabajo se utilizaron la observación participante y la entrevista a profundidad. También se llevó a cabo un censo de la población para conocer el universo de migrantes, la escolaridad, el sexo, la edad y la ocupación; con los datos obtenidos se hizo un muestreo aleatorio para elegir a los entrevistados.

La convivencia cotidiana fue la que aportó mayor cantidad de información ya que estuve presente en sus tareas cotidianas, en las ceremonias y fiestas, tratando de que mi presencia se desdibujara ante los protagonistas y los eventos, con la pretensión de que las actividades se desarrollaran sin la mirada inquisidora de la antropóloga. En la medida en que avanza la investigación surgen nuevas interrogantes, que dan vigencia a los estudios y muestran la complejidad que encierran los procesos migratorios. En este caso expondré el análisis de varios comentarios que hicieron de manera aislada sobre el trato discriminatorio que reciben por parte de diferentes instituciones y/o personajes de la sociedad local, que aparentemente asumen de manera indiferente.

MARCO TEÓRICO

El marco teórico que elegí para aproximarme al objeto de estudio y explicar esta complejidad fue la Perspectiva histórico-estructural, ya que fue diseñada y aplicada en grupos vulnerables de Latinoamérica que guardan muchas coincidencias con los de México, por lo que me permití utilizarla, ante la premisa de que a pesar de la distancia y las diferencias de forma, el fondo coincide y por tanto permite explicar procesos semejantes.

En ella se propone una doble reflexión analítica: la exploración de la estructura productiva y de dominación de la sociedad y el conocimiento del marco histórico donde dicha estructura se ha desarrollado. La estructura constituye la evidencia en la cual se observan los hechos sociales, religiosos, económicos y políticos, a la vez que la historia aporta las razones por las que se han producido tales hechos a través del tiempo; ambas se enlazan para delimitar el rumbo por el que han transitado los grupos humanos.

La estructura cuestiona el por qué se han desarrollado los eventos económicos de esa manera y trata de explicarlos a partir de la historia de las relaciones de producción, que surgen de la dependencia estructural y cultural con respecto a las

grandes urbes o en su defecto, a la emergencia de polos de desarrollo regionales que aún soportan la carga del colonialismo interno del que fueron objeto en el pasado, reflejada en la periferia interna y la hipertrofia histórico-estructural (HERRERA CARASSOU, 2006, p. 86-88).

Los movimientos poblacionales se presentan como una de las consecuencias de los desajustes y el descontrol, causados por los alcances económicos y su efecto inmediato, entre las oportunidades y la demanda de mano de obra; éstas, impulsadas por las esferas pudientes e influentes del sector económico, concentran la ofertas laborales y los beneficios sociales en ciertas regiones en vías de desarrollo o ya industrializadas que se convierten en núcleos de atracción, casi siempre asociadas con ámbitos urbanos. En contraposición a los territorios generalmente ubicados en áreas rurales, se les niegan apoyos para su desarrollo con inversiones muy bajas, que consecuentemente reflejan escasas oportunidades de trabajo, generando segmentos rezagados y atrasados en relación a los primeros, por lo que las comunidades tienden a expulsar a sus habitantes.

Las migraciones constituyen, por ese motivo, una parte fundamental del equilibrio entre esos dos polos opuestos, vistos dentro del marco de relaciones sociales de producción, caracterizadas por un capitalismo impuesto tardíamente y por ende subdesarrollado, que impide libertad de acción entre la producción y la comercialización, lo cual detiene de manera notable la posibilidad de cambios en el plano social (HERRERA CARASSOU, 2006, p. 85).

Las consecuencias de este proceso dan lugar a migraciones “forzadas”, en tanto los individuos no cambian su residencia por decisiones personales sino obligados por las circunstancias generadas desde y por las estructuras ligadas al poder y a la historia, ya que se encuentran dentro de un entramado histórico social, que los condiciona a tomar medidas emergentes que inciden en el presente y en el futuro de las comunidades, las familias y los individuos. Las expectativas de conseguir empleo seguro no siempre se cumplen a pesar de que se trasladen hacia polos consolidados de desarrollo, situación que los ubica en la periferia laboral, el subempleo o en las filas del ejército industrial de reserva.

Esta perspectiva contempla también las migraciones por otras razones como sería el caso de los desplazamientos de refugiados de guerra, conflictos religiosos y/o de etnia, obras de infraestructura, cambios climáticos, o por razones personales, pero pondera ante todo las que se llevan a cabo obligadas por las circunstancias estructurales que imponen las instituciones y que salen del control de los individuos (ARIZPE, 1978; BRETTELL, 2000; CASTLES Y MILLER, 2004; HERRERA CARASSOU, 2006, HIRABAYASHI, 1985; VALENCIA, 1999; VÁZQUEZ Y HERNÁNDEZ, 2004).

Los contextos que caracterizan estas migraciones dejan ver la necesidad de resolver lo individual en un escenario colectivo y dibuja con un alto grado de certeza, el entorno en el que viven los 56 grupos étnicos reconocidos, que conforman el

panorama cultural indígena de la República Mexicana, con diferencias de forma pero coincidencias de fondo, quienes con la migración en diversas circunstancias y con alcances distintos han logrado sobrellevar los cambios necesarios para ajustar su sistema tradicional, a fin de resolver los problemas primarios de sobrevivencia, adaptarse a nuevas formas de convivencia y ser aceptados por parte de los grupos a los que se enfrentan y que generalmente practican costumbres diferentes, frente a los que tienen que poner en riesgo sus elementos identitarios, sus usos y costumbres, la relación con la comunidad, con su entorno y con otras etnias.

EL RACISMO Y LA DISCRIMINACIÓN

El racismo como ideología afirma la superioridad de un grupo en relación a los Otros y promueve su distanciamiento, ya sea por segregación racial y/o por eliminación. En México se ha desligado la experiencia personal del racismo de su contexto, a fin de reproducirlo sin provocar resonancia y desfigurar los nexos con el proceso histórico que lo ha perpetuado. De tal suerte, la *"lógica racista"* diluye su intensidad para ser tolerable, llevadera y cotidiana, con lo que pierde su esencia y sus referentes, y su uso cotidiano lo transfigura de tal manera que no se nota ni tiene nombre.

Como fenómeno social no puede explicarse sin la intervención del estado que es el sujeto por excelencia, aunque intervienen múltiples actores implicados en su construcción, como serían las clases dominantes que se apoyan en una construcción ideológica racista de la otredad para justificar la discriminación.

Se trata de una táctica de las altas jerarquías políticas y sociales secundadas por el discurso de la modernización y la retórica del neoliberalismo que crean las condiciones para igualar sujetos diferentes y dar lugar a la diferencia mediante la opresión y la marginación, justificada con argumentos de apertura, aceptación y tolerancia. En realidad esconde un problema cultural que hemos asimilado y aceptado para despojar a los indígenas de sus apegos y pertenencias, evitar la exterioridad del Otro, negarlo, excluirlo y eliminarlo. Son recursos del poder, pero también de los que guardamos un lastimoso silencio frente a lo evidente.

En una sociedad como la mexicana es palpable el trato diferenciado a los grupos vulnerables que denota abiertamente actitudes racistas que no se reconocen porque se han puesto en marcha procesos *"racializados y racializantes"* que los hacen "casi" imperceptibles ante lo complejo de su cotidianeidad y por la gran variedad de formas que dominan la vida social. Si se reconocieran se pondría en tela de juicio la práctica discriminatoria y la enorme separación entre el concepto de *"raza"* y de *"nación"* en el discurso gubernamental, académico y social. Se tendría que asumir que configura la vida nacional, que *"tiene vida propia"* y evidenciar las lógicas mediante las cuales opera, como se vive, su significado y sus efectos. Seguramente los efectos

negativos pondrían en duda el papel de las jerarquías en el poder y de la nación misma (MORENO FIGUEROA, 2012, p. 17-45).

Como constructo social, el concepto de raza y su categorización sirven para justificar las estructuras de dominación, siendo el plano político el que más se lo ha apropiado a fin de fomentar la desigualdad y legitimar a los grupos privilegiados. En México ocupa un lugar ambiguo ya que por un lado lo fomenta, pero por otro lo rechaza como problemática relevante en las relaciones intergrupales y cómodamente conduce la discusión hacia las relaciones étnicas. Al no aceptar tácitamente el racismo, no existe la preocupación por generar espacios de discusión, a fin de revertir su práctica, y cuando son visibles se tratan como hechos aislados e irrelevantes para la justicia social. Es necesario, por tanto, conocer los mecanismos mediante los cuales el proyecto nacional acepta las prácticas racistas, las diferencias y los privilegios, dado que, el problema radica en la manera en que se han cimentado las diferencias para justificar la exclusión y el dominio de un grupo sobre otro, porque lo anterior resulta fundamental para la formación del estado, además de que repercute en la injusticia social (SALDÍVAR, 2012, p. 58-76). El racismo es, por tanto, un mecanismo que agrupa y jerarquiza a la población por parte de grupos ligados al poder, a la racionalidad política y al estado.

Según LANDÁZURI BENÍTEZ (2012, p. 92), no existe un perfil para la práctica racista, más bien se trata de la dominación de los grupos en el poder por sobre quienes se encuentran en los estratos más bajos de cualquier escala jerárquica. El racismo es visto en relación a lo nuestro y se encuentra en el imaginario social ligado a la idea de superioridad/inferioridad. En ese sentido la “admitida” inferioridad del indio, por la cultura que ejerce y el atraso económico en el que sobrevive y el tan marcado rezago educativo han sido una idea interiorizada cuyo eje denota etnocentrismo y racismo (CASTELLANOS GUERRERO, 2012, p. 112-115).

La discriminación³ a su vez se refiere al trato de inferioridad hacia una persona o colectividad generalmente por su raza, religión o ideología. Como táctica social implica separar, distinguir y excluir las prácticas reflejadas en los recursos culturales relacionados directamente con la pertenencia de grupo, lo que “justifica” el trato diferenciado. Obedece además a patrones socio culturales aprendidos a través del tiempo y transmitidos por herencia, hasta el punto en que se hacen tan familiares que pierden su significado discriminatorio y pasan a ser parte del trato social cotidiano.

Este procedimiento acompañado del concepto socialmente aceptado es común en cuanto a la convivencia con los indígenas (*idem*, p. 116), es una manera

³ “[La] discriminación racial denotará toda distinción, exclusión, restricción, o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública”. Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial 1965 Asamblea General de la ONU, parte I, artículo 1, epígrafe 1. Tomado de CASTELLANOS GUERRERO, 2012, p. 115.

de intolerancia y tiene la capacidad de dañar los derechos, las oportunidades fundamentales de los individuos y causar severos daños en una sociedad. Afecta aspectos del trabajo, salud, educación, género y justicia. Según GALL (2009, p. 22-24) la discriminación es universal y se establece cuando se mira a los Otros, ya que todas las culturas y en todo momento los grupos humanos tienden a comparar y señalar similitudes y diferencias. No es posible eludir el pensamiento discriminatorio y su aplicación cotidiana negando la profunda raíz en nuestra cultura.

La discriminación de trasfondo cultural, se vincula con las demoras articuladas hacia las políticas de desarrollo social que provocan desigualdad, pobreza, marginación y desprecio a los grupos marginales, aspectos favorecidos por el neoliberalismo que dio lugar a la apertura económica entre las décadas de los 80's y 90's del siglo pasado. Las estrategias que tocan directamente a las minorías étnicas tienen un origen histórico de exclusión y pobreza que las hace vulnerables. Según RODRÍGUEZ ZEPEDA (2005) la no discriminación debería reclamar justicia legal y social, puntualizando el derecho de todo individuo a ser tratado de manera semejante, sin exclusión, distinción o restricción arbitraria, donde pueda ejercer la libertad, los derechos fundamentales y acceder libremente a las oportunidades disponibles de la sociedad.

HACIENDO UN POCO DE HISTORIA

Los indios no existían en Mesoamérica, fueron inventados por los colonizadores para diferenciarse, a la vez que segregarlos y apropiarse de sus pertenencias tangibles e intangibles. Cuando los primeros colonizadores se confrontaron con civilizaciones opuestas a los códigos que contenía su bagaje cultural, se gestó el racismo. A pesar de las propuestas que pugnaban por su protección y bienestar, la defensa que proclamaban las leyes de indias, emitidas a lo largo del siglo XVI, aún cuando pagaban tributo, laboraban en condiciones desiguales y rendían pleitesía a las altas esferas del poder, en la legislación fueron considerados como "*indios*" separados de la "*gente de razón*", vistos acorde a una condición inferior, asignados a los trabajos más pesados, en condiciones inseguras y sin una remuneración justa.

Hubo largas disquisiciones al respecto con posturas radicalmente opuestas, una de las cuales inclusive exponía la duda de si eran humanos y la otra les otorgaba esa categoría en un nivel inferior, con respecto a los europeos. De ellas sobresale la controversia que sostuvieron en Valladolid en 1550, el misionero Fr. Bartolomé de las Casas y el jurista Juan Ginés de Sepúlveda, el primero sostuvo siempre una postura de defensa, a pesar de reconocer que había que resolver el problema fundamental, relacionado con el desconocimiento que tenían de la religión cristiana. El segundo, basado en las formas de vida y las prácticas religiosas, justificó la sujeción de los indios, la guerra a sangre y fuego y la conquista (VÁZQUEZ, 1991, p. 35-40).

Siempre catalogados desde los parámetros europeos, las posturas coincidieron en que eran bárbaros e incultos, atributos que les permitieron fundamentar los medios para exterminarlos, o en el mejor de los casos asignarlos a las categorías o castas inferiores, con relación a los europeos. Al apropiarse de su herencia los despojaron de su propia historia, que se moldeó de acuerdo a patrones occidentales y reminiscencias de su pasado muy a menudo sin entender la esencia que contenía. Este abuso influyó en la manera en que trataron de ordenar sus pensamientos y forjaron la imagen de como se perciben y cómo son percibidos por los Otros.

Esas ideas fincadas en la Edad Media e impuestas en América, empezaron a ser desplazadas en la Europa del siglo XVI, por nuevas opiniones basadas en la influencia del medio ambiente que repercutía en la diversidad y fisonomía humana y naturalmente en la cultura. Han de pasar dos siglos, aproximadamente, para que estas premisas sean abordadas en México. Es en el siglo XVIII que surge el concepto de "*naturaleza humana*" sostenido en criterios biológicos, morales y sociales. En apariencia la ciencia desplazaba a la religión, sin embargo en la práctica gran parte de los prejuicios morales con que se movía esta última se incluyeron soterradamente en el orden del mundo, perpetuando la imagen de superioridad del europeo y la inferioridad del indio.

Con la teoría del evolucionismo que salió a la luz en el siglo XIX, se sostenía que la especie humana se encontraba en distintas fases evolutivas, lo que intensificó la postura anterior, ya que fue ajustada de tal manera que la raza blanca era la más evolucionada y con criterios culturales europeos se vino en cascada la clasificación de las distintas culturas. Era pues necesario mejorar la humanidad, y el europeo, que se encontraba en la cúspide, era quien podía normar las bases para disponer el lugar que debía ocupar el resto de la humanidad. Por supuesto que los indígenas quedaron en los niveles más bajos.

De ahí surgió el concepto de "*raza*" de donde derivó el racismo, ambos contruidos desde la óptica europea y en contextos históricos particulares, para explicar la diversidad humana, que contenía en sí misma una relación de dominación. Su puesta en vigor incluyó gran cantidad de prejuicios inventados que lo nutrieron cotidianamente y que derivaron en una marcada desigualdad social y económica, ya practicada a los pueblos indios tiempo atrás.

Ante el recurso discursivo recurrente de que los indios pertenecían a una raza inferior y que por tanto mostraban signos degenerativos, fue que en México, hacia finales del siglo XIX los intelectuales que se inclinaban por las posturas positivistas, empezaron a planear múltiples estrategias para "*blanquear a los indios*", a fin de que desapareciera la raza indígena poco a poco y se consolidara la raza blanca. La justificación del desorden racial se adjudicaba al hábitat rural, a los usos y costumbres que practicaban en sus comunidades, a las deficiencias en los hábitos alimenticios y al fenotipo mismo. Había que erradicarlos de raíz.

Los positivistas sostenían que el trabajo y la educación eran las vías posibles para lograrlo y sólo en casos extremos debía usarse la violencia. Se proponía la inmigración de individuos de raza blanca para ir transmutando paulatinamente los genes negativos. Otras voces pugnaban por el sometimiento – por convicción o por fuerza – y si era necesario el exterminio sistémico. A pesar de que en apariencia los dos puntos de vista eran radicalmente opuestos, ambos coincidían en que era positivo revertir la situación, ya que por su misma condición inferior, los indígenas representaban un obstáculo para el desarrollo del país.

El colonialismo del XIX y el estado posrevolucionario, por su lado, se constituyeron en un freno estructural para el combate a la discriminación de las minorías étnicas, bajo el argumento de que se trataba de grupos susceptibles de “*protección y guía*”, e incapaces de asumir el status ciudadano, su autonomía y el libre ejercicio de sus derechos, en relación a sus modelos culturales, tradiciones y valores (DIAGNÓSTICO DE LA DISCRIMINACIÓN EN EL ESTADO DE CHIHUAHUA, 2009, p. 54-274).

Estas tendencias encerraban una gran paradoja. Por un lado se ponderaba al indio muerto, pero por otro se denigraba al indio vivo. Me explico: a principios del siglo XX cuando se acercaban los festejos del centenario de la independencia, se escudriño el pasado buscando los valores históricos que habían de ponderar y los que sobresalían eran las referencias que se tenían, desde el siglo XVI, de los altos niveles de civilización que habían alcanzado las culturas prehispánicas y que en resumidas cuentas habían ejercido una fuerte influencia en la conformación del orden virreinal. Al descubrirlos se concluyó que era necesario exaltarlos, mientras que se cuestionaba la situación de atraso que guardaban las comunidades, a las que consideraban resabios del pasado, hecho que reafirmaba las políticas en contra de los indios vivos y a favor de los mestizos.

El contraste de las culturas indias marcadas por el parte aguas de la conquista, por el antes y el después, supuso la degeneración de la especie, motivo por el cual había que obtener los datos duros de la condición humana india para mejorarla y fue así que los científicos elaboraron técnicas de medición del tamaño, la forma del cuerpo, la fisiología y la capacidad craneana. Puesto que las investigaciones partieron de la superioridad, nunca fueron aplicadas a los individuos de piel blanca.

Los resultados probaron la referida inferioridad de los indios, se confirmaba la tesis inicial, motivo por el que, a largo plazo debían desaparecer y la tarea de los sucesivos gobiernos era conseguir que dejaran de ser indios para integrarlos a la sociedad en calidad de individuos, es decir, había que mejorar la raza impulsando la inmigración de blancos (nunca chinos ni negros, a quienes consideraban en estratos similares al de los indios) o en su extremo radical su exterminio. Había también que modificar los vicios ancestrales que seguían practicando en las comunidades de origen, como el uso y usufructo de la tierra, el sistema de cargos, el de parentesco, los ritos

paganos y religiosos, así como el idioma. Los grupos indígenas que se opusieron a esas políticas fueron descontextualizados de su hábitat o masacrados (CARRILLO TRUEBA, 2009; URÍAS HORCASITAS, 2007).

Después de la revolución de 1910 poco o nada cambió con respecto a la situación de los indios. Los intelectuales de la época retomaron las ideas anteriores y le dieron continuidad bajo el velo del paternalismo y el cientificismo, aplicando por un lado la eugenesia⁴, y ciertas políticas para evitar el aumento de la población y estrategias exitosas de olvido y abandono a las comunidades, por el otro. El nacionalismo logró que los indios adquirieran el status de ciudadanos y sus correspondientes derechos y obligaciones, con lo que en sentido figurado dejaban de ser inferiores, sin embargo, para formar parte del gran proyecto nacional debían darle un giro a su civilización a través del mestizaje que en pocas palabras se asociaba con la negación de su bagaje cultural (REA CAMPOS, 2012, p. 150-154) y su fenotipo.

La creación de la figura del mestizo resultado de la unión del indio y el europeo eliminó del imaginario la idea del rechazo a la raza y por ende al racismo y a la identidad racial y desde entonces se han perpetuado las prácticas racistas a partir de su invisibilidad, ya que son vistas como algo “normal”. En lo cotidiano se ven, se sienten y se oyen actitudes como el desdén o el desprecio, que no son vistos como racismo, sino como formas estereotipadas con respecto a las actividades o los hábitos de los otros (MORENO, 2012, p. 21).

En la década de los 30's del siglo pasado se inaugura el indigenismo como política oficial a fin de atender el problema del indio, incorporando las ideas positivistas a las agendas revolucionarias. Manuel Gamio como figura central pondera a la cultura como elemento esencial para la construcción de la nación mestiza, a fin de unificar a la nación y así alcanzar el desarrollo y el progreso; sugiere a la raza y a la cultura como los ingredientes para lograrlo a través de la asimilación y la evolución del indio, con una visión eugenista de la migración.

En las siguientes décadas se instaura la política liberal, que niega al racismo a fin de neutralizar los devastadores efectos de la dominación de clase, aunque paradójicamente se registran altos índices de asimilación e incorporación del indio. En 1950, la ONU proclama la “Declaración sobre raza” mediante un documento donde se pondera la irrelevancia e insuficiencia del concepto y sus repercusiones para abordar el problema indígena y propone a cambio el de grupo étnico. Así, los conceptos de etnicidad y cultura substituyeron a los de raza y dominación.

Un teórico fundamental de esa etapa, Gonzalo Aguirre Beltrán acepta el racismo, aunque lo supone poco significativo en el contexto mexicano, para lo que argumenta que el mestizaje elimina los rasgos entre los grupos raciales, de tal manera que se vuelven socialmente irrelevantes, así, es la cultura y no la raza la

⁴ Tiene por objeto la creación de individuos sanos e inteligentes mejorando los rasgos hereditarios. A través del tiempo se ha usado para justificar la discriminación y la violación de los Derechos Humanos.

que define el potencial intelectual. Finalmente asegura que la unidad nacional no puede consolidarse ante la diversidad cultural; ésta se vuelve más relevante que las distancias raciales, como mecanismo que frena la integración de los indígenas a la sociedad mexicana (SALDÍVAR, 2012, p. 54-74).

En la década de los 70's surgen nuevas alternativas para entender este proceso con las propuestas de la antropología crítica⁵, que denuncia abiertamente la persistencia del colonialismo interno en las políticas de estado y al INI y a los antropólogos mexicanos como facilitadores del etnocidio de las culturas y de sus estructuras sociales, al no erradicar la política asimilacionista. Sostienen que el proceso de desindianización tiene que ver con la pérdida de identidad étnica mediante la asimilación, porque el colonialismo interno impide el desarrollo independiente de los pueblos, lo cual podría subsanarse siempre y cuando los pueblos indígenas sean incluidos como actores políticos y la "matriz" de sus civilizaciones considerada parte de la identidad nacional. Sin embargo aunque los cuestionamientos eran profundos, reconocían y denunciaban las consecuencias de la dominación cultural, nunca fue discutida la naturaleza racial de las relaciones sociales.

La irrupción de movimientos indígenas en el país – principalmente el EZLN y en menor medida el EPR – en la mitad de la década de los 90's, obligan a las políticas de ese momento a resolver los problemas exhibidos por el racismo y la etnicidad, con la búsqueda de nuevas alternativas y proponen como respuesta y paradigma legal el pluralismo. Pluralidad e interculturalidad se constituyen como las opciones liberales que conceden ciertas prebendas a las minorías étnicas, sin cuestionar las jerarquías y prerrogativas que despliegan los grupos privilegiados por la raza que ostentan. Al final de cuentas todo se convierte en retórica que convence a unos cuantos sin resolver el problema desde su raíz.

LOS NAHUAS CUIXCAS

Las primeras referencias de este grupo indígena se remontan a los siglos XII/ XIII (CÓDICE AZOYÚ 1, 1991, p. 100) cuando después de una larga migración se asientan de manera permanente en la ribera del río Balsas. Ahí establecen una aldea que con el tiempo adquirió la categoría de cabecera, contando con varios caseríos y rancherías bajo su jurisdicción⁶. Desde los inicios del siglo XV fueron objeto de invasiones por parte de otros grupos nahuas, siendo la más sobresaliente la de los mexicas, desde 1427 y hasta 1520, con lo que perdieron su autonomía, se convirtieron en tributarios y pasaron a formar parte de un sistema estatal centralizado.

⁵ Sus principales teóricos son Margarita Nolasco, Mercedes Olivera, Guillermo Bonfil, Arturo Warman y Enrique Valencia.

⁶ En la actualidad habitan en el poblado de San Agustín Oapan, en el Estado de Guerrero, que coincide con el asentamiento prehispánico.

En la colonia, los españoles intentaron implementar en la región la política de las congregaciones⁷ sin mucho éxito, ya que el poblado tenía una economía relativamente estable, además, su ubicación en el paso del Camino Real hacia Acapulco convino a los intereses de los mercaderes a quienes los nativos proveían de hospedaje y alimentos. Algunos individuos de Oapan iniciaron una serie de desplazamientos hacia las estancias de ganado, rancherías y haciendas para trabajar, en algunos casos sin retorno, ya que al alcanzar cierta estabilidad económica se desplazó todo el núcleo familiar.

Los movimientos armados que tuvieron lugar en el país (1810 y 1910), poca influencia tuvieron en el poblado, sin embargo, dado que se mantuvo como comunidad indígena cerrada fue presa del abandono institucional, por lo que su economía fue en detrimento al paso del tiempo, de tal manera que llegó un punto -a principios del siglo pasado- que se hizo insostenible, motivo por el que, los hombres empezaron a salir en busca de recursos y lo encontraron en la Costa Chica de Guerrero donde compraban sal de mar y a lomo de mula la llevaban a vender a los mercados más cotizados de la región. Impuestos excesivos a ese producto y una nueva carretera hacia Acapulco en la década de los treinta, hicieron el negocio poco rentable, por lo que cambiaron de giro ofreciendo hortalizas obtenidas del trabajo agrícola en los mercados regionales.

En esta larga trayectoria de movilidad siempre tuvieron un peso relevante, por sobre otras circunstancias menores, las razones de orden primario ya que el medio ambiente es muy severo⁸ tienen pocas tierras aluviales, estrechas llanuras y barrancas características que complican el trabajo agrícola, además de que carecen de recursos para aplicar tecnología de riego. Por otro lado, adolecen de otro tipo de oportunidades laborales estables, eventualmente se contratan como albañiles y peones en la construcción de casas, generalmente de los migrantes, hay algunas tiendas de abarrotes, unos cuantos molinos y dos familias que hornean y surten por las mañanas el pan. No hay más.

Haciendo uso de sus dotes artísticas, practicadas desde la época prehispánica, por los 50's del siglo pasado empezaron a pintar sobre madera y/o papel amate cuadros alusivos a su comunidad donde materializan sus costumbres, sustentabilidad, hábitat e historia y con ellos se fueron a la Ciudad de México a colonias donde se concentra la población pudiente y los turistas, ahí colocaron esas nuevas artesanías con gran

⁷ Entre 1538 y 1591 el estado español puso en marcha las reducciones o congregaciones indígenas voluntarias, recomendadas por los religiosos para convertir a los indígenas al cristianismo. Fue aprovechada por los caciques porque el aumento de la población estaba directamente relacionado con la cantidad de tributo recolectado – tanto en especie como en servicios personales y trabajos forzados, lo cual les traía beneficios directos. Entre 1591 y 1604, Felipe II dispuso que dichas congregaciones fueran forzadas y totales o en masa y rápidas. RUBÍ ALARCÓN, 1993, p. 310.

⁸ Es la zona donde se registra mayor grado de aridez en el estado, la calidad de los suelos es baja, la precipitación pluvial es muy baja (654mm/años), la temperatura media anual registra en promedio anual 29° C. Además carecen de infraestructura y de apoyo gubernamental.

éxito, lo que motivó el incremento de la producción, la saturación del mercado y la reducción del costo del producto, hasta que llegó un momento en que fue insostenible.

Sin embargo, aprendieron el camino para la sobrevivencia combinando turismo, comercio y artesanías, reconociendo los gustos y preferencias de los clientes y sobre esa base han variado la mercancía continuamente, pasando por cuadros de amate, bisutería de piedra y plástico, utensilios de madera para uso doméstico, bolsas reciclables, cerámica pintada, máscaras y joyería de plata que compran en otras poblaciones de Guerrero y en la Ciudad de México. En la actualidad tienen presencia de manera permanente en 22 estados y muchos poblados, que incluyen playas, ciudades coloniales, industriales, comerciales y grandes metrópolis. Esta cifra puede variar ya que la movilidad es constante.

No fue una tarea fácil ya que estando sus orígenes en una comunidad rural, las ciudades son espacios ajenos a su cotidianeidad. Cuando llegaron iban casi con las manos vacías. Sólo llevaban algunos de sus elementos identitarios que poco o nada les servían, a veces los escondían o mimetizaban a fin de evitar el escarnio colectivo; desconocían las reglas mediante las cuales se rigen las instituciones – tanto públicas como privadas –, carecían de recursos económicos, de formación académica, no conocían los espacios, la manera de trasladarse, de abordar los transportes, incluso algunos no hablaban el español.

Por ello, en sus inicios el encuentro resultó desfavorable ya que su presencia se encuentra siempre en desventaja en relación a los mestizos en casi todas las esferas de la sociedad, pero después de un tiempo, paulatinamente lograron insertarse en el complicado entramado que se ha ido tejiendo en esos asentamientos. Las redes sociales de apoyo sirvieron para organizarse, fortalecer la identidad de grupo e impulsar aspiraciones colectivas, y por tanto, fueron un elemento definitorio para estabilizar el proceso migratorio; así, los primeros individuos trazaron el camino y dieron seguridad alimenticia y laboral a los recién llegados. Y lo más apremiante para su continuidad: les enseñaron a insertarse en la sociedad receptora. Al paso del tiempo y a causa de la bonanza económica que han alcanzado algunas familias estas tienden a recomponerse o fracturarse de acuerdo a la economía que manejan.

Con la migración, los elementos identitarios que han conservado, transmutado y/o adaptado sufren cambios notables, pero no renuncian a ellos por completo. Los que conservan y defienden ante todo son el idioma que hablan entre ellos y enseñan a los infantes desde temprana edad y el vestido en las mujeres. Por otro lado han conocido aspectos de la sociedad occidental que han adoptado, como sería el uso del teléfono celular, el empleo de las computadoras – sobre todo en la población joven – y en casos particulares la posesión de vehículos que manejan los hombres, pero también algunas mujeres. Es evidente que consideran importante hablar el español y el uso de la tecnología, para su vida diaria y para adaptarse a las imposiciones de la sociedad a la que están inmersos.⁹

GUANAJUATO, CAPITAL

Guanajuato tiene una rica historia desde que se fundó en la época virreinal. Existen datos que afirman que en 1546 ya había estancias ganaderas, en 1552 se descubrieron ricas vetas de minerales de oro y plata que dieron razón a la fundación de Guanajuato en 1557 (DÍAZ SÁNCHEZ, 1998, p. 74). En poco tiempo, el lugar fue poblado por indígenas, europeos, comerciantes, aventureros y negros y desde entonces hubo un abanico multiétnico que se fue enlazando a través de los años, de tal manera que en el siglo XVII la calidad de inmigrantes que ostentaban todos los grupos sociales hacía que la convivencia fuera entre iguales, a pesar de que el 70% de la población era india.

Para el siglo XVIII se revirtió la situación y la población mestiza pasó a ser mayoritaria. De acuerdo a la manera en que se fue hilando el tejido social, cualquier grupo podía escalar los peldaños sociales y ser propietario de minas, haciendas o pequeñas propiedades sin ser cuestionado por la sociedad emergente, sólo era necesario contar con los recursos económicos que solventaran tales empresas (GUEVARA, 2001, p. 157-171).

En los albores del siglo XIX en Guanajuato se detonó la insurrección independista que tuvo consecuencias directas en el plano social, causando caos y desconcierto, decayó notablemente la economía minera y textil, se afectaron los mercados, la comercialización y el abasto de los productos y se descuidó el trabajo agrícola. Cuando el conflicto vio su fin se intentó reactivar la economía y recuperar las relaciones sociales, -aunque los inversionistas se habían ido-, por lo que, los grupos que habían ostentado el poder tiempo atrás se aliaron a los militares, y ambos recuperaron el poder económico y político de la región que volvió a quedar en manos de unas cuantas familias, como en el pasado.

A pesar de ese intento estabilizador, se vino abajo todo el engranaje que sostenía a la ciudad y a principios del siglo XX era evidente su decadencia. Buscando alternativas para reactivarlo es que los funcionarios y los comerciantes se proponen reinventarlo como ciudad colonial, para lo que acondicionan sus espacios a fin de ofertar al turista una imagen romántica de lo que fue en el pasado, después de que en 1988 fue declarado por la UNESCO Patrimonio Mundial. En la actualidad una parte importante de su economía se sustenta en el turismo que prácticamente todos los fines de semana abarrota la ciudad. No se diga de los festivales anuales de corte nacional y/o internacional, donde el flujo de turistas rebasa en mucho las expectativas de los organizadores.

9 Informe trabajo de campo en Guanajuato. 2011.

MECANISMOS DE INSERCIÓN

Los indígenas del país tienen pocas oportunidades laborales. De acuerdo a la clasificación de INEGI¹⁰, en el sector primario, se ubican en el ramo de la agricultura y la ganadería, en el secundario, en la construcción, en la industria manufacturera y en el terciario, en el comercio (formal e informal), en el área de servicios, en hoteles y restaurantes, en la jardinería y el trabajo doméstico. Sólo en la construcción no han incursionado las mujeres, y los hombres en el servicio doméstico, pero en el resto de los oficios participan de una manera casi equitativa ambos sexos. Perciben salarios mínimos, la seguridad social y de salud son de ínfima categoría, cuando se las dan, y los horarios largos y dispares, a criterio del contratista.

Los nahuas se niegan a trabajar bajo estas condiciones y prefieren apostarle al comercio formal y/o informal, arriesgando para ello su limitado capital, porque pueden elegir sus horarios, sus puestos de venta y todos los miembros del núcleo familiar tienen la posibilidad de contribuir y aportar recursos monetarios, aunque carecen de prestaciones legales, seguridad social y de salud. Las mujeres han tomado un rol protagónico ante la familia al ser partícipes de la economía familiar con su trabajo, porque las labores domésticas y el cuidado de los niños no son considerados trabajo.

De hecho, ellas fueron quienes iniciaron las gestiones ante las autoridades gubernamentales a fin de conseguir los permisos correspondientes para realizar su trabajo, ya que fueron dos mujeres quienes abrieron la brecha logrando con el tiempo que los funcionarios aceptaran el diálogo y concedieran permisos con ciertas restricciones. Los hombres se han convertido en intermediarios, surtiendo la mercancía a sus parientes o instalando puestos formales cuando los recursos económicos lo permiten. La venta de plata permitió en un momento dado obtener recursos suficientes, sin embargo los negocios establecidos y los guías de turistas se han quejado ante las autoridades, los ponen en su contra e indican a los turistas que no es plata lo que venden los indios, por lo que, los que se arriesgan a comprarles con esas referencias siempre buscan conseguir un precio más bajo, lo que hace evidente una competencia desleal hacia su mercancía. Actualmente ha disminuido la venta de la plata y ahora venden bisutería de chaquira y de plástico, objetos para el pelo, cerámica pintada y enseres de madera. Aunque las autoridades cada día son más reacias a otorgar permisos a los ambulantes y los están obligando a que se instalen de manera permanente.

¹⁰ El sector primario incluye: agricultura, ganadería, aprovechamiento forestal, pesca y caza. El secundario: minería, electricidad, agua, construcción, industrias manufactureras. El terciario: comercio, transportes, correos, financieros, inmobiliarios, servicios varios en hoteles, restaurantes, profesionales, negocios, salud, educación, asistencia social, gobierno, esparcimiento y cultura. (XII Censo de Población y Vivienda 2000 INEGI)

LA RELACIÓN INDIO-MESTIZO

La sociedad de Guanajuato es una sociedad altamente racista e injusta, aunque no fue tanto en el pasado ni se admita abiertamente en la actualidad, los indios no son aceptados, digamos que los toleran en las calles, pero no son bienvenidos a sus hogares, tampoco son integrados a las festividades públicas, ni a los eventos privados, es decir, son percibidos como parte del paisaje de Guanajuato pero no tienen cabida en la colectividad.

Los datos que a continuación presento fueron obtenidos a través de entrevistas y la convivencia cotidiana con los nahuas migrantes. He de comentar que todas las entrevistas tomaron rumbos distintos. Había un eje de preguntas, pero también varios temas que se iban insertando conforme avanzaba la plática, por lo que se dejaba un poco de libertad dirigida, lo cual dio como resultado que cada entrevistado tocara aspectos que habían influido directamente en su experiencia migratoria. Un tema no mencionado o al que dieron casi nula importancia fue el del racismo y la discriminación que sufren al enfrentarse con el Otro, aunque lo viven cotidianamente¹¹. Fue durante pláticas informales que salió a la luz, lo cual llamó mi atención, por lo que después planeé nuevas entrevistas pero ahora con personajes muy acotados, es decir los involucrados directamente. Con la información que reuní quiero mostrar en este documento la manera en que se manifiesta y sus repercusiones en la sociedad local y en la comunidad migrante a partir de los dos puntos de vista.

Fueron cuatro ejes sobre los que giraron las entrevistas. El primero tiene que ver con las instituciones, el segundo con la iglesia católica, el tercero con la sociedad civil, y el cuarto con la educación. En su conjunto, me pareció que podían ofrecer un panorama general de las relaciones que se establecen entre grupos locales y migrantes de bajos recursos, ya que toca esferas fundamentales de la sociedad. Para cada uno de ellos busqué a los personajes que pudieran dar respuesta a mis preguntas. Voy a referirme a cada uno de ellos por separado.

Instituciones. Las primeras indígenas que arribaron a la capital de Guanajuato fueron dos mujeres. Recién llegadas cuando traían a costas su mercancía y la ofrecían a los turistas, los inspectores municipales las corrían, les decían, según me cuentan: “*váyanse a su pueblo indias mugrosas*”, incluso las llegaron a amedrentar, corretear y a decomisar su mercancía. Cuando se fueron a quejar a la oficina correspondiente, después de muchos intentos lograron establecer un diálogo con las autoridades, quienes no aceptaban la idea del ambulante por las repercusiones que a largo plazo puede ocasionar.

¹¹ Del universo total de entrevistados que fue de 46, sólo hubo menciones breves sobre el trato diferenciado del que son objeto por parte de ciertos sectores de la sociedad local, que se relacionan directamente con el racismo o la discriminación. Fue durante pláticas informales donde obtuve más información al respecto.

Sin embargo insistieron hasta que al fin les dijeron: *“bueno, aceptamos que vendan las mujeres si se siguen poniendo su ropa de indias”*,¹² y desde ese momento se elaboró una lista de mujeres que pueden trabajar en las calles de Guanajuato. Obviamente tienen restricciones de movilidad, ya que les indican las zonas donde pueden vender, no pueden sentarse en las bancas destinadas a los turistas; de género, ya que sólo las mujeres pueden comerciar en la vía pública; de uso de su lengua, ya que no pueden hablar en náhuatl frente a los oficiales; se limita además el número de mujeres que pueden trabajar en la vía pública y actualmente les cobran un impuesto. Siempre hay un oficial que está observando que cumplan con esos lineamientos.

Un día me propuse contactar a un representante del gobierno municipal. Me dirigí a la Dirección General de Desarrollo Social y Humano donde me atendió un oficial mayor, ya que el director siempre tuvo oficios más importantes que atender mi solicitud. Al plantearle la situación me expuso una serie de situaciones que a mediano y largo plazo podían suscitarse si se permite el comercio ambulante, *“crecen como cucarachas”* comentó, ya ve Ud. como en San Miguel han logrado mantenerlos al margen. Con respecto a los permisos otorgados sólo a las mujeres y a su indumentaria, me señaló que no tenía conocimiento al respecto, que no estaba en ese momento en el gobierno municipal, pero siendo una ciudad con un alto porcentaje de turismo podía ser atractivo, *“ya ve Ud. en Sanborns las meseras se visten como indígenas y se ven bien”*.

En los espacios privados institucionales como los bancos no son bien tratados, los atienden obligados por cumplir sus funciones de empleados. En varias ocasiones les acompañé para enseñarles la dinámica, a fin de que aprendieran a utilizar sus servicios y a mí me ofrecían el asiento, cuando se los cedía a ellas, las oficinistas me miraban con cara de asombro, pero después se percataban quien era el cliente y de mal talante cumplían con su trabajo. Un día solicite la atención de un ejecutivo para conversar sobre esta situación, su respuesta siempre fue evasiva y aseguró que *“en esta institución el trato es igual para cualquier cliente que requiera nuestros servicios”*, le comenté que no era así y le narré la situación arriba mencionada, incluso le señale a la señorita que nos había atendido, pero su postura fue categórica *“aquí tratamos bien a la gente cualquiera que sea su condición y status”*, me di cuenta que no iba a cambiar su opinión, por lo que me despedí y me retiré.

Me toco vivir de cerca una transacción comercial donde intentaban timar a una familia a la que le habían ofrecido un terreno hipotecado, el vendedor quería realizar el trato directo, a lo cual me opuse señalando que la vía correcta era ante un notario con un contrato previo de compra venta donde se estipularan los pormenores de la venta, por lo que fuimos a una notaria, situación que no fue del agrado del

¹² Después de unos días pregunte a otras chicas, quienes en conjunto con la primera informante lo negaron. Me parece que tratan de evitar un conflicto con las autoridades y tienen temor con respecto a los permisos otorgados. Estoy segura que aún no saben cuál es el móvil de mi amistad hacia ellas y de parte de quien estoy.

vendedor. Aunque mi presencia era molesta, en todo momento se dirigían a mí, me ofrecieron sentarme y un café, me negué y di su lugar a los compradores, el enojo llego a su clímax cuando cedí el asiento a los indígenas.

Se pusieron agresivos preguntando cual era mi papel en las negociaciones, tuve que mostrar mi credencial para que se calmaran los ánimos y con ello aceptaron realizar la compra-venta de acuerdo a los cánones legales. De otra forma hubieran adquirido un terreno que tenía una hipoteca. En este caso tanto el vendedor como las personas de la notaria desdeñaron en todo momento a los indígenas a pesar de que tenían el dinero para comprar al contado el terreno en cuestión.

En este caso busqué al vendedor y nunca me volvió a dar la cara, no hubo manera de contactarlo, nunca estuvo en su casa o lo negaron y nunca contestó el celular. En la notaria tampoco me atendieron y cuando pedí una cita con el notario y le planteé por teléfono el motivo de mi visita me dijo tajantemente: *“mire señorita si Ud. viene a realizar algún trámite notarial bienvenida, porque de lo contrario no tengo tiempo de atenderla, buenas tardes”* y colgó el auricular.

A mi juicio, las oficinas gubernamentales y privadas muestran resabios del pasado y en el presente las actitudes, los comentarios, el trato y las miradas son siempre de menosprecio o paternalismo anacrónico, cuando los indios no piden más que la atención entre iguales. Practican soterradamente una discriminación sistemática e institucionalizada. Hay comercios que se empiezan a acostumar a su presencia y hasta el momento el mercado es el sitio donde no son cuestionados ni rechazados.

Religión Católica. Aunque en su pueblo viven y reviven los eventos que dan sustento a esta religión y en especial las mujeres que son las más fieles seguidoras de sus preceptos, en Guanajuato no participan en las ceremonias ni en los rituales correspondientes. En una ocasión en que se acercaba la semana santa pregunté a un grupo de mujeres si iban a asistir a los eventos en Guanajuato¹³, ya que cuando yo había ido al pueblo había visto la organización y el desarrollo de los ritos y había sentido la pasión, la entrega y la comunión que se establece entre todos los miembros del pueblo y los sucesos concomitantes y suponía que aunque no tenían una participación directa en la organización¹⁴ si podían ser partícipes de los rituales.

Una de ellas me comentó que recién llegadas a la ciudad, dos chicas trataron de ingresar a una iglesia y una señora les pidió que para entrar *“se vistieran de otra manera”*, acto seguido, con la confianza que les da el trato directo que tienen con el sacerdote cuando va al pueblo, buscaron al párroco para plantearle la situación y él les comentó: *“mira hija para evitarnos problemas no entren así, mejor ponte otro*

¹³ No siempre pueden ir al pueblo en esa fecha porque es temporada alta, acuden muchos turistas a Guanajuato y las expectativas de ventas son muy altas.

¹⁴ En el entendido que en el pueblo la organización parte del sistema de cargos, donde el mayordomo dirige toda la parafernalia que le da sentido, apoyado por sus oficiales, su esposa y por miembros del pueblo que se suman a esta tarea. El sacerdote juega un papel secundario.

vestido”, es decir, que siguieran el consejo de la señora, desde entonces nunca he visto entrar a un recinto, ni les interesa participar en ningún evento organizado por esta religión.

Al respecto, en las entrevistas involucré a un sacerdote y a un grupo de señoras que asisten regularmente a los oficios católicos. Al primero le planteé la situación arriba narrada y el negó cualquier tipo de segregación a sus feligreses, sin embargo, señaló que había que tener cuidado ya que la iglesia estaba perdiendo adeptos, por tanto debía darle gusto a todos los sectores justificando de cierta manera la postura de la señora, ya que me dijo: *“si a una persona le molesta verlas así, la iglesia va a perder a esa persona y la idea es sumar y no restar”*, a lo que le contesté entonces están perdiendo al grupo de mujeres indígenas, a lo cual respondió, *“antes que no estaban no teníamos ese problema”*, ahí le dije entonces la presencia de los indígenas resulta un problema para la iglesia católica, a lo que añadió: *“no hija no te metas en problemas, si quieren que entren y si no quieren pues que no entren, ve con Dios”*, se dio la media vuelta y se fue.

Después de estar frente a una iglesia unos días, observé que unas señoras de edad avanzada acudían puntualmente a los oficios y me propuse interceptarlas. Les pregunté si para ellas era molesto que las indígenas ingresaran al recinto con su vestido tradicional y compartieran los rezos correspondientes. Sonrientes me miraron y una de ellas contestó, *“no hija, como crees”*, les comenté el incidente y su respuesta no se dejó sentir: *“bueno, pues se me hace que se verían mejor con otra ropa porque no estamos acostumbrados a tener gente de ese tipo junto a nosotros”*, me dejó atónita ; y le dije: pero si son del mismo tipo que nosotros, *“no, me dijo, ellas son indígenas”*.

Como vemos, la iglesia católica no se ha ocupado de atenderlos, de ofrecerles los servicios como feligreses, veo una distancia enorme entre las prácticas católicas organizadas en el pueblo mediante el sistema de cargos donde el sacerdote juega un papel secundario y las que se llevan a cabo en la ciudad y dirigidas por el sacerdote. En esta última no caben los indios cuando en la primera son los protagonistas de los eventos.

Sociedad Civil. Una mañana fui al centro y me topé con una chica indígena que aunque era un día con poco turismo intentaba vender con desgano, empezábamos a platicar cuando pasaron frente a nosotras dos jóvenes mestizos, de no malos bigotes. Le dije mira esos chicos son de tu edad te gusta alguno, se me quedó viendo y me contestó *“uy no ellos nunca se fijan en nosotros, no ves como somos”*. Me quede pasmada y sin saber que contestar, cuando me repuse le dije, pues como eres, *“pues así”* y señaló con las manos su cuerpo, eso no es posible todos somos iguales le dije, aunque en el fondo sabía que no era verdad.

Las jóvenes saben que su fenotipo las delata y asumen el rechazo de los chicos mestizos, razón por la que siguen relacionándose sentimentalmente con jóvenes

nahuas¹⁵. Probablemente para revertir esta situación algunas chicas hablan con mayor frecuencia el español, han cambiado su vestido por ropa de moda y acuden a espacios de jóvenes como los ciber-cafés, un tanto por curiosidad, pero más que nada, lo considero como un recurso que manejan para irse acercando a la comunidad receptora cercana a su edad.

Busqué la contraparte y un día intercepté a un grupo de jóvenes que se divertían en el Jardín Unión, corazón de la ciudad, lugar donde se dan cita grupos de todas las esferas de la sociedad para divertimento. Les pedí su opinión con respecto a las chicas indígenas y si alguno de ellos se fijaría en ellas para ser su pareja. *“Claro que no”*, contestó enfático uno de ellos, se hizo un silencio molesto, nos miramos y acto seguido otro de ellos quiso reparar la situación señalando: *“bueno es que ellas tienen otras costumbres y se visten re chistoso”*, lo cual provocó la risa de todos. Insistí un poco y volví a preguntar ¿pero, no existe la posibilidad de entablar amistad y un posible noviazgo?, se voltearon a ver entre sí con cara de interrogación y entendí que su respuesta seguía siendo negativa. Confirme lo que mi informante me había asegurado.

Educación. Una de las apuestas de este grupo al migrar ha sido proveer buena educación a sus hijos, ya que la oferta educativa que ofrece el gobierno en su poblado de origen es bastante deficiente. Es por ello que todos los niños sin excepción alguna acuden a la escuela. El máximo grado al que han llegado los más avanzados es Secundaria, la mayoría se ha quedado en primaria. Después se integran al comercio apoyados por sus padres o parientes. Siempre han sido bien recibidos por las autoridades quienes han propiciado el diálogo con los padres y la integración de los niños a la dinámica escolar, sin embargo aunque en los recintos juegan con otros niños, fuera de la escuela no conviven de ninguna manera, no son convidados a sus fiestas, ni a sus hogares.

Una de mis informantes comenta que las maestras que le han tocado a su hijo siempre han sido amables con él, pero que no le tienen mucha paciencia y el niño no muestra interés en aprender porque le da pena preguntar. Además le piden que lo asesore por las tardes, lo cual resultaba imposible, ya que es el horario cuando más turistas salen a caminar y tiene por tanto mayores posibilidades de ventas, al mismo tiempo me confiesa: *“no entiendo nada”* para ayudarlo. Cuando le pregunté si el niño convivía con otros fuera de la escuela me dijo: *“no, sólo juega con niños del pueblo, nunca los invitan y nunca vienen al jardín, yo le dije a mi hijo que vinieran en su fiesta pero ninguno vino”*.

Al respecto entrevisté a una maestra de primaria donde acuden niños nahuas y a varias mamás de niños mestizos. La primera, bastante amable por cierto, me señaló que al principio fue un reto para ellas, ya que los niños no tenían disciplina,

¹⁵ Según mi opinión, no por darle continuidad a la práctica de la endogamia propia de su comunidad de origen, como muchos estudios antropológicos podrían afirmar a partir de las estadísticas.

no ponían atención, su manejo del lenguaje era muy limitado y los padres no ponían empeño para ayudarles en sus tareas en casa. *“Pero lo platicamos en una junta y decidimos que había que poner más atención a ellos los primeros meses del año para que al terminar el ciclo escolar pudieran ser iguales a los otros niños y si lo hemos logrado en algunos casos”, me señaló.*

Otro día acompañé a una chica a la escuela para recibir a su hijo y saludo a una señora que les vende productos de belleza, a quien aborde y le pedí el catálogo. Aunque tuve que comprarle, aproveché y le pregunté si era amiga de las indígenas y si sus hijos convivían con los niños indígenas, ella dijo: *“no, como cree no soy su amiga, sólo les vendo Avon”,* ah! le dije y porqué no es su amiga, *“ah porque ellas son de otras maneras”,* no me diga y de que otras maneras son, le pregunté, *“pues no sé, pero mire no saben mucho de las costumbres de nosotros”,* y cuáles son nuestras costumbres, volví a preguntar *“pues no sé, pero son diferentes y un poco mugrosas”*¹⁶. Con respecto a los niños, me dijo: *“pues no, es que no se ha ofrecido invitarlos, mis niños me dicen a que amiguitos quieren invitar y pues como nunca me han dicho que a ellos, pues no los invitamos”.*

El día de entrega de los productos de belleza platicué con otras señoras que también iban a recoger su mercancía. Mi pregunta fue la misma y la respuesta casi igual, es decir, no entablan relación de amistad con las indígenas y sus niños sólo son amigos dentro de las aulas, nunca en otros espacios. Una de ellas me volteó a ver y dijo: *“no se me había ocurrido”,* le pregunté: qué es lo que no se le ha ocurrido y contestó: *“pues ser amiga de ellas o que mis hijos fueran a sus casas”*.¹⁷

CONSIDERACIONES FINALES.

Es posible apreciar a lo largo de este texto, la continuidad del trato racista y discriminatorio hacia los indígenas desde la época colonial, que han soportado de múltiples formas y que se ha perpetuado como una herencia de manera continuada hasta nuestros días, en un principio con el despojo de sus tierras, la marginalidad social y económica, el trato de esclavismo velado en lo laboral, las variadas campañas de largo aliento para desaparecerlos, blanquearlos o transformarlos, hasta la violación sistemática de sus derechos humanos. A pesar de lo anterior, los indios y su cultura, sus comunidades y costumbres siguen vivos y representan una digna muestra de perseverancia ante los embates de los grupos en el poder sustentados en tendencias académicas y políticas de corte racista.

Aunque la trayectoria migratoria de este grupo tiene una larga tradición y su presencia es notable, en las ciudades sufren del racismo, discriminación, marginalidad,

¹⁶ Lo anterior no lo comparto. Aunque sus casas están en desorden por el hacinamiento en el que viven y porque las mujeres trabajan todo el día, su aseo personal y el de sus hijos es indudable.

¹⁷ Informe trabajo de campo en Guanajuato. 2011.

violencia y presiones para desdibujarlos; después de más de 500 años de convivencia aún no son aceptados abiertamente como mexicanos, no se reconocen sus diferencias como etnia, la relación nunca se da entre iguales, sólo se les tolera soterradamente, siempre y cuando no invadan los espacios de los mestizos, aunque todos esos esfuerzos han sido infructuosos, han conquistado y ocupan ciertos espacios periféricos algunos simbólicos y otros geográficos, a sabiendas de que su fenotipo y algunos elementos identitarios los delatan.

Al lograr su permanencia en una ciudad como Guanajuato conformada por una población multiétnica, y muy racista, en la actualidad presenta una movilidad cotidiana de turistas, pero también de migrantes estacionarios o permanentes, los indígenas imponen la convivencia con las Otras opciones, se adaptan a las exigencias de movilidad de la ciudad, y a las instituciones que representan, principalmente en el orden legal, el uso del idioma español para sus transacciones comerciales y el lugar que ocupan en el plano social y religioso.

El trato desigual es aceptado indiferentemente por los indígenas siempre y cuando les permita trabajar. Conviven con los grupos marginales de la ciudad, dentro de los que están otras etnias que tienen una situación similar como migrantes y con los mestizos de bajos recursos. Están consientes de la situación y la aceptan, a costa de conseguir los recursos económicos para solventar los gastos de la familia nuclear y extensa. Simplemente lo resuelven sin voltear la mirada hacia quienes los desprecian, lo evaden conscientemente y saben que no caben dentro de los mercados laborales, no esperan nunca ser recibidos en los hogares, no intentan relacionarse con la sociedad, ni con los católicos.

La antigua concepción de civilizarlos y asimilarlos continúa vigente frente a nuevas formas de expresión, sin embargo, con su presencia e imagen, en la práctica cotidiana los indígenas rechazan la imagen negativa atribuida y encuentran formas de resistencia silenciosa hacia las presiones externas, con lo que refuerzan elementos de su cultura y su identidad. En mi opinión, viven constantemente en una frontera liminal entre los suyos y los otros, de tal manera que cuando van al pueblo retoman elementos culturales que desechan cuando regresan a la ciudad receptora. Lo anterior expresa su adaptación a un medio urbano, lo cual tiene un impacto directo en las familias, por lo que es necesario seguirles la huella a fin de conocer el destino de las siguientes generaciones.

Estos aspectos en su conjunto hablan de la apertura que tienen los indios para insertarse y defender su presencia y sus elementos identitarios en otros ambientes geográficos y culturales, aunque sea de manera marginal, que se les retribuye en la sobrevivencia familiar y la permanencia étnica, asimismo adquieren el conocimiento tecnológico y la convivencia con otras culturas, en contraste con los mestizos que se niegan a reconocer la pluralidad étnica del país y con ello pierden una valiosa oportunidad de conocer la cultura de Otros mexicanos, que en la legislación vigente

tienen el mismo status y gozan de los mismos derechos y obligaciones. Aunque hay que aclarar: no todos somos iguales, la aceptación de la diversidad no es sinónimo de discriminación, sino todo lo contrario ya que se trata de convivir en los mejores términos con los diversos grupos que constituyen nuestra sociedad pero que tienen otras apuestas culturales.

REFERENCIAS

- ARIZPE, Lourdes. **Migración, etnicismo y cambio económico** (un estudio sobre migrantes campesinos a la Ciudad de México). El Colegio de México, Centro de Estudios Sociológicos. 1978.
- BRETTELL, Caroline. Theorizing Migration in Anthropology. The Social Construction of Networks, Identities, Communities and Globalscapes. En: BRETTELL, Caroline & HOLLIFIELD, James (ed.). **Migration Theory. Talking across Disciplines**. Routledge. Great Britain. 2000, p. 97-136.
- CASTLES, Stephen & MILLER, Mark. **La Era de la Migración. Movimientos internacionales en el mundo moderno**. México: Cámara de Diputados. Fundación Colosio. UAZ. Miguel Ángel Porrúa. SG-INM, 2004.
- CASTELLANOS GUERRERO, Alicia. La construcción del Otro en ciudades mexicanas. Del pensamiento liberal y la exclusión neoliberal. En: CASTELLANOS GUERRERO, Alicia & LANDÁZURI BENÍTEZ, Gisela (coords.). **Racismos y otras formas de intolerancia de Norte a Sur en América Latina**. México: UAM Unidades Iztapalapa y Xochimilco, 2012, p. 99-124.
- CARRILLO TRUEBA, Cesar. **El racismo en México una visión sintética**. México: CONACULTA, 2009.
- DÍAZ SÁNCHEZ, Luís Fernando. Historia urbana de Guanajuato, siglo XVI. En: **Historia e Identidad de Guanajuato**. Guanajuato: Presidencia Municipal/Casa de la Cultura, 1998, p. 67-88.
- GALL, Olivia. Presentación. En: BUSTILLOS, Sandra; RINCONES, Rodolfo; PADILLA, Héctor (coords.). **Diagnóstico de la Discriminación en el Estado de Chihuahua**. México: Consejo Nacional para prevenir la discriminación. Gobierno del Estado de Chihuahua. Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, 2009, p.15-19.
- GRUPO DE TRABAJO. Diagnóstico de la Discriminación en el Estado de Chihuahua. En: BUSTILLOS, Sandra; RINCONES, Rodolfo; PADILLA, Héctor (coords.). **Diagnóstico de la Discriminación en el Estado de Chihuahua**. México: Consejo Nacional para prevenir la discriminación. Gobierno del Estado de Chihuahua. Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, 2009.
- GUEVARA, María. **Guanajuato diverso: Sabores y Sinsabores de su ser mestizo (Siglos XVI a XVII)**. Nuestra Cultura. Guanajuato: Ed. La Rana. Instituto Estatal de la Cultura, 2001.

- HERRERA CARASSOU, Roberto. **La perspectiva teórica en el estudio de las migraciones**. México: Siglo XXI, 2006
- HIRABAYASHI, Lane. Formación de asociaciones de pueblos migrantes a México: Mixtecos y Zapotecos. **América Indígena**, v. 45. núm. 3. p. 579-598, 1985.
- LANDÁZURI BENÍTEZ, Gisela. La migración, marco de exclusión y discriminación en San Gregorio Atlapulco México. En: CASTELLANOS GUERRERO, Alicia & LANDÁZURI BENÍTEZ, Gisela (coords.). **Racismos y otras formas de intolerancia de Norte a Sur en América Latina**. México: Biblioteca Alteridades 23. UAM Unidades Iztapalapa y Xochimilco, 2012, p. 77-98.
- MONZÓN, Martha. **Informes de campo. Trabajo antropológico en Guanajuato**. Archivo INAH-UNAM. 2011.
- MORENO FIGUEROA, Mónica. “Yo nunca he tenido la necesidad de nombrarme”: reconociendo el racismo y el mestizaje en México. En: CASTELLANOS GUERRERO, Alicia & LANDÁZURI BENÍTEZ, Gisela (coords.). **Racismos y otras formas de intolerancia de Norte a Sur en América Latina**. México: Biblioteca Alteridades 23. UAM Unidades Iztapalapa y Xochimilco, 2012, p. 15-48.
- REA CAMPOS, Carmen. La persistencia renovada del racismo en Bolivia. El caso de la ciudad de Oruro. En: CASTELLANOS GUERRERO, Alicia & LANDÁZURI BENÍTEZ, Gisela (coords.). **Racismos y otras formas de intolerancia de Norte a Sur en América Latina**. México: Biblioteca Alteridades 23. UAM Unidades Iztapalapa y Xochimilco, 2012, p. 149-182.
- RODRÍGUEZ ZEPEDA, Jesús. **Construcción de un marco teórico sobre la discriminación: la discusión académica y la acción institucional**. CONAPRED. Documento de Trabajo. México.
- RUBÍ ALARCÓN, Rafael. Comunidades Indígenas del Siglo XVI y XVII del centro y la montaña de Guerrero. **Estudios de Cultura Náhuatl**, México, no. 23. p. 297-342, 1993.
- SALDÍVAR, Emiko. Racismo en México: apuntes críticos sobre etnicidad y diferencias culturales. En: Racismos y otras formas de intolerancia de Norte a Sur en América Latina. En: CASTELLANOS GUERRERO, Alicia & LANDÁZURI BENÍTEZ, Gisela (coords.). **Racismos y otras formas de intolerancia de Norte a Sur en América Latina**. México: Biblioteca Alteridades 23. UAM Unidades Iztapalapa y Xochimilco, 2012, p. 49-78.
- URÍAS HORCASITAS, Beatriz. **Historias secretas del racismo en México (1920-1950)**. México: Tiempo Dememoria Tusquets, editores, 2007.
- VALENCIA ROJAS, Alberto. La Migración indígena en la zona metropolitana de la Ciudad de México. **Ce-Acátl, indígenas en la Ciudad de México**, México, n. 101. p. 80-93, 1999.
- VÁZQUEZ, Érika y Horacio Hernández. **Migración, resistencia y recreación cultural**. México: INAH. 2004.
- VÁZQUEZ, Josefina. **La Imagen del Indio en el Español del siglo XVI**. Xalapa: Biblioteca Universidad Veracruzana, 1991.
- VEGA SOSA, Constanza (Estudio). **Códice Azoyú 1. El Reino de Tlachinollan**. México: FCE., 1991.

AS INSTITUIÇÕES NÃO-GOVERNAMENTAIS NA LUTA CONTRA A ESCRavidÃO POR DíVIDA NO ESTADO DO TOCANTINS: O CASO CPT, CDHA E REPÓRTER BRASIL

JULIANA LOPES DO NASCIMENTO^I & ALBERTO PEREIRA LOPES^{II}

Universidade Federal de Tocantins – Brasil

^Ijuliana.lopes@uft.edu.br; ^{II}beto@mail.uft.edu.br

RESUMO: A escravidão permanece presente em nossa sociedade com uma nova roupagem. Essa prática transforma trabalhadores vulneráveis em mão de obra escrava, sobretudo em fazendas onde trabalhadores são sujeitados ao trabalho forçado para o pagamento de dívidas indevidas. Hoje, aproximadamente, 25 a 40 mil trabalhadores encontram-se em regime de trabalho degradante no Brasil, segundo dados da Comissão Pastoral da Terra (CPT) e da Organização Internacional do Trabalho (OIT). O estado do Tocantins, no ano de 2012, encontrava-se em 2º lugar no *ranking* nacional da escravidão com 22 casos identificados, 360 pessoas envolvidas, 18 casos fiscalizados e 321 pessoas resgatadas. Nesse contexto, é relevante a atuação das instituições não governamentais como CPT, ONG Repórter Brasil e Centro de Direitos Humanos de Araguaína/TO (CDHA). Desse modo, o presente trabalho objetiva fazer uma análise das contribuições da atuação dessas instituições na luta contra a escravidão no estado. A Metodologia utilizada consistiu na realização de leituras de autores como Lopes (2009), Martins (1999), (1986) e Amado (1996), além de entrevistas, análise de dados, pesquisas em periódicos, relatórios, documentos, endereços eletrônicos, etc. A partir do exposto, constatamos que a erradicação de tal prática é algo ainda bastante distante de se concretizar no estado do Tocantins, pois precisamos de uma atuação mais presente do poder público, assim como um maior apoio ao trabalho dessas instituições.

PALAVRAS-CHAVE: INSTITUIÇÕES NÃO GOVERNAMENTAIS, ESCRavidÃO POR DíVIDA, TOCANTINS.

RESUMEN: La esclavitud sigue presente en nuestra sociedad, con una nueva mirada. Esta práctica resulta trabajadores vulnerables en el trabajo de esclavos, sobre todo en las granjas donde los trabajadores están sometidos a obligados a pagar deudas indevidas trabajo. Hoy en día, aproximadamente 25 a 40.000 trabajadores están bajo el trabajo degradante en Brasil, de acuerdo con la Comisión Pastoral de la Tierra (CPT) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT). El estado de Tocantins, en 2012, estaba en segundo lugar en el *ranking* nacional de la esclavitud con 22 casos identificados, 360 personas participan, 18 casos controlados y 321 personas rescatadas. En este contexto, es relevante el papel de las instituciones no gubernamentales como la CPT, ONG Reportero Brasil y el Centro de Derechos Humanos de Araguaína (CDHA). Por lo tanto, el presente estudio tiene como objetivo analizar las aportaciones de la actuación de estas instituciones en la lucha contra la esclavitud en el estado. La metodología utilizada consistió en lecturas de autores como Lopes (2009), Martins (1999), (1986) e Amado (1996), además de entrevistas, análisis de datos, revistas de investigación, informes, documentos, direcciones de correo electrónico, etc. De lo anterior, nos encontramos con que la erradicación de esta práctica es algo todavía bastante lejos de realizarse en el estado de Tocantins, porque necesitamos una actuación más actual del gobierno, así como un mayor apoyo a la labor de estas instituciones.

PALABRAS-CLAVE: INSTITUCIONES NO GUBERNAMENTALES, ESCLAVITUD POR DEUDAS, TOCANTINS.

Artigo publicado em

DORFMAN, A.; SANCHEZ, C.I. P.; MORENO, S. Y. F. (Orgs.). *Planos Geoestratégicos, Migrações e Deslocamentos Forçados no Continente Americano*. Porto Alegre: Ed. Letra1; IGEO/UFRGS, 2014, p. 177-192.

ISBN 978-85-63800-11-4 [Impresso] ISBN 978-85-63800-14-5 [E-book]

INTRODUÇÃO

Quando pensamos em trabalho escravo, logo associamos essa prática, a que existiu no Brasil do século XIX e foi abolida pela lei Áurea, em 1888. Porém, em pleno século XXI é possível encontrar trabalhadores em condições semelhantes às de escravo, sobretudo em fazendas onde, além de perderem a liberdade e a dignidade, ainda são submetidos a cobranças de dívidas indevidas que muitas vezes são superfaturadas, situação denominada de *servidão por dívida*.

O estado do Tocantins, localizado na região norte do Brasil, atualmente se apresenta com um dos maiores índices de trabalhadores em situação de trabalho escravo em seu território e com um grande quantitativo de trabalhadores resgatados. No Tocantins, as instituições não governamentais que têm uma atuação mais presente sobre esta problemática estão representadas pela Comissão Pastoral da Terra (CPT), o Centro de Direitos Humanos de Araguaína (CDHA) e a ONG Repórter Brasil.

As instituições não governamentais desempenham um papel de suma relevância no que tange à luta contra a servidão, pois têm a função de prevenir o trabalhador sobre seus direitos, informar e alertar sobre o perigo de se tornar mais uma vítima da escravidão, além de ajudar a inserir os trabalhadores resgatados na sociedade, entre outras ações.

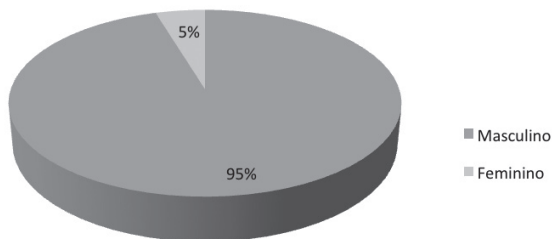
Desse modo, a metodologia utilizada na realização desse estudo consistiu em levantamentos bibliográficos em livros, dissertações, relatórios, revistas, endereços eletrônicos, entre outros. Foi também imprescindível a realização de leituras de autores que trabalham com a problemática ou que abordem temas relevantes no âmbito desta pesquisa, como LOPES (2009), MARTINS (1999), (1986) e AMADO (1996), além da leitura do relatório da Organização Internacional do Trabalho - OIT (2005). Esta pesquisa contou também com a realização de entrevistas com representantes da CPT Tocantins, do CDHA, da Repórter Brasil e do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), além da análise de dados estatísticos referente aos números de trabalhadores em situações análogas à de escravo no país, sobretudo os dados referentes ao estado do Tocantins.

Portanto, o presente trabalho objetiva fazer uma análise sobre a luta contra a escravidão por dívida no estado do Tocantins, mais especificadamente, sobre a contribuição da atuação da CPT, CDHA e ONG Repórter Brasil.

O PERFIL DO TRABALHADOR ESCRAVIZADO

Buscando traçar um perfil do trabalhador vítima da escravidão por dívida, analisamos dados disponibilizados pela Comissão Pastoral da Terra, nos quais constam que, na temporalidade de 2003 a 2012, os trabalhadores vítimas da escravidão contemporânea do gênero masculino representaram 95% dos números, e apenas 5% estão representados pelo gênero feminino como apresentado na figura 1. Essa

Figura 1: Distribuição por Gênero (2003-2012)

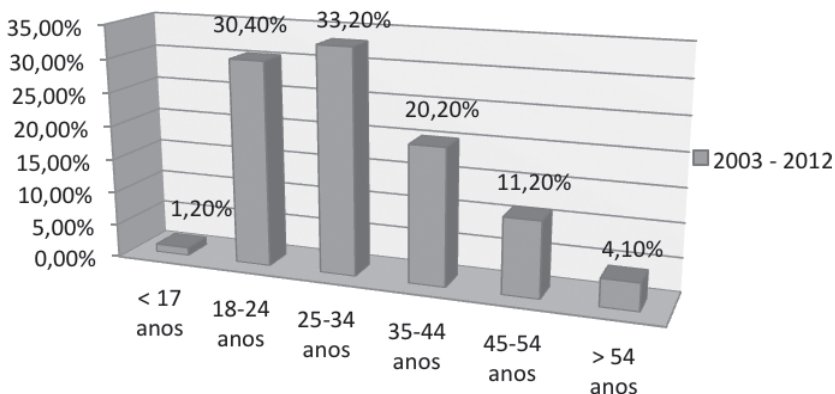


Elaborado por Juliana Lopes
 Fonte: <<http://www.cptnacional.org.br/>>

predominância do trabalho exercido pelo homem pode ser explicada pelas tarefas que necessitam da força braçal, para serviços mais predominantes no meio rural, por exemplo, em fazendas. No que tange ao gênero feminino, podemos citar o trabalho realizado nos centros urbanos em confecções de roupas, onde trabalhadoras são submetidas às condições de trabalho semelhantes às da escravidão.

No que tange à faixa etária referente aos trabalhadores resgatados como representado na figura 2, é perceptível a predominância de trabalhadores que possuem de 18 a 34 anos, sendo que a média é de 32 anos de idade no dia do resgate. Essa média também é explicada pelas atividades a serem desenvolvidas nas fazendas, em trabalhos como roçagem, desmatamento, atividades relacionadas à pecuária, entre outras.

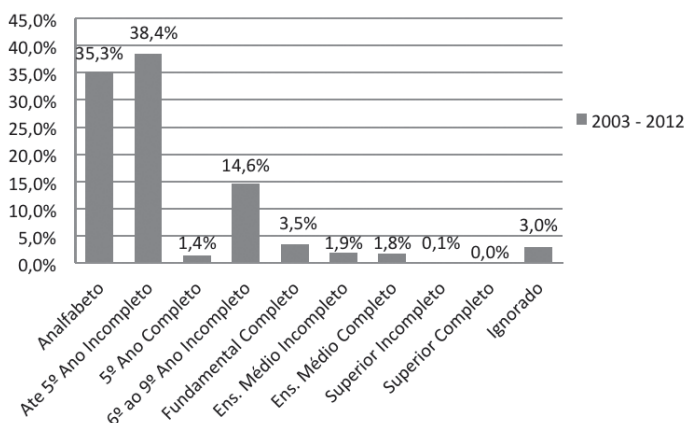
Figura 2: Gráfico de faixas etárias



Elaborado por Juliana Lopes
 Fonte: <<http://www.cptnacional.org.br/>>

A Educação possui uma relação muito forte com a prática de trabalho em condições degradantes, pois, como é possível observar na figura 3, quanto menor for o nível educacional do indivíduo, maiores são as chances de tornar-se mais uma vítima da escravidão contemporânea. Assim, constatamos que isto se deve a alguns fatores como, por exemplo, a seleção no mercado de trabalho, onde cada vez mais se cobra um nível educacional elevado. Outro fator que contribui para esta situação é a qualidade do ensino, que, por ser cada vez mais insatisfatória, influencia nas condições de vida das pessoas. Não basta hoje uma pessoa ter concluído o ensino médio para conquistar uma vaga de emprego, porque, ao participarem de uma seleção para o mercado de trabalho, demonstram que não sabem efetuar uma subtração, uma multiplicação ou ler adequadamente, etc.

Figura 3: Gráfico de escolaridade



Elaborado por Juliana Lopes

Fonte: <<http://www.cptnacional.org.br/>>

A baixa escolaridade é uma característica comum entre os trabalhadores resgatados da escravidão, sendo que uma boa parte não chegou nem a concluir o 5º ano do ensino fundamental. Isso se deve à necessidade que esse indivíduo tem de trabalhar para sua sobrevivência e assim se vê obrigado a abandonar os estudos, fazendo com que, para esses trabalhadores, sobrem apenas os subempregos.

Dentro de todo esse contexto, podemos destacar a importância dos cursos técnicos integrados à educação básica para proporcionar a chance da conquista de uma vaga no mercado de trabalho, simultaneamente à continuação e conclusão dos estudos, fazendo com que estes possam conquistar uma colocação em um emprego que lhes possibilite melhores condições de vida. Essa qualificação profissional é relevante até pelo fato de muitos especialistas em Gestão de Pessoas afirmarem que, no Brasil, não faltam vagas de emprego, há uma ausência de trabalhadores capacitados para assumirem esses postos de trabalho.

ESCRavidÃO POR DíVIDA NO BRASIL

Em 13 de Maio de 1888 foi assinada pela Princesa Isabel a lei que abolia de vez a escravidão no Brasil, prática esta existente no período colonial. Porém, mesmo após a abolição, é possível encontrarmos, em pleno século XXI e em diversas regiões do planeta, pessoas servindo como mão de obra semelhante à escrava.

Nesse contexto, apresentamos um comparativo entre a escravidão presente no Brasil nos dias atuais e aquela existente no século XIX. O trabalho escravo hoje é algo mais rentável, porém é proibido por lei. O custo com a aquisição de mão de obra é muito menor, haja vista que não se compra o trabalhador, como acontecia anteriormente, na maioria das vezes se gasta basicamente com o transporte da pessoa até o local de trabalho, no caso da servidão por dívida, esse valor é colocado na conta do trabalhador, valor este que quase sempre é superfaturado. Atualmente os lucros são altos, já que não há despesas com o trabalhador que, por exemplo, se fica enfermo, pode ser expulso do serviço, assim a mão de obra torna-se descartável. Outro atributo da escravidão atual é que o trabalho acontece em um curto período de tempo, já que, ao fim do serviço, não é necessária a permanência do trabalhador na localidade. Nesta escravidão denominada contemporânea as diferenças étnicas são de pouca relevância, sendo que qualquer pessoa pode se tornar escrava, independente de cor da pele, idade, entre outras características. As ameaças, violência física e psicológica, punições e até mesmo os assassinatos continuam presentes na prática da escravidão, assim como acontecia no século XIX.

Desse modo, concordamos com a Comissão Pastoral da Terra (CPT), quando expressa que a escravidão atual é mais uma outra prática, que também rouba a dignidade humana, transformando esses trabalhadores em instrumentos descartáveis em fazendas, garimpos, bordéis, indústrias e estabelecimentos comerciais. (CPT, 2011)

O Estado brasileiro só veio reconhecer a existência de trabalho semelhante ao escravo em seu território no ano de 1995, sendo que o reconhecimento é algo indispensável para o combate de tal prática. Atualmente o país dispõe de várias medidas e ações que buscam combater a escravidão, tal atuação faz com que a Organização Internacional do Trabalho (OIT) aponte o Brasil como um país exemplo no combate ao trabalho escravo.

No Brasil existe lei contra a redução de pessoas a trabalho semelhante ao de escravo, porém o termo *condições análogas às de escravo* deixa algumas lacunas para a impunidade no país, pois muitos se utilizam disso para obter a impunidade.

Assim, conforme art. 149 da lei nº 10.803, de 11.12.2003 do Código Penal Brasileiro:

Reduzir alguém à condição análoga à de escravo, quer submetendo a trabalhos forçados ou a jornadas exaustivas, quer sujeitando a condições degradantes de

trabalho, quer restringindo por qualquer meio a sua locomoção em razão de dívida contraída com o empregador ou preposto. Pena: reclusão de 2 a 8 anos e multa, além da pena correspondente à violência. (BRASIL, 2003, p. 9)

Desse modo, de acordo com a OIT (2005), hoje, o desafio do Brasil é complementar seus relevantes esforços no cumprimento da lei contra a impunidade com estratégias eficazes de prevenção, ou seja, já obtemos algumas conquistas no combate a tal prática, porém é necessário que a lei seja realmente cumprida e que verdadeiramente haja a punição dos infratores.

Segundo a Comissão Pastoral da Terra (CPT) e a Organização Internacional do Trabalho (OIT), no Brasil há uma estimativa de 25 a 40 mil trabalhadores encontrados em condições de trabalho degradante por ano. Também denominada de condições análogas ao de trabalho escravo, tal prática pode ser encontrada em quatro modalidades diferentes, sendo que muitas vezes estão atreladas umas às outras. São elas: o trabalho forçado, a jornada exaustiva, as condições degradantes e a servidão por dívida.

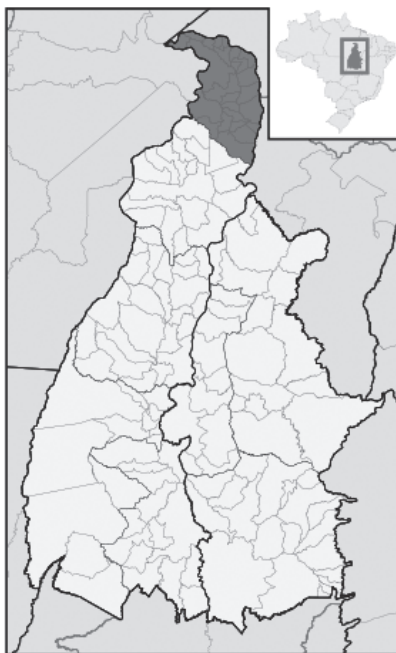
De acordo com a Pastoral da Terra, atualmente a forma de trabalho degradante mais identificada em nosso país é a *peonagem* ou *servidão por dívida*, que, segundo o Ministério Público do Trabalho¹, configura-se como sendo o endividamento do trabalhador pelo empregador com cobranças de despesas indevidas. Desse modo, de acordo com a CPT, a servidão por dívida acontece da seguinte maneira:

Nela, a pessoa empenha sua própria capacidade de trabalho ou a de pessoas sob sua responsabilidade (esposa, filhos, pais) para saldar uma conta. E isso acontece sem que o valor do serviço executado seja aplicado no abatimento da conta de forma razoável ou que a duração e a natureza do serviço estejam claramente definidas. (CPT, 2011, p. 2)

Vale destacar que esta dívida não acaba, pelo contrário, é tendenciosa ao crescimento, pois o trabalhador necessita comprar alimentação e o próprio Equipamento de Proteção Individual (EPI), que deveria ser cedido pela empresa gratuitamente. As dívidas contraídas no percurso até o local de trabalho, como por exemplo, alimentação, transporte, também são colocadas como débito para o trabalhador.

¹ Cartilha denominada “O trabalho escravo está mais próximo do que você imagina” elaborada pelo Ministério Público do Trabalho.

Figura 4: Mapa do Bico do Papagaio



Elaborado por Juliana Lopes
Fonte: <<http://pt.wikipedia.org/>>

TRABALHO ESCRAVO NO ESTADO DO TOCANTINS

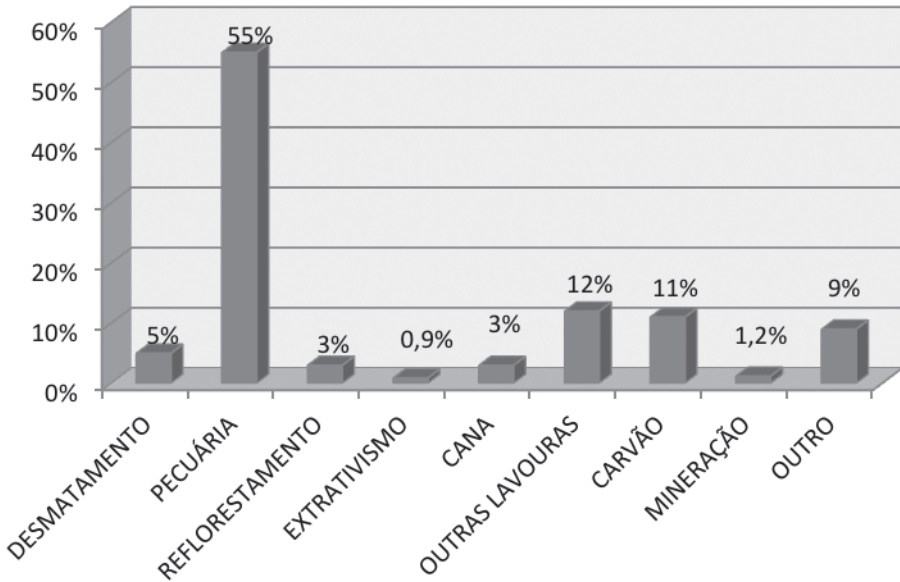
O estado do Tocantins está localizado na região norte do Brasil, sendo este o mais jovem estado da federação brasileira. O Tocantins possui como uma das principais atividades econômicas a agropecuária, sobretudo a pecuária de corte. Nesse cenário é que se constitui uma prática abominável cada vez mais forte, que é a escravidão por dívida, que acontece com a mão de obra barata.

Atualmente, no Tocantins, a região onde a prática de trabalho semelhante ao escravo é mais frequente se encontra no extremo norte do estado, na área denominada de *Bico do Papagaio*, como apresentado na figura 4, é formada pela concentração de 25 municípios tocantinenses.

Esta área, em que se encontra uma vasta extensão de terra adequada para a agricultura e a pecuária, é um local onde há grande disputa pela posse da terra, sendo a causa de graves conflitos, envolvendo fazendeiros e posseiros.

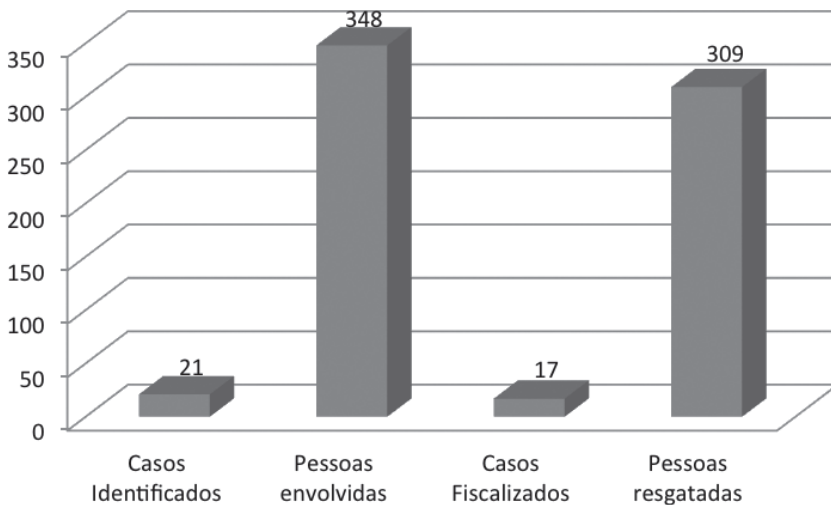
Atualmente, no estado, os números de servidão por dívida são cada vez mais alarmantes, sendo forte tal prática em fazendas da região, locais onde trabalhadores perdem a liberdade, sofrem com o trabalho degradante e a violência, sendo difícil de serem resgatados e devolvidos à sociedade.

Figura 5: Gráfico representando o trabalho escravo por atividade no Brasil (2003 - 2012)



Elaborado por Juliana Lopes
 Fonte: <<http://www.cptnacional.org.br/>>

Figura 6: gráfico sumarizado do trabalho escravo no Tocantins



Elaborado por Juliana Lopes
 Fonte: <<http://www.cptnacional.org.br/>>

Na figura 5, encontram-se apresentadas as atividades em que há maior presença de trabalho escravo no país durante os anos de 2003 a 2012. Nele podemos observar que a pecuária lidera a estatística com 55%, assim é possível entender uma das causas que leva o Tocantins a ser um dos estados com maiores números de trabalhadores em situação de trabalho degradante em seu território, sendo que a servidão no estado se encontra mais presente no meio rural, e a pecuária é uma das principais atividades econômicas do estado.

O gráfico mostra ainda que são diversas as atividades que utilizam de mão de obra escrava no país como, por exemplo, desmatamento, extrativismo, mineração entre outros. Porém, a pecuária é destaque na prática da escravidão contemporânea.

O estado do Tocantins encontrava-se em 2º lugar no ano de 2012 no *ranking* nacional da escravidão com 22 casos identificados, 360 pessoas envolvidas, 18 casos fiscalizados e 321 pessoas resgatadas. O Tocantins aparece em segunda posição no *ranking* nacional, no que tange aos números de casos identificados, de trabalhadores envolvidos e libertados de acordo com a figura 6, onde constatamos que os números são alarmantes, considerando a população e o fato de ser o estado mais novo da federação.

A LUTA DE INSTITUIÇÕES NÃO-GOVERNAMENTAIS

Dentro do contexto em que o estado do Tocantins vive atualmente sobre a problemática da escravidão por dívida, a atuação de instituições não governamentais é de suma relevância, visando a um fortalecimento do combate de tal prática por meio de diversas ações. Dessa forma, apresentaremos, a partir de agora um pouco da atuação de três instituições que são as mais atuantes no estado no que tange à luta contra o trabalho degradante. São elas: Comissão Pastoral da Terra (CPT), ONG Repórter Brasil e Centros de Direitos Humanos de Araguaína/TO.

Sobre a função e importância dessas instituições, concordamos com Lopes, quando afirma que:

O papel das entidades no combate ao tráfico de pessoas, na luta contra a escravidão por dívida, é relevante, no sentido da denúncia, da orientação dos trabalhadores, como também nos projetos de integração social para que estes trabalhadores não retornem às fazendas em condições de degradação do trabalho. (LOPES, 2009, p. 252)

Assim, no estado são essas instituições que orientam o trabalhador sobre a existência de trabalho escravo e como essa prática ocorre. Essas organizações fazem um trabalho de alertar e prevenir trabalhadores, além de auxiliá-los na realização de denúncias. Vale ressaltar que essas instituições ainda informam aos trabalhadores de seus direitos e realizam um trabalho de inserção dos trabalhadores resgatados

da escravidão na sociedade, isso ocorre através do desenvolvimento de projetos e programas, estudos, capacitações, entre outros.

A Comissão Pastoral da Terra (CPT), fundada em 1975, é uma das mais atuantes em âmbito nacional no que concerne à luta pela terra. É também uma das instituições mais importantes no combate à prática de trabalho semelhante ao de escravo no país, sendo sua atuação de suma relevância no combate a tal prática no estado do Tocantins.

Sobre a CPT, Lopes (2009, p. 253) expõe que a importância da instituição se dá pela respeitabilidade que tem a Igreja Católica perante o Estado, porque esses dois organismos sempre caminham juntos na relação de poder. Toda essa respeitabilidade que é atribuída à referida pastoral por meio da Igreja Católica se deve a esta ser uma instituição vinculada à Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB). Deste modo, a CPT (2011) aponta que a escravidão é uma prática abominável que a Igreja no Brasil, pela voz de alguns Bispos e, de modo sistemático e documentado, pela Pastoral da Terra, vem denunciando desde a década de 1970. Sobre a relação existente entre CPT e Igreja Católica, Martins aponta que:

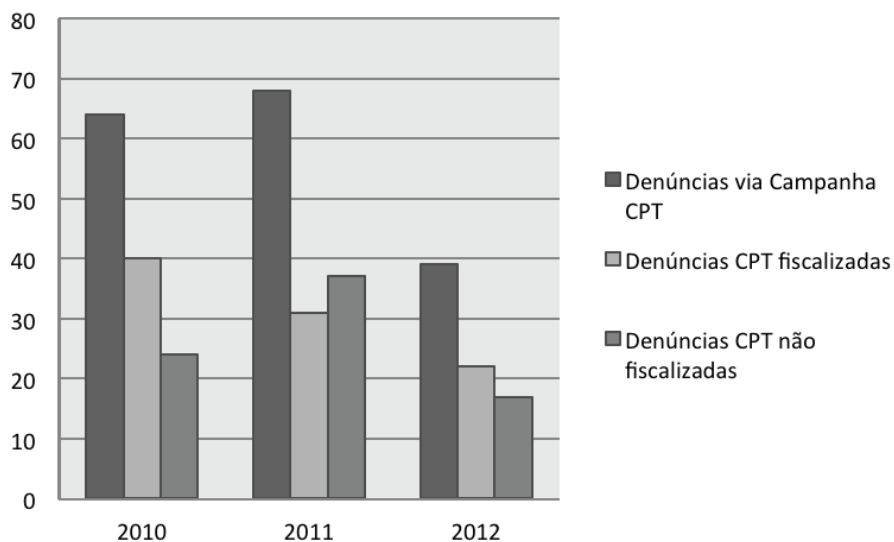
A Comissão Pastoral da Terra tornou ativa a presença da Igreja nas regiões de conflitos sociais que vitimam os camponeses. Ela se propôs a constituir-se num canal suplente de expressão e apoio para que os trabalhadores se organizem, especialmente nos sindicatos, e exijam respeito por seus direitos reconhecidos em lei. (MARTINS, 1999. p. 140)

A CPT foi a primeira instituição a efetivar denúncia sobre a existência de trabalho semelhante ao de escravo no Brasil na década de 70. Atualmente a pastoral da terra recebe denúncias de trabalhadores vítimas da servidão, em seguida encaminha as denúncias aos órgãos competentes, para que estas sejam apuradas e fiscalizadas. É importante destacar que a CPT tem uma boa relação com os trabalhadores, algo de grande relevância na efetivação da denúncia.

Ao analisarmos a figura 7, referente aos casos de trabalho escravo no período do ano de 2010 a 2012, é perceptível a importância da atuação da pastoral, sobretudo na efetivação de denúncias. Contudo, ao analisarmos os dados aqui apresentados, percebemos que, apesar de grandes números de denúncias realizadas a partir do trabalho com a campanha *De olho aberto para não virar escravo* da CPT, muitas dessas denúncias não são fiscalizadas, impedindo, assim, o combate a esta prática.

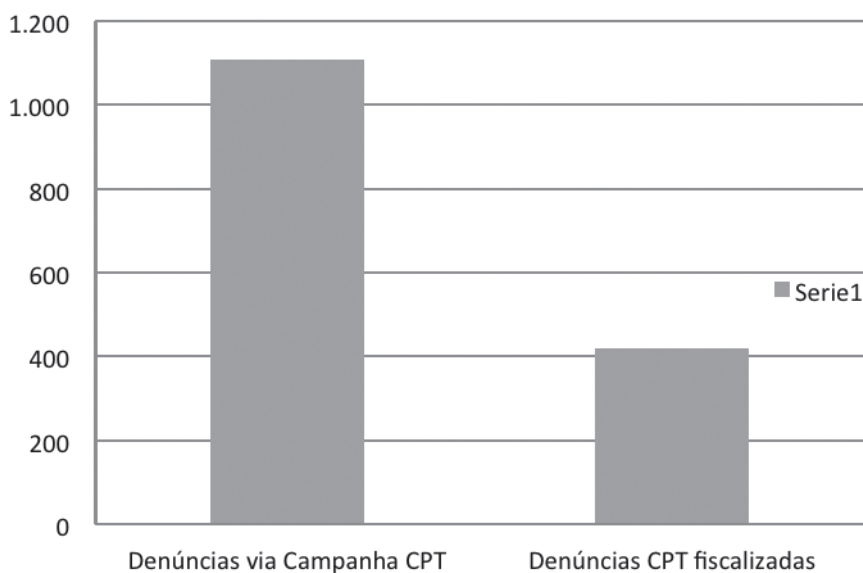
Ao analisar os dados apresentados na figura 8, que mostra as 1.109 denúncias realizadas pela CPT, no período de 2003 a 2012, que foram efetivadas por meio da campanha, nota-se que apenas 418 denúncias realmente foram fiscalizadas nesse período. Assim podemos perceber que, apesar do trabalho da Comissão Pastoral da Terra em encaminhar as denúncias, muitas vezes estas não são fiscalizadas, o que impede que tal prática seja punida e assim combatida.

Figura 7: Casos de trabalho escravo no Brasil



Elaborado por Juliana Lopes
Fonte: <<http://www.cptnacional.org.br/>>

Figura 8: Denúncias de trabalho escravo



Elaborado por Juliana Lopes
Fote: <<http://www.cptnacional.org.br/>>

A Comissão Pastoral da Terra disponibiliza estatísticas com números relacionados ao trabalho escravo em nosso país, números estes de grande importância para um bom planejamento no combate à servidão por dívida no estado.

A partir do ano de 1997 a instituição coordena a campanha *De olho aberto para não virar escravo*, que é de atuação nacional e permanente e tem como finalidade o fim do trabalho escravo em nosso país. No Tocantins, a campanha tem uma atuação mais presente na região do extremo norte do estado, denominada de *Bico do Papagaio*, onde os índices da escravidão por dívida são mais presentes, mas a campanha pretende abranger todo o estado.

Referente à importância desta campanha nacional de combate ao trabalho escravo, o coordenador da própria campanha e membro da CPT/Tocantins, Frei Xavier Plassat, expressa que:

A primeira dificuldade absolutamente foi a negação e a invisibilidade do trabalho escravo, por isso nossa campanha chama “de olho aberto para não virar escravo”, pra se tornar visível o que geralmente é invisível, o que as pessoas não querem ver ou acostumou a ver tantas vezes que acham que é normal. (F. X. P., Entrevista em nov. 2012.)

Portanto, a CPT atua na prevenção de trabalhadores vulneráveis, sobretudo aqueles que migram frequentemente para trabalhar em fazendas. A instituição realiza também algumas medidas preventivas visando erradicar a escravidão por dívida como, por exemplo, palestras, oficinas, seminários e a distribuição de material de prevenção com alertas e informações sobre a temática: cartazes, calendários, entre outros. A CPT também realiza capacitações de lideranças, de movimentos sociais e de professores, buscando mais pessoas para atuar na luta contra a escravidão por dívida. Outra frente em que a instituição atua é na cobrança ao Estado de ações que buscam a solução da problemática da servidão, no caso seria a reforma agrária associada a outras ações.

Outra instituição não governamental que atua na luta contra o trabalho escravo no estado é a ONG Repórter Brasil, uma entidade sem fins lucrativos, fundada no ano de 2001 por jornalistas, cientistas sociais e educadores, com o propósito de alavancar as reflexões e ações sobre o abuso aos direitos humanos e trabalhistas, como é o caso da escravidão por dívida.

Atualmente, a ONG é uma das maiores referências na disseminação de informações a respeito da prática escravista no Brasil. No Tocantins, a entidade manteve um escritório regional localizado na cidade de Araguaína/TO, que esteve em funcionamento do ano de 2007 a 2012. O referido escritório tinha como função a representação institucional da entidade nessa região, assim como uma atuação e localização geográfica mais próxima das regiões norte e nordeste do país, que são consideradas áreas de risco.

A Repórter Brasil é conhecida por sua agência de notícias, que dissemina informações de suma relevância, sobretudo a respeito de práticas que ferem os direitos humanos e trabalhistas como acontece na escravidão por dívida. Mas a atuação mais presente da entidade no estado do Tocantins é o programa *Escravo, nem pensar!*.

Desenvolvido desde o ano de 2004, o programa busca a educação como forma de prevenção e informação, para combater as formas semelhantes ao de trabalho escravo no país. O programa realiza formações de educadores e lideranças sociais em locais com maior ocorrência de trabalho degradante e/ou de aliciamento de trabalhadores para tal prática. Faz parte também da metodologia educacional da ONG a elaboração de publicações, apoio e financiamento à realização de projetos comunitários, festivais e concursos escolares.

O *Escravo, Nem Pensar!*, é considerado pelo Governo Federal e por instituições componentes da Comissão Nacional para a Erradicação do Trabalho Escravo (CONATRAE), como o primeiro programa que busca prevenir o trabalho semelhante ao escravo em todo o território nacional. O programa já realizou formações com mais de 2 mil educadores e lideranças, desenvolvendo ações com 60 mil pessoas, entre estudantes e comunidades, números que comprovam a concordância da população com o programa. A respeito do *Escravo, Nem Pensar!*, a coordenadora do escritório regional da entidade, Carolina Motoki (2012), em entrevista, expressa que “O *Escravo, Nem Pensar!* só acontece se tiver a aceitação da sociedade. Caso a sociedade seja contra, o Programa torna-se é inviabilizável”.

No estado do Tocantins o programa já foi realizado em vários municípios, como, por exemplo, em Ananás, Araguaína, Axixá do Tocantins, Campos Lindos, Palmeirante, Wanderlândia e Xambioá. A maioria dos municípios que já receberam ações do *Escravo, Nem Pensar!* estão localizados na região norte do estado, local onde concentra-se os maiores índices de trabalho escravo contemporâneo.

Na luta contra o trabalho escravo em território tocantinense, podemos destacar também a atuação do Centro de Direitos Humanos em Araguaína (CDHA), uma entidade não governamental, criada no ano de 2000, com a participação e contribuição de instituições e pessoas preocupadas com a circunstância de desrespeito à dignidade humana, comprometidas com a luta pela vida e pelos direitos humanos.

Desse modo, o CDHA atualmente trabalha orientando os trabalhadores sobre seus direitos, mas a entidade realizou um projeto denominado de *Trilhas da liberdade*, que era financiado pela *Catholic Relief Services (CRF)*, uma entidade ligada à Igreja Católica dos Estados Unidos. O projeto teve duração de três anos e meio, onde era realizado o atendimento a trabalhadores vítimas da escravidão, assim como o encaminhamento de denúncia ao Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) e o acompanhamento de trabalhadores resgatados da servidão. Contudo, quando não era necessário realizar a denúncia junto ao MTE, esses trabalhadores eram encaminhados a uma cooperativa de geração de emprego e renda, um grupo denominado de *Vida Nova*, que produzia hortaliças para comercializar na cidade.

O Centro de Direitos Humanos em Araguaína não tinha o interesse de desempenhar um papel que era do Estado, então a entidade realizava um trabalho limitado, como apresenta em entrevista a ex-coordenadora do CDHA, Claudiene Gomes Borges:

A gente não tinha a pretensão de assumir o papel do estado que é dessa questão da geração do emprego e renda, isso é papel do estado, a nossa função era mais a questão da sensibilização, a partir do momento que as pessoas tenham conhecimento de seus direitos, elas se tornam mais difíceis de serem aliciados para o trabalho escravo. (C. G. B., entrevista em Jan. 2013).

Por isso, além de inserir esses trabalhadores em uma cooperativa de produção, o CDHA também os encaminhava ao Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) e ao Sistema Nacional de Emprego (SINE), para que estes trabalhadores conseguissem uma colocação no mercado de trabalho e assim não necessitassem voltar às fazendas, à crueldade e à perversidade da escravidão. Vale destacar que muitas vezes era a referida instituição que servia de apoio aos trabalhadores vítimas da servidão, como apresenta em entrevista a ex-coordenadora do CDHA, Claudiene Gomes Borges:

No escritório também a gente tinha um alojamento, esses trabalhadores que vinham fugindo das fazendas, a gente alojava esses trabalhadores até o grupo móvel chegar ou então até a gente poder encaminhar eles para o município de origem, de onde eles vinham, porque às vezes eram trabalhadores do Maranhão, do Pará, do Piauí, alguns da Bahia, mais a maioria são dessa região mais próxima aqui do Tocantins. (C. G. B., entrevista em Jan. 2013).

O CDHA também realizava oficinas, palestras de conscientização e sensibilização, palestras sobre direitos humanos e trabalhistas, sobre o trabalho escravo, entre outros temas que abordam a problemática da escravidão por dívida.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente artigo apresentou a importância do trabalho desenvolvido por instituições não governamentais no Tocantins na luta pela erradicação do trabalho escravo no estado, enfatizando o trabalho que é desenvolvido pela CPT, CDHA e Repórter Brasil. Essas são as instituições não governamentais mais atuantes na luta contra a escravidão no Tocantins. Elas desenvolvem um belíssimo trabalho, como as denúncias, medidas de prevenção, projetos de inclusão de trabalhadores resgatados, entre outras atividades.

A partir do estudo abordado, podemos concluir que a escravidão por dívida é uma prática cada vez mais presente em nossa sociedade atual. Analisando os dados

disponibilizados pela Comissão Pastoral Terra, constatamos que a erradicação ainda se encontra bastante distante de concretizar-se no Brasil. No caso específico do estado do Tocantins, é preciso a realização de um trabalho em conjunto entre Estado, sociedade civil e população em geral, para combater tal prática.

Atualmente, o Brasil é considerado exemplo na América Latina na luta pela erradicação do trabalho escravo em seu território. Isto ocorreu primeiramente pelo reconhecimento do problema; em segundo pelas as ações que buscam coibir e erradicar tal prática. Temos uma atuação que é referência na luta contra a escravidão, porém ainda estamos distantes da excelência, que seria a erradicação total dessa prática. Precisamos de um trabalho mais eficaz e em conjunto para que os esforços de tais instituições não sejam em vão.

Esse estudo constatou a forte contribuição da CPT com o programa de combate e prevenção denominado *De olho aberto para não virar escravo*, divulgação de informações importantes sobre a problemática da escravidão, no recebimento de denúncias e encaminhamento ao MTE. É importante destacar que o grande quantitativo de denúncias recebido pela pastoral se deve, sobretudo, à relação de confiança existente entre os trabalhadores para com a CPT. Isso pode ser explicado pelo fato de esta instituição estar sempre presente junto aos trabalhadores, realizando visitas, ouvindo os problemas dessas pessoas.

Também é de fundamental importância o trabalho desenvolvido pela ONG Repórter Brasil, sobretudo com a realização do programa *Escravo, Nem Pensar!*. Tal programa já realizou diversas formações de educadores e projetos em municípios tocantinenses com grandes índices de trabalhadores em condições de trabalho semelhante ao de escravo. Além da elaboração de publicações, apoio e financiamento a realização de projetos comunitários, festivais e concursos escolares, que são desenvolvidos no estado pela ONG.

Outro destaque encontra-se no trabalho desenvolvido no estado pelo Centro de Direitos Humanos de Araguaína/TO (CDHA), que realizou o projeto denominado *Trilhas da Liberdade*. Nesse projeto era realizado o atendimento a trabalhadores vítimas da escravidão, assim como o encaminhamento da denúncia ao Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) e o acompanhamento de trabalhadores resgatados da escravidão. E, quando não era necessário realizar a denúncia junto ao MTE, esses trabalhadores eram encaminhados a uma cooperativa de geração de emprego e renda, um grupo denominado de *vida nova* que produzia hortaliças para comercializá-las na cidade. Importante trabalho para reintegrar o trabalhador resgatado à sociedade e evitar que este reincida na prática da escravidão por dívida.

Todas as ações apresentadas até o presente momento e desenvolvidas por estas instituições têm contribuído significativamente para o combate à escravidão por dívida no estado. Contudo, para que o trabalho escravo seja erradicado do Tocantins, é necessária uma maior atuação por parte do Estado na distribuição de

terras e condições para que essas famílias permaneçam nessas terras, para que esses trabalhadores não necessitem migrar à procura de trabalho nas fazendas.

REFERÊNCIAS

- BORGES, Claudiene Gomes. **Centro de Direitos Humanos de Araguaína (CDHA)**. Araguaína-TO. Janeiro, 2013. Entrevista concedida a Juliana L. do Nascimento.
- BRASIL. **Código Penal; Código de Processo Penal; Constituição Federal**. São Paulo: RIDEEZ. 2003.
- COIMBRA, Carmelita. **Centro de Direitos Humanos de Araguaína (CDHA)**. Araguaína-TO. Abril, 2013. Entrevista concedida a Juliana L. do Nascimento.
- CPT - COMISSÃO PASTORAL DA TERRA. **Dossiê do Trabalho Escravo no Tocantins**. Setembro, 2011.
- _____. **Estatística do Trabalho Escravo no Brasil. Campanha CPT - T.E.** Janeiro, 2013.
- LOPES, Alberto Pereira. **Escravidão por dívida no norte do estado do Tocantins: vidas e destinos fora do compasso**. Tese (Doutorado em Geografia). Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas. Universidade Federal de São Paulo-USP, 2009.
- MARTINS, José de Souza. **O Poder do Atraso: ensaios de sociologia da história lenta**. 2. ed. São Paulo. Editora Hucitec, 1999.
- MOTOKI, Carolina. **ONG Repórter Brasil**. Araguaína-TO. Novembro, 2012. Entrevista concedida a Juliana L. do Nascimento.
- MPT. **O Trabalho Escravo está mais próximo do que você imagina (Cartilha)**. 2011
- OIT. **Uma Aliança Global Contra o Trabalho Forçado: Relatório Global do Seguimento da Declaração da OIT sobre Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho**. 2005.
- ONG REPÓRTER BRASIL. Disponível em: <<http://www.reporterbrasil.com.br>>. Acesso em: 11 de Setembro de 2013.
- PLASSAT, Frei Xavier. **Comissão Pastoral da Terra (CPT)**. Araguaína-TO. Novembro, 2012. Entrevista concedida a Juliana L. do Nascimento.
- PROGRAMA “ESCRAVO, NEM PENSAR!” Disponível em: <<http://www.escravonempensar.org.br>>. Acesso em: 11 de set. de 2013.
- RODRIGUES, Evandro. **Comissão Pastoral da Terra (CPT)**. Araguaína-TO. Novembro, 2012. Entrevista concedida a Juliana L. do Nascimento.

HACIA UNA PROPUESTA DE POLÍTICA MIGRATORIA DE MÉXICO HACIA CENTROAMÉRICA

ARTURO PERALES SALVADOR^I & ANGÉLICA LASTIRI SALAZAR^{II}

^IUniversidad Autónoma Chapingo – México

^{II}Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco – México

^Iadelin21@hotmail.com; ^{II}cklas@hotmail.com

RESUMO: No contexto da globalização, migração assume novas formas e conteúdos, com os efeitos da crise posou tanto para desenvolvidos e os países subdesenvolvidos, está aumentando a necessidade de procurar as melhores opções para o indivíduo, família e desenvolvimento social. Os Estados Unidos continuam a ser o ponto de atração para milhares de migrantes de todo o mundo, apesar de que sua economia se contraiu nos últimos anos, principalmente com a entrada desses migrantes vindos de todos os países da América Latina e do Caribe e dentro destes, por seus números incluem mexicanos e centro-americanos. Os problemas de migração mexicana são amplos e foram analisados a partir de perspectivas diferentes por diferentes autores, não a migração centro-americana, que tem sido estudada somente nos últimos anos. Imigrantes centro-americanos vêm principalmente de famílias de áreas rurais, com elevadas taxas de pobreza e são forçados a passar através de mais de três mil quilômetros do território mexicano para ir em busca do sonho americano, enfrentando inúmeros obstáculos, chegando a custar-lhes a vida nessa odisseia. Sua situação, propondo uma política de imigração do México destinada para resolver este problema é discutida neste contexto.

PALAVRAS-CHAVE: MIGRAÇÃO, POLÍTICA, CRISE, REMESSAS.

RESUMEN: En el contexto de la globalización, la migración asume nuevas formas y contenidos, con los efectos de las crisis que se ciernen tanto para los países desarrollados como los subdesarrollados, se acrecienta la necesidad de buscar mejores opciones para el desarrollo individual, familiar y social. Los Estados Unidos continúa siendo el punto de atracción para miles de migrantes de todo el mundo, aun cuando su economía se ha contraído en los últimos años, mayoritariamente intentan ingresar a este país migrantes provenientes de todos los países de América Latina y el Caribe y dentro de estos, por su número destacan mexicanos y centroamericanos. La problemática de la migración mexicana es amplia y ha sido analizada desde distintas ópticas por diversos autores, no así la migración centroamericana, que han venido a estudiar solo en los últimos años. Los migrantes centroamericanos proceden en su mayoría de familias provenientes del medio rural, con altos índices de pobreza y que se ven obligados a atravesar más de tres mil kilómetros por el territorio mexicano para ir en búsqueda del sueño americano, enfrentando en esta odisea numerosos obstáculos que llegan a costarles incluso la vida. En este contexto se analiza su situación proponiendo una política migratoria de México orientada a resolver esta problemática.

PALABRAS-CLAVE: MIGRACIÓN, POLÍTICA, CRISIS, REMESAS.

Artigo publicado em

DORFMAN, A.; SANCHEZ, C.I. P.; MORENO, S. Y. F. (Orgs.). **Planos Geoestratégicos, Migrações e Deslocamentos Forçados no Continente Americano**. Porto Alegre: Ed. Letra1; IGEO/UFRGS, 2014, p. 193-207.

ISBN 978-85-63800-11-4 [Impresso] ISBN 978-85-63800-14-5 [E-book]

INTRODUCCIÓN

A partir de la década de los ochenta del siglo XX, se inicia el proceso de globalización, que posibilita entre otras acciones, una mayor vinculación de las economías a escala mundial, un mayor peso de las empresas transnacionales, una nueva división internacional del trabajo basada en la Tercera Revolución Científico Técnica, o revolución microelectrónica, y una importancia cada vez mayor del capital financiero en la economía mundial.

Si bien la globalización es un fenómeno que ha permitido un aceleramiento de las relaciones capitalistas a escala internacional, no ha sucedido lo mismo con todos los factores que participan en este proceso, uno de los más relevantes sin duda es la fuerza de trabajo, para el caso de algunas áreas en el mundo como la Unión Europea, se posibilitó la libre movilización de la fuerza de trabajo para sus integrantes, no así para la población que vive fuera de ésta área, por ejemplo en el caso de los trabajadores provenientes de Asia y África, se siguen imponiendo fuertes restricciones y medidas represivas, aun de corte racista y fascista hasta en los países considerados más “liberales y democráticos” como Francia, España y los países nórdicos.

En el caso del continente americano, el país con el mayor poderío económico sigue siendo Estados Unidos, y por tanto se constituye como un polo atrayente de fuerza de trabajo externa. Este país que se considera a sí mismo como el adalid de la globalización, es al mismo tiempo el que impone mayores restricciones para el libre flujo de fuerza de trabajo, a pesar de ello, miles de personas intentan ingresar a este país.

Los Estados Unidos imponen cada vez mayores restricciones para el ingreso de trabajadores a su país, aunque esto lo hacen de forma diferenciada, ya que no es el mismo trato para quienes provienen de Europa, o en general de países desarrollados, para quienes existe un trato preferencial, otro tanto ocurre para el caso de Cuba, país al que por razones estrictamente políticas se le dan grandes facilidades para el ingreso de quienes hayan abandonado la Isla como indocumentados.

La migración es un fenómeno que forma parte del desarrollo de las sociedades, en la medida que es una alternativa a las ocupaciones que se tienen en los lugares de origen y destino, dependiendo de cómo sean encauzados. La decisión de migrar conlleva inicialmente la idea de un progreso personal, ya sea a través del empleo o de la educación.

La migración internacional es uno de los grandes fenómenos globales de la actualidad, en el mundo contemporáneo es cada vez mayor la movilidad de personas que cruzan límites internacionales y se desplazan a lugares distantes, la ONU reporta 214 millones de migrantes, de los cuales 74 se desplazan del sur al norte, 54 dentro de los propios países desarrollados (Norte), 73 en los propios países subdesarrollados (Sur-Sur) y únicamente 13 del norte al sur (ONU 2013, p. 45).

La mayoría de los movimientos poblacionales en todas las regiones geográficas, obedecen a consideraciones derivadas de la búsqueda de mejores condiciones de vida, a partir de multivariadas causas entre las cuales se pueden mencionar las asimetrías económicas, la creciente interdependencia y las intensas relaciones e intercambios entre los países.

Uno de los beneficios tangibles más relevantes de la migración internacional para los países y regiones expulsoras de fuerza de trabajo, es el flujo de remesas que envían desde los países y regiones receptoras. Estos recursos han venido creciendo paralelamente con la migración, beneficiando a un número cada vez mayor de hogares ubicados tradicionalmente en las zonas más marginadas de los países subdesarrollados, sus magnitudes absolutas y relativas están alcanzando dimensiones cada vez más significativas, que revelan su importancia como fuente generadora de divisas, y como principal fuente de ingresos de millones de hogares, pero al propio tiempo generan nuevos problemas para los países expulsores, como pérdida de capacidad laboral, cambios en la cultura, pérdida de identidad, drogadicción, entre otros.

Las migraciones también pueden obedecer a causas ambientales, derivadas de desastres naturales como inundaciones, temblores, tsunamis y sequías prolongadas, esto ocurre cada vez con mayor frecuencia derivado del desarrollo capitalista, que entre otras contradicciones está llevando a un cambio climático, que genera un descontrol ambiental cada vez más dañino para la población humana.

El dominio del capital también ha agudizado las migraciones de carácter político, con el incremento de las denominadas guerras de baja intensidad, así miles de desplazados se generan por causa de los conflictos armados o interraciales.

Las decisiones individuales y grupales, producen oleadas migratorias que se registran en direcciones definidas, debido a un entorno caracterizado por profundas desigualdades económicas, sociales, demográficas y de poder (ALBA, 2001, p. 5).

CONDICIONES DE LOS MIGRANTES DEL SUR DE LA FRONTERA DE ESTADOS UNIDOS

Atendiendo al estatus migratorio de los extranjeros que residen en un país, estos pueden estar documentados o indocumentados, los primeros son aquellos que cumplen todos los requisitos jurídicos para entrar, permanecer y, si procede, obtener un empleo en el país de destino, Los migrantes indocumentados, son personas que por el contrario no cumplen con los requisitos fijados en las leyes migratorias del país de destino, lo que dificulta su entrada, estancia y el ejercicio de una actividad laboral.

Los Estados Unidos de Norteamérica generan distintas políticas migratorias dependiendo de los países de los cuales reciben migrantes, en algunos casos y de acuerdo a sus intereses, fomentan los flujos migratorios, especialmente son condescendientes con quienes provienen de Europa y por cuestiones políticas hay una gran apertura para la migración cubana, siempre y cuando lo hagan a partir

de su salida ilegal de Cuba. En tanto que por otro lado restringen su entrada, esto es especialmente notorio para quienes viven del lado sur de su frontera, es decir, mexicanos y centroamericanos en primer lugar, y también de otros países del área.

El costo de la migración es alto para los países expulsores, la insuficiencia de oportunidades para los migrantes significa una pérdida de capital humano, una recomposición del tejido social, la disgregación de las familias, entre otros elementos. Los miembros de las familias de migrantes incluso enfrentan responsabilidades multiplicadas: acoso, abandono, pérdida de autoestima y deterioro de la salud mental (CERDIO, 2004, p. 934)

Las familias migrantes asumen mayores riesgos que las familias en pobreza que permanecen en los lugares de origen, a las que generalmente pertenecen, esta situación que enfrentan asociada a la precariedad de valores, la falta de oportunidades mínimas de desarrollo, obligan a los migrantes a enfrentar todas las dificultades que les puedan obstruir su objetivo de llegar a Estados Unidos.

Es de considerarse la creciente violación de los derechos humanos de los migrantes, la violencia en los trayectos hacia la frontera estadounidense, y aún en la propia frontera, se encuentra entre los factores más negativos de la migración y se relaciona en gran parte, aunque no exclusivamente, con los movimientos no autorizados.

Los migrantes son víctimas de diversos delitos, desde ataques y abandono por parte de los denominados “polleros” o “coyotes”, hasta el robo, la violación e incluso el asesinato, como en el caso de los más de setenta migrantes centroamericanos asesinados en el Valle de San Fernando en Tamaulipas en el año 2011. Las muertes vinculadas a los intentos por cruzar la frontera también son significativas, estas derivan de las difíciles condiciones fisiográficas de algunos lugares, hasta la acción de grupos paramilitares que se dedican a la caza de migrantes.

A quienes intentan ingresar a Estados Unidos por el sur de su frontera, prácticamente se les considera delincuentes si carecen de papeles que los acrediten como ciudadanos estadounidenses, esto sucede con los migrantes cuya mayoría provienen de México y Centroamérica.

La migración procedente de Centroamérica se caracteriza, lo mismo que una buena parte de la mexicana, por el poco nivel educativo, lo que la obliga a emplearse en actividades de baja calificación y por ende salarios reducidos, con anterioridad la mayor parte se orientaba al sector de producción de alimentos, y en la actualidad se ha ampliado al sector servicios.

Las presiones que se han ejercido contra los migrantes han sido diversas, desde encarcelamiento, deportación, acciones en contra de las empresas que los contratan, hasta la más absurda, como es la de construir una barda a lo largo de toda su frontera sur para impedir el paso de indocumentados.

A mediados de los ochenta se llevaron a cabo debates en el congreso de Estados Unidos para analizar la propuesta de ley que más tarde se denominó Ley Simpson Rodino o Inmigración Reform Control Act, mediante la cual se impusieron sanciones a quienes contrataran a indocumentados.

Pero a pesar de todas estas restricciones, la población hispana en estados Unidos se ha ido incrementando de tal manera que hoy constituye casi un sexto de la población total (IPLANEG, 2011)¹, lo cual se refleja en la creciente participación de los migrantes tanto en la política de Estados Unidos (considérese por ejemplo las crecientes movilizaciones de hispanos para lograr una nueva ley migratoria favorable a sus intereses, y el intento de los partidos políticos de lograr el apoyo del denominado voto hispano), como en la política interna de los países de origen, en éste último caso las razones tienen que ver tanto por el peso económico que tienen las remesas, como por la acción de quienes regresan temporal o definitivamente de los Estados Unidos con una visión diferente, y también con nuevas formas de organización que se dan a partir de la formación de grupos de paisanos en diferentes partes de este país, que de manera creciente influyen en sus lugares de origen.

Esto ha motivado también a que se modifiquen las políticas relativas a la migración en los países de origen, en este caso se evaluará la política migratoria de México, y cómo ella incide en los migrantes provenientes de Centroamérica.

ANTECEDENTES DE LA POLÍTICA MIGRATORIA DE MÉXICO

Con posterioridad a la Revolución Mexicana, especialmente a partir del gobierno del General Lázaro Cárdenas, se empezó a conformar una política migratoria favorable a la recepción de los flujos de migrantes, especialmente en lo referente al derecho de asilo, por este mecanismo llegaron al país más de veinte mil refugiados provenientes de España, expulsados como resultado de la Guerra Civil.

También buscaron refugio en México personas de distintos países, víctimas de persecución, en tanto que otros ingresaron como vía para su internación a Estados Unidos, en cualquier caso, México se ganó el respeto internacional por sus acciones en esta materia.

La política de asilo característica de la política exterior de México, consideraba a los exiliados como flujos migratorios benéficos para el país, y se cimentaba en la existencia de vínculos de solidaridad y afinidad ideológica, política, histórica y cultural con la mayoría de los perseguidos políticos que llegaron al país, o bien en intereses concretos del Estado, como ocurrió con la aceptación de las comunidades de menonitas (CORIA, 2011, p. 383).

A partir de la década de los cincuenta y en concordancia con los movimientos sociales, ocurren cambios en la migración hacia México, disminuye el flujo migratorio

¹ La población total para estados Unidos en 2011 era de 304,279,926, y la hispana de 48,901,365 (LASTIRI, 2012, p. 64-70).

desde Europa y se amplía a solicitantes de asilo de países americanos, arribando grupos de perseguidos de Cuba, Guatemala, Brasil y otros países. Más tarde, y tratando de que no ocurra en América otro movimiento como la Revolución Cubana a principio de los sesenta, se implantan dictaduras militares en Centro y Suramérica llegando chilenos, argentinos, uruguayo y paraguayos entre otros, al país.

En la década de los ochentas, se recrudecen los conflictos armados en Centroamérica y se amplía considerablemente el flujo de refugiados provenientes de los países de esta área, tales como hondureños, salvadoreños y especialmente guatemaltecos, miles se establecieron en el sur del país, este grupo que no era posible controlar por las políticas y mecanismos migratorios existentes, y que rebasaba los derivados de la política de asilo de México, por lo que se hace necesaria la participación de la Naciones Unidas a través de su Alto Comisionado para los Refugiados, que colaborará conjuntamente con la Comisión nacional de Ayuda a Refugiados creada en 1980, para brindar atención y solución a las necesidades de éstos.

Los refugiados centroamericanos tienen un perfil socioeconómico diferente al que caracterizaba a los asilados en el país, se trata de grupos perseguidos que en su mayoría pertenecen al medio rural, con limitados niveles de escolaridad, sumidos en la mayoría de los casos en la pobreza.

LA MIGRACIÓN CENTROAMERICANA A FINES DEL SIGLO XX Y PRINCIPIOS DEL XXI

Al inicio del siglo XXI, México es un país de origen, tránsito, y en menor proporción, de destino y retorno de personas migrantes. Los flujos migratorios continúan regulándose por la Ley General de Población promulgada en el año de 1974, en lo que respecta a los refugiados y asilados se disminuyó la fuerza, influencia y presencia política y social que habían tenido en el siglo anterior, y que habían sido una de las características relevantes de la política exterior de México.

Los primeros años del siglo XXI, marcaron la época del retorno de los refugiados centroamericanos, a partir de los acuerdos de paz en estos países y del triunfo de la revolución sandinista en Nicaragua, el flujo de migrantes con el estatus de refugiados disminuyó sustancialmente, se pondera el reconocimiento individual de casos y la población refugiada es mayoritariamente urbana, de diverso origen nacional, social, cultural, político y económico (UNHCR 2009, p. 5).

Es en este período de conflicto regional y de cambio socioeconómico de los refugiados, que se transforma en uno de los factores que van a influir en la nueva configuración de México como un país de tránsito de centroamericanos hacia los Estados Unidos. Las dos últimas décadas del siglo XX se caracterizaron por visibilizar este flujo migratorio proveniente en su mayoría, pero no exclusivamente, por el conflicto y posconflicto en Guatemala, Honduras, El Salvador y Nicaragua.

Las guerra en Centroamérica también dejó su estela de pobreza, marginación y falta de oportunidades laborales, propició un nuevo flujo de migrantes que van a utilizar ahora a México como país de tránsito.

Una parte de los migrantes centroamericanos continúa fluyendo hacia México como país de destino, por ejemplo la migración de trabajadores guatemaltecos empleados en el corte del café de la Región del Soconusco, está presente desde el siglo XIX, a fines de los años setenta del siglo XX perdió un poco de su influencia, y más tarde se amplió a migrantes provenientes de Nicaragua y Guatemala, desplazados por las guerras civiles y la crisis económica y política.

En los años ochenta y con el fin de los conflictos armados, la migración se estabilizó temporalmente, generándose un proceso de repatriación de desplazados, sobre todo de guatemaltecos, pero en los años noventa, el patrón evolucionó de nuevo, la reactivación económica esperada como resultado de los acuerdos de paz no se logró, las dificultades y fracaso de la integración económica centroamericana y la imposibilidad de una inserción exitosa en la economía globalizada, así como los problemas estructurales de sus economías, reducidas posibilidades de demanda laboral en las plantaciones tradicionales y la maquila, generaron una sobreoferta de fuerza de trabajo disponible, que acentuó la brumadora miseria. Los recurrentes desastres naturales y la falta de opciones empujaron a las familias al abandono de sus países de origen con destino a las poblaciones latinas en los Estados Unidos, especialmente hacia las ciudades de Los Ángeles, Chicago, Houston, Miami, New Orleans, Washington, Nueva York, Nueva Jersey y sus zonas inmediatas de influencia e interacción (ARÁMBULA, 2007, p. 30).

En la medida en que la migración en tránsito se hizo más frecuente, iniciaron las deportaciones sistemáticas y se acentuó el control. Aunado a lo anterior, en los últimos años se han multiplicado los problemas migratorios para quienes provienen de Centroamérica, como consecuencia del abuso a que son sometidos por las autoridades mexicanas, la prostitución, el establecimiento de cuotas por los grupos delincuenciales, robo por bandas armadas, etc. Lo anterior, ha puesto en la lupa la política migratoria de México hacia Centroamérica, así como la de Estados Unidos, país de destino de la gran mayoría de migrantes centroamericanos. En la actualidad se presenta un nuevo fenómeno que es la migración de miles de menores de edad no acompañados, que constituyen un foco de atención para los distintos países incluyendo a los propios Estados Unidos.

SITUACIÓN DE LOS MIGRANTES CENTROAMERICANOS EN TRÁNSITO EN MÉXICO

Los principales países expulsores de fuerza de trabajo en Centroamérica han sido Guatemala, El Salvador y Nicaragua, países caracterizados por su extrema pobreza, con población predominantemente ocupada en el medio rural, los ingresos

menores en comparación con otros países del área, y que desde mediados del siglo XX tuvieron conflictos armados internos con gobiernos autoritarios y represivos, las más de las veces apoyados por Estados Unidos.

Cuando a finales de la última década del siglo XX, en la mayoría de esos países se firmaron acuerdos de paz, las condiciones económicas y sociales desfavorables a la mayoría de las poblaciones subsistieron, y aun se agravaron con la implantación de las políticas neoliberales en toda América Latina.

La situación de la creciente masa de indocumentados hacia Estados Unidos provenientes de la frontera sur de México, llevó a este país hacia la búsqueda del fortalecimiento de la relación migratoria con México, para que sirviera de muro de contención, de esta manera se empezaron a recibir flujos monetarios de parte del Congreso Estadounidense para la repatriación de centroamericanos por medio del Instituto Nacional de Migración.

El número de migrantes centroamericanos e indocumentados, que utilizan a México como tránsito hacia Estados Unidos, según cifras del Instituto Nacional de Migración es de aproximadamente 150 mil por año, mientras que la Corte Interamericana de Derechos Humanos afirma que el flujo es de hasta 400 mil, lo que hace del corredor migratorio de México, el de mayor movimiento en todo el mundo (GARCÍA, 2014).

A partir de la década de los ochenta, y en concordancia con el proceso de globalización, el flujo de migrantes centroamericanos en tránsito se incrementó considerablemente, lo que implicó la adopción de medidas de México, que pueden considerarse de carácter dual, es decir, que desde una óptica se criminalizó el paso de migrantes, aumentando los casos de deportación forzada, en tanto en otro contexto se formaron grupos cuyos objetivos eran la protección de los migrantes. En 1995 se conformaron los denominados grupos BETAS, cuyos objetivos eran los de proteger a los migrantes de abusos, y en general de extorsiones a los que normalmente son sometidos, tanto por las autoridades, como por grupos de la denominada delincuencia organizada, cuya influencia es cada día mayor en la frontera sur. (CORIA 2011, p. 384).

En lo que respecta a la migración en tránsito, el incremento se explica principalmente por los flujos de indocumentados centroamericanos, aunque también existe migración proveniente del Caribe, especialmente de Cuba. Medio Oriente, África y Asia también contribuyen a esta corriente migratoria, especialmente China.

Las deficientes e insuficientes medidas en materia de controles migratorios, la ausencia de mecanismos de coordinación interinstitucional, la corrupción generalizada, los abusos de las autoridades migratorias, la existencia de la delincuencia organizada, y el tráfico de indocumentados, no han sido obstáculo para el incremento de la migración proveniente de la frontera sur de México a partir de las dos últimas décadas del siglo XX, y al propio tiempo han justificado el recrudecimiento de las acciones en contra de los migrantes, lo que también ha permitido levantar las voces

que desde organismos internacionales, sociedad civil y otros grupos han pugnado por un cambio en la política y la legislación, más favorable en cuanto al trato que reciben los migrantes centroamericanos.

En concordancia con el acto terrorista que permitió la destrucción de las torres gemelas en Nueva York, se endurecieron las acciones contra la migración indocumentada, fortificándose el Instituto Nacional de Migración en lo referente a estrategias y medidas vinculadas con la seguridad nacional, tanto en lo que se refiere a la lucha contra la delincuencia organizada, como contra el terrorismo, así como en los postulados y acciones frente al flujo migratorio hacia Estados Unidos.

Programas como la Iniciativa Mérida, la Operación de Sellamiento de las Fronteras y el Plan Centinela contra el terrorismo, además de dotar al Instituto Nacional de Migración con mayores recursos económicos provenientes del gasto público y la cooperación binacional con Estados Unidos, se transformaron en estrategias para el control y vigilancia de los flujos migratorios en la frontera sur de México, tales medidas han tendido a criminalizar y catalogar la migración irregular como una amenaza hacia los Estados Unidos, y dieron como resultado la inclusión del tema migratorio en la Agenda de Seguridad, y de nuevas acciones del Instituto Nacional de migración a partir del año 2005.

Una mención especial merece la acción que realizan los grupos de la delincuencia organizada, que han ampliado sus acciones incluyendo además del transporte y la venta de drogas, las redes de prostitución, los secuestros y asesinatos de migrantes centroamericanos, que al decir de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos se constituye ya como una crisis humanitaria, tan sólo durante un semestre en el año 2009 estimaba nueve mil secuestros (CNDH, 2009).

Los grupos delincuenciales operan a lo largo del territorio mexicano en las rutas de migrantes, son frecuentes las vejaciones a las que son sometidos desde el inicio de su odisea en sus países de origen, donde son acosados por las bandas de Maras, luego por las mafias mexicanas tanto del Cártel del Golfo, como de los Zetas. Estos grupos comercian con las mujeres, las obligan a la prostitución y al transporte de drogas, en el caso de los hombres tiene que pagar cuotas, transportar droga, convertirse en parte de los grupos delincuenciales, y cuando se niegan son asesinados impunemente.

Son comunes las noticias como la siguiente “... el rescate de 200 migrantes centroamericanos, atrapados en un vagón de tren cerca de Palenque, en abril de 2000, la migración internacional, especialmente en este espacio fronterizo se ha vuelto un alto riesgo” (LA JORNADA, 2001, p. 45).

Otra noticia fue la que dio cuenta de que “cerca de 60 migrantes, en su mayoría hondureños, que viajaban en tren de Coatzacoalcos a Tamaulipas en su trayecto hacia Estados Unidos, fueron atacados por un grupo del crimen organizado en el tramo Barranca- Cosoleacaque. Según personal del Instituto Nacional de Migración,

resultaron 16 heridos por arma punzocortante y uno más por arma de fuego. Según las versiones, los atacantes se subieron al tren alrededor de las 19 horas de ayer para exigirles entre 100 y 300 dólares a cada uno por dejarlos continuar su trayecto, por lo que ante la negativa se desató una refriega que en algunos casos derivó en que fueran lanzados desde el tren” (LA JORNADA, 2013, p. 38).

Pero el caso más escalofriante fue el secuestro y posterior asesinato de más de 70 migrantes centroamericanos en San Fernando, Tamaulipas, éstos fueron encontrados en una propiedad enterrados en una fosa común, de la cual dieron cuenta dos de los sobrevivientes que fueron dados por muertos y lograron escapar.

En otro plano, por mandato constitucional, las personas extranjeras se ven limitadas o impedidas para realizar actos jurídicos como la adquisición de ciertas propiedades, o ejercer derechos políticos, no obstante la constitución establece que las personas extranjeras en territorio nacional deben gozar de igual protección y garantía a sus derechos como los nacionales, como derecho a la educación, trabajo, vivienda, familia, honor, vida privada, buen nombre, legalidad, audiencia, debido proceso, justicia, petición y libertad de expresión, entre otros.

A pesar de lo anteriormente expuesto, para el caso de los migrantes centroamericanos, prácticamente se les impide el ejercicio de sus derechos frente a cualquier autoridad, ante la falta de un documento que acredite previamente la estancia regular en el país. Los artículos 67, 72 de la Ley General de Población, y algunos reglamentos, no sólo impiden toda actuación de los extranjeros frente a la autoridad local, municipal o civil sin la previa comprobación de la instancia autorizada, también obligan a éstas a detener a las personas y ponerlas a disposición de la autoridad migratoria si no exhiben su documentación migratoria vigente.

Las disposiciones en mención son particularmente graves en cuanto al acceso a la justicia civil, familiar, penal o laboral, lo que también es fuente de violaciones graves a la dignidad, integridad personal y demás derechos que se debieran hacer valer en tales personas, en cambio son sujetos a violaciones y delitos sexuales, especialmente con las mujeres migrantes.

Así la política migratoria mexicana contempla las garantías de los migrantes sólo de palabra, porque en los hechos los deja en el desamparo y vulnerabilidad. En general, el gobierno mexicano ha hecho énfasis en la remesas, y ha dejado de lado las cuestiones relativas a la migración y el desarrollo en una visión de corto plazo.

La actitudes xenófobas y discriminatorias a los migrantes son el pan de cada día, se manifiestan obstáculos legales y complejidades burocráticas cuando llega a existir alguna denuncia por maltrato, es así como éstos se constituyen como ciudadanos de segunda, a ello hay que agregar las deportaciones y redadas que propician la criminalización, de tal manera que se pone en evidencia una falta de coherencia entre lo que está escrito en las leyes y la acción de las autoridades mexicanas.

A lo anterior habría que agregar la doble moral del gobierno mexicano, que por una parte se manifiesta porque a los migrantes mexicanos que viven en Estados Unidos se les da un trato humanitario, y por la otra, no otorga a los migrantes centroamericanos ese mismo trato que exige.

Finalmente hay que considerar que los costos de la política migratoria de México hacia los centroamericanos es muy alta, fluctúan alrededor de los mil millones de pesos sólo en lo que se refiere a la repatriación de migrantes, de los cuales el 92% son centroamericanos (INM, 2013) y los resultados no son los esperados, pues mientras a la población migrante la castigue el hambre y la pobreza, no habrá obstáculos que puedan impedir que se mantenga su flujo.

HACIA UNA NUEVA POLÍTICA MIGRATORIA DE MÉXICO PARA LA MIGRACIÓN CENTROAMERICANA

Las características de continuidad y cambio de la migración desde México hacia Estados Unidos, ha generado diferentes políticas migratorias del Estado mexicano, previo al proceso globalizador la posición del gobierno era la de garantizar los derechos de la población mexicana en Estados Unidos y asegurar que se mantuviera la migración como válvula de escape frente a las presiones económicas y políticas del país (DELANO, 2006, p. 145), pero ante los cambios ocurridos y especialmente ante el incremento sustancial del flujo migratorio, se dio un giro que buscó el acercamiento hacia la comunidad mexicana y mexicano americana, activándose la actividad consular promoviendo la formación de clubs de paisanos, y por primera vez se buscó una institucionalización del diálogo migratorio con Estados Unidos.

Los resultados de esta política migratoria fueron relevantes en algunos casos, pero en la mayoría se quedaron únicamente en posiciones declarativas o en acciones francamente burocráticas, puede recordarse por ejemplo el planteamiento del canciller Castañeda durante el gobierno de Vicente Fox, que planteó la necesidad de la “enchilada completa”, o las infortunadas declaraciones del presidente mexicano de que los mexicanos hacen en Estados Unidos los trabajos “que ni los negros quieren hacer”, o que se tenía capacidad para enviar a todos los jardineros que el vecino país necesitase.

Ante la creciente militarización de la frontera y las acciones cada vez más hostiles hacia los migrantes no sólo de origen mexicano, sino cada vez en mayor medida provenientes de la frontera sur, el gobierno solo mostró una tímida por no decir vergonzante acción en favor de los migrantes.

La situación de los migrantes en tránsito, especialmente los centroamericanos, ha dado origen a importantes debates sobre el qué hacer en las políticas orientadas a esta problemática, se va desarrollando un consenso de que es necesaria la participación de distintos actores tales como las organizaciones de la sociedad civil, los políticos y las dependencias gubernamentales, los organismos internacionales y los gobiernos de

los países involucrados. Se destaca la diferencia de trato que se les da a los migrantes mexicanos, y la que el gobierno mexicano otorga a los migrantes centroamericanos, lo que implica aspectos de ética, entre otros.

Se considera que es necesario proteger la vida y los derechos de los migrantes en general, especialmente a las mujeres y a los niños, es conveniente cambiar la visión de que la migración es un problema de seguridad nacional y darle un enfoque en términos de derechos humanos. En tanto las estrategias que se sigan implementando no resuelvan los problemas, y mantengan una postura de control y represión a los flujos de personas, es de muy poca utilidad reconocer la necesidad de la implementación de políticas públicas orientadas a los derechos humanos. Hay que hacer más que eso, empezando por reconocer la especificidad del país en su origen, tránsito y destino de los migrantes, para luego considerar la necesidad de políticas que partan de la visión de respeto a los derechos humanos.

Una alternativa de política migratoria hacia los centroamericanos debe partir de la no discriminación por razones étnicas, religiosas, políticas, culturales, muchas de éstas ya están incorporadas en la ley, pero se quedan como letra muerta. Deben garantizarse los derechos laborales de los migrantes, especialmente de aquellos que se quedan a trabajar como jornaleros en las plantaciones agrícolas en los estados del sureste mexicano.

Es preciso modificar las leyes y reglamentos para que los migrantes tengan una mayor certeza jurídica en las acciones que se emprendan dentro de la legalidad. Al propio tiempo, es indispensable también una mayor participación en la definición de estrategias de los distintos organismos tales como la ACNUR, la UNICEF, las representaciones de la sociedad civil, como los organismos protectores de los migrantes, entre los cuales destaca un sector de la iglesia, y por supuesto, los organismos gubernamentales en sus distintas instancias.

En lo que respecta al costo de repatriación de los migrantes centroamericanos, este constituye una carga para el erario que podría transformarse en su contrario, si se aplicase una política que contemplara visas de tránsito en México por un tiempo determinado, tiempo durante el cual lograrían atravesar el país de forma legal. La acción anterior propiciaría un control ordenado y legal del flujo de migrantes que cruzan la frontera sur, eliminando de paso las acciones de corrupción de organismos como las policías y funcionarios del Instituto Nacional de Migración.

Los gobiernos de los países centroamericanos podrían otorgar documentación legal para la salida de sus connacionales, con lo que tendrían también mayor control e ingresos adicionales por concepto de trámites de pasaportes.

El gobierno mexicano establecería cuotas de pago por la obtención de las visas de tránsito, con la correspondiente obtención de recursos adicionales en lugar del pago de los excesivos gastos de repatriación y criminalización de los migrantes.

Las medidas señaladas tendrían además otros efectos benéficos para la economía nacional, como el incremento de la utilización del transporte público terrestre y aéreo de manera legal, eliminando los riesgos que implica para los migrantes viajar por ferrocarril en “La Bestia”. Además del consumo en restaurantes y hoteles que favorecerían las economías locales en los lugares de tránsito.

Finalmente estas acciones también tendrían efecto positivo en contra de las acciones de los grupos delincuenciales, al quitarles posibilidades de acción, lo mismo que a los “polleros” o “coyotes”, que lucran con la existencia de migrantes indocumentados.

CONCLUSIONES

La política migratoria restrictiva y recelosa del gobierno de México hacia los migrantes centroamericanos está sin duda ligada no a los intereses nacionales, sino a los de los Estados Unidos, especialmente tras la caída de las torres gemelas, enmarcadas estas acciones tras planes como la Iniciativa Mérida o el Plan Centinela.

El marco jurídico para los migrantes centroamericanos no es acorde con las condiciones de violencia e inseguridad que permite el aparato gubernamental al criminalizarlos, propiciando la acción de la delincuencia organizada, y generando múltiples abusos.

México debe rediseñar su política migratoria con respecto a Centroamérica, adoptando una política independiente de los Estados Unidos, para detener y repatriar a los indocumentados centroamericanos, evitando criminalizar a los migrantes, y estableciendo estatus migratorios legales.

Una nueva política migratoria hacia Centroamérica debe ser consensada entre diversos actores como: instancias gubernamentales, organismos internacionales y grupos de la sociedad civil organizada que actúen en defensa de los migrantes.

Con el establecimiento de reglas claras para los migrantes centroamericanos, condición de estatus migratorio legal, se abatirán considerablemente los abusos, la corrupción y la delincuencia, además de dar certeza jurídica, permitir un registro seguro y actualizado, podría generar ingresos para los Estados involucrados por concepto de servicios migratorios, y además contribuiría como pivote de desarrollo de las economías locales y nacionales.

REFERENCIAS

- ACNUR. **Estudio sobre la integración local de las personas refugiadas en México**. Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados en México. 2009. Disponible en: <<http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/7360.pdf?view=1>>. Consultado el día: 30/08/2013.
- ALBA, Francisco. **Las Migraciones Internacionales**. Tercer Milenio. México: Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, 2001.

- ARÁMBULA, Alma. **El flujo migratorio centroamericano hacia México**. México: Centro de Documentación, Información y Análisis. 2007. Disponible en: <<http://www.diputados.gob.mx>>. Accesado el día: 13/09/2013.
- CERDIO, Máximo. La emigración de los trabajadores mexicanos, un problema sin fronteras. **Revista de Comercio Exterior**, México, v. 54, n. 10, 2004.
- CNDH. **Bases para un marco legal migratorio con enfoque de derechos humanos**. México: CNDH. 2009. Disponible en: <<http://www.cdhezac.org.mx/pdfbiblio/7.pdf>>. Accesado el día: 18/05/2013.
- _____. **Informe especial sobre los casos de secuestro en contra de migrantes**. México: CNDH. 2009. Disponible en: <http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/informes/especiales/2009_migra.pdf>. Accesado el día: 7/06/2013.
- CORIA, Elba. **Estudio comparativo de la legislación y políticas migratorias en Centroamérica, México y República Dominicana**. México: Instituto Centroamericano de Estudios Sociales y Desarrollo (INCEDES) y Sin Fronteras IAP. 2011. Disponible en: <<http://www.sinfronteras.org.mx/attachments/article/1292/introducci%C3%93n.pdf>>. Accesado el día: 13/07/2013.
- DÉLANO, Alexandra. De la “no intervención” a la institucionalización: la evolución de las relaciones Estado-díaspóra en el caso mexicano. en GONZÁLEZ GUTIÉRREZ, Carlos (coord.). **Relaciones Estado-díaspóra: aproximaciones desde cuatro continentes**, Tomo II, México, D.F., Secretaría de Relaciones Exteriores, Instituto de los Mexicanos en el Exterior, Universidad Autónoma de Zacatecas, Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior, Porrúa, 2006.
- DOF. **Reglamento de la Ley General de Población**. México: Diario Oficial de la Federación. 2006. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg_LGP.pdf>. Accesado el día: 19/08/2013.
- _____. **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**. México: Diario Oficial de la Federación. 2009. Disponible en: <<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm>>. Accesado el día: 2/10/2013.
- _____. **Ley General de Población**. México: Diario Oficial de la Federación. 2009. Disponible en: <<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/140.pdf>>. Accesado el día: 2/10/2013.
- _____. **Circular No. 001/2010, por la que se instruye el procedimiento para la atención de los niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados**. México: Diario Oficial de la Federación. 2010. Disponible en: <<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/140.pdf>>. Accesado el día: 2/10/2013.
- GARCÍA, Amalia. Defender sus derechos. **Revista México Social**, México, 2014, a. 4, n. 49.
- INM. **Aspectos generales de la inmigración actual en México. Algunas tendencias y características de la población nacida en el extranjero residente en México**. México: Secretaría de Gobernación, Centro de Estudios Migratorios del Instituto Nacional de Migración. 2009. Disponible en: <<http://www.inm.gob.mx/index.php/page/Investigacion>>. Accesado el día: 17/05/2013.
- _____. **Documento de trabajo. México como país de tránsito**. México: Instituto Nacional de Migración. 2013. Disponible en: <<http://www.inm.gob.mx/Biblioteca%20INM/bibliotecaD/transitofinal.pdf>>. Accesado el día: 18/02/2013.

- IPLANEG. **Organizaciones Guanajuatenses en el Extranjero**. México: Dirección General de Asuntos Migratorios del Gobierno del Estado de Guanajuato, Huanímaro, Guanajuato, 2011.
- LASTIRI, Angélica. **Los migrantes guanajuatenses como sujetos de políticas públicas**. Tesis, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora. México. 2012.
- LA JORNADA. Deja 16 heridos ataque a migrantes en tren que iba a Tamaulipas. **La jornada**, México, 2 de mayo de 2013.
- PNUD. **Informe de Desarrollo Humano. Recomendaciones de política migratoria**. México: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. 2005. Disponible en: <<http://odh.pnud.org.do/publicaciones/informenacionaldesarrollohumano2005>>. Accesado el día: 7/05/2013.
- UNHCR. **Estudio sobre la integración local de las personas refugiadas en México**. México. 2009. Disponible en: <<http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/7360.pdf?view=1>>. Accesado el día: 9/06/2013.



MUJERES TEMPORERAS MEXICANAS DEL PROGRAMA DE TRABAJADORES AGRÍCOLAS TEMPORALES EN CANADA

ROSA MARÍA VANEGAS GARCÍA¹ & IVÁN FRANCO CÁCERES^{II}

Instituto Nacional de Antropología e Historia – México

¹rosyvanegas@prodigy.net.mx; ^{II}ivan043@yahoo.com.mx

RESUMO: As trabalhadoras temporárias mexicanas que provêm de vários dos estados da República Mexicana trabalharam nos campos canadenses através do Programa de Trabalhadores Agrícolas Temporários (PTAT). Para serem candidatas do PTAT, as trabalhadoras temporárias, de preferência devem fazer constar sua ocupação laboral em plantio ou em colheita de cereais, vegetais, flores, frutas e, destacadamente, no morango ou na apicultura, ou que tenham trabalhado nas estufas ou viveiros. O recrutamento e a seleção de candidatas realizam-se nas entidades federativas, através do Serviço Nacional de Emprego (SNE) e suas unidades operativas. Uma vez cumpridos os requisitos no PTAT, que devem comprovar, por exemplo, que não há quem as sustente do sexo oposto, quer dizer: mãe solteira viúvas ou divorciadas. Com a assinatura do Memorando de Entendimento entre os dois países, formalizou-se o acordo, mediante o qual o Canadá proporciona os empregos temporários agrícolas, e o México a mão de obra especializada em trabalhos do campo, sempre e quando as trabalhadoras temporárias não pretendam radicar nesse país. O objetivo da investigação é apresentar às mulheres trabalhadoras temporárias em seu desempenho no programa as seguintes questões: como se desenvolvem nos campos de cultivo e colheita fora de seu país? Quais são as consequências de trabalhar no estrangeiro? Como isto repercute em seu meio familiar e em sua comunidade?

PALAVRAS-CHAVE: GÊNERO, ISOLAMENTO, DISCRIMINAÇÃO, MIGRAÇÃO CONTROLADA, EXPLORAÇÃO.

RESUMEN: Las mujeres temporeras mexicanas que provienen de varios de los estados de la República Mexicana, se han desempeñado laboralmente en los campos canadienses a través del Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales (PTAT). Para ser candidatas del PTAT, las temporeras, de preferencia deben hacer constar su ocupación laboral en la siembra o en la cosecha de cereales, vegetales, flores, frutas y destacadamente en la fresa o en la apicultura, o que se haya laborado en los invernaderos o viveros. El reclutamiento y la selección de las candidatas se realizan en las entidades federativas, a través del Servicio Nacional de Empleo (SNE) y sus unidades operativas. Una vez cumplidos los requisitos en el PTAT, como por ejemplo, que deben comprobar que no hay quien las sostenga del sexo opuesto, es decir: madre soltera, viudas o divorciadas. Con la firma del Memorandum de Entendimiento entre los dos países, se formalizó el acuerdo, mediante el cual Canadá proporciona los empleos temporales agrícolas y México la mano de obra especializada en labores de campo, siempre y cuando las temporeras no pretendan radicar en ese país. El objetivo de la investigación es presentar a las mujeres temporeras en su desempeño en el Programa, ¿Cómo se desarrollan en los campos de cultivo y cosecha fuera de su país?, ¿Cuáles son las consecuencias de trabajar en el extranjero?, ¿Cómo repercute en su entorno familiar y en su comunidad?

PALABRAS-CLAVE: GÉNERO, AISLAMIENTO, DISCRIMINACIÓN, MIGRACIÓN CONTROLADA, EXPLOTACIÓN.

Artigo publicado em

DORFMAN, A.; SANCHEZ, C.I. P.; MORENO, S. Y. F. (Orgs.). *Planos Geoestratégicos, Migrações e Deslocamentos Forçados no Continente Americano*. Porto Alegre: Ed. Letra1; IGEO/UFRGS, 2014, p. 209-224.

ISBN 978-85-63800-11-4 [Impresso] ISBN 978-85-63800-14-5 [E-book]

ANTECEDENTES: MÉXICO – ESTADOS UNIDOS

La migración en territorio nacional inicia formalmente desde el momento en que México pierde más de la mitad de su territorio en 1846 al firmar con Estados Unidos el Tratado de Guadalupe Hidalgo. El siglo XIX, particularmente entre 1880 y 1910, etapa del porfiriato, la privatización de tierras comunales expulsó mano de obra del campo empleándose a la larga en la construcción de vías férreas, en la modernización de ciudades y demás como mano de obra barata; con la etapa de la Revolución de 1910 se vivió también un importante éxodo desde el campo a las ciudades.¹

Entre 1940 y 1950 se incrementó la fuerza laboral en la frontera norte de México que se constituyó en la reserva de trabajadores agrícolas del suroeste de Estados Unidos. Este contingente fue alimentado constantemente por flujos provenientes del sur de ese país (GALARZA, 1964, p. 28-29, 59, 63), de los que se nutría la corriente de trabajadores indocumentados llamados “mojados” (wetbacks), quienes eran contratados por los cultivadores estadounidenses, así como por restaurantes, hoteles, lavanderías, talleres, construcción de edificios, servicio doméstico, molinos, fábricas de ladrillos y mantenimiento de vías de ferrocarril (SANDOVAL & VANEGAS, 2011).

Durante la Segunda Guerra Mundial, dio comienzo el “Programa de Braceros”, cuando Estados Unidos y México firman un acuerdo bilateral en 1942, cuyo objetivo fue proporcionar trabajadores temporales a los patrones del sector agrícola estadounidense. Para “proteger” a los braceros, México responsabilizó a la Secretaría de Gobernación, la Secretaría de Relaciones Exteriores, la Secretaría de Trabajo y Previsión Social, y la Secretaría de Agricultura. Tenían la obligación de revisar el cumplimiento de todos y cada uno de los principios legales de la contratación, así como fijar las cuotas de braceros a cada estado del país, crear y administrar un fondo de ahorro campesino con el descuento del 10 por ciento del salario de los braceros que se les reintegraría a su regreso. En su estancia en el exterior debían recibir alojamiento, comidas, transportación, entre otros beneficios. El Programa Bracero expiró el 31 de diciembre de 1964, e involucró alrededor de cinco millones de trabajadores contratados.

Con la Ley de Inmigración y Nacionalidad de Estados Unidos en 1952, se dio pauta para las visas H-2, permitiendo la contratación de trabajadores extranjeros temporales incrementándose el número de migrantes tras la desaparición del Programa Bracero; al año siguiente de su expiración, la contratación se dejó al libre juego de la

¹ Entre 1911 y 1921 el número de ingresos de migrantes legales a Estados Unidos ascendió a casi 250 mil, la fuerza laboral requerida por este país vendría a ser la mano barata para el siglo XIX. Durante la primera guerra mundial (1914-1918), Estados Unidos a través del Departamento de Justicia suspendió la prohibición de las contrataciones laborales y retirar las pruebas de analfabetismo que se venían aplicando principalmente en 1917, pero a la vez aceptaba la incorporación de mexicanos temporales conocido como el “Primer Programa Bracero”, así ingresaron a la Unión Americana más de 72 mil braceros, para apoyar el desarrollo de las industrias, también entraron 78 862 trabajadores agrícolas.

oferta y la demanda, quedando los derechos laborales de los trabajadores temporales sin ninguna garantía y por lo tanto sujetos a la violación constante de sus derechos más elementales. Con el objeto de regularizar la migración, en 1986 el Acta de Control y Reformas a la Inmigración (IRCA 86), también llamada Ley Simposon-Rodino, se consideró que debía existir la forma H-2A para trabajos agrícolas temporales y la H-2B para el desarrollo en la industria forestal, labores de construcción, procesamiento de mariscos, etcétera.

La demanda de trabajadores en el sector productivo agropecuario es tal que en el último lustro los empresarios agrícolas y sus representantes en el Congreso, han impulsado algunas iniciativas de ley para promover acuerdos laborales de tipo “Programa Bracero”. Estos modifican el programa de trabajadores huéspedes H2-A establecido de manera unilateral por Estados Unidos desde hace algunas décadas, ya que permiten la entrada temporal de trabajadores agrícolas en condiciones limitadas y sin ningún derecho o beneficio para el trabajador más allá del simple salario mínimo. Frente a esta situación, el gobierno mexicano, por medio de la Cancillería, ha manifestado disposición en aceptar negociar algún tipo de acuerdo, inclusive uno con menores beneficios para los trabajadores agrícolas mexicanos, vigente desde 1971 y que a su vez, tuvo como base el “Programa de Bracero” (SANDOVAL & VANEGAS, 2001).

Lamentablemente, consideramos que el acuerdo que se logre en un futuro cercano, no será sino la continuidad de los programas laborales mencionados, y la situación de los trabajadores estará sujeta a mayores controles, restricciones y explotación, como ya los apuntan las iniciativas de ley presentas recientemente en el Congreso de Estados Unidos.

MÉXICO – CANADÁ

La agricultura canadiense

Canadá cuenta con millones de hectáreas para el cultivo y durante décadas la industria agropecuaria ha sido una fuerza vital en la economía canadiense; en la actualidad sigue contribuyendo en forma importante al comercio de ese país y con los mercados internacionales. Este sector es uno de los principales productores de alimentos (granos, oleaginosas, legumbres, carnes y lácteos) y lo constituyen alrededor de 487 mil agricultores que corresponden al 2% de la población total del país y al 3.4% de la fuerza laboral; 1.8 millones de personas, es decir, un 15% del total de la fuerza laboral se emplea en las áreas de procesamiento y servicios alimentarios e industrias relacionadas con el sistema agroalimentario. Estas industrias, juntas, generan cerca del 8% del Producto Interno Bruto (PIB) del Canadá.

La mayoría de los agricultores de la región del Atlántico cultivan productos altamente comercializables como frutas, hortalizas y forrajes. En cambio, las provincias

de Ontario y Quebec se distinguen sobre todo por la producción del maíz y se les reconoce por sus sectores hortícola y ganadero, por ejemplo, en 1992 en Ontario la producción de la cosecha del tabaco fue de 89% y entre flores y verduras se produjo el 72% (AGRICULTURAL STATISTICS FOR ONTARIO, 1992). La Comisión de Empleo e Inmigración de Canadá impulsó varios programas locales, como el Canadian Clearance Program, llevando a Ontario a trabajadores de otras regiones del país; otro es el Programa de Estudiantes para la Agricultura en las temporadas de verano vacacional que entre otros, cubren parcialmente los requerimientos en la agricultura. Como estos programas no lograron satisfacer las necesidades de mano de obra agrícola, el gobierno canadiense tuvo que abrir el abanico de trabajadores campesinos extranjeros en la época de los sesenta.

Para respaldar los programas temporales agrícolas, los canadienses tuvieron que elegir en el mercado internacional jornaleros calificados. Por ello, miles de migrantes indocumentados y documentados de otros países encontraron en esa nación una alternativa para obtener un empleo. El sector agropecuario canadiense requiere trabajadores especializados para llevar a cabo tareas en el campo; la llegada de jornaleros migrantes del Caribe y de México fue aceptada por la Federación Canadiense de Agricultura,² que demandaba una reserva de mano de obra migrante agrícola temporal. Esta fuerza laboral fue acogida inmediatamente debido a su adaptabilidad, sensibilidad y experiencia en las labores del campo orientadas a la producción de cultivos especiales (SANDOVAL & VANEGAS, 2001).

México-Canadá. Primeros acuerdo

El Programa de Trabajadores Agrícolas Estacionales del Caribe y de México se inició en 1947 con naciones de la primera zona, con lo que se consolidan los programas temporales que ofrecen oportunidad laboral a los campesinos extranjeros agrícolas. Como se dijo, el objetivo fue apoyar con mano de obra calificada las labores de los granjeros en la siembra y la cosecha. Es importante señalar que, hasta después de una década, los empleadores habían adoptado la propuesta, empezando en 1966 con Jamaica; en 1967 con Trinidad y Tobago y Barbados; con México en 1974 y en 1976 las Islas Orientales del Caribe (Granada, Antigua, Dominica, ST. Kitts & Nevis, Santa Lucía, San Vicente y Monserrat).³

² La Foreign Agricultural Research Management (Servicios Administrativos de Investigación Agrícola Foránea, FARMS, según las siglas en inglés, o FERME, en francés), el Gobierno del país de origen recluta a los trabajadores en forma directa y procesa la información conjuntamente con la Embajada canadiense. (Weston, 2000).

³ En 1966 llegaron a Ontario 264 jamaíquinos, para 1970 los trabajadores caribeños en el programa se incrementaron a mil 279 y en 1988 arribaron 8 mil 539, tanto de las islas del Caribe como de México. En la década de los setenta hubo variaciones hasta llegar a cerca de 6 mil trabajadores en 1980, registrándose en 1991 un incremento del 100% para un total de 12 mil 131, (Estadísticas del CCMSAWP: 1998). El programa creció por casi un cuarto de 1989 a 1999 a 15 mil 100, pero en la década de los noventa los números del Caribe cayeron 4%, mientras que los de México subieron 70%. La mayor declinación se experimentó con Barbados y las Islas Orientales del Caribe, y los trabajadores de Trinidad y Tobago crecieron en 78%; los resultados demuestran que para los canadienses y los jornaleros extranjeros estacionales temporales el programa es positivo (WESTON, 2000).

Cada convenio binacional está formalizado a través de un Memorándum de Entendimiento con directrices normativas y operativas, incluido el contrato de empleo⁴ entre el trabajador, el patrón y los gobiernos de cada país. Este flujo migratorio aseguraba que las labores en las granjas tendrían éxito en la agricultura y altos porcentajes de ventas, tanto en el interior como en el exterior. (VANEGAS, 2010)

Las provincias canadienses de Ontario, Quebec, Manitoba y Alberta requirieron mano de obra especializada estacional en la década de los setenta, por lo que pidieron a México les enviara campesinos para que trabajaran en sus granjas. México se comprometió a través de un acuerdo administrativo bilateral a enviar jornaleros mexicanos. Como ya señalamos, la propuesta se basó en la experiencia del Programa Bracero, a diferencia de éste, el programa con Canadá es un acuerdo laboral que en caso de que hubiese un conflicto no tendría la suficiente fuerza para ser objeto de intermediación. La mayor parte de la fuerza laboral agrícola migratoria estacional se localiza principalmente en la provincia de Ontario y el porcentaje más alto en la cosecha se desarrolla en esta zona.

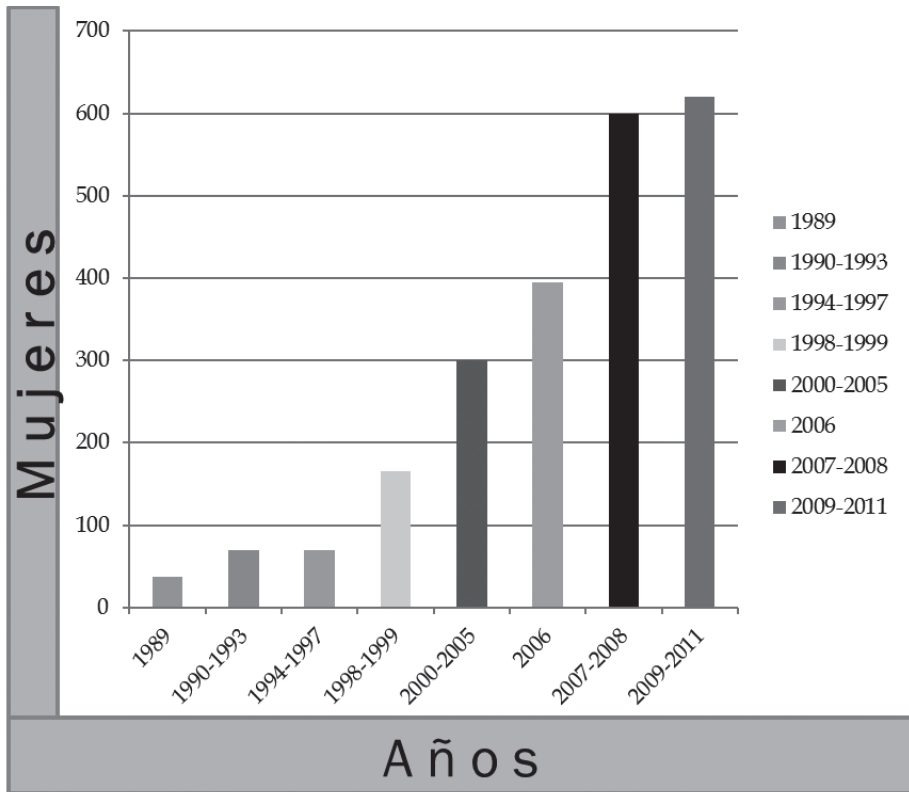
MUJERES TEMPORERAS MEXICANAS DEL PTAT EN CANADÁ

La década de los ochenta y la fuerza laboral femenina

En los casi cuarenta años de relaciones laborales agrícolas entre México y Canadá, no podrían estar fuera las mujeres temporeras mexicanas en el Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales (PTAT), pues se incorporaron al mercado internacional de la agricultura canadiense a partir de 1989. (Inicia con 37 mujeres; de los años de 1990 a 1993 el promedio fue de 70 mujeres; de 1994 a 1997 hubo un retroceso y fue entre 50 a 70 mujeres; de 1998 a 1999 se elevó más de un 200 %; de 2000 al 2005 el incremento fue más de 300; en el 2006 fueron 395; de 2007 a 2008 se llegó a 599 y de los años 2007 a 2011 fueron 620 mujeres).

La figura 2 indica la procedencia: vienen de varios estados de la República Mexicana, principalmente del Estado de México, Guanajuato, Tlaxcala, Puebla, Morelos, Hidalgo, Veracruz, Oaxaca, Michoacán y el Distrito Federal. El reclutamiento y la selección de las candidatas se realiza en las mismas entidades federativas, a través del Servicio Nacional de Empleo (SNE) y sus unidades operativas, dependientes de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social (STPS).

⁴ En los contratos entre Canadá y los Gobiernos incorporados al programa, el empleador se compromete a contratar al trabajador por un periodo no inferior a 240 horas a lo largo de seis semanas ni mayor de 8 meses, dándoseles un periodo de prueba de dos semanas; la jornada laboral no excederá de 8 horas, aunque podrán acordar las partes la prolongación de dicha jornada. Al trabajador le interesa laborar más tiempo del que se señala porque está de tiempo completo para el patrón y entre más horas labore aumenta su ingreso salarial por temporada; por cada 6 días laborales continuos tiene derecho a un día de asueto, pero también el patrón puede solicitar su aplazamiento; los contratados no están autorizados a buscar un trabajo alterno ni adicional, no pueden ser transferidos sin el permiso y la aprobación de la representación gubernamental; tampoco no tienen permiso de residir más tiempo de lo que estipula su contrato y deben abandonar el país en un plazo de 7 días posteriores al vencimiento del mismo.

Figura 1: Mujeres en el PTAT

Fuente: Datos por la STPS

El PTAT excluye a aquellas (os) que radican en la capital de la entidad federativa, en sus zonas conurbadas o en las principales ciudades de los estados, atendiendo un perfil establecido y el trato directo con los agricultores solicitantes; como premisa se rechaza la intervención de organizaciones gremiales y otros grupos de control, que se valen del corporativismo y el clientelismo. Así, los mecanismos internos de selección se aplican a través de las Secretarías de Estado, siendo éstas las responsables de orientar y “proteger a las temporeras agrícolas”, para evitar toda forma de corrupción por parte de las organizaciones gremiales. La STPS es quien coordina el reclutamiento y evita la extorsión para ingresar y permanecer dentro del Programa, en razón del limitado número de solicitudes y oferta del trabajo.

Las temporeras seleccionadas se desempeñan laboralmente en los campos canadienses, pues el convenio bilateral les ofrece una ocupación segura y salarios por horas trabajadas en la etapa estacional, para que el beneficio económico obtenido por su labor, desarrollo y desempeño en el trabajo repercuta principalmente en la familia y en su lugar de origen. En fin ese programa viene a ser una forma de cooperación

Figura 2: Estados de procedencia de las trabajadoras del PTAT



Fuente: STPS

binacional que permite mantener un flujo migratorio temporal ordenado, controlado y relativamente “seguro”. Además la patronal recomienda, aunque no está por escrito, que las temporeras deben ser mujeres sumisas, con mayor disponibilidad, flexibles para que cumplan con todo lo que se les solicite sin importar la hora o el tiempo de duración en la cosecha. Todo con tal de que el producto salga a tiempo para su distribución tanto en el mercado nacional como el internacional, las trabajadoras deben adaptarse pronto a la inestabilidad y eventualidad propias del trabajo agrícola, y no deben involucrarse o comprometerse en alguna organización sindical.⁵ En caso

⁵ Con tal de mantenerse las temporeras en el PTAT acceden a las demandas de sus patrones con el fin de mantener la aprobación de ellos y conservar su posición en el Programa, incluso cuando ponen su salud y seguridad en riesgo o cuando violan sus derechos. Los permisos de trabajo para todos los trabajadores del PTAT son válidos con un solo empleador designado; en el caso de México, las colocaciones anuales de trabajadores dependen en una evaluación positiva de su patrón. Además, los contratos del PTAT permiten que patrones deporten a los trabajadores por una serie de razones mientras que los trabajadores no tienen derecho de acudir a una apelación formal. Aunque pocas mujeres son deportadas cada año, el hecho de que algunas han sido enviadas a casa por razones injustas (recibir visitas a su viviendas, quedar lesionadas en el trabajo, o resultar embarazadas) actúa como un poderoso mecanismo de control laboral. Es probable que las mujeres se adhieran a las demandas de patrones más que los hombres, en parte porque ellas arriesgan mucho más para trabajar en Canadá y también porque se les condiciona que los pocos contratos para mujeres en el PTAT están en riesgo de ser eliminados. Ver más en: Trabajadoras Agrícolas Migrantes en Canadá, Kerry Preibisch y Evelyn Encalada. Canadá, julio 2008. <<http://www.rwc.uoguelph.ca>>

contrario, la patronal contrataría a otras temporeras de otras naciones, quienes están en espera para trabajar en ese país en el marco del mercado laboral internacional de oferta y demanda.⁶

Dentro de los requisitos del Programa, las mujeres deben comprobar que tienen mínimamente estudios hasta el tercer grado de primaria y como máximo primero de preparatoria o simplemente que sepan leer y escribir. Ellas deben ser madres solteras, viudas o divorciadas, no tener sostén económico del sexo masculino, y deben tener hijos o dependientes como podrían ser los padres o algún familiar discapacitado. Estos son “requisitos” para garantizar el retorno a su país ya que desalientan la aspiración de residencia en Canadá.

El incremento de mujeres no ha tenido en la misma proporción que el de los hombres. Las mujeres iniciaron con un total de 37 en 1989, y llegó a un promedio de 70 migrantes por año hasta 1993, con una baja en 1994 y nuevo incremento de un promedio de 60, entre 1995 y 1997. Luego se elevó en más de un 200 por ciento en 1998, y de esta última fecha al 2001 el aumento fue de 254 por ciento, manteniéndose hasta el 2006. Para esta fecha fueron 395 temporeras en contraste con los 15,181 trabajadores, la mayoría de los hombres trabajaron en la provincia de Ontario. En el 2009 fueron 620 temporeras de 14,732 mexicanos, en el siguiente año se enviaron un total de 15,809 trabajadores, manteniéndose el mismo número de mujeres; en el 2011, descendió el grupo de temporeras entre los 15,872 contratados, pero en la siguiente temporada nuevamente creció su número.

El incremento de la demanda se debe – como ya se señaló- a la constancia y dedicación de las temporeras que han asimilado la técnica empleada en los cultivos, hasta el grado de desplazar a los hombres. Tan es así, que en el año 2000 la concentración de apicultores aumentó en 7.1 por ciento, y la de mujeres en 39.4 por ciento con relación al año anterior, habiéndose iniciado una prueba piloto con veinte temporeras para el cultivo de fresa en Quebec.

Las temporeras deben hacer constar su ocupación laboral en la siembra o en la cosecha de cereales, vegetales, flores, frutas y preferentemente en la fresa.

Deben empacar en los mismos invernaderos, viveros o en campo abierto, para que se lleve de inmediato a la venta. Ellas han recorrido laboralmente en los campos de cultivo y cosecha, en extensiones de terreno que han ido creciendo, conforme a los rendimientos y la demanda de exportación de sus productos, en las Provincias

⁶ Canadá ha dependido históricamente de la mano de obra migrante... Trabajadores migrantes chinos hicieron realidad el sueño federalista de un ferrocarril nacional posible. Fueron del sur de Asia los trabajadores migrantes que trabajaron los campos en el oeste de Canadá. Hoy los migrantes son indispensables en el trabajo doméstico, la construcción y la agricultura. A pesar de la importancia de los trabajadores migrantes a Canadá en el pasado y el presente se les ha negado constantemente los derechos humanos y la ciudadanía. Canadá se ha beneficiado enormemente de la difícil situación de los migrantes del sur. Los bajos salarios de los trabajadores migrantes han alimentado una industria agrícola multimillonaria... urge al gobierno hacer cambios al PTAT y ampliar los derechos de ciudadanía canadienses para así proteger los derechos humanos de las y los trabajadores migrantes y sus familias. Boletín de Prensa: Justicefor Migrant Workers–J4MW

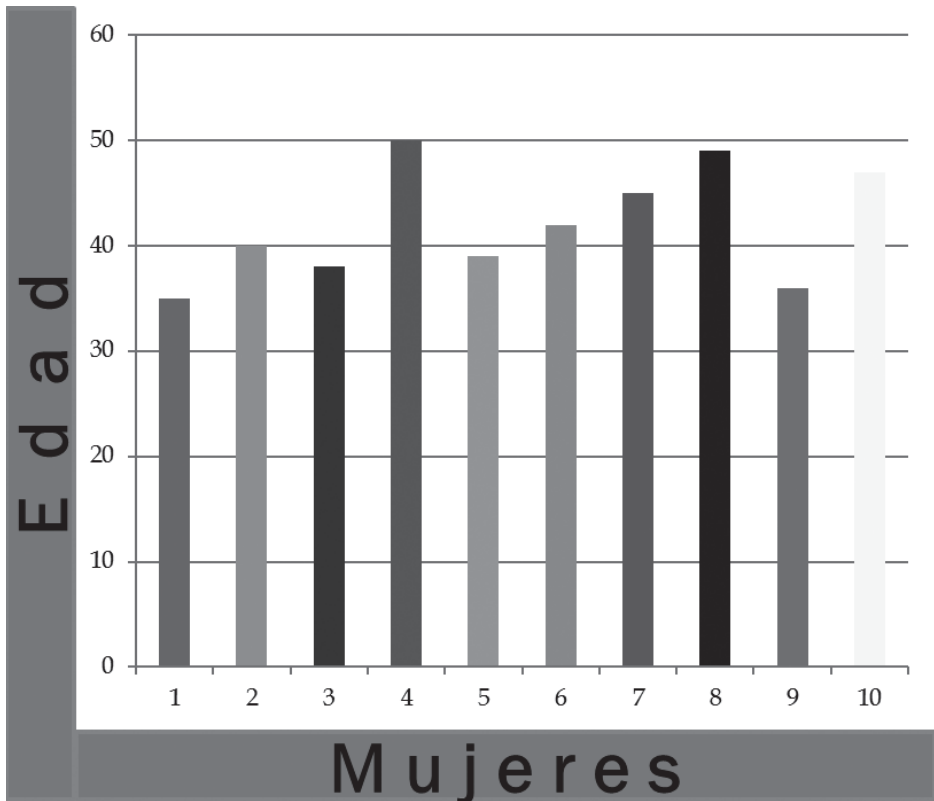
de Ontario, Quebec, Manitoba, Alberta y Columbia Británica, abriéndose cada vez más para ellas el mercado laboral agrícola.

Las temporeras en las granjas

Para ubicar el comportamiento de este grupo se realizaron 150 entrevistas abiertas, tanto en México como en Canadá. Se tomó una muestra de diez para este artículo, obteniéndose los datos siguientes: la edad oscila entre 35 y 50 años de edad. (Figura 3)

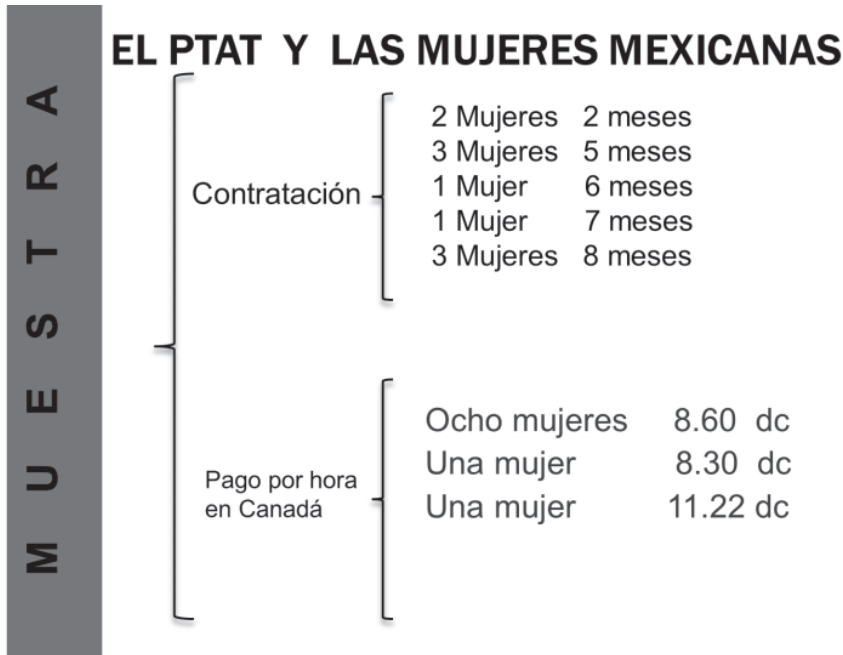
Seis temporeras tienen de dos a tres hijos, tres de ellas tienen más de tres hijos, una de ellas una hija; todos(as) son menores de 18 años. Dos de ellas tienen estudios de preparatoria, tres terminaron la primaria y cinco saben leer y escribir. Las provincias donde fueron a trabajar son seis en Ontario, dos en Alberta y dos en Columbia Británica. El periodo de contratación fue dos de dos meses, tres de cinco meses, uno de seis meses, uno de siete meses y tres de ocho meses (figura 4).

Figura 3: Edad de las entrevistadas



Fuente: Rosa María Vanegas García

Figura 4: Periodos de contratación y pagos por hora a las mexicanas en el PTAT (muestra)



Fuente: Rosa María Vanegas García

El pago por hora a las mujeres fue para ocho a \$8.60, una a \$8.30 y una a \$11.22 dólares canadienses.

Este ejercicio de investigación nos permitió analizar las condiciones en que se encuentran las mujeres temporeras en las granjas canadienses, frente a una sociedad que margina y discrimina por sus condiciones laborales y de vida, donde existe un control férreo no solo de trabajo sino de sus vidas. No se les permite socializar con sus paisanos, mucho menos con los nacionales o de otros países. Tampoco pueden tener una vida sexual libre⁷, son criticadas duramente por la sociedad incluyendo las religiones, y si cometen el “error” de embarazarse ya no tienen la posibilidad de estar en el PTAT. Pero a pesar de tantas limitaciones y restricciones ya sea impuestas por el patrón, el programa o la sociedad o el mismo consulado mexicano, buscan la

⁷ Los requerimientos de mano de obra mexicana y las formas de organizar el trabajo dentro de las granjas canadienses están basados en una estricta división sexual y étnica del trabajo, según patrones discriminatorios. Oficialmente no existe una discriminación por género, pero en la práctica es innegable (PREIBISH, 2000, p. 51). Esta división sexual se traduce en una asignación diferenciada por género de provincias, sectores económicos, puestos, tareas, horarios de trabajo, oportunidades y temporalidad de trabajo. Queda claro que la segregación laboral se expresa en el hecho de que los hombres mexicanos acceden a un número mayor de oportunidades que las mujeres. Ver en (BECERRIL: 2003) Relaciones de género, trabajo transnacional y migración temporal: trabajadores (as) agrícolas mexicanos en Canadá. <<http://www.migraciónydesarrollo.org>>

forma de compartir sus ratos de “descanso y esparcimiento”, principalmente van a bailar o recorrer los poblados más cercanos para romper con el aislamiento, la tristeza, la soledad, la añoranza, el maltrato y la vigilancia constante que viola su intimidad.

Desde que deciden trabajar fuera de su comunidad y de México empiezan a tener una serie de contradicciones, como por ejemplo, si deben dejar a sus hijos encargados con la familia (abuela, tía, comadre, sobrina) o no, por cuánto tiempo, si estarán bien cuidados o van a estar solos bajo la responsabilidad del hijo o hija mayor. Esta situación es muy diferente con los hombres ya que las esposas se quedan al frente de toda responsabilidad de la familia y por lo regular no son juzgadas por la separación familiar.

El vía crucis de las mujeres inicia desde el seno familiar y se va haciendo más complejo cuando tienen que realizar los trámites para salir a Canadá. Se acrecienta cuando el miedo y la inseguridad las envuelven, aún más cuando están por llegar a las granjas y cuando están frente al patrón y no entienden lo que les está diciendo. Temen que el trabajo que les está encomendando no lo estén realizando correctamente, porque si no es así podrían tener alguna sanción verbal o económica o podrían ser regresadas a México y ya no ser aceptadas en el PTAT.

Debido a las condiciones en que realizan su labor y en las que viven y conviven, formadas y acostumbradas a una sumisión de género ante el sexo masculino y de dependencia de éste, al tener que enfrentarse a situaciones nuevas de trabajo y convivencia con gente desconocida, de una u otra forma todas experimentan una sensación de desazón. Por primera vez, deberán acoplarse a una nueva condición en un tiempo muy corto que les permitirá sobrevivir. Con el tiempo adquieren experiencia, van cambiando sus actitudes y tomando seguridad en ellas mismas y por consiguiente en su labor en el campo; sin embargo por la inestabilidad de un trabajo estacional que es discontinuo y que no depende de su rendimiento y capacidad sino de la voluntad de los patrones, siempre existe la incertidumbre de que ya no las contraten en la siguiente temporada.⁸

También en la granja se van creando una serie de vínculos e historias entre las temporeras, que puede ser incluso sentimentales con los mexicanos o con canadienses. Disputas comunes se encuentran por situaciones de espacio, orden y limpieza en la casa, o porque no son suficientes para el grupo que se encuentra compartiendo la vivienda. Las diferencias también se dan por la competencia que se crea en el campo, de quien trabaja mejor y más rápido, sin darse cuenta de que con ello sólo están beneficiando al patrón.

⁸ Si bien las granjas canadienses son lugares de confinamiento y de vigilancia productiva, también son espacios donde los trabajadores reinterpretan su experiencia laboral y plantean sus estrategias de resistencia. Por un lado, muestran su capacidad de resistencia (en el sentido de aguantar, no de rebelarse) al desempeñar un trabajo agrícola peligroso, duro y en condiciones inadecuadas, y por otro, pueden resistirse a continuar trabajando en la misma granja, en condiciones de extremo encierro y de sobreexplotación. Debido a las condiciones inhumanas laborales en algunas empresas... Ver en Ofelia Becerril Quintana, ¡Soy un tunante, cual loco caminante! Transmigrantes mexicanos en Canadá conteniendo por el género, la sexualidad y la identidad. El Colegio de Michoacán, 2004, p. 212.

Por la división y el control que hace la patronal con las temporeras y los hombres, no solo en la separación de los espacios de vivienda, sino también en la distribución de las labores en la cosecha, ellas son discriminadas en determinadas tareas a pesar de que también realizan trabajos pesados. Es el caso de Estela, trabajadora de 40 años de edad, que ingresó al PTAT en 1999 con siete temporadas ininterrumpidas. Pues conoce los cultivos de jitomate, papa, frijol, chile, zanahoria, berenjena, col, lechuga, durazno, manzana, cereza, pera, uva, invernadero de jitomate, invernadero de pepino, invernadero de chile, invernadero de flor; el trabajo en estos cultivos siempre ha sido desarrollado de forma manual y en el invernadero de flor se utiliza maquinaria agrícola como carros que van y regresan. Al decir de la trabajadora es peligroso ya que los carros se salen de los rieles, pero para ella el trabajo que ha sido más rudo es el de la cosecha de la fresa, donde la mayor parte del tiempo de labor estuvo de cucullas alrededor de once horas al día por el tiempo que fue contratada. La estancia ha variado desde cuatro meses hasta ocho meses en Ontario.

Otro caso es el de Carmen, su labor fue identificar las abejas reinas y las demás abejas, detectar enfermedades, distinguir las abejas sanas de las enfermas, alimentarlas, limpiar los colmenares, cosechar la miel, preparar las abejas y colmenares para la primavera y el invierno, cargar y descargar colmenares. Este trabajo a pesar de que es mejor pagado, los riesgos no son menores. Esperanza, tuvo que plantar, fertilizar, cultivar, rociar insecticida, irrigar, cosechar el producto y empacar el fruto, es decir, realizar todo el proceso completo del trabajo en el campo y la cosecha, lo que lo hace más complejo y extenuante.

Margarita, su obligación fue dar mantenimiento a las plantas, prepararlas para su transporte. Se le exigió tener destreza, habilidad y coordinación visual y manual, resistencia para permanecer de pie por periodos largos y poder trabajar en un ambiente de producción lineal rápida. Benita debía cultivar y cosechar 8.5 acres en invernadero de tomates, 8.5 acres de chile pimienta en invernadero y limpiar la zona de empaque para preparar el producto para su venta, sin ayuda de otra trabajadora. Angélica, tiene once años en el Programa, con el empleador tiene la experiencia de trabajar en el invernadero chile morrón, pepino, verduras y legumbres, también ha trabajado la zona de las flores, pero comenta que le ha estado afectando el insecticida, que ya le causó alergia a partir de hace tres años e incrementándose más el malestar en esta última temporada.

Aurelia se queja de que el patrón no respetó las condiciones del contrato, no quería hacer el pago convenido por hora sino por cubeta de mora cortada, por lo que solicitó su transferencia con otro empleador donde trabajó la verdura y se le respetó el pago. Martina tiene diez años en el programa, su experiencia laboral es en las frutas en lo particular la uva, el melón y la sandía; también en las verduras como la lechuga, el brócoli, el chile morrón, el elote, el apio, la cebolla y la col, además, ha trabajado el ging-seng.

A Isabel la mandaron a la fresa, comenta “que no quiere volver a trabajar en lo mismo” pues la dejó exhausta, decía “no aguanto el dolor de espalda, cintura, rodillas, en una palabra todas mis articulaciones, en pocas palabras me dolía todo el cuerpo”. Esto era por la forma en que realiza su trabajo, todo el tiempo va agachada o en cuclillas, pues señala “el empleador te presiona para que lo hagas rápido y con cuidado, que no se maltrate el fruto y además hay que colocarlo en canastillas para su venta, es una joda me opongo a regresar, pedí mi cambio en la siguiente temporada, parece que me lo van a dar, eso espero”.

Ana es una excelente trabajadora como las anteriores pues tiene siete temporadas y cuando entró al PTAT pensó que solo iría por tres temporadas. Pensaba en su única hija y que no podría perderse de los cambios que va dando en su desarrollo de vida y en su etapa de escolaridad, pero ha continuado en el Programa, ya que los trabajos que encuentra en México no le resuelven su situación económica. Tiene la experiencia en el invernadero de las flores, estaba contenta con su labor, aunque los periodos fueran cortos y esto le agradaba más porque estaba más tiempo con su hija. Pero en la penúltima temporada tenía un compromiso con su padres y para poderles cumplir cuando terminó con su trabajo, solicitó junto con otra compañera que la transfirieran a otra granja, con tal de tener una entrada más.

Ana también comenta que fue una mala decisión, pues el patrón no las llevó al campo sino a trabajar en un restaurante como meseras y no solo eso, debían pararse a las seis de la mañana, o en ocasiones en la madrugada para ir a trabajar. No importaba la hora, las ponía a pelar chiles para conserva. El patrón las insultaba constantemente porque no lo hacían con rapidez, y comenta que era tanta la cantidad día a día que sus manos se irritaron así como el cuello y la cara. Sentían ardor en su piel y más cuando estaban cerca del fogón al grado que ya no podía ni tomar los frascos para llenarlos.

Hubo un momento que se alteró tanto el patrón que quiso pegarles. Ellas protestaron y Ana dijo “me voy a México ya no aguanto más”, pero antes habló con el consulado y en lugar de ir a verlas para que viera en las condiciones que estaban trabajando y el trato que les daba el patrón, el funcionario consular les dijo: “para eso van a trabajar”. Ana se fue muy desilusionada, el tiempo que ha estado trabajando en el invernadero de flores nunca se imaginó que hubiera patrones tan duros y racistas, ya que constantemente les llamaba “hey mexicanitas y se reía burlonamente”. No las quiso llevar al doctor, a pesar de que constantemente se quejaban del dolor y le enseñaban cómo estaban sus manos rojas e hinchadas, él solo decía “ya se acostumbrarán”. “Nunca más volveré con ese patrón, ni con otro” concluye.

(...) la discriminación o los abusos de poder que viven los migrantes mexicanos en las granjas son algunos de los efectos perversos de las técnicas disciplinarias canadienses. Los casos de maltrato físico, de abuso verbal, de otras formas de

discriminación y de ignorar los problemas de salud o las sobrecargas de trabajo, han sido documentados ampliamente por otros estudios y son de conocimiento de los agentes gubernamentales y de FARMS. (BECERRIL, 2004, p. 91)

Tanto en los casos que presentamos en esta investigación, como en las citas de otros especialistas en el tema, se hacen evidentes las difíciles condiciones de trabajo, de salud y de vida, las presiones a las que se ven sometidas las mujeres temporeras en sus hogares y en el trabajo. Además de las violaciones a sus derechos humanos y laborales por parte de los patrones, también se observa que no hay una clara atención y definición por parte de los gobiernos acerca de la problemática que enfrentan las mujeres dentro de las granjas, ya que en las entrevistas realizadas a las temporeras éstas hicieron notar la nula asistencia y el poco interés de los responsables del consulado y por extensión del gobierno mexicano, situación que debe ser corregida en atención a la legislación mexicana y canadiense e internacional.

CONCLUSIONES

Con la aprobación de la Federación Canadiense a la aplicación del Programa de Trabajadores Agrícolas Estacionales del Caribe y de México, en la década de los sesenta, y la llegada de migrantes temporales que sustituyeron en gran parte a la fuerza laboral del continente europeo cubriendo el déficit de nacionales, podemos afirmar que gran parte de la riqueza agrícola de Canadá se sustenta en la mano de obra extranjera estacional. Además, resulta favorable para el Gobierno de Canadá ya que, por tratarse de una migración temporal, no tiene que aplicar estrategias de atención y dotación de programas sociales como sí tendría que hacer para migrantes definitivos.

La forma de operar el programa tiene como base contar con trabajadores migratorios que participan con la disposición a laborar en jornadas extensas y arduas, motivados por la necesidad de un ingreso mayor y debido a que están disponibles todo el tiempo que dure la temporada (lo que no ocurre con los trabajadores nacionales). Este factor, aunado al aislamiento territorial de los trabajadores temporales, favorece aún más a los patrones puesto que se hospedan en la granja y los jornaleros no tienen libertad de movimiento, por lo tanto se aprovecha esta disponibilidad de la mano de obra a cualquier hora. Ello debido a que los procesos de trabajo tienen una continuidad por las tecnologías utilizadas.

El PTAT ha creado un grupo pequeño de trabajadoras temporeras que controla en todas sus fases tanto en lo laboral como en lo personal. Bajo esa condición los patrones han logrado altos grados de producción y en consecuencia una alta plusvalía y ganancias, beneficio que no recae en las mujeres ni mejora sus condiciones de alojamiento y de trabajo. A pesar de lo firmado, no se cumple de forma cabal el

convenio. Jornadas excesivas de trabajo sin pago de horas extras, carencia de días de descanso o por el contrario falta de trabajo, aislamiento, malos tratos y falta de atención médica son constantes. No se les facilitan la información necesaria sobre las respectivas leyes de extranjería ni las condiciones de los convenios binacionales, por lo que carecen de información sobre los servicios sociales de que disponen en el país de destino o sobre las oficinas de asesoría jurídica sindical.

Es evidente la marginación y discriminación a que se ven sometidas en su labor en las granjas canadienses, se les aísla en su labor y en su vida cotidiana, se les destina a labores extenuantes y difíciles para su condición de género, se les da un trato vejatorio haciéndolas realizar labores para las que no fueron contratadas. Tampoco se les reconoce la experiencia y dedicación al no otorgárseles contratos más extensos y continuos. La carencia de organismos internacionales especializados en la defensa de derechos laborales en una órbita internacional, como la firmada por México y Canadá, agudiza la carencia de condiciones decorosas (acaso básicas y elementales) a las que este tipo de trabajadoras se ven sometidas en países y regiones con climas y ambientes culturales severos y/o diferentes a los de su lugar de origen.

REFERENCIAS

- ALANÍS ENCISO, Fernando Saúl. **El primer Programa Bracero y el gobierno de México. 1917-1918.** San Luis Potosí: El Colegio de San Luis, 1999.
- ARANA HERNÁNDEZ, María del Socorro. **Experiencias laborales de jornaleros tlaxcaltecas en Canadá.** México: Universidad Autónoma de Tlaxcala, 2006
- AVERY, Donald. **Reluctant Host: Canada's Response to Immigrant Workeres, 1896-1994.** Toronto: McClelland and Stewart Inc. 1995.
- BASOK, Tanya. **Tortillas and Tomatoes. Transmigrant Mexican Harvesters in Canadá.** Canadá: McGill-Queen's University Press, 2002.
- BECERRIL QUINTANA, Ofelia. **¡Soy un tunante, cual loco caminante! Transmigrantes mexicanos en Canadá conteniendo por el género, la sexualidad y la identidad.** México: El colegio de Michoacán, 2011.
- _____. **Relaciones de género, trabajo transnacional y migración temporal: trabajadores (as) agrícolas mexicanos en Canadá.** 2003. Disponible en: <www.migraciónydesarrollo.org>. Accesado el día: 10/11/2014.
- CONSEJO NACIONAL DE POBLACIÓN. **La situación demográfica en México, México, 1999. Convenio sobre la Contratación de Trabajadores Mexicanos para ser Empleados en Labores Agrícolas en Estados Unidos.** 23 de julio de 1942.
- DURAND, Jorge. **Evaluación y análisis del caso mexicano.** México: CONAPO, 2007.
- DIRECCIÓN GENERAL DE EMPLEO DE LA SECRETARÍA DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL. **Informes Anuales de Actividades.** México, 2000-2011.
- IBARRA, Agustín E. Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales Mexicanos con Canadá. En **Migración Internacional en las Fronteras Norte y Sur de México.** México: Conapo, 1992.

- JIMÉNEZ GUILLÉN, Raúl & ROMO, Adrián González. (Coords.). **La migración de tlaxcaltecas hacia Estados Unidos y Canadá. Panorama actual y perspectivas**. México: El Colegio de Tlaxcala, 2008.
- KURCZYM VILLALOBOS, Patricia. **La Reforma Constitucional en materia de los Derechos Humanos y Laborales**. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 2012.
- LEIGH, Binford Leigh & DAUBETERRE, Ma. Eugenia. **Conflictos migrantes transnacionales y respuestas comunitarias**. México: Instituto de Ciencias Sociales y Humanidades-BUAP, 2000.
- MELLADO PÉREZ, Xiomara Marinka. **Análisis Jurídico del Acuerdo para el empleo temporal agrícola entre los gobiernos de México y Canadá**. Tesis. México: Universidad Tecnológica de México, 2000.
- PERRI, Ettore, Braceros. **La verdadera historia de los “pollos”, indocumentados y “espaldas mojadas”**. México: Editores Mexicanos Unidos, 1978.
- SANDOVAL, Juan Manuel & VANEGAS GARCÍA, Rosa María. Migración laboral agrícola mexicana temporal hacia Estados Unidos y Canadá: viejos y nuevos problemas. **Dimensión Antropológica**, Instituto Nacional de Antropología e Historia, México, año 8, v. 21, p.113-172
- SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES. **Memorándum de Entendimiento entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el gobierno de Canadá relativo a la admisión en Canadá de trabajadores agrícolas migratorios mexicanos**. México. 17 de junio de 1974.
- _____. **Memorándum de Entendimiento sobre los Mecanismos de Consulta sobre Funciones del Servicio de Inmigración y Naturalización y Protección Consular**. México. 11 de junio de 1998.
- VANEGAS GARCÍA, Rosa María & FRANCO C., Iván. Evaluación crítica del Programa Agrícola Temporal México-Canadá 2006. **Boletín Oficial del Instituto Nacional de Antropología e Historia**. México, nueva época, enero/abril 2010.
- VANEGAS GARCÍA, Rosa María. Relaciones Bilaterales México- Canadá. **Boletín Oficial del Instituto Nacional de Antropología e Historia**. México, nueva época, julio/septiembre 2000.
- _____. Movimiento migratorio México-Canadá. **Boletín Oficial del Instituto Nacional de Antropología e Historia**. México, nueva época, abril/junio 2000.
- _____. México y el Caribe en el Programa Agrícola Canadiense. **Revista Mexicana de Estudios Canadienses**, nueva época, AMEC, n. 6, p. 13-36, otoño 2003.
- _____. (Coord.). Trabajadores agrícolas temporales mexicanos en Canadá, 1974-2004. **Boletín Oficial del Instituto Nacional de Antropología e Historia**. México, nueva época, abril/junio 2004.
- _____. Evaluación crítica del Programa Agrícola Temporal México-Canadá 2006. **Boletín Oficial del Instituto Nacional de Antropología e Historia**. México, nueva época, enero/abril 2010.
- VEREA CAMPOS, Mónica (Coord.). **50 años de relaciones México-Canadá: Encuentros y coincidencias**. México: Centro de Investigaciones sobre América del Norte, UNAM. 1994.

NUEVAS TENDENCIAS DE LA INSERCIÓN LABORAL DE LOS MIGRANTES MEXICANOS EN ESTADOS UNIDOS

ESTHER FIGUEROA HERNÁNDEZ¹, FRANCISCO PÉREZ SOTO^{II}
& LUCILA GODÍNEZ MONTOYA^{I,III}

¹Universidade Autónoma do Estado do México

^{II}Universidade Autónoma de Chapingo – México

^Iesfigue_3@yahoo.com.mx; ^{II}perezsotof@hotmail.com; ^{III}lucilagm76@hotmail.com

RESUMO: A migração por anos representou uma opção viável para as pessoas nos países em desenvolvimento, independentemente do risco envolvido, e que, apesar das condições de trabalho em que os menos qualificados nos países de destino desenvolvem empregos, renda obtida a partir dessas atividades ainda é mais atraente do que em seus países de origem, uma situação que incentiva as pessoas a emigrar. A América Latina é o continente com as maiores desigualdades sociais do mundo e uma das suas características é a predominância de população jovem em idade ativa à procura de um trabalho para uma vida melhor, o que favorece a existência de migração intra e extrarregional. Somado a isso, as consequências do envelhecimento da população, principalmente nos países desenvolvidos, marcará o futuro da migração global. A força de trabalho vai tornar-se um recurso escasso e não haverá aumento da concorrência entre países para incorporar mais jovens e migrantes em idade de trabalhar. Com base no exposto, o objetivo deste trabalho é analisar se os imigrantes mexicanos nos Estados Unidos têm melhores condições de trabalho, devido à falta de força de trabalho no país. Assim, a migração vai ocupar um lugar central no crescimento da população e no crescimento econômico das economias.

PALAVRAS-CHAVE: MIGRAÇÃO INTERNACIONAL, A FORÇA DE TRABALHO, O ENVELHECIMENTO DA POPULAÇÃO.

RESUMEN: La migración ha representado por años una opción viable para los habitantes de los países en desarrollo sin importar el riesgo que esto implica, ya que a pesar de las condiciones laborales en las que se desarrollan los empleos menos calificados en los países de destino, el ingreso obtenido por estas actividades sigue siendo más atractivo que en sus países de origen, situación que incentiva a las personas a emigrar. América Latina es el continente con mayores desigualdades sociales en el mundo y en donde una de las características de éstos es el predominio de población joven en edad laboral en busca de un trabajo para lograr un mejor nivel de vida, lo que favorece la existencia de migración intra y extrarregional. Aunado a esto, las consecuencias del envejecimiento de la población principalmente en países desarrollados, marcará el futuro de las migraciones a nivel global, ya que la población activa se convertirá en un recurso escaso y habrá mayor competencia entre los países por incorporar a los más jóvenes y a los migrantes en edad de trabajar. En base a lo anterior, el objetivo del trabajo será analizar si los inmigrantes mexicanos en Estados Unidos tendrán mejores condiciones laborales debido a la falta de población activa en éste país. Por lo que, la migración pasará a ocupar un lugar central en la crecimiento demográfico y en el crecimiento económico de las economías.

PALABRAS-CLAVE: MIGRACIÓN INTERNACIONAL, POBLACIÓN ACTIVA, ENVEJECIMIENTO DE LA POBLACIÓN.

Artigo publicado em

DORFMAN, A.; SANCHEZ, C.I. P.; MORENO, S. Y. F. (Orgs.). *Planos Geoestratégicos, Migrações e Deslocamentos Forçados no Continente Americano*. Porto Alegre: Ed. Letra1; IGEO/UFRGS, 2014, p. 225-245.

ISBN 978-85-63800-11-4 [Impresso] ISBN 978-85-63800-14-5 [E-book]

INTRODUCCIÓN

La migración es un elemento fundamental en la composición del mundo. En los últimos decenios, este fenómeno se transformó de tal manera que en la actualidad, todos los países se encuentran involucrados en movimientos migratorios, ya sea como países de origen, de retorno, de destino o de tránsito (OXFAM MÉXICO, 2012).

Dos hechos inminentes influirán poderosamente en las migraciones: las tendencias demográficas y la recesión económica mundial. Sin inmigración, la población en edad productiva de los países industrializados tenderá a disminuir, entre tanto, es probable que la crisis global no detenga la migración desde el Sur y aumente su flujo hacia las economías emergentes. Si los migrantes del mundo se reunieran en un solo país, sería la quinta nación más poblada del mundo con 200 millones de personas. Los migrantes representan el 3.0% de la población mundial, según la Organización Internacional para Migraciones (OIM). El 75.0% de todos los migrantes internacionales está distribuido apenas en el 12.0% de los países del globo. Los principales países receptores de migración son Estados Unidos (EE. UU.) Rusia y Alemania, según el Banco Mundial. Los países ricos siguen siendo la principal fuente de remesas. En efecto, en 2008 los trabajadores migrantes desde el mundo desarrollado enviaron remesas por USD 283,000 millones. India tiene el mayor monto de remesas, cerca de USD 27 mil millones, seguida de China, México y Filipinas (ANDREA, 2009).

La migración internacional es uno de los temas prioritarios en la agenda de muchos países. La globalización, las desigualdades de ingreso entre países y los desajustes demográficos y económicos contribuyen a la expansión de los movimientos migratorios que se han presenciado en los últimos veinte años, los cuales han generado notables beneficios pero también plantean importantes retos para las políticas de los gobiernos y para el desarrollo regional. Aun cuando en el periodo 2007- 2009 se apreció una disminución relativa en la movilidad migratoria mundial debido a la crisis financiera internacional, el repunte que se observó en 2010, indica claramente que recuperará su movilidad pre-crisis y que, incluso, seguirá en aumento debido a las crecientes desigualdades demográficas, económicas, políticas y sociales, a los efectos del cambio ambiental, a la nueva dinámica política y económica mundial, a las revoluciones tecnológicas y a las redes sociales (DOMÍNGUEZ, 2011).

El panorama mundial de la migración de los países más desarrollados albergaba el 63.0% y los menos desarrollados el 37.0% de la población desplazada. Entre los países con mayor número de inmigrantes están los EE.UU., con 35 millones que representa 20.0% del contingente mundial, seguido de la Federación Rusa con 13.3 millones (7.6%) y Alemania con 7.3 millones (4.2%). Por el contrario los que más expulsan son China con una diáspora estimada de 35 millones, India con 20 y Filipinas con 7 millones (SÁNCHEZ, 2006).

En base a lo anterior, el objetivo del trabajo consistió en analizar si los inmigrantes mexicanos en Estados Unidos tendrán mejores condiciones laborales debido a la falta de población activa en éste país.

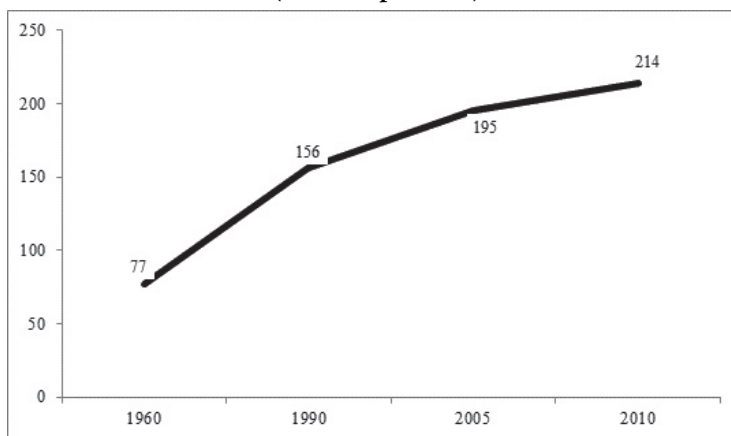
METODOLOGÍA

Se realizó una investigación documental a partir de la información encontrada por diferentes instituciones gubernamentales como: Banco de México (B de M), Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), Estudios Económicos del Grupo BBVA-Bancomer, Consejo Nacional de Población (CONAPO), Banco Mundial (BM), Comisión Económica para América Latina (CEPAL), Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), Organización Internacional para Migraciones (OIM), Center for Strategic And International Studies (CSIS), entre otras, que ayudará a analizar el contexto en el que se genera la migración.

ANÁLISIS Y DISCUSIÓN DE RESULTADOS

La migración, impulsada por las fuerzas de la globalización, los cambios demográficos, las persistentes disparidades en los salarios y las oportunidades de empleo, así como los conflictos y los desastres naturales, vuelve a cobrar importancia y se ha convertido en un aspecto significativo de la vida económica, social y política en un mundo en constante movimiento. La migración incide en las personas, las sociedades y los países de manera honda y polifacética y de sus graves repercusiones, las cuales se relacionan directa o indirectamente, con los procesos de desarrollo (OIM, 2006).

Figura 1: Migrantes internacionales a nivel mundial, 1960-2010
(Millones personas)



Fuente: Elaborada con datos del PENUD, 2010.

De acuerdo con el “Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2010”, elaborado por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), El número de migrantes internacionales pasó de 191 en 2005 a 214 millones en 2010 (Crecimiento de 11.0%), lo que representa el mayor número de migrantes en toda la historia de la humanidad (Figura 1). Según la OIM, de continuar el mismo ritmo de crecimiento, el número de migrantes internacionales en todo el mundo podría alcanzar los 405 millones para el 2050. También señala que el número de migrantes internos fue de 740 millones en 2009, donde el total de migrantes en todo el mundo se acercó el año pasado a los mil millones, el cual se irá incrementando (DOMÍNGUEZ, 2011).

Actualmente, seis de cada diez migrantes internacionales (128 millones) residen actualmente en países desarrollados y la mayoría (74 millones) proceden de países en desarrollo (UN, 2010). Por lo tanto, las seis regiones del planeta están presenciando actividades migratorias intensas o en aumento: a) África, las y los migrantes africanos se desplazan en su mayoría a otros países africanos, siendo el África Meridional, el Magreb y el África Occidental las subregiones más afectadas por la movilidad laboral en el continente; b) Asia es la mayor fuente de fuerza laboral temporal contratada a nivel mundial. Asimismo, se caracteriza por poseer grandes flujos de migrantes a nivel intrarregional, siendo los desplazamientos internos más extensos en China e India; c) Europa, la dinámica regional europea se diferencia de la de otros países, debido al objetivo de la Unión Europea (UE) de crear un espacio migratorio común dentro de sus fronteras administradas conjuntamente; d) Oriente Medio constituye sin ninguna duda la región más importante de destino para trabajadores/as temporales con contrato y la mayoría proviene de Asia; e) Oceanía presenta dos grandes países de destino. Por un lado, Australia y Nueva Zelanda y, por el otro, numerosos países-isla pequeños cuya población está cada vez más interesada en incursionar en la migración laboral; f) América, se caracteriza por un fuerte flujo migratorio sur-norte de América Latina y el Caribe hacia los Estados Unidos y Canadá y cada vez más a Europa. A pesar de que estos dos países siguen siendo los grandes receptores de migrantes permanentes de todo el mundo, al mismo tiempo, están experimentando una creciente demanda de mano de obra temporal (OIM, 2010).

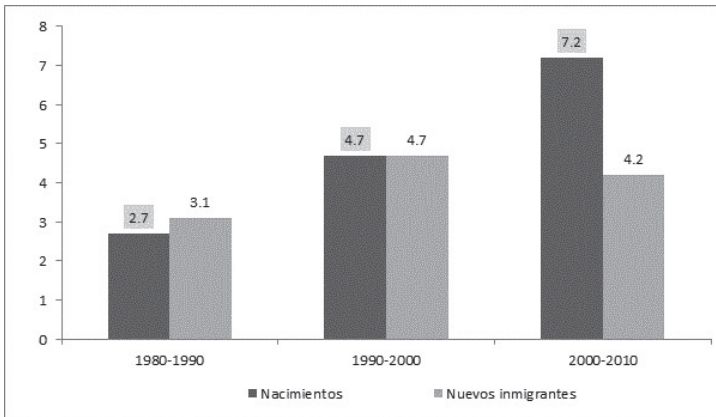
Existen cuatro categorías para definir la tipología de los movimientos migratorios. La primera se refiere al límite geográfico dividiendo a las migraciones en internas y externas; la segunda y de acuerdo a su duración, define a las migraciones en transitorias o temporales y definitivas o permanentes; la tercera categoría se sustenta en las decisiones de las personas que migran clasificándolas en espontáneas, dirigidas y forzadas; y finalmente, las determinadas por las causas que responden a razones políticas, económicas, ecológicas (En 1990 el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC) observó que la migración humana podría ser la consecuencia más grave del cambio climático (OIM, 2008).

Desde entonces, un sin número de analistas han intentado estimar el volumen de los futuros flujos de migrantes climáticos (a veces llamados “refugiados ambientales”). Se trata de un problema con dos vertientes: la del tiempo (la velocidad del cambio) y la de envergadura (la cantidad de gente que resultará afectada). Es importante resaltar que los países más pobres, que son los que menos gases de efecto invernadero emiten, asumen en mayor proporción la carga de las y los migrantes climáticos. Este nuevo concepto de migrantes climáticos se ha colado en las políticas internacionales relativas a refugiados e inmigrantes, y existe una fuerte resistencia a la idea de ampliar la definición de “refugiados políticos” para dar cabida a la de “refugiados climáticos” (OIM, 2008).

La migración mexicana

Para 2010, se calculó que el 63.0% de la población hispana en EU (50.5 millones) era de origen mexicano (31.5 millones de personas). El incremento de mexicanos se debió más a nacimientos que a la migración en la última década. Según el Centro Pew Hispanic, entre 2000 y 2010, la población de origen mexicano creció 7.2 millones como resultado de nacimientos en Estados Unidos y 4.2 millones a causa de la migración (Figura 2).

Figura 2: Crecimiento de la población mexicana-americana, 1980-2010 (Millones)



Fuente: Elaborada con datos de Pew Hispanic Center.
 Disponible en: <<http://www.census.gov/ipc/www/idb>>

La importancia de los mexicanos radicados en Estados Unidos está ineludiblemente ligada a su superioridad numérica, pues contabilizaron 11.9 millones en el 2012, cifra que representó el 3.8% de la población total estadounidense, y el 28.0% de la población total de inmigrantes residentes en

EEUU en dicho año. Ya se señaló previamente que del total de migrantes mexicanos en la Unión Americana, 46.0% eran mujeres, lo que constituye el 3.5% del total.

Los Migrantes que regresan ¿Quiénes y en qué condiciones laborales lo hacen?

Tras la crisis económica iniciada en diciembre de 2007 y ante la pérdida de empleos en los Estados Unidos y en particular para los migrantes mexicanos radicados ahí, que llegaron a presentar sus mayores niveles de desempleo de que se tenga registro, en la opinión pública en México se esparció la idea de un posible regreso masivo de mexicanos. Se dieron a conocer diferentes estimaciones que iban desde 350 mil hasta los 3 millones de migrantes mexicanos que regresarían (ALARCÓN *et al.*, 2008). Después de algunos años, se cuenta con mayor información para evaluar con mayor precisión lo sucedido. Al respecto, el principal consenso en las investigaciones es que la tendencia creciente en el flujo migratorio mexicano iniciada principalmente desde la década de los noventa se detuvo. Incluso algunas estimaciones muestran que en el caso de la población mexicana indocumentada ha disminuido. Para el periodo 2007-2010 las cifras del *Pew Hispanic Center* indicaron una reducción de alrededor de 500 mil personas, mientras que las del Department of Homeland Security sugieren una reducción de poco más de 300 mil. Pese a ello, el total de personas nacidas en México que radican en los Estados Unidos se ha mantenido casi constante desde 2007, situándose en niveles de alrededor de 11.8 millones, como revelan las cifras de la Current Population Survey, aunque para 2011 se muestra un ligero descenso (BBVA RESEARCH, 2012).

Entre los años 2005-2011, hubo una reducción en el número de migrantes que recibió México. De poco más de 440 mil emigrantes que anualmente se registraban entre 2005 y 2008, la cifra se redujo a alrededor de 300 mil en 2010 y a cerca de 250 mil en 2011. Es decir, la emigración mexicana y el número de mexicanos que regresaba se han reducido en los últimos años, pero de los que deja el país continúa siendo mayor que el que regresa. Además tras la crisis económica el número de mexicanos que regresa es menor que el que ocurría habitualmente en 2005-2007. Ello quizás porque también menos de ellos están emigrando. De acuerdo con la ENOE entre 2005 y 2007 el saldo neto migratorio de los nacidos en México fue en promedio de poco más de 531 mil, mientras que en los años 2008 a 2011, dicha cifra fue de 150 mil (BBVA RESEARCH, 2012).

El informe del Sistema Continuo de Reportes sobre Migración Internacional en las Américas (SICREMI, 2011) señala que el ingreso de migrantes indocumentados mexicanos a EU disminuyó de 500,000 a 150,000 por año entre 2007 y 2009 (50.0% de los migrantes latinos). En 10 años, sin embargo, el ingreso de migrantes

mexicanos a EEUU fue de 420,000 por año. Debido a la estrechez de los canales legales para la inmigración en EEUU, el flujo de migrantes indocumentados mexicanos se ha incrementado. El «Informe de Ejecución del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo 1994-2009» destaca que 75.0% de los mexicanos que emigraron a EEUU en el quinquenio 1997-2002 lo hicieron de manera irregular. Como consecuencia del impacto acumulativo de los flujos indocumentados, el volumen de mexicanos en condición irregular en territorio estadounidense ascendió en 2009 a casi siete millones de personas. La CONAPO por ejemplo, señala que mientras en 1995 el 52.4% de los cruces de mexicanos a EEUU se realizaba sin papeles, para el 2007 se incrementaron hasta 81.0%. Destaca también el hecho que mientras en 2004 el 65.8% de los migrantes indocumentados mexicanos cruzaba la frontera sin ayuda, para 2007 se redujo a 39.5%, mientras que el resto lo hacía con la ayuda de las redes que los migrantes de distintas localidades mexicanas fueron estableciendo en sus lugares de destino y residencia (DOMÍNGUEZ, 2011).

Migración y reproducción social

A finales de los años noventa el análisis de la migración y sus impactos se solía circunscribir a los lugares de origen o bien a los de destino. Una primera ruptura con estas visiones unidireccionales, se dio a través del auge del enfoque transnacional. La base de este enfoque fue ampliar el campo de observación de la migración internacional, integrando en un mismo análisis las condiciones en el origen con las del destino de los desplazamientos. La tesis subyacente es que la migración no implica necesariamente una ruptura y alejamiento de los lugares de origen, sino más bien la configuración de un campo social transnacional, a través del cual la comunidad de origen (las redes sociales y familiares, las estructuras sociales) se traslada y reproduce en los lugares de destino, y viceversa (SMITH, 2006; revisado en CEPAL, 2011).

En términos de la reproducción social, una de las consecuencias inmediatas de esta perspectiva de entendimiento de la migración internacional es que a través de ella se activan mecanismos que articulan e integran en un mismo proceso, las condiciones y dinámicas de la reproducción social de los países de origen con las condiciones y dinámicas de la reproducción social de los países de destino (CANALES & MONTIEL, 2010; revisado en CEPAL, 2011). Al respecto, hay distintos niveles y procesos a través de los cuales se manifiesta este papel de la migración en la reproducción social en la globalización. Solo se referirá a tres de ellos, particularmente importantes:

a – La migración como reproducción demográfica, es decir transferencias demográficas.

b – La reproducción desde la economía: migración, trabajo y remesas, transferencias económicas

c – La migración como reproducción social, transferencias sociales y culturales (CEPAL, 2011).

Reproducción demográfica

El comportamiento demográfico de la población depende de la dinámica de sus componentes (la fecundidad, la mortalidad y la migración), tanto al interior como al exterior del territorio. En el siglo XXI, los fenómenos hacia los cuales habrá que orientar a la política de población tienen que ver con el envejecimiento poblacional, el aprovechamiento del bono demográfico derivado del mismo, la dispersión de la población rural, la concentración poblacional en el espacio urbano, la sustentabilidad del medio ambiente, la intensidad y naturaleza del fenómeno migratorio, los rezagos persistentes en algunos sectores de la población, particularmente en materia de salud reproductiva, entre otros (MENDOZA & TAPIA, 2010).

La migración provee un mecanismo que permite una relación de complementariedad demográfica entre la dinámica poblacional en las regiones de origen con la dinámica en los países de destino. En concreto, en el caso de las migraciones a los Estados Unidos y Europa principalmente ésta permite llenar el vacío demográfico que está generando el proceso de envejecimiento de la población en esos países (COOKE, 2003; DOMINGO I VALLS, 2006; NACIONES UNIDAS, 2001; CONAPO, 2008: revisado en CEPAL, 2011). De este modo, en los países de origen (especialmente en el caso de los países del Tercer Mundo) se asiste a una fase muy particular de su demografía, que se ha dado en llamar como el bono demográfico. Hoy en día, como nunca antes, y como no sucederá después, en estos países se da un extraordinario incremento de la población en edades activas, reduciendo de manera significativa los niveles de dependencia demográfica. En este contexto, la migración internacional configura una forma de exportación de este bono demográfico hacia los países del primer mundo, los cuales pasan también por una coyuntura especial de déficit de población en edades jóvenes y activas. De esta forma, la migración internacional no solo articula dos dinámicas demográficas distantes geográficamente, sino que por ese medio, configura un modelo de reproducción demográfica propio de esta era de globalización. En este contexto, la hipótesis es que, hoy en día la reproducción social en la sociedad global se sustentaría, al menos en parte, en este modelo de reproducción demográfica que, con base en la migración internacional, articula dinámicas demográficas localmente situadas, pero que adquieren un sentido y significado global que trasciende sus fronteras locales (CEPAL, 2011).

Contribuciones demográficas de la inmigración latinoamericana en los Estados Unidos

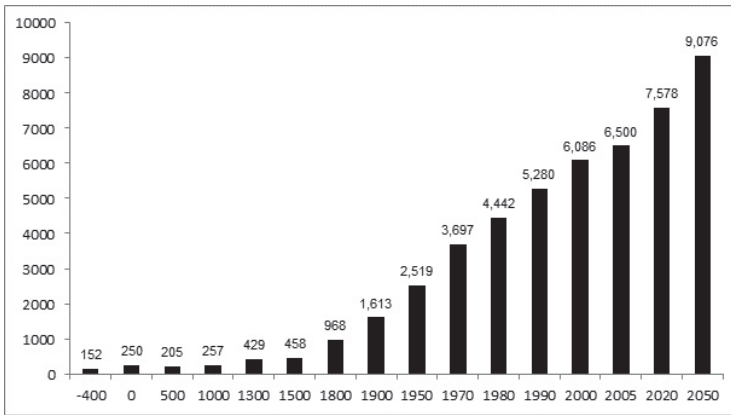
La migración, se refiere a desplazamientos de personas entre dos espacios diferentes. Sin embargo, este desplazamiento o flujo de personas no se da en abstracto, sino en un contexto demográfico particular, el cual le da un sentido y significado. En la actualidad, la migración internacional está conformado por dos situaciones diferentes que caracterizan la dinámica demográfica de los países de origen y de destino (DOMINGO I VALLS, 2006; NACIONES UNIDAS, 2001). En el caso de los países de origen, especialmente en América Latina, se asiste a la última fase de su transición demográfica, previa al envejecimiento de su población (GUZMÁN, 2002). En esta fase, se da una reducción del volumen absoluto y relativo de la población infantil, así como un incremento también de la población en edades activas. Asimismo, la población adulta mayor, aun cuando crece en términos absolutos, se mantiene en bajos montos demográficos. Esta dinámica demográfica se manifiesta en una reducción significativa del índice de dependencia demográfica, esto es, en la relación entre población en edad activa y población en edad inactiva (CEPAL, 2011).

Esta combinación de tendencias demográficas provoca una coyuntura histórica única. En las próximas décadas, la carga que representa la población inactiva será muy inferior con relación a la de otras coyunturas históricas. Es por ello que a esta peculiar situación se le ha denominado *bono demográfico*, ya que se quiere enfatizar la favorable situación, en términos de relaciones de dependencia y carga económica, que implica esta reducción de la población en edades inactivas (CONAPO, 2008 Y 2001; HAM, 2003; PARTIDA & TUIRÁN, 2002; revisado en CEPAL, 2011).

La distribución absoluta de la población en el mundo permite comprobar la existencia de cuatro zonas principales de concentración y de tres grandes vacíos demográficos. Entre unos y otros la oposición es máxima.

Las estimaciones de las ONU indicaron que la población mundial pasará de 5,280 millones de personas en 1990 a 6,086 en el 2000 y a 8,500 en 2025. Las estimaciones máximas y mínimas para 2025 son de 9,076 y 7,578 millones respectivamente (Figura 3). El índice medio de natalidad mundial, que en 1990 era de 26.0%, se reducirá a 22.0% a finales del siglo y a 17.0% en 2025 (Con la correspondiente reducción del índice total de fertilidad de 3.3 en 1990 a 2.3 en 2025). El mayor porcentaje de población con edades de alta mortalidad hará que el índice de mortalidad media mundial se reduzca muy poco, pasando de 9.0% en 1990 a 8.0% en 2025. La esperanza de vida media mundial, sin embargo, pasará de 65 años en 1990 a 73 años en 2025. Para el conjunto de países menos desarrollados, el índice de crecimiento, que en 1990 fue de 2.0% anual, en 2025 se reducirá a la mitad. África seguirá siendo la zona con el índice de crecimiento más alto (en 1990 era de 3.1% y para 2025 se estima que se reducirá a 2.2%). La

Figura 3: Evolución de la población mundial
(Millones de personas)



Fuente: Elaborada con información del Instituto Demográfico de Francia, ONU, AFP.
Disponible en: <<http://www.monografias.com/trabajos82/poblacion-mundial/poblacion-mundial2.shtml>>

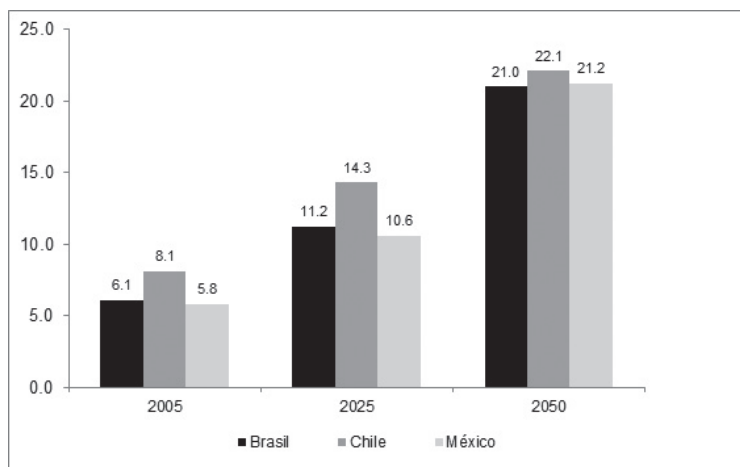
población africana se triplicará pasando de 682 millones de personas en 1990 a 1,580 millones en 2025 y se predice que seguirá creciendo hasta duplicar su volumen en otros 35 años (ONU, 2010).

Cuando la gente en otras partes del mundo piensa en América Latina, generalmente se imagina sociedades jóvenes caracterizadas por altas tasas de natalidad, familias numerosas, y un excedente crónico de mano de obra. Según esta visión, el reto para estos países consistiría en lidiar con poblaciones que son muy jóvenes y que crecen muy rápidamente. Aun cuando esta popular representación reflejaba la realidad en casi toda América Latina hasta entrados los años ochenta, en la actualidad resulta completamente anacrónica. América Latina, en realidad, se encuentra en medio de una transformación demográfica de largo alcance. En las décadas pasadas, la natalidad ha caído dramáticamente en casi toda la región y hoy se encuentra cerca o incluso por debajo de la tasa de reemplazo de 2.1 en la mayoría de los principales países de la región, incluyendo a Brasil, Chile y México. Al mismo tiempo, la esperanza de vida se ha incrementado significativamente, aproximándose a los niveles del mundo desarrollado (CSIS, 2009).

El resultado de esta transformación será una dramática desaceleración del crecimiento poblacional y un igualmente dramático envejecimiento de la población. La Organización de las Naciones Unidas proyecta que el porcentaje de la población latinoamericana de 65 años o más se triplicará para mediados de este siglo, creciendo desde 6.3% en 2005 hasta 18.5% en 2050. Al mismo tiempo, la mediana de la edad de la región aumentará en 14 años, de 26 a 40.

La inminente ola de envejecimiento en América Latina no es, en modo alguno, la más grande en el mundo. Para el 2050, en algunos países en rápido proceso de envejecimiento en Europa y Asia Oriental, más de 30.0% de la población tendrá 65 años o más. Sin perjuicio de ello, aunque parezca increíble, algunos países latinoamericanos, incluyendo a Brasil, Chile y México, podrían llegar a tener poblaciones más ancianas que la de los Estados Unidos (21.0%), figura 4.

Figura 4: Comportamiento del envejecimiento de la población de América Latina (% de la población)



Fuentes: Elaborada con datos de: ONU, 2007 y cálculos de CSIS.

Disponible en: <http://csis.org/files/media/csis/pubs/090324_gai_spanish.pdf>

*La proyección más baja para Brasil corresponde a la variante mediana de la ONU; la proyección más alta fue preparada por CSIS y asume una tasa de fecundidad constante de 1.8.

Mientras este informe entra en prensa, América Latina, al igual que el resto del mundo, se encuentra en medio de un serio declive económico. El FMI proyecta que la tasa de crecimiento económico de América Latina disminuirá de 5.7% en 2007 y 4.6% en 2008 a 1.1% en 2009. México, que está más vinculado económicamente con los Estados Unidos, podría sufrir una desaceleración aún mayor. No obstante, América Latina se encuentra actualmente en una mejor posición para enfrentar la actual tormenta económica global. En el pasado, solía ocurrir que, si el mundo desarrollado tenía un pequeño resfriado, América Latina le daba neumonía.

De acuerdo a prestigiosas instituciones internacionales, desde el FMI hasta la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), esta vez puede ser diferente. Los fundamentos económicos latinoamericanos son más sólidos.

Los niveles de deuda pública son menores, las políticas monetarias y fiscales son más adecuadas, y las reservas internacionales son más grandes. Chile, con su amplio fondo de reserva creado durante el reciente “boom” de las materias primas, puede ser especialmente resistente. La mayoría de países latinoamericanos son también menos vulnerables a los caprichos de mercados de exportación únicos y menos dependientes del mundo desarrollado. Los Estados Unidos y Europa constituyen una porción cada vez más pequeña de sus mercados de exportación, mientras que Asia y otros países latinoamericanos constituyen una porción cada vez más grande de estos mismos mercados. Un cambio similar ha ocurrido en relación con las fuentes de inversión extranjera. Asimismo, una demanda interna fortalecida, especialmente en Brasil, debería brindar cierta protección contra el clima áspero económico internacional (CSIS, 2009).

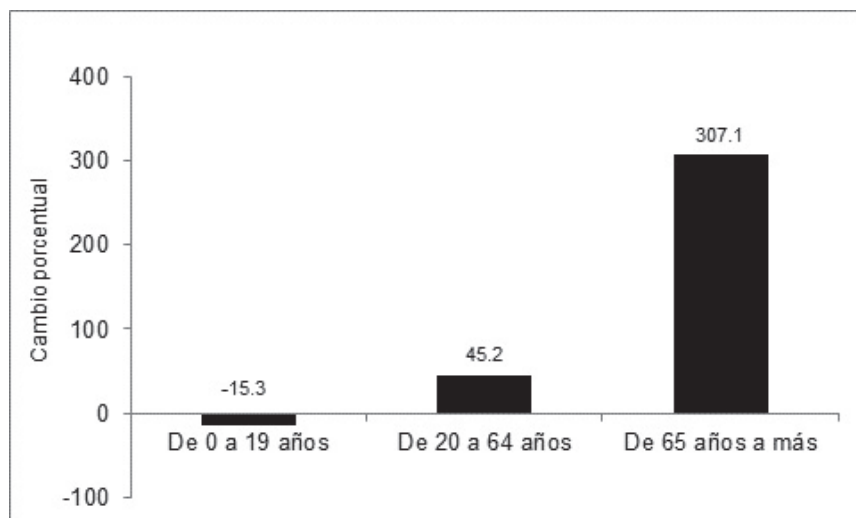
La Transformación Demográfica

Aún en los años sesenta y setenta, América Latina se encontraba entre las regiones del mundo con las más altas tasas de natalidad, las medianas de edad más bajas, y las mayores tasas de crecimiento poblacional. Incluso en los años ochenta y noventa, el gran desafío social y económico en la mayoría de los países consistía en obtener recursos suficientes para educar a la juventud, proveer viviendas para familias en crecimiento, y generar trabajo para las legiones de nuevos trabajadores que año tras año engrosaban la fuerza laboral. América Latina, sin embargo, está siendo asaltada por una asombrosa transformación demográfica (CSIS, 2009).

Durante las últimas décadas, la tasa de crecimiento poblacional ha caído dramáticamente, de 2.7% anual en los años sesenta hasta 1.3% en la presente década; y continúa desacelerándose rápidamente. El número de niños alcanzará su techo en los próximos 10 o 15 años en la mayoría de países latinoamericanos, y luego declinará. En Chile y México, el número de niños ya está declinando. El número de adultos jóvenes entre 20 y 29 años alcanzará su pico y luego empezará a declinar casi en todos los países en los próximos 20 a 25 años. Hacia la mitad del siglo, la población en edad de trabajar alcanzará su techo en la mayoría de países; y en Brasil, Chile y México estará decreciendo. Mientras el número de niños y adultos en edad de trabajar crece lentamente o disminuye, el número de ancianos crecerá aceleradamente, cuadruplicándose hacia el año 2050 (Figura 5).

Tan recientemente como en 1975, en América Latina había 12.3 niños por cada adulto mayor. Actualmente, hay 6.3. En 2050, habrá solamente 1.3. Para la generación pasada, el problema era demasiados bebés. Para la próxima generación, el problema será demasiados adultos mayores (CSIS, 2009).

Figura 5: Cambio porcentual en la población por grupos de edad, 2005-2050

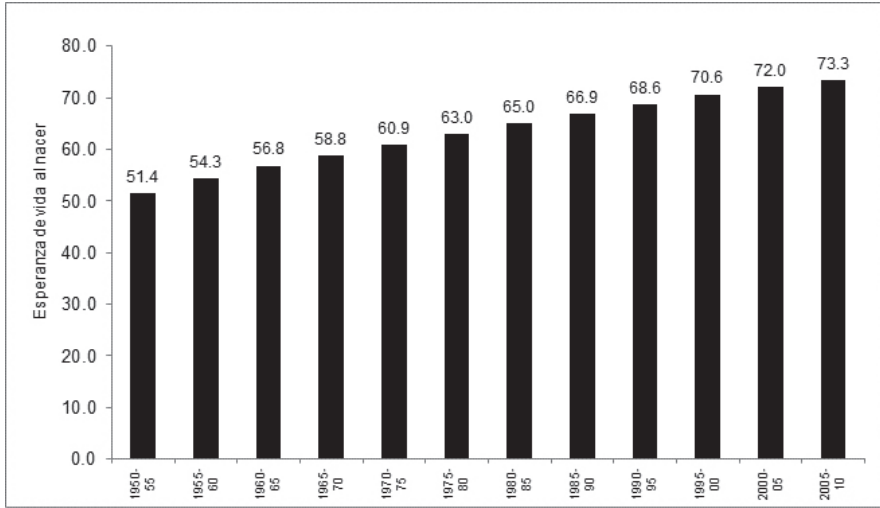


Fuente: Elaborada con datos de la ONU, 2007.

Disponible en: <http://csis.org/files/media/csis/pubs/090324_gai_spanish.pdf>

Desde principios de los años cincuenta, la esperanza de vida en América Latina ha aumentado 22 años a nivel regional; desde 51.4 a 73.3 años (Figura 6). Para el caso de 2007 era para América Latina 73.3, Brasil 72.6, Chile* 78.7, México 75.0, Estados Unidos 78.0 años, la gente puede hoy en día esperar vivir un poco más (CSIS, 2009).

Dos fuerzas se ocultan detrás de la transformación demográfica de América Latina: una fertilidad en declive y una longevidad en aumento. La primera fuerza está disminuyendo el número relativo de jóvenes en la población, mientras que la segunda está aumentando el número de adultos mayores. América Latina, por supuesto, no es la única región del mundo que está experimentando estas tendencias. Al igual que el mundo desarrollado antes, la mayor parte del mundo en desarrollo se encuentra ahora en medio de lo que los demógrafos llaman la “transición demográfica”: el paso de altos niveles de fecundidad y mortalidad (la norma tradicional) a bajos niveles de fecundidad y mortalidad (la norma moderna) que inevitablemente acompaña el desarrollo económico y social. La transición demográfica empezó a ganar fuerza en la mayor parte de América Latina en los años cincuenta y sesenta, cuando mejoras en la nutrición, sanidad, y salud pública básica resultaron en un dramático declive en las tasas de mortalidad de infantes y niños. En décadas más recientes, la mortalidad a mayor edad ha descendido

Figura 6: Esperanza de Vida al Nacer en América Latina, 1950-2010

Fuentes: Elaborada con datos de la ONU, 2007; CONAPO, 2008; IBGE, 2007; INE, 2008; y U.S. Census Bureau, 2008.

Disponible en: <http://csis.org/files/media/csis/pubs/090324_gai_spanish.pdf>

rápida, a medida que la medicina moderna ha logrado un progreso sostenido contra enfermedades crónicas que afectan personas de edad mediana y avanzada. El incremento resultante en la esperanza de vida ha sido asombroso.

Dos hechos inminentes influirán poderosamente en las migraciones: las tendencias demográficas y la recesión económica mundial. Sin inmigración, la población en edad productiva de los países industrializados tenderá a disminuir, entre tanto, es probable que la crisis global no detenga la migración desde el Sur y aumente su flujo hacia las economías emergentes. Si los migrantes del mundo se reunieran en un solo país, sería la quinta nación más poblada del mundo con 200 millones de personas. Los migrantes representan el 3.0% de la población mundial, según la OIM. El 75.0% de todos los migrantes internacionales está distribuido apenas en el 12.0% de los países del globo. Los principales países receptores de migración son EE.UU., Rusia y Alemania, según el Banco Mundial. Los países ricos siguen siendo la principal fuente de remesas. En efecto, en 2008 los trabajadores migrantes desde el mundo desarrollado enviaron remesas por USD 283,000 millones. India tiene el mayor monto de remesas, cerca de USD 27 mil millones, seguida de China, México y Filipinas (ANDREA, 2009).

El futuro

Existen hoy en día dos hechos inminentes que influirán poderosamente en las migraciones: las tendencias demográficas y la recesión económica mundial. Según la OIM, las tendencias demográficas apuntan a que la población en edad laboral en África pase de 408 millones en 2005 a 1,120 millones. Otro estudio señala que China e India probablemente constituirán el 40.0% de la fuerza laboral mundial en 2030. Sin inmigración, la población en edad productiva en países desarrollados disminuirá en un 23.0% hasta 2050. Esto significa que el mercado laboral seguirá requiriendo cada vez más migrantes. En efecto, en los países desarrollados, sectores como construcción, servicios, comercio y agricultura son los más afectados con la crisis financiera y son los renglones en donde más se vinculan estos contingentes de trabajadores migrantes (ANDREA, 2009).

Esto quiere decir que puede haber migración de retorno a los países de origen, pero no de forma masiva. A pesar de las políticas migratorias cada vez más restrictivas, algunos no retornarán por las dificultades económicas existentes en sus países de origen, los costos de viaje y las restricciones migratorias para poder volver. Si deciden permanecer, lo más seguro es que sea más difícil conservar un trabajo estable y esto implicará un aumento de la economía informal. Al decir de un migrante: “si en el Norte están mal, aquí estaremos peor”. Esto significa que posiblemente se incremente aún más la migración ilegal. Y, a la vez, es probable que la migración Sur-Sur aumente, dado el cierre de fronteras en el Norte. Pero ante un creciente proteccionismo de las economías de los países industrializados, es factible que durante la crisis global sigan acrecentándose los flujos de migrantes hacia las economías emergentes. De acuerdo con el periódico *New Yorker*, “entre 2000 y 2005 el número de africanos que arribó a Guangzhou (China) se quintuplicó hasta llegar a cerca de 32,000.” Aunque las economías de China e India también se están viendo afectadas por la crisis, tienen políticas inmigratorias menos estrictas. Si bien no cierran las puertas a la inmigración, no suelen ofrecer un camino claro para obtener la residencia, y muchos preferirán permanecer en el limbo abocados a la economía informal. La recesión mundial no implicará la disminución de flujos migratorios. Es más, la crisis financiera ocurrida en Asia en 1997 demostró que, incluso en épocas de dificultades económicas, existe una necesidad estructural de migrantes (ANDREA, 2009).

Los datos anteriores se complementan al considerar el número total de migrantes de origen latinoamericano y caribeño en EE.UU. En 1970 había 1.7 millones, treinta años después llegaron a 17.5 millones, mientras que para el 2009 eran casi 19 millones. La importancia de este fenómeno se comprueba cuando se ve que la población total de origen latino en la Unión Americana pasó de 10.8

millones en 1980 a 44.1 millones en 2009; es decir, para 1980 la población latina representó 4.8% del total de la población estadounidense, mientras que en 2009 representó el 14.1%. Poco más de 25 millones de latinoamericanos han nacido en aquel país hasta 2009, mientras que casi 19 millones son migrantes. Por su parte el Pew Hispanic Center publicó el 24 de marzo de 2011, que la comunidad hispana residente en ese país alcanzó los 50.5 millones de personas en 2010 (16.3% de la población total), de tal manera que pasó de 35.3 millones en 2000 a más de 50 millones el año pasado, lo que significó un crecimiento del 56.0% en un periodo de 10 años. En números absolutos, la población latinoamericana y caribeña en EE.UU., creció 27 millones aproximadamente (DOMÍNGUEZ, 2011).

Aspectos emergentes de la migración internacional

Los impactos de la crisis financiera de 2008 sobre los flujos migratorios a nivel mundial siguen los ciclos económicos y éstos arriban en los momentos de gran crecimiento, según Andreu Domingo (CEPAL, 2011).

Delgado puso gran énfasis en esta relación crisis-migración en el marco de la globalización neoliberal, asegurando que existe una nueva dinámica migratoria asociada a la crisis del capitalismo contemporáneo, y que las migraciones, sus características e implicaciones, no pueden ser analizadas al margen de una adecuada comprensión de tal contexto. Consideró fundamental identificar las nuevas relaciones entre centro y periferia o entre países desarrollados y subdesarrollados. También, comentó que habría dos aspectos centrales para desentrañar las modalidades emergentes de integración regional asociadas a la profundización de las asimetrías entre países y a las crecientes desigualdades. Primero, la exportación de la fuerza de trabajo a través de cadenas de subcontratación, que se ha convertido en un nuevo eje de la división del trabajo por dos vías: subcontratación y migración laboral, que dan paso a nuevas modalidades de intercambio desigual. Segundo, la reestructuración de los sistemas de innovación en los principales países desarrollados del norte a partir de la incorporación de científicos del sur, a través de la subcontratación. Complementando estas ideas, Canales señaló que la migración no es un asunto restringido a un ámbito local sino que relacionado con el desarrollo desigual y las relaciones internacionales (CEPAL, 2011).

El contexto demográfico de la inmigración actual

Desde fines del siglo XX, los EE.UU., junto a la mayor parte del mundo desarrollado se encuentran en un proceso de envejecimiento de su población. Se trata

de un cambio demográfico de grandes magnitudes que surge ante la combinación de dos dinámicas demográficas: la ampliación de la esperanza de vida de los individuos, y la reducción de los niveles de fecundidad y natalidad de la población (PÉREZ, 2002; RODRÍGUEZ, 1994). La conjunción de ambas dinámicas se traduce en una radical transformación de la estructura por edades de la población, reduciéndose el volumen absoluto y relativo de la población infantil e incrementándose el volumen absoluto y peso relativo de la población adulta y adulta mayor (CANALES, 2001). Este cambio en la estructura de la población, plantea un cambio no menos importante en los equilibrios demográficos e intercambios intergeneracionales, tanto en términos sociales, como económicos y políticos (LEE, 1995; revisado en CEPAL, 2011).

Los datos para EE.UU., y en especial para el grupo étnico mayoritario, ilustran claramente este proceso de envejecimiento demográfico. Como se observa en la figura 7, en el caso de la población blanca no hispana, el grupo etéreo de 65 años o más incrementó su participación relativa en más de 3.0% entre 1980 y 2010 y se espera que incremente en otros 5.0% en los próximos 10 años. Asimismo, la edad mediana de la población blanca no hispana se incrementó de 31.7 a 41.1 años entre 1980 y 2010 y se espera que aumente a 42.1 en la próxima década. Este dato indica que ya en la actualidad más de 50.0% de la población blanca no hispana es mayor de 41 años, mientras que en 1980, más de 50.0% era menor de 32 años. Finalmente, el índice de envejecimiento resulta aún más elocuente, indicando el ritmo de avance del proceso de envejecimiento entre la población blanca no hispana de EE.UU. En 1980 se daba una relación de solo 59.8 adultos mayores por cada 100 infantes (menores de 15 años). En 2010 esta relación se incrementó en más de un 50.0%, de tal manera que actualmente hay casi 92 adultos mayores por cada 100 infantes. Asimismo, se espera que en la próxima década la población adulta mayor supere en volumen a la población infantil, con ello la magnitud del cambio en la estructura demográfica de la población blanca no hispana (CEPAL, 2011).

Figura 7: Indicadores de envejecimiento de la población blanca no latina de Estados Unidos, 1980-2020

	1980	1990	2000	2010	2020
Población 65 y + (%)	12.5	14.4	15	15.7	19.4
Edad mediana (años)	31.7	34.9	38.6	41.1	42.1
Índice de envejecimiento	59.8	73.4	80.4	91.3	113.3

Fuente: Tomado de US Census Bureau, *Demographic Trends in the 20th Century. Census 2000 Special Reports, Series CNSR-4*; y US Census Bureau *Projections of the Resident Population by Age, Sex, Bureau, Race and Hispanic Origins: 1999 to 2010*.

Niveles y tendencias de la inmigración laboral

Dos aspectos que evidencian el aporte de la inmigración latinoamericana a la fuerza de trabajo en los EE. UU., son su volumen actual y su crecimiento en las últimas décadas. En 1980 había 2.2 millones de inmigrantes latinoamericanos en la fuerza de trabajo de los Estados Unidos, los que representaban apenas 2.1% del total de la fuerza de trabajo. A partir de entonces, este volumen se incrementó sistemáticamente hasta alcanzar los 12.6 millones en 2009 (8.1%). Esta tendencia implica una tasa de crecimiento del orden del 6.0% promedio anual para un periodo de casi veinte años. Si bien en el último lustro parece darse un menor ritmo de crecimiento, ello se debe en gran medida al efecto que la crisis económica de los últimos años ha tenido sobre la economía estadounidense, y que ha derivado en una desaceleración de la inmigración latinoamericana. A lo anterior cabe agregar el aporte que indirectamente hace la inmigración a través de su descendencia, esto es, de los llamados migrantes de segundas y terceras generaciones. En concreto, en 2009 había 8.1 millones de nativos de origen latinoamericano en la fuerza de trabajo de los Estados Unidos, los que representaban el 5.3% del total. De esta forma, la población de origen latinoamericano contribuía con 13.3% de la fuerza de trabajo, mientras que la población blanca no hispana contribuía con 67.0%, aproximadamente (CEPAL, 2010).

Resulta igualmente relevante considerar las estimaciones que realiza el buró de estadísticas laborales de los EE. UU., para 2050. Esta estima que en las próximas cuatro décadas la fuerza de trabajo se incrementará en un 21.0%, aproximadamente, de tal modo que para dicho año se arrije a un total de 191 millones de personas en la fuerza de trabajo en el país. En este escenario, mientras los trabajadores de origen latino (inmigrantes y nativos) prácticamente se duplicarían, al pasar de 21.7 a 41.4 millones de personas, los trabajadores blancos no latinos se mantendrían en un monto de 102 millones de personas. Con base en esta tendencia, se espera que la participación de la fuerza de trabajo de origen latinoamericano se incremente al 24.0%, aproximadamente, a la vez que la de los blancos no latinos se reduzca al 51.0% (LEE Y MATHER, 2008; TOOSI, 2002 revisado en CEPAL, 2011).

La crisis financiera pasada en Asia en 1997 demostró que, incluso en épocas de dificultades económicas, existe una necesidad estructural de migrantes (Andrea, 2009). Esto resulta importante al considerar el número total de migrantes de origen latinoamericano y caribeño en Estados Unidos. En 1970 había 1.7 millones, treinta años después llegaron a 17.5 millones, mientras que para 2009 eran casi 19 millones. La importancia de este fenómeno se comprueba cuando se ve que la población total de origen latino en la Unión Americana pasó de 10.8 millones en 1980 a 44.1 millones en 2009; es decir, para 1980 la población latina representó 4.8% del total de la población estadounidense, mientras que en el 2009 era de 14.1%. Poco más de 25 millones de latinoamericanos han nacido en aquel país hasta 2009, mientras que

casi 19 millones son migrantes. Por su parte el Pew Hispanic Center publicó el 24 de marzo de 2011, que la comunidad hispana residente en Estados Unidos alcanzó los 50.5 millones de personas en 2010 (16.3% de la población total de ese país), de tal manera que pasó de 35.3 millones en 2000 a más de 50 millones el año pasado, lo que significó un crecimiento de 56.0% en un periodo de 10 años. En números absolutos, la población latinoamericana y caribeña en EE.UU., creció 27 millones aproximadamente en 10 años (DOMÍNGUEZ, 2011). En relación con los inmigrantes de origen mexicano en EU, para el 2010, se calculó que el 63.0% de la población hispana en EU (50.5 millones) era de origen mexicano (31.5 millones de personas). El incremento de mexicanos se debió más a nacimientos que a la migración en la última década. Según el Centro Pew Hispanic, entre 2000 y 2010, la población de origen mexicano creció 7.2 millones como resultado de nacimientos en Estados Unidos y 4.2 millones a causa de la migración.

CONCLUSIONES

Tras la crisis económica, en general, la mayoría de los migrantes que regresan son del sexo masculino, aunque la proporción de mujeres ha tendido a aumentar. También en su mayoría son personas en edad productiva, alrededor de 80.0% se encuentra en el rango de edad de los 18 a los 49 años. Las personas menores de 18 años representan una baja proporción del total de emigrantes retornados, menos de 9.0% en todos los años. Esto constituye una gran oportunidad para los migrantes mexicanos ya que, el futuro de las migraciones a nivel global, indica que la población activa se convertirá en un recurso escaso y habrá una intensa competencia entre los estados por reclutar a los más jóvenes y a los migrantes.

La población de origen latinoamericano (nativos e inmigrantes) es el grupo étnico y migratorio de mayor ritmo de crecimiento en las últimas décadas. Considerando tanto su volumen absoluto como su ritmo de crecimiento esta inmigración tiene importantes impactos en la dinámica demográfica de la población en EE.UU. En particular, se pueden señalar tres aspectos de la contribución demográfica: complementariedad de las estructuras etáreas; aporte al crecimiento demográfico, tanto en forma directa como a través de su descendencia; y cambios en la composición étnica de la población de ese país.

El envejecimiento y la declinación demográfica hacen que tanto la dinámica económica de los Estados Unidos como la reproducción social de su población dependan directamente de los aportes que hace la inmigración latinoamericana y, en general, la proveniente de los países del Tercer Mundo. Sin embargo, el mismo envejecimiento y declinación demográfica, propician que esta inmigración derive en una profunda transformación de la composición étnica de la población norteamericana. Por lo que, se puede entender la profundidad y trascendencia

histórica del dilema que enfrentaría actualmente la Unión Americana: o bien se asegura el proceso de reproducción demográfica con base en la adopción de una política de apertura y tolerancia a la inmigración (Que conlleva, sin embargo, una transformación étnico y cultural de su población), o bien adopta una política radical de control y freno a la inmigración masiva (con las derivaciones éticas que ello significaría), pero a riesgo de entrar en un proceso de insustentabilidad demográfica que pone en riesgo no solo la estabilidad poblacional, sino también económica y social de este país. Se trata de un dilema de naturaleza demográfica pero que tiene decisivas implicaciones económicas, sociales y políticas. Su importancia radica en los impactos que tendría una reducción de la población activa sobre el desarrollo de las fuerzas productivas y económicas del país. En decir, de no mantenerse esta inmigración y transformación étnica de la población, la misma economía, junto con la demografía de EE.UU., se verían seriamente comprometidas. Para asegurar su reproducción social, actual y futura, la sociedad norteamericana debe abrirse a la posibilidad no solo de constituirse en una sociedad multicultural, sino a una en donde la composición actual de mayorías y minorías sociales y étnicas pudiera trastocarse radicalmente (CEPAL, 2011).

REFERENCIAS

- ANDREA GÓMEZ, Diana. **Migrantes una necesidad del mercado mundial**. UN Periódico, 9 de mayo de 2009. Disponible en: <<http://www.unperiodico.unal.edu.co/dper/article/migrantes-una-necesidad-del-mercado-mundial.html>>. Accesado el día: 10/11/2014.
- BBVA-RESEARCH. **Situación Migración México. Análisis Económico**. Servicio de Estudios Económicos del Grupo BBVA. Julio 2012. Disponible en: <https://www.fundacionbbvabancomer.org/imagenes/docs/SitMig_2012Jul.pdf>. Accesado el día: 10/11/2014.
- BLANCO, Cristina. **Las migraciones contemporáneas**. Madrid: Alianza, 2000, p. 29.
- CANALES, Alejandro I. & MONTIEL ARMAS, Israel. Migration, transnationalism and post-modernity. Keys to understand immigration in the United States. In: DELLO BUONO, Richard & FASENFEST, David. (eds.). **Social Change, Resistance and Social Practices. Critical Sociology, Studies in Critical Social Sciences**. v. 19. Leiden: Koninklijke Brill NV, 2010, p. 173-188.
- CEPAL. **Resumen del estudio sobre las profundas contribuciones de la migración latinoamericana a los Estados Unidos**. Seminario Taller sobre el Fortalecimiento de las Capacidades Nacionales para la Gestión de la Migración Internacional: “Nuevas tendencias, nuevos asuntos, nuevos enfoques de cara al futuro”. Santiago de Chile, 2010. Disponible en: <http://www.cepal.org/celade/noticias/documentosdetrabajo/3/44503/2010.09.09_ECLAC_Canales_ES29.pdf>. Accesado el día: 10/11/2014.

- _____. **Migración internacional en América Latina y el Caribe**. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2011. Disponible en: <<http://www.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2012/12202.pdf>>. Accesado el día: 10/11/2014.
- _____. Debates sobre las nuevas tendencias de la migración internacional y los enfoques para comprenderlas. In: CEPAL. **Migración internacional en América Latina y el Caribe**. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2011. Consultado 7/03/2013. Disponible en: <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/4/43634/lcr2170_6.pdf>. Accesado el día: 10/11/2014.
- CSIS. El desafío del envejecimiento en América Latina. In: CSIS. **Demografía y Políticas Previsionales en Brasil, Chile y México**. 2009. Disponible en: <http://csis.org/files/media/csispubs/090324_gai_spanish.pdf>. Accesado el día: 10/11/2014.
- DOMÍNGUEZ GUADARRAMA, Ricardo. El fenómeno migratorio desde una perspectiva global; entendimiento y apuestas teóricas. **Escenarios XXI**, año II. n.11. 2011. Disponible en: <<http://escenarios21.com/2011/0083.html>>. Accesado el día: 10/11/2014.
- MENDOZA GARCÍA, Ma. Eulalia & TAPIA COLOCIA, Graciela. **Situación Demográfica de México 1910-2010**. 2010. Disponible en: <http://www.unfpa.org.mx/publicaciones/cuadro_4.pdf>. Accesado el día: 10/11/2014.
- OIM. Tendencias de las Naciones Unidas relativas al contingente total de migrantes. In: OIM. **La revisión de 2008**. Disponible en: <<http://www.iom.int/jahia/Jahia/about-migration/facts-and-figures/regional-and-countryfigures/lang/es/cache/offonce/>>. Accesado el día: 10/11/2014.
- _____. **Migración y cambio climático, serie de estudios de la OIM sobre migración**. Ginebra: Organización Internacional para las Migraciones, 2008, p. 9-10.
- _____. La Migración Internacional y el Desarrollo. In: OIM. **Perspectivas de la y Organización Internacional para las Migraciones**. 2006. Disponible en: <<http://csm-osumi.org/Archivos/ConfCSM/10%20-%20La%20migraci%C3%B3n%20internacional%20y%20el%20desarrollo.pdf>>. Accesado el día: 10/11/2014.
- OXFAM MÉXICO. **Panorama general de la migración internacional**. 2012. Disponible en: <http://oxfamMexico.org/oxfam/contenido_subs.php?id_not=68>. Accesado el día: 10/11/2014.
- PENUD. **Informe sobre Desarrollo Humano 2009. Superando barreras: movilidad y desarrollo humano**. Nueva York: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. 2010. Disponible en: <<http://hdr.undp.org/es/>>. Accesado el día: 10/11/2014.
- ONU. **Migración Internacional y Desarrollo**. Informe del Secretario General, Naciones Unidas, Asamblea General, 2010.
- SÁNCHEZ, Cristina A. Inmigración latina en Europa género y ciudadanía: la dialéctica atracción repulsión ante el avance de la globalización. **Eikasia Revista de Filosofía**, 5 Julio, 2006.



EL EMPRENDIMIENTO COMO RESPUESTA AL MIGRANTE RETORNADO EN COLOMBIA ¿UNA POLÍTICA DE AUTOEMPLEO?

PATRICIA ELENA GIRALDO CALDERÓN

Universidad de Antioquia, Medellín – Colombia
pgiraldo.cal@gmail.com

RESUMO: Este artigo apresenta um dos aspectos emergentes da investigação em políticas públicas de migração e o retorno para Colômbia, desenvolvida em quatro cidades do país. Assim, os achados aqui apresentados, concentram-se em demonstrar a débil resposta do Estado colombiano, através dos programas de emprendimiento, ante a volta de seus compatriotas. Metodologicamente, analisou-se a política de migração e retorno, realizaram-se 52 entrevistas e um grupo focal nas cidades de Cali, Medellín, Bogotá e Pereira; o questionário foi aplicado com atores institucionais, migrantes que retornaram e experientes no tema migratório. De modo a concluir, pode-se afirmar que, uma das principais reclamações dos migrantes ante os governos nacional, estadual e municipal, são as soluções de emprego, nesse marco, o emprendimiento não só resulta insuficiente, senão ademais, contraproducente em tanto, de um lado, o capital semente é de difícil acesso; porém, de outro lado, reproduz-se o padrão de autoempregos precários e de subsistência.

PALAVRAS-CHAVE: EMPREENDIMENTO, POLÍTICAS PÚBLICAS DE MIGRAÇÃO, RETORNO, AUTOEMPREGO.

RESUMEN: Este artículo presenta uno de los aspectos emergentes de la investigación en políticas públicas de migración y retorno para Colombia desarrollada en cuatro ciudades del país. Así, los hallazgos aquí esbozados se centran en demostrar la débil respuesta del Estado colombiano, a través de los programas de emprendimiento, ante el retorno de sus connacionales. Metodológicamente, se analizó la política de migración y retorno, se realizaron 52 entrevistas y un grupo focal en las ciudades de Cali, Medellín, Bogotá y Pereira; el cuestionario fue aplicado con actores institucionales, migrantes retornados y expertos en el tema migratorio. A modo de conclusión, se puede afirmar que, una de las principales reclamaciones de los migrantes ante los gobiernos nacional, departamental y municipal, son soluciones de empleo, en este marco, el emprendimiento no sólo resulta insuficiente, sino además, contraproducente en tanto, de un lado, el capital semilla es de difícil acceso; y de otro lado, se reproduce el patrón de autoempleos precarios y de subsistencia.

PALABRAS-CLAVE: EMPRENDIMIENTO, POLÍTICAS PÚBLICAS DE MIGRACIÓN, RETORNO, AUTOEMPLEO.

Artigo publicado em

DORFMAN, A.; SANCHEZ, C.I. P.; MORENO, S. Y. F. (Orgs.). *Planos Geoestratégicos, Migrações e Deslocamentos Forçados no Continente Americano*. Porto Alegre: Ed. Letra1; IGEO/UFRGS, 2014, p. 247-265.

ISBN 978-85-63800-11-4 [Impresso] ISBN 978-85-63800-14-5 [E-book]

INTRODUCCIÓN¹

El retorno de emigrantes colombianos constituye hoy en día un fenómeno que se acelera a raíz de la crisis económica y financiera vivida por los países del norte a partir del año 2008. Esta crisis frustró en muchos migrantes la idea de establecerse y hacer una nueva vida en los mismos, limitando incluso, el proceso de acceso a la ciudadanía en estos lugares. A su vez, la respuesta un poco tardía del Estado colombiano fue la creación de políticas y programas para enfrentar las nuevas necesidades de la población retornada. Es así como hoy en día en el país se ha dado paso a la reglamentación de la leyes 1465 de 2011 (de Migración) y 1565 de 2012 (de retorno).

Estos y otros elementos fueron puestos en evidencia a través de la investigación “Las políticas públicas de migración y retorno en Colombia: tendencias, particularidades regionales y perspectiva de género”. De este proceso investigativo se desprende, entre otros aspectos, un elemento emergente, objeto de este artículo. En las entrevistas realizadas a migrantes retornados su principal preocupación se centró en lograr conseguir un empleo para solventar sus gastos, a diferencia de lo que otros investigadores aseguran, los migrantes no estaban a la espera de un subsidio, sino de un empleo que les permitiera sobrevivir. Sin embargo, la respuesta del Estado fue ofertar cursos y capacitaciones que en un futuro medianamente cercano les posibilitara dar inicio a emprendimientos creados por los migrantes. Para el análisis de este aspecto emergente se hizo uso de dos categorías. El emprendimiento como autoempleo y las políticas públicas.

Finalmente, este artículo está estructurado de la siguiente forma. En un primer apartado se hará una breve contextualización de la migración y el retorno en Colombia a partir de estudios y los migrantes entrevistados. En un segundo apartado se analizarán los lineamientos de política pública de retorno y emprendimiento. En un tercer apartado se argumentará cómo las estrategias de emprendimiento constituyen una política de autoempleo como respuesta a las demandas de empleo de los migrantes retornados.

ALGUNOS ELEMENTOS TEÓRICOS

Los elementos teóricos aquí desarrollados servirán como base para el análisis del aspecto que se consideró hallazgo en la investigación, es decir, el emprendimiento como respuesta al migrante retornado. En este sentido, se puede decir que las categorías de análisis del artículo que aquí se presentan son: el emprendimiento y

¹ Este artículo es una reflexión analítica derivada del proyecto de investigación: “Las políticas públicas de migración y retorno en Colombia: tendencias, particularidades regionales y perspectiva de género” inscrito en el SUI mediante acta CODI 631 del 22 de mayo de 2012, del cual participó la profesora María Rocío Bedoya Bedoya y los estudiantes María Cristina Mesa Casas y Jhonny Alexander Tamayo Castro.

las políticas públicas. En primer lugar, el emprendimiento, este no será visto en su sentido más llano, es decir, como la mayoría de los autores la consideran, como la capacidad creativa individual de iniciar un proceso novedoso, sino, más bien, desde una perspectiva crítica, que observa el emprendimiento como una forma de autoempleo o de subsistencia. De otra parte, la categoría de las políticas públicas nos permitirá poner en evidencia la construcción de las políticas públicas de retorno en Colombia, o dicho de otra forma, cuál ha sido la respuesta institucional a la problemática de los migrantes retornados en el país.

Conviene iniciar con una definición, es decir, ¿A qué se hace referencia cuando se habla de emprendimiento? Según Maria FomicHELLa una forma de conceptualizar el emprendimiento es como sigue, “el desarrollo de un proyecto que persigue un determinado fin económico, político o social, entre otros, y que posee ciertas características, principalmente que tiene una cuota de incertidumbre y de innovación” (FOMICHELLA, 2004, p. 3). Además, señala esta misma autora, no es suficiente con tener una idea, así mismo, es necesario establecer una actitud diferenciadora de los individuos del común donde ésta se determina en especial por su capacidad de asumir riesgos y enfrentar problemas (FOMICHELLA, 2004, p. 4).

Desde la perspectiva de CARDONA *et al.* (2008) el autoempleo está en la base de todo emprendimiento, dicho de otra forma, es la forma más básica para generar ingresos, y éste se caracteriza porque: a) no se inserta en redes sectoriales, b) no tiene procesos de innovación, c) no tiene desarrollo tecnológico, d) posee negocio pero no tiene reconocimiento en el sector, e) su motivación de logro es ser independiente y f) busca fuentes de ingresos. En contraste, el emprendimiento y quien lo ejecuta se caracteriza por: a) su motivación o logro es desarrollar su idea de negocio, b) piensa en el carácter innovativo de su producto, c) dedica la mayor parte del tiempo a desarrollar su idea, d) no posee recursos financieros, pero busca dónde encontrarlos, e) disciplinado, f) establece relaciones con base en el desarrollo de su proyecto, g) identifica posibles escenarios para posicionar su idea y h) piensa en términos de satisfacción personal (CARDONA *et al.*, 2008, p. 36).

No obstante estos planteamientos y de acuerdo con VALENCIA “*el trabajo autónomo o autoempleo viene convirtiéndose en la principal característica del mercado laboral, a pesar de que aún contribuye poco a la creación de empleo y renta*”. Según GUZMÁN Y ROMERO (2005, p. 80 *apud* VALENCIA), el trabajo autónomo se difunde tanto en el mundo que comienza a ser tomado como la “*forma primigenia de empresa y al trabajador autónomo como forma elemental de empresario*” (VALENCIA, 2012, p. 110). Siguiendo este mismo autor, en el contexto actual los emprendimientos son inducidos de forma externa principalmente mediante políticas que contribuyan a incentivar la creación de empresa a partir de emprendimientos, no obstante, dichos emprendimientos no han logrado superar las barreras a las que se enfrenta toda persona que intenta crear empresa en el país: la informalidad, los emprendimientos

de subsistencia (o autoempleo) y el emprendimiento aislado o en ausencia de redes, entre otras (VALENCIA, 2012, p. 123):

Así el emprendimiento como autoempleo se funde en una sola unidad que tiene por característica adicional, además de tener una idea novedosa, el hecho de que es un proceso inducido desde las políticas gubernamentales como mecanismo para resolver el desempleo estructural que enfrenta Colombia.

Continuando con las políticas públicas como categoría de análisis. Siguiendo a VARGAS (2001), estas son un conjunto decisional que *“involucran a una o varias instituciones estatales (simultáneamente o secuencialmente). Pero igualmente significa la materialización de las decisiones tomadas en términos de acciones que producen resultados sobre situaciones problemáticas y los actores involucrados con la misma”* (VARGAS V., 2001, p. 58). Este sistema decisional se materializa en la existencia entre programas y proyectos que dan forma a que esas acciones logren mejorar la realidad social, económica o política, según sea su direccionamiento.

De este modo, los programas de políticas públicas, los programas políticos y de complejidad social están orientados a coordinar e integrar una política pública a nivel macro o meta político siendo en lo fundamental definida no sólo por sus objetivos sino también como un sistema coherente de políticas públicas. Entre estos programas se pueden diferenciar al menos tres: condicionales (regulación social mediante la represión), finalizados (sanción económica) y relacionales (de prevención) (ROTH, 2002). Como veremos en el análisis, las políticas y sus programas asociados se enmarcan en la línea relacional, que en ningún momento contiene elementos de coerción o de sanciones pecuniarias, sino por el contrario, de regular las situaciones negativas asociadas al retorno de los migrantes al país.

En síntesis, estas dos categorías, el emprendimiento y las políticas públicas, nos servirán de referente para el análisis que acá se propone: demostrar cómo los emprendimientos definidos por las entidades gubernamentales en el ámbito nacional a los migrantes retornados, no logran trascender de largas capacitaciones, donde a lo sumo, se configuran iniciativas económicas que no van más allá de un autoempleo. En este sentido, el emprendimiento se configura como una estrategia de distracción, contrario a la garantía de un empleo e ingresos económicos dignos como se argumentará en el apartado final de este trabajo.

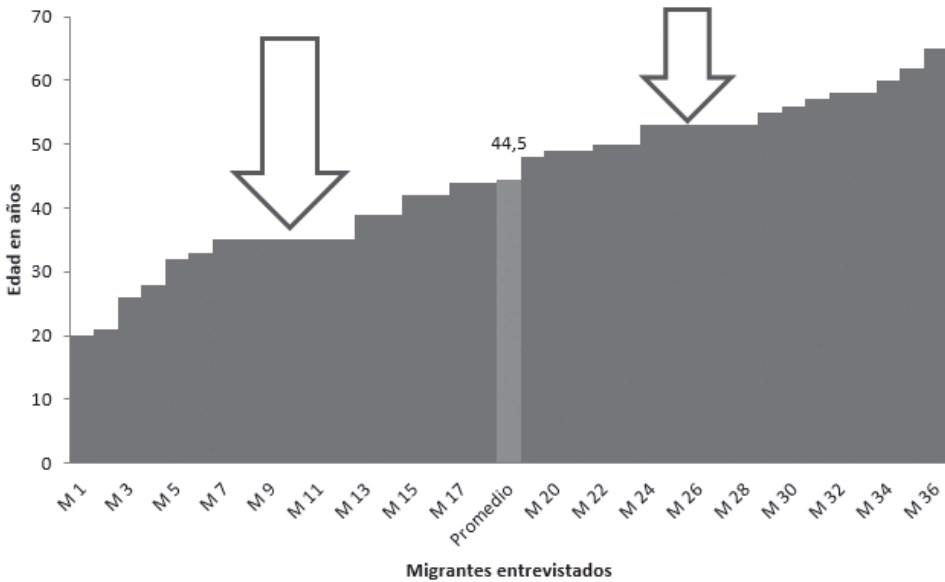
CONTEXTO DE LA MIGRACIÓN Y EL RETORNO EN COLOMBIA HOY: UN ANÁLISIS A PARTIR DE LOS MIGRANTES RETORNADOS

Según el estudio de Retorno de Migrantes a la Comunidad Andina realizado por (MEJÍA & CASTRO, 2012) los destinos de los migrantes retornados son tan variados como su migración, en este sentido, esta investigación reveló como destinos del retorno, entre otros: Alemania, Australia, Austria, Corea, Dinamarca, Eslovaquia, España, Finlandia, Hungría, Japón, Luxemburgo, Noruega, Nueva Zelanda y Suecia. Según este trabajo, el total de migrantes retornados asciende entre el 2006 y el 2009 a 46.154. Los datos más significativos de retorno se concentran en España dado que entre el 2006 y el 2009 salieron de ese país un total de 41.099 colombianos y colombianas, equivalente al 89% de emigrados de la península ibérica. (MEJÍA & CASTRO, 2012, p. 40-41).

Desde la investigación realizada se constató que los migrantes entrevistados provenían de destinos como: EEUU, España, Israel, Suiza, Inglaterra y Venezuela. En su mayoría, los retornados provenían de España y en porcentajes significativamente menores de otros destinos como EEUU, Israel, Suiza, Inglaterra y Venezuela. Asimismo y como se observa en la figura 1 sus edades van desde los 20 hasta los 65 años, de los cuales un gran porcentaje se concentra en el grupo de edad entre los 35 años y los 50 años. No obstante esta situación, los grupos son equivalentes, es decir, existe un bloque de personas ubicadas entre los 20 y los 44 años que es igual en número a los que están en un rango de edad entre los 48 y los 65 años. Por último, se puede destacar el hecho que sólo el 13,8% de los retornados están en edad de jubilación y por lo tanto la mayoría aún están en edad productiva según las normas vigentes en Colombia.

Otros datos importantes de los migrantes retornados están relacionados con el sexo y el grado máximo de escolaridad alcanzado por los colombianos y colombianas retornados. Si bien la muestra de los entrevistados no es lo suficientemente amplia para generalizar dado que sólo se realizaron 36 entrevistas a migrantes retornados en cuatro zonas del país, dicho sea de paso, las más significativas en migración, si es posible obtener algunas tendencias, en especial porque los datos compilados por Mejía y Castro son tomadas hasta el año 2009 y entre las entrevistas realizadas la mayoría de los migrantes retornados llegaron a Colombia a partir del año 2010. Esto podría estar revelando algunos cambios significativos del período estudiado y lo que sucedió a partir de este último año.

Respecto al sexo se puede decir que la mayoría de los migrantes retornados son mujeres con un 53% vs un 47% de hombres (ver figura 2). Respecto al grado de escolaridad (ver figura 3) el 47% eran bachilleres, el 31% profesionales, el 19% técnicos y el 3% tecnólogos. Contrastando estos porcentajes con relación al sexo se pudo identificar que el 50% de las mujeres eran bachilleres, contra un 22% que son

Figura 1: Gráfico con la edad de los migrantes retornados

Elaboración de Patricia Elena G. Calderón, con base en entrevistas a migrantes retornados

técnicas y profesionales y un 6% tecnólogos. Respecto al sexo masculino, el 47% son bachilleres, el 35% profesionales y el 17% técnicos. Importante mencionar el hecho que sea relativamente mayor el número de hombres profesionales en cuatro puntos porcentuales y la mayor diversificación entre las mujeres en cuanto a la formación técnica y tecnológica.

De esta información se pueden extraer algunas tendencias:

Si bien en los primeros años (entre el 2006 y el 2009) fue mayoritario el retorno de hombres, esta tendencia se ha revertido significativamente en los últimos años lo que se puede explicar de cierta forma porque las mujeres lograron mantenerse en el mercado de trabajo español donde fue mayoritario el retorno. Las mujeres se sostienen en medio de la crisis económica y financiera, especialmente, porque la demanda de empleos precarios y de baja cualificación no para aún en época de crisis y este es el nicho principal de las mujeres latinas. De hecho, como lo constató la Fundación Encuentro (2012), el principal impacto de la crisis es la migración hacia el sector terciario e informal. ¿Estaremos ante una feminización del retorno?

Algunos expertos en el tema han revelado que cuando el porcentaje de personas capacitadas que salen del país es superior a la que existe internamente se presenta una fuga de cerebros. Según la OIM este ha sido un fenómeno común en el caso de

Figura 2: Sexo de los migrantes retornados

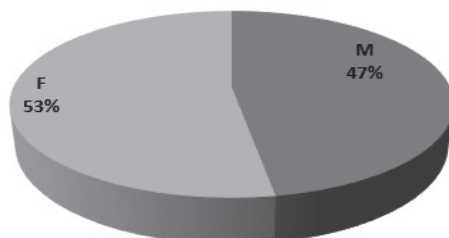
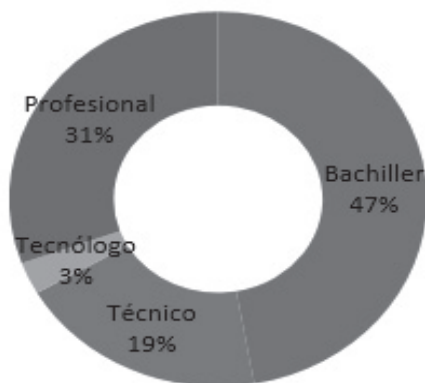


Figura 3: Escolaridad de los migrantes retornados



Elaboración de Patricia Elena G. Calderón con base en entrevistas a migrantes retornados

Latinoamérica y específicamente de Colombia donde los países del sur han llevado la peor parte al perder la inversión que hace el Estado en educación y formación para que esta sea capitalizada por los países del norte (OIM, 2010).

El hecho de que un bloque considerable de migrantes se encuentre en los 35 años de edad refleja que muchos de ellos entregaron sus mejores años a los países destino de la migración y que ahora retornen al país, aunque jóvenes, con problemas para insertarse en los mercados de trabajo debido a que son estos años los que les permite, entre otras cosas, construir una carrera profesional, tecnológica o técnica, e ir haciendo hoja de vida laboral para garantizar su estabilidad en este campo a futuro.

Esta última tendencia nos conecta además con el tema del desempleo estructural que ha vivido Colombia y agudizado en las últimas dos décadas. Ante ésta el Estado ha dado respuesta a través de políticas de emprendimiento y no de empleo. El emprendimiento es, por lo tanto, la realidad que enfrentan los migrantes una vez retornan al país y deciden acogerse, en un inicio, al Plan de Retorno Positivo – en adelante PRP y, hoy en día, a la política pública de retorno. Todos estos elementos serán abordados a continuación desde un enfoque de política pública que identifica los principales lineamientos en esta materia.

LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE RETORNO Y DE EMPRENDIMIENTO

En este apartado se expondrán dos tipos de políticas públicas que tocan directamente con el tema del retorno. De un lado, la política pública de retorno

(formalizada mediante la Ley 1565 de 2012) y la política pública de emprendimiento (formalizada mediante la Ley 1014 de 2006). El énfasis en la descripción de estas dos políticas está puesto en presentar su objeto, los principales elementos que la componen y las instituciones que dan vida a esa normatividad. Además, en el caso de la política de emprendimiento, el artículo se concentrará en los elementos que se cruzan con el retorno de migrantes y, por su puesto, con la política diseñada para su atención.

La política pública de retorno

La política pública de retorno de colombianos desde el exterior fue formalizada a través de la Ley 1565 del 31 de julio de 2012 y reglamentada mediante el decreto 1000 del 21 de mayo de 2013. Esta Ley se compone de doce artículos con sus respectivos párrafos que definen, entre las disposiciones más importantes, los estímulos para el retorno de migrantes al país. De este modo, el objeto de la Ley es “Crear incentivos de carácter aduanero, tributario y financiero concernientes al retorno de los colombianos, y brindar un acompañamiento integral a aquellos colombianos que voluntariamente desean retornar al país” (CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, 2012).

Para efectos analíticos en este artículo me concentraré en los elementos que están asociados con el tema de empleo, emprendimiento y/o empresarismo en tanto son éstos los que nos permitirán presentar cuáles han sido las acciones del Estado frente a la población retornada y destacando algunos temas que aportan al contexto. Un ejemplo de lo anterior es mostrar cómo mediante la Ley se configuran tipos de retorno, algunos de ellos, asociados a los mercados de trabajo en Colombia. Así, la identificación de los lineamientos de política serán presentados a partir de los artículos 3 y 4 de la Ley 1565 de 2012 y el decreto reglamentario 1000 de 2013. Son estos tres instrumentos elementos transversales de lo que en el país se conoce como la política pública de retorno. A continuación una breve presentación del principal articulado.

En el Artículo 3 de esta Ley se caracterizan los tipos de retorno así:

a) Retorno solidario. Es el retorno que realiza el colombiano víctima del conflicto armado interno, como también aquellos que obtengan la calificación como pobres de solemnidad.

b) Retorno humanitario o por causa especial. Es el retorno que realiza el colombiano por alguna situación de fuerza mayor o causas especiales. Considérense causas especiales aquellas que pongan en riesgo su integridad física, social, económica o personal y/o la de sus familiares, así como el abandono o muerte de familiares radicados con él en el exterior.

c) Retorno laboral. Es el retorno que realiza el colombiano a su lugar de origen

con el fin de emplear sus capacidades, saberes, oficios y experiencias de carácter laboral adquiridas en el exterior y en Colombia.

d) Retorno productivo. Es el retorno que realiza el colombiano para cofinanciar proyectos productivos vinculados al plan de desarrollo de su departamento y/o municipio de reasentamiento, con sus propios recursos o subvenciones de acogida migratoria (CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, 2012).

Serán objeto del análisis que aquí se presenta tanto el retorno laboral, como, el productivo por tratarse del proceso de inserción de los migrantes retornados a los mercados de trabajo colombianos. Como veremos en el apartado tres se tratará de contrastar si efectivamente la respuesta ha sido proporcional en ambos campos, el productivo y el laboral, o si por el contrario, el énfasis se ha puesto en planear proyectos productivos para todos los retornados, incluidos los de origen laboral. De hecho, en el país ya existe una experiencia piloto en proyectos productivos, que sin embargo, no se ha transformado en el retorno de los migrantes colombianos como fue el proyecto “Fortalecimiento de redes de emigrantes antioqueños en España” ejecutado por la caja de compensación familiar de Antioquia Comfenalco, en convenio con AECID España y con la financiación del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación de España.

Ahora bien, en el Artículo 4º, la Ley define los incentivos y las instituciones que acompañarán el retorno, sea éste laboral o productivo, de la siguiente forma:

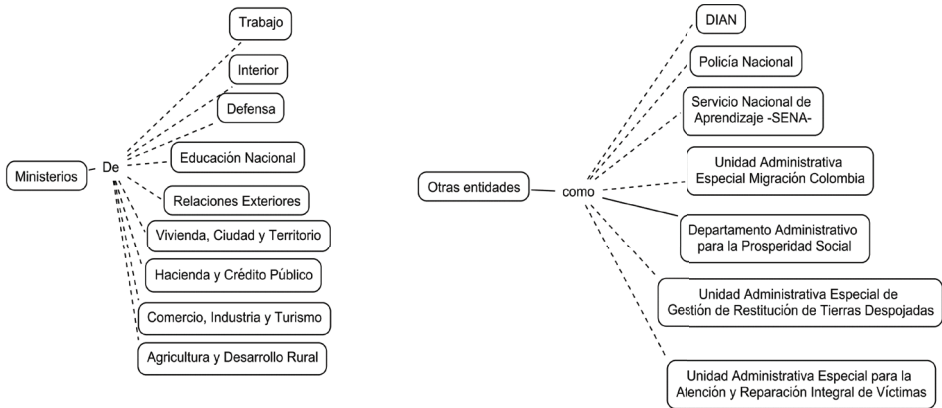
Para el retorno laboral, las instituciones educativas del nivel universitario o tecnológico reconocidas y validadas en Colombia, podrán emplear a los colombianos que retornen como formadores en sus instituciones de acuerdo con sus capacidades, saberes, oficios y experiencias de carácter laboral adquiridas en el exterior o en Colombia. Así mismo podrán acceder a orientación ocupacional y capacitación para mejorar sus competencias laborales (CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, 2012).

Para el retorno productivo, el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Relaciones Exteriores, deberá expedir un plan que incluya el desarrollo y asesoría de emprendimientos de proyectos productivos, así como el acceso a créditos para el mismo fin, en coordinación con las políticas nacionales y regionales de competitividad. (CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, 2012)

Decreto reglamentario 1000 de 2013

Mediante este decreto el Presidente de la República reglamentó los artículos 2, 4, 9 y 10 de la Ley 1565 de 2012. Esto se tradujo en la creación de un sistema de inscripción denominado *Registro Único de Retornados* gestionado por la cancillería colombiana; la creación de nueva institucionalidad como la *Comisión Intersectorial para el Retorno* (ver figura 4) y fortalecimiento de la existente como los *Centros de*

Figura 4: Instituciones que conforman la Comisión Intersectorial del Retorno



Elaboración de Patricia Elena G. Calderón con fundamentación en el Decreto 1000 de 2013

Referenciación y Oportunidades para el Retorno – en adelante CRORE –; finalmente, define la población que podrá acogerse a la Ley 1565 de 2013, como toda aquella que haya retornado después de la promulgación de la Ley y que al momento de presentar su solicitud no lleve más de un año residiendo en el país (MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, 2013).

La Comisión Intersectorial del Retorno es coordinada por el Ministerio de Relaciones Exteriores, quien además, hace las veces de Secretaría Técnica, es decir, es quien convoca y lleva registro de los encuentros y decisiones de la Comisión. Asimismo, esta Comisión tiene como funciones, entre las más importantes: generar propuestas de planes, programas y en general para el proceso de acompañamiento a los migrantes retornados; apoyar a las entidades territoriales (departamentos y municipios) para la formulación e inclusión de la población migrante como beneficiaria de políticas y programas institucionales; evalúa el cumplimiento de requisitos por parte de los migrantes retornados; determina el tipo de retorno al que se debe acoger esta población.

Por su parte los CRORE's están localizados en zonas receptoras de mayor número de población retornada, según parámetros establecidos por la política pública, éstas son: Bogotá (capital del país), Pereira (zona del Eje cafetero), Cali (suroccidente del país) y Cúcuta (zona fronteriza con Venezuela). Estos Centros funcionan a partir de convenios que realiza el Ministerio de Relaciones Exteriores con Gobernaciones o alcaldías municipales, dependiendo, de la experiencia migratoria de estos departamentos o municipios. Si bien estos Centros ya venían en funcionamiento desde la creación del PRP, la política, mediante el decreto reglamentario diseña su

fortalecimiento institucional en tanto espacios de articulación interinstitucional entre el ámbito nacional y municipal/departamental. En el terreno práctico, estas entidades son las encargadas de acoger y direccionar según las necesidades y el tipo de retorno a la población retornada a las instituciones que les brindarán apoyo en temas como salud, educación, empleo y vivienda. Donde no existen estos Centros los migrantes se deben contactar directamente con el Ministerio de Relaciones Exteriores.

Programa Colombia nos une

El Programa Colombia nos Une fue creado en el año 2004, adscrito a la Dirección de Asuntos Migratorios, Consulares y Servicio al Ciudadano, “tiene como objetivo vincular a los colombianos en el exterior y hacerlos sujetos de políticas públicas” (CANCILLERÍA DE COLOMBIA, 2013a). En este marco se inscribe uno de los objetivos del programa que involucra el tema del retorno: “Promover acciones orientadas a propiciar un retorno en condiciones positivas para los colombianos que deciden regresar al país” (CANCILLERÍA DE COLOMBIA, 2013a). Estas acciones se materializan en un proceso concomitante de acompañamiento e información del retorno de connacionales al país.

En efecto como proceso de implementación del programa en el eje de trabajo de acompañamiento al retorno se creó en el 2009 el Plan de Retorno Positivo, su objetivo es “Ofrecer las herramientas necesarias para inserción productiva de la población colombiana migrante que retorna al país, reconociendo las experiencias, las destrezas y habilidades que han adquirido los colombianos y las colombianas en el exterior, que aporten al desarrollo del país” (ACI, 2013). Este Plan además contempla tres estrategias tendientes a garantizar la integralidad de la atención, en especial, porque se considera a la población retornada como altamente vulnerable. Según MEJÍA Y CASTRO (2012) estas estrategias son: “atención inmediata al migrante en su proceso de retorno, capacitación para facilitar la inserción al mercado laboral, capacitación técnica y orientación para el acceso a créditos que permitan la generación de proyectos productivos, retorno de capital humano altamente calificado y retorno programado” (MEJÍA & CASTRO, 2012, p. 110-111).

El Programa también apoya con orientación en el tema de oferta laboral, emprendimiento y empresariado. En primer lugar, para el proceso de Orientación para la Inserción Laboral se cuenta con dos instituciones del nivel central: el SENA y el Ministerio del Trabajo y alianzas con la empresa privada, de esta forma, el migrante retornado es redireccionado a la Agencia Pública de Empleo del SENA, allí los migrantes retornados tienen acceso a: orientación ocupacional, intermediación laboral y formación ocupacional; también es posible inscribirse al Servicio de Empleo del Ministerio del Trabajo. En segundo lugar, para el proceso de orientación en

emprendimiento y empresariado, ambas actividades son coordinadas por el SENA a través de las Unidades de Emprendimiento y la búsqueda de financiadores externos. En estas Unidades los migrantes reciben asesoría para diseñar sus proyectos y cómo obtener la financiación del mismo. (CANCILLERÍA DE COLOMBIA, 2013A).

Política de emprendimiento

La Política de emprendimiento en Colombia es formalizada mediante la Ley 1014 de 2006 “De fomento a la Cultura del emprendimiento” es en este documento donde se condensan los principales elementos que contribuyen a fortalecer las iniciativas emprendedoras y empresariales en el país. No obstante, en el entendido que la política pública no se compone única y exclusivamente de una ley sino de una amplia gama de normatividad y documentos que inciden o favorecen las condiciones para hacer operativas las políticas. En este sentido, se pueden destacar algunas leyes, decretos y documentos Conpes que hacen parte de la política de emprendimiento o que sentaron las bases de la misma.

Según el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (2013) estos son:

Leyes: Ley 590 de 2000 de Promoción y desarrollo de las empresas micro, pequeñas y medianas; Ley 789 de 2002 Creación del Fondo Emprender.

Decretos: Decreto 525 de 2009 Define los criterios de constitución de MiPymes y que pueden aplicar a beneficios del Estado; Decreto 4463 de 2006 que reglamenta el artículo 22 (Creación de sociedades unipersonales) de la Ley 1014 de 2006.

Documentos Conpes²: Conpes 3297 de 2004. Agenda Interna para la Productividad y Competitividad; Conpes 3424 de 2006. Banca de las Oportunidades. Una política para promover el acceso al crédito y a los demás servicios financieros buscando equidad social; Conpes 3439 de 2006. Institucionalidad y principios rectores de política para la competitividad y productividad; Conpes 3484 de 2007. Política Nacional para la Transformación Productiva y la Promoción de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas: un esfuerzo público y privado; Conpes 3527 de 2008. Política Nacional de Competitividad y Productividad; Conpes 3533 julio de 2008. Bases para la adecuación del Sistema de Propiedad Intelectual a la Competitividad y Productividad Nacional.

Asimismo, la política de emprendimiento se condensa en cinco objetivos estratégicos definidos por la Ley 1014 de 2006, como son: 1) promover la articulación institucional, 2) facilitar la formalización de la actividad empresarial, 3) desarrollar nuevos instrumentos de financiación, 4) fortalecer la industria de soporte no financiero

² Los documentos Conpes son elaborados por el Consejo Nacional de Política Económica y Social, en algunas ocasiones son documentos que definen los criterios para implementar las políticas en el orden territorial (departamentos y municipios); en otras, formulan políticas públicas. En General esta entidad define los elementos de articulación interinstitucional y cómo ésta se lleva al terreno práctico.

para el emprendimiento y 5) fomentar emprendimientos que incorporen, cada vez más, ciencia, tecnología e innovación.

Según el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo de Colombia – en adelante MinCT – cada uno de estos objetivos tienen también un nivel de desagregación específica. El primer objetivo se concentra en tres ejes básicos: la puesta en funcionamiento de las redes nacionales, regionales, la creación y puesta en funcionamiento de las Comisiones Regionales de la Competitividad y la Coordinación con actores del sector privado (fundaciones y empresas). El segundo objetivo en cuatro ejes: simplificación de trámites, reducción de costos, disminución de información y control de informalidad. El tercer objetivo: en la financiación a través de capital semilla, capital de riesgo (privado), redes de inversionistas, Banca de las Oportunidades y Fondo Nacional de Garantías. El cuarto objetivo: mediante las estrategias de capacitación, asesoría y fomento a la cultura de emprendimiento, incubadoras de empresas y unidades de emprendimiento. El quinto objetivo se materializa básicamente con la creación de Tecnoparques³.

Institucionalmente la ejecución de la política de emprendimiento es responsabilidad del MinCT, sin embargo, como se entiende que esta es una labor que no incumbe a una sola institución, pero además, que requiere del concurso de la academia, el sector privado y la sociedad, se crean las redes de emprendimiento nacional y regional. Ambas como mecanismo de articulación y coordinación público privado en el ámbito nacional y departamental. Como se observa en la figura 2 estas son las instituciones que hacen parte de la Red Nacional de Emprendimiento del país.

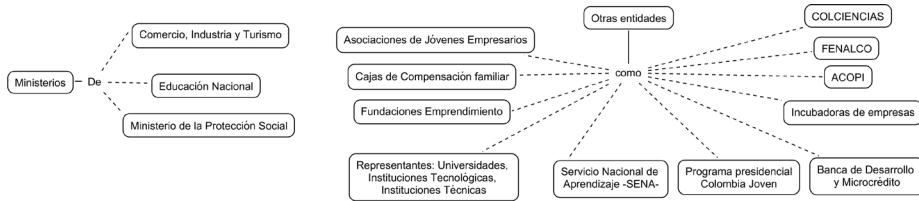
Además de estas entidades se pudo observar tanto en los programas diseñados por el MinCT, como, según lo planteado por los migrantes retornados, que existe una entidad clave en todo el proceso, en la medida en que como se ha hecho visible en varios de los informes presentados por GEM Colombia, el principal cuello de botella que presentan toda persona que tiene interés en crear nueva empresa en el país, es el problema de la financiación. Este si bien se contempla la diversificación de los medios de financiación, como lo enuncia el MinCT en el objetivo 3 de la Ley, para el caso específico de población vulnerable, como son considerados los migrantes en los programas institucionales, Bancoldex cumple un importante papel en el otorgamiento de créditos a esta población.

Bancoldex (Banco de Comercio Exterior de Colombia) es el banco de desarrollo empresarial colombiano, un banco de segundo nivel, es decir, el solicitante del crédito debe acercarse a una entidad financiera en primer lugar y luego esta entidad pasa a hacer el trámite con Bancoldex. Específicamente para los migrantes existe un cupo especial de crédito diseñado para población vulnerable, esto es, migrantes retornados y víctimas del conflicto armado interno. Este cupo pertenece

³ Los tecnoparques son espacios diseñados para el apoyo de proyectos que combinan innovación con las Tecnologías de la Información y la Comunicación – TIC's –, son administrados y dirigidos por el SENA en el país.

al Fondo Rotatorio del Ministerio de Relaciones Exteriores, para emprendedores y microempresarios migrantes se creó en el 2011 a partir de un Convenio entre el MinCT y Bancoldex. Se puede acceder a este Fondo una vez el migrante sea beneficiario del PRP y los recursos pueden ser destinados, entre otros, para: crear o consolidar empresa, mejorar la capacidad instalada, diversificación de mercados y gastos relacionados con procesos de expansión de la empresa (BANCOLDEX, 2013).

Figura 5: La red del emprendimiento y sus instituciones



Elaboración de Patricia Elena G. Calderón con base en la Ley 1014 de 2006

Como se verá a continuación el tema de la financiación no es de subvalorar, sobre éste recaerá gran parte de la molestia de los migrantes retornados para acceder a recursos de financiación. Además, se debe precisar que la política de emprendimiento no es aplicada en su totalidad para los migrantes retornados, se trata pues, de una línea especial dentro de la política nacional, que dicho sea de paso, ve a los migrantes como una población en situación de vulnerabilidad, pero no parte de esta situación para reconocer las barreras previas a iniciar su plan de negocios o emprendimiento, lo que se traduce en un fracaso de los programas y la pérdida de credibilidad de los migrantes en las instituciones.

En síntesis, tanto la política de retorno, como la de emprendimiento, serán útiles explicativamente para cruzar dos niveles de análisis propuestos en este artículo. De un lado, las demandas de los migrantes retornados al regresar al país: empleo; de otro lado, la respuesta del Estado desde la política pública de retorno que se articula a una política ya en curso como la promoción de la cultura de emprendimiento como solución a los problemas de desempleo estructural que el país ha enfrentado por décadas.

Estas reflexiones fueron suscitadas al momento de cruzar estas dos categorías de análisis a la luz de percepciones de los migrantes retornados recabadas a través de dos fuentes: 1) entrevistas realizadas a migrantes retornados, instituciones y expertos, en el marco de la investigación; 2) la investigación que desarrollaron MEJÍA & CASTRO (2012), que aportó algunos elementos ilustrativos previos a la aprobación de la Ley 1565 de 2012.

EL EMPRENDIMIENTO COMO AUTOEMPLEO: LA RESPUESTA AL MIGRANTE RETORNADO

Este apartado está construido a partir de las percepciones de los migrantes retornados entrevistados en la investigación, en segundo lugar con la información derivada del informe presentado por (MEJÍA & CASTRO, 2012), en tercer lugar con la información institucional consultada en línea, como en el caso del PRP, el SENA y Bancoldex. Importante hacer mención que el énfasis de este segmento está puesto en contrastar cuáles fueron las demandas de los migrantes retornados versus la respuesta que dieron las instituciones colombianas a los temas reclamados.

Una vez retornan los migrantes al territorio nacional, demandan del Estado, con especial énfasis, la posibilidad de emplearse en alguna actividad laboral que les permita solventar sus gastos. Más allá de la demanda de subsidios en salud, educación, vivienda o al desempleo, requieren de oportunidades laborales para lograr consolidar su proceso de retorno.

Esto es coherente con la situación que han vivido los migrantes retornados en los países de destino en la medida que la mayoría de ellos tenían más de un trabajo, laboraban más de ocho horas diarias y por lo tanto consideran tener las capacidades necesarias para desempeñarse en los mercados de trabajo de Colombia. Esta información fue corroborada por los distintos actores institucionales entrevistados quienes además plantean como principal dificultad el incumplimiento en el desembolso de los recursos.

Por su parte el Estado siempre ha considerado la creación de una bolsa de empleo estatal una forma de asistencialismo y paternalismo. Por el contrario, en los últimos años con la Ley 1014 de 2006 de “fomento a la cultura del emprendimiento” se ha fortalecido la visión según la cual los únicos que pueden generar empleo son los agentes privados o cada persona de forma individual mediante el autoempleo. Esto ha configurado un escenario proclive a la articulación del emprendimiento como mecanismo de solución del desempleo estructural a través de la promoción del autoempleo o los pequeños emprendimientos. Ahora bien, desde la experiencia de los migrantes retornados ¿Cómo se materializa el emprendimiento?

Las capacitaciones: el punto de inicio

El primer paso para desarrollar una idea de negocios o fortalecer una empresa consiste en asistir a las capacitaciones de sensibilización en emprendimiento, que para el caso de los migrantes tienen una duración de cuarenta horas por módulo, éstas les permitirán, al final, elaborar un plan de negocios para presentarlo a las fuentes de financiación.

Vistas en perspectiva, las capacitaciones al no concretarse en verdaderos emprendimientos y centrarse en la fase de planeación y de la idea, frustró la ilusión

de varios emprendedores que veían en esta una opción digna para su inserción al mundo del trabajo, hecho que nunca ocurrió. No obstante, las capacitaciones lograron un efecto positivo sobre los migrantes, a través de éstas se reconocieron como migrantes retornados, compartieron historias, identificar que eran muchos más de lo que creían y, principalmente, consolidar procesos organizativos que les permitió reclamar sus derechos ante el gobierno. Esto sucedió en Pereira y Cali con las fundaciones de retornados “Retornamos Colombia” y “Fundeimir”.

Financiación de las ideas: Barreras a la entrada y ausencia de reglas claras

Esta es la principal dificultad que presentan los migrantes retornados y, además, hace parte de su mayor molestia por el incumplimiento de las instituciones colombianas a la hora de desembolsar los recursos. En entrevista en la Cancillería se corroboró esta información donde esta institución argumentó que la principal dificultad radica en la imposibilidad de que el sector financiero se comprometa con los migrantes a pesar de que existen alrededor de 1.258 millones de pesos disponibles a ser desembolsados. No sólo existe una falta de compromiso de las entidades financieras, a su vez, las entidades que se comprometen les exigen a los migrantes requisitos que son imposibles de cumplir, como son: el historial crediticio y las referencias personales y comerciales, aspectos difíciles de cumplir por las particularidades de una población que ha vivido por fuera del país más de diez años.

Una desventaja particular poseen las mujeres, en la medida en que, sus particularidades y barreras no fueron recogidas al momento de la formulación de la Ley de retorno. Sólo en el caso de Pereira los funcionarios de la Alcaldía manifestaron su interés por aplicar un enfoque diferencial en materia de política pública del retorno y así lograr contrarrestar algunas de las dificultades que presentan las mujeres retornadas a la hora de acceder a los recursos necesarios para poner en marcha las ideas de negocio.

A lo anterior se puede sumar la falta de acompañamiento en todo el proceso. A su vez y, percibido con mayor preocupación por los migrantes retornados, en sus inicios los recursos desembolsados eran un capital semilla condonable y con el tiempo se transformaron en créditos, de los cuales sólo se podía acceder cumpliendo con los requisitos que exigen los bancos a cualquier otro deudor. Aún en estas condiciones y con el respaldo de Bancoldex como banco de segundo nivel, muy pocos créditos se otorgaron a migrantes retornados, por no decir nulos (MEJÍA & CASTRO, 2012).

CONCLUSIONES

A modo de conclusiones, se puede afirmar que, en primer lugar, una de las principales reclamaciones de los migrantes ante los gobiernos nacional, departamental y municipal, son soluciones de empleo, en este marco, el emprendimiento no sólo

resulta insuficiente, sino además, contraproducente en tanto, de un lado, el capital semilla es de difícil acceso; y de otro lado, se reproduce el patrón de autoempleos precarios y de subsistencia.

En segundo lugar, es evidente que uno de los principales errores de la política es su construcción sin público, dicho de otra forma, sin la participación activa de los migrantes retornados. Esto implica que no se parta de las necesidades de ellos, de sus posibilidades, sino de lo que las instituciones creen esta población necesita. Cabe preguntarse ahora qué tan flexibles y ágiles serán las entidades para corregir esos errores sobre la marcha. Especialmente porque se trata de personas que regresan al país esperando ser acogidas y protegidas por un Estado con una débil capacidad institucional y lenta respuesta.

En tercer lugar, la hipótesis que se defendió en este trabajo fue cómo el proceso de neoliberalización acelerado que ha vivido el Estado colombiano lo ha llevado a crear y fortalecer una política de emprendimiento para el autoempleo, realidad a la que no han escapado los migrantes, pues se trata de ocupar a las personas, más no laboralizar, y de esta forma garantizar la estabilidad del sistema político. Tal situación ha resultado problemática pues los migrantes fijan sus esperanzas en dichos proyectos a la espera que efectivamente resulten, mientras por otro lado, el Estado colombiano sólo desea mantener ocupada a las personas para que no engrosen las cifras de desempleados del país.

En cuarto lugar, y parte de las reflexiones derivadas de este XIV Congreso Internacional sobre Integración Regional, Fronteras y Globalización es, cómo y por qué es necesario pensarse una perspectiva crítica del emprendimiento. Ante esto la respuesta es contundente. El emprendimiento es la forma actual como los gobiernos gestionan el problema del desempleo, no sólo en Latinoamérica, también en muchos de los países europeos, hasta cierto punto es necesario para el sistema que una parte de la población sea empleado de sí mismo, no obstante, esto se vuelve problemático cuando se trata de masificar esta solución y volverla respuesta para todo. Por supuesto, las alternativas a esto es, primero, reconocer cuáles son las principales necesidades de la población que retorna, pero sobre todo, el Estado como principal actor y gestor del empleo, más allá de los grupos privados.

En quinto lugar, las entrevistas realizadas a los migrantes retornados arrojó en todo momento una preocupación constante por conseguir un empleo para solventar sus gastos, a diferencia de lo que otros investigadores aseguran, los migrantes no estaban a la espera de un subsidio, sino de un empleo que les permitiera sobrevivir. Sin embargo, el Estado, mediante políticas y programas, ofrece cursos y capacitaciones y en un futuro, posiblemente, dar inicio a emprendimientos creados por los migrantes. No obstante esto nunca sucedió, hubo un efecto indirecto, éste fue la organización e identificación de los migrantes retornados para presionar al gobierno por soluciones efectivas, es decir, un efecto no calculado de la política.

Finalmente, ¿Qué es lo problemático del emprendimiento como autoempleo? En este artículo se argumentó que el emprendimiento como autoempleo es un mecanismo de evasión del problema, es decir, mantener ocupada a la población migrante retornada y no, como se hace creer, una forma de resolver su problema laboral. La ausencia de identificación con este mecanismo radica en dos aspectos. Primero, llevar a cabo un emprendimiento requiere de inversión de capital: en tiempo, en insumos, en ideas, etcétera, una inversión que no garantiza resultados a mediano y largo plazo. Segundo, constituye un modelo que lleva al extremo la individualización de los problemas que requieren una respuesta colectiva por parte de los Estados y no privada o en el plano individual.

REFERENCIAS

- ACI. **Sospaisa**. Medellín: ACI. Disponible en: <<http://www.sospaisa.com/SosPaisa/TrabajarenMedell%C3%ADn.aspx>>. Accesado el día: 10/04/2013.
- ACTOR INSTITUCIONAL 1. Entrevista semiestructurada actores institucionales. Pereira: Realizada por Maria Rocío Bedoya, Maria Cristina Mesa, 2012
- ACTOR INSTITUCIONAL 7. Entrevista semiestructurada actores institucionales. Bogotá: Realizada por Maria Rocío Bedoya, Maria Cristina Mesa, 2013.
- ACTOR INSTITUCIONAL 10. Entrevista semiestructurada actores institucionales. Medellín: Realizada por Patricia Giraldo, 2013.
- BANCOLDEX. **Cupo Especial de Crédito Bancoldex**. Bogotá: Bancoldex, 2013. Disponible en: <<http://www.bancoldex.com/informacion-para-poblacion-vulnerable/Cupo-especial-de-Credito-Bancoldex-Fond.aspx>>. Accesado el día 10 de noviembre de 2013.
- CANCILLERÍA DE COLOMBIA. **Colombia nos une**. Bogotá: Ministerio de Relaciones Exteriores, 2013a. Disponible en: <<http://www.redescolombia.org/>>. Accesado el día: 10/ 11/2013.
- _____. **Retorno de beneficiarios del programa de retorno productivo de emprendedores colombianos desde España**. Bogotá: Ministerio de Relaciones Exteriores, 2013b. Disponible en: <<http://www.redescolombia.org/retornoproductivoespa%C3%B1a>>. Accesado el día: 10/11/2013.
- CARDONA, M.; VERA, L. D.; TABARES, J. Las dimensiones del emprendimiento empresarial: La experiencia de los programas cultura e y el Fondo Emprender en Medellín. **Cuadernos de Investigación**. Medellín: Universidad EAFIT, 2008.
- CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. **Ley 1565 de 2012**. Por medio de la cual se dictan disposiciones y se fijan incentivos para el retorno de los colombianos residentes en el extranjero. Bogotá: Gaceta del Congreso, 2012.
- EXPERTO 4. Entrevista semiestructurada a expertos. Pereira: Realizada por Maria Rocio Bedoya. 2013.
- EXPERTO 10. Entrevista semiestructurada a expertos. Medellín: Realizada por Maria Cristina Mesa. 2013.

- FERNÁNDEZ, M.; BLANCO, M. R. ; PARRA, C. Inmigración y crisis económica: el verdadero examen de la integración. In: MARTÍN P., J. M. & BLANCO, A. (eds.) **Informe España 2012**. Madrid: Fundación Encuentro, 2012.
- FOMICHELLA, M. M. **El concepto de emprendimiento y su relación con la educación, el empleo y el desarrollo local**. Licenciada, Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria, 2004.
- MEJÍA, W. & CASTRO, Y. **Retorno de migrantes a la Comunidad Andina**. Bogotá: Fundación Esperanza, 2012.
- MIGRANTE RETORNADO 5. Entrevista semiestructurada a migrantes retornados. Pereira: Realizada por Maria Cristina Mesa, Patricia Giraldo. 2012.
- MIGRANTE RETORNADO 12. Entrevista semiestructurada a migrantes retornados. Pereira: Realizada por Patricia Giraldo, Jhonny Tamayo. 2012.
- MIGRANTE RETORNADO 21. Entrevista semiestructurada a migrantes retornados. Cali: Realizada por Patricia Giraldo, Jhonny Tamayo. 2013.
- MINISTERIO DE COMERCIO, I. Y. T. **Política Nacional de Emprendimiento**. Bogotá: Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, 2013. Disponible en: <<http://www.mincit.gov.co/minindustria/publicaciones.php?id=16435>>. Accesado el día: 10/11/2013.
- MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES. Decreto 1000 del 21 de mayo de 2013. In: REPÚBLICA, P. D. L. (ed.). Bogotá: Ministerio de Relaciones Exteriores, 2013.
- OIM. **Perfil Migratorio de Colombia**. Bogotá: OIM Colombia, 2010.
- ROTH, A. N. **Políticas públicas. Formulación, implementación y evaluación** Bogotá: Ediciones Aurora, 2002.
- VALENCIA, G. D. Autoempleo y emprendimiento. Una hipótesis de trabajo para explicar una de las estrategias adoptadas por los gobiernos para hacer frente al progreso del mercado. **Semestre Económico**, 15, 103-128, 2012.
- VARGAS V., A. **Notas sobre el Estado y las políticas públicas**. Santa Fé de Bogotá: Almudena Editores, 2001.



MIGRACIÓN INTERNA Y JUVENTUD MAYA: REPRESENTACIONES DE LOS PROBLEMAS DE SALUD

MARÍA GUADALUPE VIOLETA GUZMÁN MEDINA

Universidad Autónoma de Yucatán – México
v_guzmn@yahoo.com

RESUMO: Neste ensaio tenta abordar-se, do ponto de vista da saúde, os imaginários e as representações que os jovens e a população de origem maia têm sobre a juventude, em especial no que se refere ao processo saúde, doença, atenção. Daremos conta de quais são as imagens que a população adulta representada pelos pais de família, as autoridades civis e religiosas e os serviços de saúde tem sobre os jovens da comunidade, incluindo seus próprios filhos, parentes próximos e vizinhos.

PALAVRAS-CHAVE: JOVENS, MAIAS, SAÚDE.

RESUMEN: En este ensayo se intenta abordar desde la perspectiva de la salud, los imaginarios y las representaciones que los jóvenes y la población de origen maya tienen sobre la juventud, en especial en lo que se refiere al proceso salud, enfermedad, atención. Daremos cuenta de cuáles son las imágenes que la población adulta representada por los padres de familia, las autoridades civiles y religiosas y los servicios de salud tienen sobre los jóvenes de la comunidad, incluyendo sus propios hijos, parientes cercanos y vecinos.

PALABRAS-CLAVE: JÓVENES, MAYAS, SALUD.

Artigo publicado em

DORFMAN, A.; SANCHEZ, C.I. P.; MORENO, S. Y. F. (Orgs.). **Planos Geoestratégicos, Migrações e Deslocamentos Forçados no Continente Americano**. Porto Alegre: Ed. Letra1; IGEO/UFRGS, 2014, p. 267-288.

ISBN 978-85-63800-11-4 [Impresso] ISBN 978-85-63800-14-5 [E-book]

INTRODUCCIÓN

La juventud como concepto surge en las ciencias sociales en la década de los cincuenta a mediados del siglo pasado, posterior al fin de la Segunda Guerra Mundial y se restringe en una primera época como a los sectores jóvenes de las grandes ciudades. En el caso de América Latina y México un importante grupo de investigadores, Carlos Feixa, Roxana Reguillo, Maritza Urteaga entre otros, iniciaron los primeros estudios sobre los jóvenes y aunque han hecho importantes aportes y avances, en el conocimiento de este sector de la sociedad, queda todavía mucho camino por recorrer en función de la diversidad social y cultural de las diferentes culturas de las que la juventud forma parte. Si bien en los últimos años el tema de la juventud ha cobrado especial relevancia, el estudio de este grupo poblacional se ha centrado en los espacios urbanos, cuando menos en la producción antropológica mexicana. Mientras que los jóvenes de las poblaciones indígenas han sido prácticamente invisibilizados¹ por lo que representa uno de los importantes temas pendientes en los estudios sobre juventud que apenas se inician. Los pocos trabajos que han empezado a tomarlos en cuenta como categoría analítica, se centran en las profundas transformaciones en materia poblacional, que han ocasionado los flujos migratorios campo-ciudad principalmente de los sectores juveniles de los pueblos indios y las implicaciones sociales y políticas que representan. Así como del papel que han tenido en los últimos años la extensión de la educación hasta la secundaria e incluso el bachillerato y su acceso a los medios de comunicación electrónicos como el radio, la televisión, la internet y la telefonía celular (URTEAGA, 2011).

En este contexto nuestro trabajo es un ensayo que intenta abordar desde la perspectiva de la salud, las representaciones y los imaginarios² que la población de origen maya tiene sobre la juventud, especialmente en lo que se refiere a sus problemas de salud, así como la que tienen los propios jóvenes sobre éstos. Daremos cuenta de cuáles son las imágenes que la población adulta representada por los padres de familia, las autoridades civiles y religiosas y los servicios de salud tienen sobre los jóvenes de la comunidad, incluyendo sus propios hijos, parientes cercanos y vecinos. Y cómo los jóvenes se ven a sí mismos.

La información etnográfica³ nos permitió acercarnos a las representaciones de la salud/enfermedad a través, principalmente, del contacto cara a cara con los

¹ Tal como lo señala Feixa “el status subordinado de las muchachas, la temprana inserción de los muchachos en la actividad económica, la inexistencia de signos de identidad específicos para los adolescentes, por ejemplo en el vestir, explican la invisibilidad de los jóvenes en las comunidades étnicas (FEIXA, 1998:105).

² Las representaciones sociales son una forma de conocimiento compartido, elaborado socialmente y que tiene una orientación práctica; es un saber de sentido común, no científico, que sirve para interpretar la realidad ambiente y es una guía para la acción. Además de las funciones cognitivas y de comunicación, tienen la función identitaria de situar a los individuos y a los grupos en el campo social [permiten] elaborar una identidad social y personal (ABRIC, 2004).

³ La información etnográfica fue complementada con la aplicación de una encuesta a una muestra de los municipios considerados de alta y muy alta marginalidad y que se encuentran localizados principalmente en la zona oriente del estado

sujetos sociales, utilizando las principales técnicas cualitativas de la etnografía como son las entrevistas abiertas, las historias de vida y la observación participante. La exposición de la información se hará en cuatro partes, en el primer apartado se referirá a la información obtenida de los representantes políticos de la comunidad; en el segundo se expondrá la opinión vertida por el personal de los servicios locales de salud; la tercera parte contiene la opinión general de los padres de familia y por último daremos voz a los jóvenes.

Las representaciones que las autoridades formales locales tienen sobre la juventud son las que sociedad occidental ha construido sobre los jóvenes y que ha sido transmitido principalmente por los medios electrónicos y que se derivan en el primer caso de la experiencia política, pero también, de su propia experiencia como padres⁴. En este contexto encontramos que son predominantes entre la población adulta dos representaciones sobre la juventud, la primera vinculada más con el aspecto biológico o físico de que “ser joven es sinónimo de salud”, por lo tanto los adultos en general representan al joven como sano, por lo que la presencia de enfermedades no va más allá de malestares menores como gripas o problemas estomacales que no significan un peligro mayor. La segunda está relacionada con el aspecto social y cultural, donde los jóvenes en especial los migrantes son representados como individuos inmaduros, rebeldes y conflictivos y que tiene que ver con el fenómeno migratorio que se ha venido acentuando desde la década de los noventa del siglo XX, hacia la zona turística del Caribe. En este sentido son representados como seres violentos, irresponsables incluso viciosos y autores de algunos de los más graves problemas sociales de las comunidades estudiadas como el alcoholismo, la práctica social que representa el principal problema de salud pública entre la población joven de las comunidades en función de la migración al Caribe Mexicano (Cancún, Cozumel, La Riviera Maya y Playa del Carmen). Asimismo las autoridades entrevistadas señalaron la falta de fuentes de empleo como la principal causa del movimiento migratorio ya que anteriormente los hijos se dedicaban al campo, pero debido a lo deficitario de la producción, éstos se ven obligados a buscar “la vida”, como dicen, para tener mejores condiciones de ingreso y ayudar a su familia. Sin embargo, este problema no es exclusivo de los migrantes, ya que también es una representación del uso del tiempo libre que comparten con otros jóvenes que residen en la comunidad por lo menos cada fin de semana.

Entre los representantes del poder local, la falta de educación y orientación de los padres, propia de “la modernidad y el progreso” es la causa principal de esta situación, ya que en muchos casos el padre es alcohólico y le “da mal ejemplo a sus hijos”. La figura del padre alcohólico corresponde a la imagen del campesino indígena que la propia antropología ha reproducido en los estudios etnográficos,

⁴ Todos pertenecen al sexo masculino y tienen entre 27 y 40 años de edad.

donde el alcohol es visto como mecanismo de cohesión social y sólo entre aquellos investigadores que trabajan la línea de la antropología médica se vincula el consumo de alcohol con la salud.

En general predomina entre la población pero especialmente entre los jóvenes la imagen de la modernidad como un mundo de posibilidades a los que ellos no tienen acceso, especialmente en relación con su futuro. Esta imagen del futuro es una constante que origina un “estado de desánimo” que la historiadora Elsa Malvido denominó como “desgano vital”, aun cuando tengan el nivel de estudio al que estos jóvenes pueden aspirar: el bachillerato (Comunicación personal). Esto se debe a que el nivel máximo al que un estudiante de este sector de la población tiene oportunidad de llegar es el nivel medio superior siempre y cuando cuente con el apoyo de los programas institucionales que por otra parte solamente les proporcionan becas hasta ese nivel. Contar con el apoyo de la familia es prácticamente imposible dadas las condiciones de pobreza en que vive el sector agrícola en general y maya en especial. Las alternativas educativas imaginadas para acceder a la educación superior que se proyectan en los medios masivos de comunicación, principalmente la televisión, no existen para estos jóvenes, pues como ya se señaló es determinante, la falta de recursos familiares y muy secundariamente la inexistencia de centros de educación superior más o menos cercanos⁵, que evitarían gastos en transporte, vivienda y alimentación.

El imaginario de que la migración a la ciudad redundará en mejores condiciones de vida, tanto para los padres como para los jóvenes, es determinante para dejar sus lugares de origen. La ciudad es representada como el lugar donde más fácilmente encontrarán los medios necesarios para satisfacer sus necesidades más apremiantes, que les brinda también las posibilidades de obtener trabajo, una vida mejor y un futuro ascenso social para la familia, pero sobre todo para los hijos. No obstante, los jóvenes migrantes indígenas habrán de enfrentar muchos retos, ya que, por un lado, significa adaptarse a un nuevo y desconocido entorno, y por otro, las consecuencias del alejamiento con sus comunidades originarias y con su propia familia

REPRESENTACIONES Y PRÁCTICAS DE LA SALUD/ENFERMEDAD

En cuanto al campo de la salud, haremos énfasis en aquellas representaciones y prácticas que los mismos sujetos señalan como más delicadas y privadas de la vida cotidiana. Entre ellas destaca por su importancia el de la sexualidad y en ese sentido es la población adulta, en concreto los padres de familia que representan la autoridad que impone a los jóvenes de la localidad, las reglas sociales que le han sido elaboradas desde hace varias generaciones en lo que respecta al ejercicio de su

⁵ Aunque recientemente se abrió la Universidad de Oriente en el Municipio de Valladolid para “estudiantes de origen maya”, esto es relativo y solo beneficia a algunas de las familias con mayores recursos de la región y no necesariamente pertenecientes a la cultura maya.

sexualidad, por lo que las relaciones sexuales fuera del matrimonio son mal vistas ya que es hasta que contraen matrimonio que la mayoría de los jóvenes tienen el permiso social para iniciar su vida sexual. Es debido a esta representación sobre la autoridad que se niega la existencia de enfermedades de transmisión sexual, en especial el sida pues solamente entre algunos de los jóvenes migrantes existe la representación de este tipo de padecimientos. En el conjunto de las comunidades estudiadas la representación del sida es confusa y significa una disociación entre enfermedad y muerte. Así como entre relaciones sexuales y enfermedad⁶. No así entre los jóvenes pasantes de medicina que la consideran una temible enfermedad y para quiénes aún más temible, es la homosexualidad y la droga, representación que deriva justamente de su formación y práctica profesional.

Con respecto al consumo de drogas ilegales, existe la representación de riesgo por el aumento creciente por parte de la población joven especialmente masculina del consumo de algunas de ellas, especialmente la marihuana, los inhalantes y algunos derivados de la cocaína de muy baja calidad pero alta toxicidad como los llamados “cristales”. Aunque estas prácticas hasta el momento se circunscriben a los jóvenes migrantes. En este caso la representación de la migración como peligrosa vuelve a aparecer, en contraposición con el imaginario de la posibilidad de una mejor condición de vida, existe el temor de que se extiendan a los otros sectores de la juventud de las comunidades estudiadas. Al parecer en poblaciones cercanas a la ciudad de Valladolid como Chichimila, Temozón y Chemax se da la presencia de vendedores de menudeo que llegan a vender las drogas y que representan un peligro no solamente por la venta de estupefacientes, sino porque suelen provocar enfrentamientos con la policía local cuando son descubiertos o bien riñen entre si compitiendo por el mercado. La mayoría de la población estudiada tiene una representación de miedo sobre las terribles consecuencias de la violencia, del consumo de drogas, de la vida en la comunidad, tal como ha sido representado en los medios electrónicos en otras entidades del país. Esto se apoya en el hecho de que los entrevistados, representan a la autoridad municipal como poco preparada e incluso cómplice de estos hechos delictivos. Varios de los entrevistados afirmaron, entre ellos Don Manuel

la verdad es que los policías y hasta el comisario municipal saben lo que esta pasando, pero nada hacen, solo salen a caminar por el pueblo y están en su oficina y la mayor parte en su casa, luego los vas a buscar y te dicen que están idos en Mérida, así que no cuentas con ellos y los que hacen tropelías o venden la droga lo saben, no les tienen miedo

⁶ Solo se pudieron detectar con certeza, dos casos de sida entre muchachos que la habían adquirido en Cancún. En ambos casos los jóvenes habían muerto. Sin embargo, la migración joven que muestra una tendencia a aumentar hacia el caribe mexicano nos permite inferir que existen otras ETS que no se mencionan ni mucho menos se reportan a los servicios de salud.

Las autoridades locales también comparten la representación tanto de los estados de alcoholismo como de drogadicción como fuente de conflictos y violencia dentro del núcleo familiar y por lo tanto son al mismo tiempo un mal ejemplo para los niños. No obstante que son conscientes de estos problemas, dijeron que como autoridad es poco lo que pueden hacer además de cuidar el orden público. No solamente por falta de recursos, sino también porque se apoyan en el respeto a la vida privada, a la privacidad. Así el comisario municipal de una de las comunidades nos dijo: cada quien sabe cómo lleva su vida y no podemos meternos en la vida de otros, porque a mí tampoco me gusta que se metan en mi vida. Yo sé cómo educo a mis hijos, qué les doy y qué no. A veces los chiquitos no obedecen a sus padres, pero eso es de por sí, en las épocas modernas. Antes los hijos eran obedientes y respetaban a los mayores ahora ya casi no y que le vas hacer. Ni modos.

Otro de los comisarios entrevistados comentó:

La vida cambia, ya nada es igual a como antes de joven, que íbas a las fiestas a bailar, a noviar, a estar con los amigos. De ahora los muchachos van a tomar y luego terminan en pleitos. Pero también los padres ya no tienen autoridad, igual se emborrachan que sus hijos, ¿entonces? ¿Cómo vas a regañarlo si tú haces lo mismo? Bueno, yo no hago eso, pero lo veo en otros padres.

Solo dos de los Presidentes Municipales entrevistados, dijeron hacer algún esfuerzo adicional como organizar eventos culturales para la recreación de los jóvenes o cooperar con los servicios de salud para dar pláticas de orientación sexual.

LOS SERVICIOS DE SALUD LOCALES

Debido en parte a que comparten el imaginario de que los jóvenes⁷ son sanos por definición, independientemente de su entorno económico y social, no existe a nivel estatal, ni municipal una seria preocupación por la salud de la juventud yucateca y en especial de los jóvenes mayas. Este descuido, tanto en el aspecto preventivo como curativo, se refleja en la ausencia de una política pública que considere la presencia de enfermedades en general, así como aquellas relacionadas con la pobreza como la desnutrición, la parasitosis y otras transmisibles entre la juventud.

Las acciones gubernamentales tanto estatales, como municipales dirigidas a la juventud yucateca de la cual los jóvenes mayas forman parte, consisten en un conjunto de acciones aisladas orientadas a proporcionar información: una sobre la sexualidad que está representada básicamente por la planificación familiar; y otra

⁷ Este imaginario del joven sano *per se* es compartido por todos los médicos pasantes entrevistados aún cuando tienen edades similares a los pobladores que atienden.

sobre la prevención de adicciones que están representadas por el consumo de las llamadas drogas ilegales. La representación del alcohol es más como un integrador social que una droga, lo mismo por parte de la población en general como de los servicios de salud, aún cuando es uno de los problemas de salud pública más graves entre la población joven y adulta y que es causante de violencia intrafamiliar y numerosos casos de suicidio.

Asimismo los representantes de los servicios de salud entrevistados, al reproducir el imaginario construido desde la Colonia por la población blanca, urbana sobre la población maya y que se expresa en prácticas sociales de discriminación y menosprecio, responsabilizan a la cultura y el mundo de vida de los pobladores originarios de su situación de carencia y marginación.

Los servicios de salud existentes en las comunidades estudiadas, estaban bajo la jurisdicción del Programa IMSS-Solidaridad, así como de la Secretaría de Salud, considerados como de baja complejidad y denominados como de primer nivel de atención⁸. Cada uno de estos centros en su mayoría es atendido por dos o tres pasantes de medicina general que hacen su servicio social, uno de los cuales funge como responsable. Todos los pasantes guardan en cuanto al sexo y edad, semejanzas con nuestros entrevistados (de 22 a 26 años). Sin embargo, todos son de origen urbano, la mayoría egresados de la Universidad Autónoma de Yucatán (UADY), dos de la Universidad Autónoma de México (UNAM) y una es egresada de la universidad privada local, Universidad del Mayab (UNIMAYAB) ninguno habla o entiende el maya ni tienen un conocimiento mínimo de esta cultura. Estos jóvenes médicos comparten el imaginario negativo y discriminatorio sobre la población indígena maya, tal como lo afirmó uno de los pasantes:

son ignorantes, tontos, sucios, viven en condiciones antihigiénicas y por ello se enferman, por lo mismo no hacen caso de las órdenes ni de las indicaciones que les dan tanto sobre el cuidado de la salud como de los tratamientos médicos... son sus creencias y costumbres, la causa de su situación.

Es práctica cotidiana que tengan que ser auxiliados en la consulta por las ayudantes de enfermería que son quienes tienen mayor dominio sobre el maya (muchas de ellas son de origen maya) pues la mayoría de sus pacientes son hablantes monolingües mayas o “bilingües” cuyo conocimiento del español es muy deficitario. Cada centro cuenta también con una o dos enfermeras y hasta tres ayudantes de enfermería que en su mayoría son mujeres ya en edad adulta, que en contraste con

⁸ Los niveles de atención corresponden a los recursos humanos y tecnológicos de resolución de los problemas de salud. El primer nivel o atención primaria a la salud se proporciona localmente y no utiliza sistemas complejos de diagnóstico y tratamiento. El segundo nivel cuenta con servicios de hospitalización y personal médico en especializaciones básicas: ginecobstetricia, pediatría, medicina interna y cirugía. El tercer nivel cuenta con servicios más complejos y personal médico en toda la gama de especialización, así como alta tecnología.

los médicos, muchas de ellas proceden del interior del estado, son tituladas, hablan y entienden la lengua maya y comparten las representaciones y las prácticas es decir “las creencias y costumbres” de los pacientes que acuden a esos servicios. Asimismo, cada una de estas clínicas cuentan con servicio dental prestado también por un pasante de odontología que hace su servicio social y asiste una o dos veces por semana. Pero que, al igual que los otros pasantes, es originario de la ciudad de Mérida y por lo tanto desconoce la lengua y el entorno cultural. Ninguno de estos centros tiene servicio de hospitalización por lo que están incapacitados para atender un parto o cirugías menores. Tomando en consideración esta carencia es explicable la vigencia de las parteras empíricas y la continuidad de esta práctica médica “tradicional” entre la población maya hablante. Solamente los casos que presentan complicaciones a la hora del parto en el caso de las mujeres o por un accidente grave, los pacientes son canalizados a las unidades médicas de ambos sistemas de salud que se encuentran en la ciudad de Valladolid. Esta situación aunada al desconocimiento de los contenidos culturales mayas sobre la salud / enfermedad, dificultan la relación médico-paciente.

Los jóvenes médicos comparten como ya señalamos el imaginario de que salud es juventud, por lo tanto “entienden” que los jóvenes de las comunidades no acudan a consulta, excepto cuando los obliga el Programa IMSS-Oportunidades mientras están estudiando. Los pocos casos de enfermedad por las que los jóvenes acuden a consulta son infecciones respiratorias agudas (gripas, amigdalitis, faringitis, bronquitis) y padecimientos gastrointestinales (diarreas, vómitos, infecciones estomacales por ingesta de alimentos en mal estado o la existencia de parásitos). La mayoría aseguraron no haber tenido consultas por enfermedades de transmisión sexual, ni de estados depresivos. Las excepciones fueron la doctora del municipio de Temozón y la pasante responsable de la comisaría de X-Catzin ambas egresadas de la UNAM, que afirmaron que cuando menos en esos centros de salud, los principales problemas de salud de los jóvenes son las enfermedades de transmisión sexual.

El personal de salud entrevistado representa al modelo médico hegemónico y aún cuando reconoce que el alcoholismo es un grave problema social de salud, continúa reproduciendo el imaginario de que “la pobreza, la ignorancia de los pobladores mayas son causados por sus creencias y sus costumbres”. Asimismo dijeron tener información sobre el consumo de drogas como la marihuana, principalmente entre los jóvenes migrantes que trabajan en la Riviera Maya y que regresan cada fin semana o cada quince días a la comunidad. Sin embargo, ninguno dijo conocer o haber atendido algún caso específico.

En lo que se refiere a las causas de los problemas de salud coincidieron en señalar que son sus prácticas sociales tales como el fecalismo al aire libre, la utilización de los curanderos, la falta de higiene para manejar sus alimentos, etcétera y desde luego, la pobreza en que viven son las determinantes de las enfermedades y de que “no utilicen los servicios médicos como debe ser”. Esto significa que los servicios de salud

responsabilizan también a las prácticas culturales indígenas de su situación carencial y de marginación. Pero también en este sector, conformado básicamente por jóvenes, comparte con el resto de los jóvenes del estudio, el imaginario con respecto a un futuro incierto que se expresó en actitudes de crítica y desaliento con respecto al sistema. En general coincidieron en la queja respecto a la falta de apoyo por parte de las autoridades regionales y estatales de salud, ya que en muchas ocasiones han pedido ayuda para hacer campañas u obtener ciertos medicamentos y no han tenido respuesta, pues en su opinión *“lo único que les interesa a los funcionarios es que cubran las cuotas que el sistema al que pertenecen les asigna”* y *“cumplan el aspecto burocrático llenando múltiples formularios”*. En su opinión los servicios de salud no contemplan a los sectores jóvenes dentro de sus programas pues *“imaginan”* que éstos *“no se enferman”* y por lo tanto no requieren de una atención especial, excepto cuando se trata de la planificación familiar.

Las autoridades del sector salud tienen como representación de la sexualidad y su ejercicio a la planificación familiar, que por cierto no toma en cuenta la variable “juventud”, pues son abiertas para toda la población en edad reproductiva. De ahí que las escasas acciones al respecto están orientadas al control y cuidado reproductivo. Por lo que respecta a las adicciones están representadas únicamente por las llamadas “drogas ilegales” pero paradójicamente esta representación no incorpora el consumo de alcohol, aún cuando es el problema más grave de salud pública entre las poblaciones rurales y urbanas del estado y que desde luego tiene un alta incidencia entre la población joven. Las consecuencias para la salud e incluso para la vida, de esta práctica no son señaladas en las acciones institucionales que pretenden incidir en el consumo de otras drogas como la marihuana, la cocaína y sus derivados, pues no van más allá de una serie de pláticas informativas que muchas de las veces quedan en manos de personas que no tienen la suficiente preparación. Por otra parte solamente cubren algunas comunidades, sin tomar en cuenta si en esas poblaciones existe dicho problema ya que no se realiza un trabajo de diagnóstico previo a la selección de las comunidades que sirva para guiar y orientar correctamente la acción. Imaginariamente los centros de salud deben proporcionar la información adecuada y necesaria al respecto, sin embargo, aunque los responsables aseguraron que proporcionaban pláticas informativas sobre las ETS, esto no se pudo comprobar con nuestros informantes ya que la mayoría de los jóvenes sólo tiene conocimiento sobre dos de esas enfermedades el VIH Sida y/o la gonorrea.

La otra institución gubernamental que se ocupa de la población joven es el Instituto Nacional de la Juventud en Yucatán (INJUVEY) transformado en el último gobierno en Secretaría de la Juventud pero que al igual que su antecesora, centra sus acciones en programas dirigidos al uso del tiempo libre entre los muchachos y muchachas reproduciendo el imaginario de que la juventud es sana por definición por lo que es suficiente fomentar el deporte y otras actividades recreativas y proporcionar

información mínima sobre educación sexual y la prevención de adicciones a través de las mismas acciones que la Secretaria de Salud pero, que al igual que ésta, presenta las mismas carencias en cuanto a recursos humanos bien preparados y recursos materiales que le permitan hacer extensivas sus actividades a comunidades de población maya que no reciben ni en el primero ni en el segundo caso ningún tipo de atención.

IMAGINARIOS Y REPRESENTACIONES DE LA COMUNIDAD

Para obtener la información de este apartado se entrevistó a padres de familia de ambos sexos que en algunos casos estuvieron relacionados por parentesco consanguíneo o ritual y en otros casos se buscó a personas que no tuvieran ningún vínculo con los jóvenes objeto de nuestro estudio. La intención era conocer el imaginario que los padres tienen con respecto a la juventud como un constructo social en general y que se concretizaba a través del pariente joven que había sido entrevistado. Con respecto a la primera nos encontramos que los padres de los jóvenes expresaron casi en su totalidad una representación positiva de los jóvenes cuando éstos eran sus hijos o parientes. En los casos en que fue negativa, casi siempre estuvo relacionada con actitudes de rebeldía a la autoridad paterna y/o falta de colaboración con las tareas del hogar. La representación negativa de los jóvenes también estuvo asociada al bajo rendimiento escolar que aunque fue atribuida en gran parte a la falta de interés de los estudiantes, también se correlaciona con la representación de los maestros como individuos incumplidos, pues se ausentan con cualquier motivo y también desinteresados pues *“no saben tratar a los chiquitos y despertarles las ganas de estudiar”*. Se apreció asimismo entre los adultos entrevistados un imaginario del mundo globalizado lleno de peligro para el futuro de sus hijos en cuanto a la falta de empleo y así como del riesgo cada vez más cercano que significa el consumo de drogas. Es interesante señalar que en este imaginario de riesgo sobre el futuro, en ningún momento hicieron alusión a los problemas de salud ni siquiera aquellos considerados como graves como pueden ser las ETS o el VIH y el Sida.

Por lo que se refiere a los adultos no relacionados con los sujetos de estudio, predominó el imaginario negativo de la juventud como responsable del consumo de alcohol y otras drogas, de la trasgresión de las normas morales y sociales y la principal generadora de violencia. Cuando se habla de la juventud en abstracto se le imagina como irresponsable, inmadura y por lo tanto incapaz de desempeñar algún cargo público o administrativo. Sin embargo, debemos señalar que éste no está determinado por la edad, sino por la situación que ocupa en el tejido social. Así la condición de casado o jefe de familia ya sea hombre o mujer particularmente el primero da otro significado a ciertas actitudes que se sancionan en los jóvenes solteros. Finalmente damos voz a los jóvenes y presentamos una panorámica general de las condiciones de salud de la juventud maya yucateca.

REPRESENTACIONES E IMAGINARIOS DE LA MORBIMORTALIDAD ENTRE LOS JÓVENES

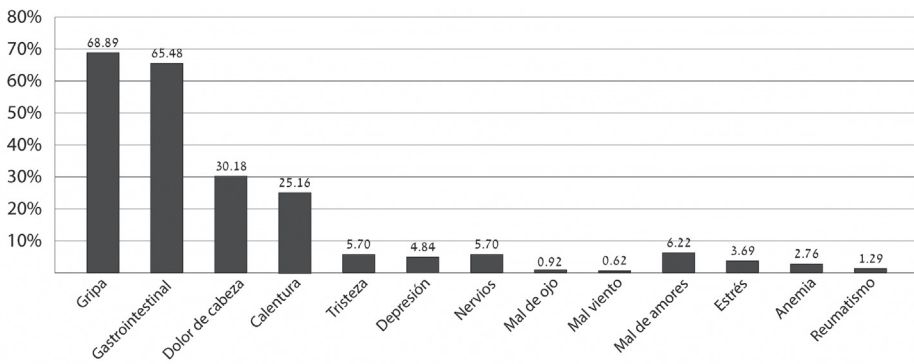
En el nivel manifiesto y genérico, la casi totalidad de los jóvenes entrevistados se representan como sanos y solamente cuando se especificaba con las preguntas sobre las enfermedades se reconocían como enfermos, aun cuando en el momento de la encuesta varios de ellos tenían problemas de salud. En el imaginario de los jóvenes del estudio, aparecen como enfermedades, estados o malestares relacionados con las vías respiratorias superiores como las gripas, tos, dolores de cabeza. Así como aquellos gastrointestinales tales como vómitos, diarreas, fiebre y dolor abdominal. Estos estados fueron expresados en si mismos como enfermedades tanto en el aspecto individual como colectivo. Es sugerente que el dolor de cabeza también se encuentra formando parte de este imaginario debido a su alto porcentaje y frecuencia semejante a los padecimientos arriba mencionados pero que tampoco está asociado con los males respiratorios o gastrointestinales, sino que aparece como más autónomo y sin causa aparente o por lo menos no sintomática de otra enfermedad.

Otros padecimientos que aparecieron como una constante, y que son imaginados también como enfermedad son tres estados identificados por los propios jóvenes, como tristeza, depresión y nervios, lo mismo en hombres como entre mujeres. Aunque el porcentaje es muy bajo con respecto a las mencionadas como las más frecuentes, la frecuencia es muy alta. Asimismo aparecieron un conjunto de síntomas o malestares que puede estar encubriendo enfermedades difícilmente identificables para los sujetos sociales. Las enfermedades mencionadas como las más frecuentes señalan porcentajes similares tanto para hombres como para mujeres, sin embargo, cabe aclarar que en éstas y otras enfermedades la frecuencia es más alta en las mujeres que en los hombres en función de la composición de la muestra. Por ello es de llamar la atención que estados como la tristeza, la depresión, los nervios y el mal de amores aparecen como el imaginario mayormente expresado por los varones, y aún más que ciertos padecimientos aparecen afectando sólo al sexo masculino como el reumatismo y el sida. Igualmente a destacar es el inicio de la penetración del imaginario proveniente de la medicina hegemónica del alcoholismo como enfermedad principalmente entre los jóvenes incluyendo a las mujeres pero también entre algunos adultos.

En cuanto a enfermedades de tipo crónico, los jóvenes imaginan como tales a aquellos padecimientos que les afectan con más frecuencia, apareciendo como el más mencionado el dolor de cabeza, seguido de enfermedades gastrointestinales (vómitos, cólicos, diarrea). Aparece en tercer lugar el reumatismo una enfermedad que hasta hace poco era considerada propia de adultos mayores, pero que, al parecer empieza a afectar a la gente joven, sobre todo masculina. También se señalaron otros padecimientos que tienen una incidencia importante en el estado, como

el asma o las alergias, las enfermedades de los ojos como la miopía y las úlceras estomacales. Muchas de las enfermedades mencionadas, así como los diagnósticos expresados por los jóvenes y adultos entrevistados son resultado de la penetración del imaginario construido por la medicina hegemónica. La concepción de naturalidad de la enfermedad en tanto no se vuelva grave y requiera la atención especializada, es producto de la improvisación de los estratos subalternos ante la enfermedad, debido a sus condiciones carenciales de vida, que obliga a estos jóvenes como a todos los integrantes de los grupos indígenas en especial y de las clases subordinadas en general, a reproducir y adaptar esta representación.

Figura 1: Enfermedades más frecuentes en los jóvenes mayas entrevistados



Fuente: Encuesta del proyecto Estrategias mayas de combate a la marginación. Salud, educación y tiempo libre

Asimismo es necesario señalar que los diagnósticos referidos a la representación de las llamadas enfermedades “tradicionales” como el mal aire, el mal de ojo o el hechizo fueron escasamente señalados como padecimientos que puedan afectarles a los jóvenes, no así el llamado “*mal de amores*” que fue más mencionado como una enfermedad que imaginan propia de la juventud. Esta negación de las enfermedades tradicionales es explicable pues el de mal de ojo es representada como una enfermedad predominantemente infantil, las otras dos el mal viento o el hechizo son identificadas como enfermedades de los adultos. Así las únicas enfermedades reconocidas como afectando a los jóvenes, fueron el empacho que se da por comer demasiado y el susto que tiene lugar cuando la persona tiene una impresión muy fuerte como un accidente, un disgusto. Además la fuerte penetración de la medicina moderna y con ella la imposición del imaginario construido por el modelo médico hegemónico⁹ que

⁹ Que consiste por una parte en la biologización de la enfermedad y por otra que se fundamenta en la legitimación y reconocimiento de la enfermedad por un especialista cuyos estudios hayan estado avalados por una institución de educación superior que lo certifica para ejercer la medicina

ha tenido lugar en los últimos treinta años, incide en los diagnósticos y terapéuticas sobre todo considerando que la mayoría de los encuestados están en edad escolar y se encuentran dentro de la cobertura del programa oportunidades y el resto se encuentra trabajando fuera de la comunidad e incluso de la región. Esta condición también les permite tener una perspectiva más amplia tanto a nivel de diagnóstico como terapéutico. Recordemos además que el modelo biomédico es excluyente tanto de las prácticas como de las representaciones procedentes de los saberes populares entre los que se encuentra la llamada medicina tradicional. Aquello que la biomedicina no reconoce, no lo ve y por lo tanto no existe o lo considera no docto, no científico y por lo tanto como superstición.

En cuanto a enfermedades relacionadas con la alimentación como la anorexia o la bulimia la información refleja que más de la mitad (54.86%) no conoce ni ha escuchado hablar de estas enfermedades. En tanto el otro porcentaje (45.14%) reconoció tener información sobre estas enfermedades, especialmente sobre la anorexia que fue asociada con deficiencia en el consumo de alimentos para alcanzar un peso corporal bajo y mantenerse delgada(o). Es en las mujeres principalmente, donde se observa el inicio de la incorporación del imaginario de belleza femenina, construido por las sociedades de los países desarrollados y transmitido por los medios de comunicación, consistente en un manejo del cuerpo apegado a los cánones impuestos por la industria de la moda de dichos países, "*mujeres delgadas, altas y blancas*". Así un cuerpo que no se apega a esta imagen es devaluado, inferiorizado y puede conducir a la depresión, baja autoestima y ansiedad. La imposición de este imaginario de belleza también es utilizada con la población masculina y es transmitido principalmente por los medios electrónicos de comunicación a los cuales la juventud de estas comunidades ya tienen acceso, como la televisión y el internet. En tanto que la bulimia es menos conocida y los que la mencionaron, la identificaron exclusivamente con la provocación del vómito para conservarse delgada, pero desconocen otros síntomas así como la etiología de este padecimiento. El total de la muestra negó conocer a alguna persona que tuviera alguna de estas enfermedades ya que su conocimiento sobre ellas provenía de los medios electrónicos de información, principalmente a través de la televisión y más específicamente de algunas de las telenovelas en cuya trama se presentan o mencionan estos padecimientos, así como el imaginario de belleza tanto femenina como masculina. Pues aunque sólo algunos varones dijeron no estar satisfechos con su físico en función de su peso, la mayoría de las que tenían más información al respecto fueron mujeres.

CAUSALIDAD DE LA ENFERMEDAD

La representación de naturalidad para ciertas enfermedades también es una causalidad relevante entre los jóvenes. Ocupó el primer lugar el llamado "*síndrome*

frío-caliente” que es atribuido al cambio de clima que tuvo el más alto porcentaje (50.92%) principalmente el paso de entidades calientes a frías, ya sea en el cambio de ambiente o en el consumo de alimentos¹⁰. Como segunda causa apareció “*el descuido*” (35.25%) que se traduce en falta de precaución ante los cambios severos de clima, para el caso de las enfermedades respiratorias y en comer en exceso ciertos alimentos. Los padecimientos de tipo respiratorio son considerados como propios de las épocas de menor calor como el otoño y principalmente el invierno, que en realidad tienen muy poca duración de finales de noviembre a mediados de marzo. Sin embargo, el alto índice de las enfermedades respiratorias en el imaginario de los jóvenes tiene que ver con que “*están tan acostumbrados al calor*” que no se cuidan del frío ni tampoco tienen ropa apropiada para cubrirse. Esto redundante en que por las noches al dormir y las mañanas al ir a la escuela sientan los efectos del clima y se enferman de gripa, tos, catarro y de otras enfermedades broncorespiratorias como faringitis, amigdalitis, bronquitis y bronconeumonía.

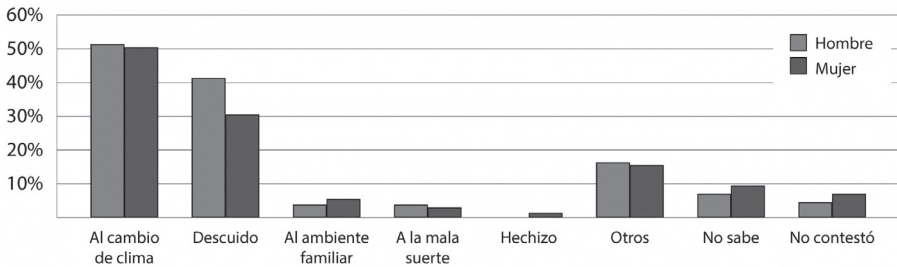
En comparación, la época de calor es más extensa y más intensa, pues el termómetro puede subir hasta los 42 grados. Durante esta larga época tienen una mayor incidencia las enfermedades gastrointestinales y el dolor de cabeza y la imagen como primer causal “*lo fuerte del sol*” y “*el calor*” y a la falta de precaución de “*refrescarse*” antes de entrar a su casa y continuar con sus actividades cotidianas. Si comparamos estas dos enfermedades y sus posibles causas podemos ver que en ambas el imaginario del cambio climático es la causal más reconocida, seguida del incumplimiento de las prácticas sociales, expresadas en forma de ritos que su propia cultura en base a la experiencia ha elaborado.

Un porcentaje significativo (23.53%) que agrupa a causas semejantes mencionó como causal de las enfermedades en general la deficiente alimentación, la falta de vitaminas y lo que llamaron anemia, que fue representado como cansancio, sueño e incluso flojera o “*falta de ganas*” para realizar sus actividades como ir a clases o hacer las tareas escolares. Otro propiciador de enfermedades entre los jóvenes es su ambiente familiar caracterizado por la situación de pobreza y violencia intrafamiliar que les ocasiona estado de nervios y de estrés. Aquellos que trabajan y/o estudian señalaron el trabajo por el exceso de actividad pues muchos de los jóvenes varones estudian y trabajan o bien tienen jornadas prolongadas de trabajo como es el caso de los que trabajan como albañiles o ayudantes de albañilería en el ramo de la construcción, cuyas jornadas van de las 7 de la mañana hasta las 6 de la tarde. Asimismo están los que trabajan en los servicios como ayudantes de cocina o empleados del aseo en los hoteles y restaurantes de Cancún y la Riviera Maya que frecuentemente son obligados a trabajar hasta diez horas continuas. También fueron mencionadas como

¹⁰ Esta causal de enfermedad ha sido consistente entre las poblaciones nativas de Mesoamérica cuando menos desde la época colonial y responde a la cosmovisión de estos grupos sociales

causales aunque en porcentajes menores las alergias, los accidentes y otras. Como podemos ver apenas un reducido porcentaje del 23.53% en el que agrupamos causas semejantes, (mala alimentación, cansancio, debilidad del cerebro) y aquellos que califican al trabajo como causal de enfermedad, tienen una representación de la realidad que les permite ser conscientes de que sus problemas de salud y señalan como principal causa, sus condiciones carenciales de vida y de trabajo.

Figura 2: Causas atribuibles de la enfermedad reportada por los jóvenes



Fuente: Encuesta proyecto Estrategias mayas de combate a la marginación

ACCIONES CURATIVAS

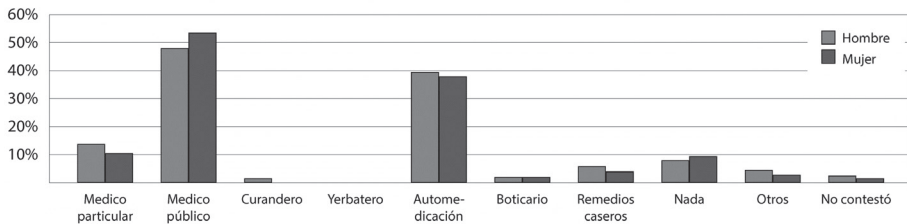
El primer lugar de atención a la salud esta representado por la autoatención que se expresa en el conjunto de saberes y prácticas culturales que cada sociedad elabora para enfrentarse a la enfermedad y que es proporcionada por el núcleo familiar (MENÉNDEZ, 1993). Del conjunto de la muestra el 95% comparte esta representación para el cuidado de la salud y acudir a esta práctica en primera instancia. En el caso de los jóvenes que viven con sus padres es la madre la encargada de proporcionar los primeros cuidados al enfermo. En tanto que entre los casados es la pareja especialmente la mujer la encargada de esa atención. Las primeras medidas consisten en la utilización de diferentes plantas medicinales en infusiones, emplastos, inhalaciones. El segundo nivel de atención es la automedicación (38.94%) que consiste en la utilización de fármacos cuya eficacia ha sido probada en ocasiones anteriores y cuyo conocimiento es también función de la mujer. El especialistas médico sea éste tradicional o moderno, representa el tercer nivel de atención. Sin embargo, la información obtenida nos sugiere que entre la juventud la representación de la medicina tradicional como alternativa curativa ha disminuido y tiende a ser sustituida por el imaginario transmitido por el sistema médico hegemónico. Pero también que la mujer continua siendo representada como la principal cuidadora de la salud especialmente en los dos primeros niveles de atención.

La mayoría (51.15%) de los entrevistados dijeron acudir para curarse a los servicios de salud pública existentes en la comunidad como el Centro de Salud dependiente de la Secretaria de Salud y los centros del IMSS que cubren el programa oportunidades, en realidad la cobertura del IMSS es la población abierta principalmente centrada en el programa gubernamental. La población que tiene por prestación laboral el servicio del IMSS es mínima y todavía menor es la que tiene derecho al ISSSTEY, pues en este caso, solamente los trabajadores del sector público como los empleados municipales o los maestros tienen acceso. Otra alternativa aunque bastante reciente es la que se proporciona a través del Seguro Popular.

Por lo que se refiere a los servicios médicos privados un número muy reducido (11.52%) dijo consultar al médico privado cuando la atención de los médicos locales no solucionan sus problemas de salud. Suelen acudir con los médicos privados que se encuentran en la ciudad de Valladolid o incluso en casos muy graves se trasladan a Mérida. Estos médicos son imaginados como más eficientes, con mayores conocimientos y un mejor trato a los enfermos por lo que el paciente y su familia está en disposición de pagar el precio fijado por tales profesionales, aunque en ocasiones ello signifique arriesgar el escaso patrimonio familiar. Es conveniente señalar que en la carrera del enfermo¹¹ la familia en función de un principio pragmático de la realidad sigue la práctica de utilizar paralelamente los diferentes curadores, es decir que aun cuando consulte al médico, al mismo tiempo puede acudir al curandero local y a la autoatención.

Como se puede observar, en el siguiente cuadro se destacan como principales acciones curativas, en primer lugar el sistema de la medicina pública proporcionada por el Estado y en segundo lugar el sistema de autoatención, reconocida coloquialmente como automedicación y cuya diferencia fue explicada anteriormente, y es proporcionada por el núcleo familiar.

Figura 3: Tipo de curador al que acuden los jóvenes entrevistados



Fuente: Encuesta proyecto Estrategias mayas de combate a la marginación

¹¹ Se denomina carrera del enfermo a las diversas etapas de la enfermedad y las acciones que sigue el enfermo y el núcleo familiar para lograr la curación.

La mayoría (81.71%) de los entrevistados dijeron estar satisfechos con el trato que les brindan los médicos ya que no tienen mucha conversación con ellos, pues las consultas suelen ser rápidas y consisten en una revisión y algunas preguntas sobre su salud; otros (9.72%) calificaron el trato como regular ya que en ocasiones les regañan por no cuidar su salud o comer mal y algunos más (3.24%) contestaron sentir mal el trato del médico pues les hacen poco caso cuando les preguntan y se molestan porque no les entienden sus indicaciones.

ALIMENTACIÓN Y SALUD

Por la importancia que tiene la alimentación para la salud, se consideró necesario tener una imagen de cuáles son los patrones alimenticios que siguen los jóvenes mayas y cómo influyen en el proceso salud/enfermedad. Encontramos que la mayoría de los jóvenes entrevistados (86.84%) afirmaron tener la práctica de comer tres veces al día. Aunque el alimento más importante está representado por el maíz, que es consumido en el medio rural por el 99.06%, de 6 a 7 veces a la semana en las diversas formas que existen para su consumo. El frijol es también parte fundamental de la dieta de la familia campesina maya, un 97.69% mencionó consumirlo casi en la misma proporción que el maíz pues está presente en cuando menos dos de los alimentos diarios. Estos dos productos se siembran en la milpa y en el solar, aunque el frijol en una menor cantidad que el maíz por lo que es necesario su compra. También como producto importante en la alimentación de los jóvenes entrevistados se encuentra el huevo con un 88.94% de ingesta. Esto se debe a que la mayoría de las familias campesinas tienen como parte de la economía de traspatio la cría de aves de corral principalmente gallinas, pavos y otros animales como el cerdo. Esta economía de traspatio o del solar se refleja también en el alto consumo de otros productos que la integran como las frutas (88.70%) y las verduras (88.80%) y el consumo de carne de pollo (92.85%) que se consume de una a dos veces por semana; la de cerdo (91.24%) una vez a la semana. También encontramos una serie de productos que se han incorporado al patrón alimenticio de estas comunidades, destacándose por sus niveles de consumo el arroz que es también utilizado como complemento en el almuerzo por lo menos de una a dos veces por semana (61.03%).

Algunos otros alimentos mencionados forman parte del imaginario de “*lo que se debe comer*” que es transmitido por los medios de comunicación, pero que en general su consumo es bajo y en algunos casos ocasional, como la sopa de pasta (90.55%) que fue mencionada por la mayoría, el pan blanco o “francés”, seguido del pan dulce que por su precio se consume menos al igual que las galletas. Asimismo alimentos que cuando mucho se consumen una vez al año como el pescado, un 80.12% del total de la muestra dijo ingerirlo sólo uno o dos días durante la Semana Santa, como la representación transmitida por la religión cristiana, respecto al no

consumo de carne en estos días, pues en la realidad este alimento está lejano de la economía de las familias, no solo porqué su venta se encuentra en pequeñas cantidades en la cabecera municipal, sino sobre todo por el precio que alcanzan estos productos en esos días.

En el mismo caso se encuentran aquellos productos del imaginario de “*ser modernos*”, como el jamón o el queso que se llega a comer solamente en ocasiones muy especiales. Desde luego que estos dos alimentos se encuentran al igual que el pescado, solamente en las cabeceras municipales, pues en las comisarías, las pequeñas tiendas no los venden. Por supuesto no pueden faltar los llamados productos chatarra como las frituras de maíz y los refrescos embotellados especialmente la Coca Cola que tiene un alto consumo, La mayoría de los jóvenes dijeron consumirlos por lo menos dos o tres veces a la semana.

La información también señala que un alto porcentaje (40.32%) de jóvenes afirmó consumir leche, sin embargo, las entrevistas nos demostraron que esta respuesta es un imaginario colectivo construido y transmitido, a través de los libros de texto y de los medios electrónicos de comunicación donde se señala el consumo de leche como indispensable para “*tener una buena salud*”¹². Los jóvenes reproducen el imaginario impuesto por la ideología dominante respecto a los patrones alimenticios de los otros grupos sociales y avalado por el modelo médico hegemónico, respecto a lo que consideran como la norma de una alimentación saludable.

De acuerdo con nuestra información el consumo de leche está restringido únicamente a los niños pequeños máximo hasta los tres años, una vez pasada esa edad ningún miembro de la familia campesina vuelve a tomar leche como parte de su alimentación, pues su consumo significa un gasto innecesario e incluso negativo que se apoya en el imaginario de que el consumo de leche produce diarrea, si es ingerida después de la edad permitida, lo cual puede ser cierto pues según los médicos si se llega a consumirla después de mucho tiempo de no hacerlo puede presentar intolerancia a la lactosa¹³. La cena es una de las comidas diarias que más frecuentemente se omiten, seguida del desayuno. La omisión de este último de acuerdo con los propios jóvenes, los maestros y los médicos se refleja en la salud y es la causa del bajo rendimiento escolar, pues muchos de ellos suelen dormirse en clase o “*bien no comprenden lo que se les enseña*” y son más proclives a enfermarse.

Una minoría de los jóvenes (13.16%) declaró omitir una de las tres comidas del día. De éstos un importante porcentaje (41.82%) dijo no comer por falta de apetito y otro más (23.63%) dijo no desayunar o almorzar básicamente por cuestiones de

¹² Por otra parte la confianza que se generó con los jóvenes al momento de las entrevistas en profundidad nos permitió constatar que en ninguna de las ellas se mencionó, ni se observó, el consumo de leche como parte del desayuno ni de ninguna otra comida del día.

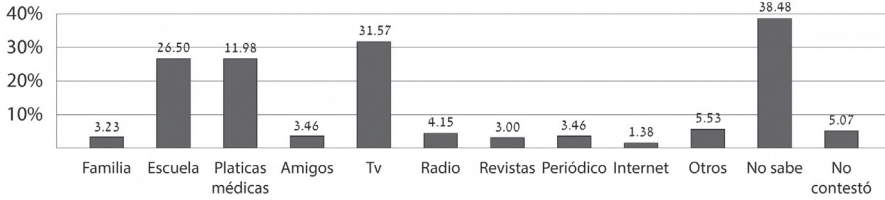
¹³ Es interesante señalar que esta condición no es privativa de los indígenas mayas sino que se extiende a una buena parte de la población yucateca incluso, de Mérida la capital del estado.

tiempo pues trabajan y deben salir muy temprano de sus casas o no les dan tiempo suficiente en sus trabajos. Un porcentaje ligeramente menor (20%) no acostumbra desayunar o cenar, solamente un porcentaje muy reducido señaló no desayunar o cenar por falta de recursos. La mayor parte de la muestra que ingiere los tres alimentos, son preparados en casa por las mujeres de la familia. Aunque debemos apuntar que un número significativo de jóvenes no comen en su casa, pues sus madres se han incorporado al mercado de trabajo ya sea en el servicio doméstico o bien en el sector del comercio informal. Ante esta situación dijeron consumir tortas, hamburguesas, botanas o antojitos tradicionales que se venden en la escuela o en las tienditas de la comunidad.

Vinculadas con la alimentación y con el imaginario de belleza dominante han surgido recientemente dos enfermedades o desórdenes alimenticios: la anorexia y la bulimia que empiezan a incidir entre los jóvenes, principalmente entre las mujeres de los centros urbanos. Sin embargo, en nuestro universo de estudio tienen poca presencia entre la juventud encuestada ya que más de la mitad (54.86%) afirmó no conocer la existencia de estos padecimientos, en tanto que otra parte (45.14%) dijo haber escuchado hablar de ellas, pero no saber en qué consisten ni cuáles son los síntomas y consecuencias. Los únicos síntomas mencionados fueron en el caso de la anorexia “dejar de comer” y en la bulimia “provocarse el vómito” pero el por qué y el cómo lo desconocen.

Como se ve en el cuadro 4, la escasa información que se tiene sobre tales enfermedades fue recibida a través de tres medios: en primer lugar la televisión (31.57%) ya sea en las telenovelas o películas, en segundo lugar por pláticas en la escuela (26.50%), y en menor medida (12.21%) por el médico en el Centro de Salud. De lo anterior se desprende que la información al respecto es poco confiable si se adquirió por los medios electrónicos o muy deficiente si fue por la escuela y el médico. Sin embargo, encontramos que una minoría (15.05%) dijo no sentirse satisfecho con su aspecto físico debido al exceso de peso. Si cruzamos esta información con los patrones alimenticios encontramos que puede existir una correspondencia entre el 13.16% que contestó no hacer sus tres comidas al día y el porcentaje de los que no están satisfechos con su aspecto. Es conveniente aclarar que la imagen del cuerpo transmitido por los medios electrónicos no se encuentra cerca del fenotipo dominante en este grupo social. Sin embargo, el imaginario construido e impuesto por la sociedad dominante empieza a ser adoptado por los jóvenes mayas, sobre todo entre las mujeres.

Por otro lado tenemos que de aquellos que no hacen sus tres comidas al día casi la mitad (41.82%) dijo no hacerlo “*porque no le da hambre*”. Todos estos datos pueden estar sugiriendo la penetración incipiente del imaginario de estas enfermedades entre algunos de los jóvenes de estas comunidades y aunque todavía no es un problema de salud, si podemos destacar la fuerte influencia de los medios

Figura 4: Desórdenes alimenticios referenciados por los jóvenes

Fuente: Encuesta proyecto Estrategias mayas de combate a la marginación

electrónicos y de los servicios educativos como principales transmisores de este imaginario moderno del cuerpo.

CONCLUSIONES

La imagen de la salud y la enfermedad en el universo estudiado parece confusa, de este modo la presentación de un conjunto de síntomas o estados de malestar, no son considerados como graves en tanto no sean un impedimento para la funcionalidad del individuo. Debido a ello la representación de la enfermedad también es ambigua, y en el imaginario colectivo muchos síntomas como el dolor en cualquier parte del cuerpo, la fiebre, las diarreas, los vómitos pueden ser reconocidos en sí mismos como enfermedades o como simples malestares que en muchas ocasiones se tratan con la autoatención o “*se dejan pasar*”. Así la mayoría de los jóvenes mencionaron en orden de importancia a la gripa, el dolor de cabeza, nervios, las diarreas, vómitos y dolor intestinal mientras que un número menor dijo estar enfermo de tristeza y algunos de depresión que se expresa como un estado de desánimo, tristeza continua y “*sin ganas de nada*” que representó un porcentaje importante del 30% de los entrevistados. Aunque los jóvenes comparten con los adultos el imaginario colectivo respecto a las “*llamadas enfermedades tradicionales*” la mayoría de los jóvenes entrevistados no hicieron alusión a ellas en el nivel manifiesto, muy pocos reconocieron haberse enfermado de mal de ojo, mal viento, empacho, que son identificadas por la presencia de vómitos, diarreas y estados febriles. El imaginario predominante entre los grupos subalternos de que la enfermedad equivalente a gravedad e impedimento para realizar sus labores cotidianas, es reproducida entre un buen número de jóvenes que dijeron no enfermarse de nada pues para ellos la presencia de los síntomas mencionados en los párrafos anteriores no son enfermedades sino malestares que pasan solos, por lo que no es necesario acudir con el especialista, sea este tradicional o moderno. De tal modo que mientras “*el malestar*” no sea un obstáculo para la vida cotidiana no es enfermedad. Esta actitud hacia la enfermedad tiene que ver con el lugar secundario que tiene la salud frente a otras problemáticas como las económicas en su mundo

de vida. Las causales de enfermedad señaladas fueron diversas destacándose por grado de importancia con porcentajes semejantes el cambio de clima, el descuido, el ambiente familiar y la mala suerte. Al respecto, es conveniente señalar que la primera causa aparece como otra continuidad cultural en el imaginario del “*síndrome frío-caliente*” cuyo origen es situado en la época colonial e incluso en la época prehispánica, que atribuye el pasar de un ambiente caliente a uno frío, la aparición del estado mórbido. Muy ligado con la causa anterior es “*el descuido*” que significa no seguir las medidas preventivas que son enseñadas en la casa para conservar el estado de salud. Otro porcentaje importante atribuyó ciertos estados de malestar físico pero sobre todo mental como los estados de *tristeza*, “*nervios y depresión al ambiente familiar*”. Las condiciones de carencia y la presencia de violencia intrafamiliar muchas veces ocasionada por el alcoholismo del padre influyen en forma determinante en la salud de los jóvenes. También aparece el imaginario de la enfermedad como “*mala suerte*” y que surgió cuando no encontraban otra explicación, pero que expresa un fatalismo con respecto a su realidad que opera en función de sus condiciones carenciales y marginales de vida. En cuanto al aspecto terapéutico, la mayoría de los jóvenes dijeron recurrir a la autoatención con remedios caseros o bien a la automedicación con medicamentos como primer nivel de atención, misma que es proporcionada por la madre cuando son solteros y/o por la esposa cuando son casados. Solamente cuando ellos o sus padres consideran que ya están muy enfermos acuden al médico del Centro de Salud de la comunidad o al más cercano. Muy pocos consultan con el médico particular, pues éste sólo se localiza en las cabeceras municipales, lo mismo que el farmacéutico o boticario y unos cuantos dijeron utilizar los servicios del curandero o yerbatero porque sus padres los llevan. Este servicio médico es utilizado cuando la enfermedad no es grave como el empacho, una lesión menor, una torcedura, dolor de estómago o gripa. También acuden a estos curadores cuando trabajan en la milpa y sufren alguna picadura de insecto o mordedura de víbora. Casi ningún joven dijo tener alguna enfermedad crónica, los que sí manifestaron tenerla hicieron referencia en algunos casos a la tristeza, enfermedades gastrointestinales, dolor de cabeza o la anemia¹⁴.

En lo que se refiere a la salud mental surgió la depresión como el principal problema de salud entre la población joven incluyendo edades desde los 13 años tanto en hombres como mujeres. En el caso de los hombres esta condición ha sido la causa de casi todos los casos de suicidio señalados por la comunidad. La depresión o tristeza constante, como le llaman los jóvenes, según pudimos apreciar se debe a que en la mayoría de las familias existen graves problemas carenciales en los que se ven involucrados los padres (alcoholismo, maltrato hacia la madre y los hijos,

¹⁴ La mención de esta enfermedad fue frecuente entre los jóvenes, pero al parecer es la reproducción del diagnóstico que el médico proporciona ante los frecuentes estados de desnutrición que según ellos se reflejan en poco peso, baja estatura y deficiente rendimiento escolar.

etcétera), lo cual ocasiona que los hijos se sientan “tristes” es decir deprimidos, y que piensen que están solos, que nadie los comprende, e inclusive los lleva a pensar en *querer estar muertos*. Ante este panorama, las alternativas que tienen los jóvenes son muy pocas, en el caso de los hombres este tipo de situaciones les ha llevado al alcoholismo, la drogadicción o inclusive a la muerte por suicidio; en el caso de las mujeres les lleva a los desórdenes alimenticios, enfermedades crónicas como la anemia, baja autoestima, el aislamiento social, problemas de relación con la misma familia, es decir “*sentirse solas*” y a querer huir o escapar del entorno familiar huyendo con el enamorado en turno.

Como puede observarse, el imaginario de que la juventud es sana *per se* es correspondiente con el que tienen los adultos y los propios jóvenes de sí mismos. Como parte de la misma cultura comparten imaginarios, representaciones y prácticas colectivas sobre el proceso salud, enfermedad, atención, donde se incorporan los elementos de cambio del actual proceso de globalización que impacta a estas comunidades.

REFERENCIAS

- ABRIC, Jean-Claude. Representaciones sociales: aspectos teóricos. en: ABRIC, Jean-Claude. (coord.) **Prácticas sociales y representaciones**. México: Ediciones Coyoacán, 2004.
- ARRUDA, Angela & ALBA, Martha de. **Espacios imaginarios y representaciones sociales. Aportes desde Latinoamérica**. México: Universidad Autónoma Metropolitana, 2007.
- CASTORIADIS, C. **L'institution imaginaire de la société**. Paris:Seuil, 1975.
- FEIXA, Carlos. **De jóvenes, bandas y tribus**. Barcelona: Editorial Ariel, 1999.
- JODELET, Denise (ed). **Les représentations sociales**. Paris: Presses Universitaires de France, 1989.
- MOSCOVICI, Serge. **La psychanalyse, son image, son public**. Paris: Presses Universitaires de France, 1961.
- MENÉNDEZ, Eduardo. Familia, participación social y proceso Salud/ Enfermedad/ Atención. en: MERCADO, F. (Comp.). **Familia, trabajo y salud**. México: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social/Universidad de Guadalajara, 1993.
- REGUILLO, Rossana. **Los jóvenes en México**. México: Fondo de Cultura Económica/ CONACULTA, 2010.
- TAYLOR, Charles. **Imaginarios sociales modernos**. Barcelona: Editorial Paidós, 2006.
- URTEAGA, Maritza. **La construcción juvenil de la realidad. Jóvenes mexicanos contemporáneos**. México: Universidad Autónoma Metropolitana/Juan Pablos Editor, 2011.

ECONOMÍA GLOBAL, POLÍTICAS PÚBLICAS Y VULNERABILIDAD EN YOPAL CASANARE

MYRIAM ZAPATA JIMÉNEZ

Universidad de La Salle – Colombia
mzapata14@hotmail.com

RESUMO: O artigo analisa o prevalecente conceito de desenvolvimento de onde se privilegia a perspectiva tecnológica, viária e de comunicações, sem considerar formas alternativas de desenvolvimento, assim como o respeito pela pluralidade cultural em estrito sentido. Mostra por que ambas as questões são problemáticas, assinalando que uma das causas se refere às zonas rurais que foram transformadas pelos Planos Geoestratégicos de Desenvolvimento, assim como pelas dinâmicas globais que sugerem que os processos de assentamento, assim como o tecido urbano ou novas ruralidades, atentam contra a identidade. Ao contrário disso, defende-se a ideia de que foi favorecido o surgimento de subjetividades, posicionamentos políticos e culturais. Finalmente propõe uma discussão sobre a reconstrução das narrativas socioculturais e a recuperação da memória histórica, não através da identidade inserida em uma cultura, mas nas que emergem das diversas dinâmicas de reconstrução do tecido vital, social e global, assim como na reflexão através da qual se narra a ação social e a posição política e, portanto, a consciência concomitante de ser reconhecido no sentido mais profundo, porque as narrativas estariam sendo traçadas por essas práticas que as constituem. Finalmente se deixa aberta a perspectiva de poder elaborar um aporte para a compreensão da mobilidade, espacialidade e sua articulação a processos mais complexos de re-territorialização e enraizamento social a partir da ideia do reconhecimento de si.

PALAVRAS-CHAVE: PLANOS DE DESENVOLVIMENTO, ZONAS RURAIS, ECONOMIA GLOBAL, MUDANÇAS SÓCIOPOLÍTICAS E CULTURAIS.

RESUMEN: El artículo analiza el prevaleciente concepto de desarrollo desde el cual se privilegia la perspectiva tecnológica, vial y de comunicaciones, sin considerar formas alternativas de desarrollo, así como el respeto por la pluralidad cultural en sentido estricto. Muestra por qué ambas cuestiones resultan problemáticas, señalando que una causa de ello se relaciona con que los territorios rurales han sido transformados por los Planes Geoestratégicos de Desarrollo, tanto como por las dinámicas globales que han llevado a pensar que los procesos de asentamiento así como el tejido rural o nuevas ruralidades atentan contra la identidad. Al contrario de ello se defiende la idea de que ha favorecido el surgimiento de subjetividades, posicionamientos políticos y culturales. Finalmente propone una discusión sobre la re-construcción de las narrativas socio culturales y la recuperación de la memoria histórica, no desde la identidad situada en una cultura, sino en las que emergen de las diversas dinámicas de reconstrucción del tejido vital, social y global, así como en la reflexividad desde la cual se narra la acción social y la posición política, y en consecuencia la conciencia concomitante de ser reconocido en la propia idea de sí, por lo que las narrativas estarían trazadas por estas prácticas que las constituyen. Finalmente se deja abierta la perspectiva de poder elaborar un aporte para la comprensión de la movilidad, la espacialidad y su articulación a procesos más complejos de re-territorialización y arraigo desde la idea del reconocimiento de sí.

PALABRAS-CLAVE: PLANES DE DESARROLLO, TERRITORIOS RURALES, ECONOMÍA GLOBAL, CAMBIOS SOCIO POLÍTICO Y CULTURAL.

Artigo publicado em

DORFMAN, A.; SANCHEZ, C.I. P.; MORENO, S. Y. F. (Orgs.). *Planos Geoestratégicos, Migrações e Deslocamentos Forçados no Continente Americano*. Porto Alegre: Ed. Letra1; IGEO/UFRGS, 2014, p. 289-300.

ISBN 978-85-63800-11-4 [Impresso] ISBN 978-85-63800-14-5 [E-book]

INTRODUCCIÓN

En el marco de las políticas públicas y particularmente en los Planes de desarrollo municipales, se propuso entender las causas de los cambios socioeconómicos para llevar a cabo intervenciones e impulsar transformaciones en los territorios rurales. En el caso del Municipio de Yopal, denominado “Yopal, vive el cambio” (2011-2014), las causas identificadas se centraron en el impacto negativo que generan los asentamientos llevados a cabo por migrantes y desplazados forzados en el Municipio. En el fondo de dicha preocupación se busca frenar la explosión demográfica que vive el municipio, y que es propia de cualquier centro urbano que se convierte en opción de reubicación para personas afectadas por la violencia. Del mismo modo, persiste la insistencia por preservar la identidad llanera desde la perspectiva de cultura patrimonio. Me centraré en estos aspectos por ser importantes en un contexto en el que las dinámicas de la economía global capitalista complejizan no solo la integración de lo rural a lo urbano, sino las formas de exclusión.

A partir de estas preocupaciones procederé de la siguiente manera, analizaré el prevaleciente concepto de desarrollo desde el cual se privilegia la perspectiva tecnológica, vial y de comunicaciones, sin considerar formas alternativas de desarrollo, así como el respeto por la pluralidad cultural en sentido estricto. En segundo lugar mostraré el por qué ambas cuestiones resultan problemáticas, debido a que los territorios rurales han sido transformados por los Planes Geoestratégicos de desarrollo y las dinámicas globales, tanto como por los procesos de rurbanización o nuevas ruralidades, que al contrario de la idea de que se atenta contra la identidad, ha favorecido el surgimiento de subjetividades, posicionamientos políticos y culturales. Finalmente propondré una discusión sobre la re-construcción de las narrativas socio culturales y la recuperación de la memoria histórica, no desde la identidad situada en una cultura como la llanera, sino en las que emergen de las diversas dinámicas de reconstrucción del tejido vital, social y global, así como en la reflexividad desde la cual se narra la acción social y la posición política, y en consecuencia la conciencia concomitante de ser reconocido en la propia idea de sí, por lo que las narrativas estarían trazadas por estas prácticas que las constituyen. Finalmente se pretende elaborar un aporte para la comprensión de la movilidad, la espacialidad y su articulación a procesos más complejos de re-territorialización y arraigo desde la idea del reconocimiento de sí.

DESARROLLO Y VIOLENCIA

El desarrollo como categoría conceptual ha sido estudiada desde diversas perspectivas teóricas económicas, socio políticas y culturales, principalmente, y todas ellas referidas a problemas relacionados con el atraso, la pobreza o la violencia. En América Latina la discusión ha estado matizada desde los procesos históricos que le son propios, entre ellos los debates sobre la teoría de la dependencia de los años

sesenta y setenta, seguidos por la reflexión sobre temas y problemas referidos a la identidad, la modernidad, el Estado y la Democracia en la década de los años ochenta. Todos estos enfoques fueron reduccionistas al imponer como principios de progreso científico y tecnológico la universalización del desarrollo, y de la aún categoría de la modernización, como un destino o proceso de evolución necesario para las sociedades. La CEPAL como actor político cumplió un papel determinante de racionalidad económica, misma que llevó a las teorías del desarrollo desde la posguerra, 1945 a 1960, a ejecutar prácticas de inversión, acumulación y transnacionalización de la economía desde las llamadas sociedades en transición, hacia un tipo ideal de sociedad moderna, basadas en la idea keynesiana de que la industrialización traería plena ocupación, bienestar e integración general.

En este contexto las burguesías nacionalistas impulsaron el proceso de industrialización de los países latinoamericanos mediante la sustitución de importaciones y la conformación de un mercado interno. Sin embargo, la expansión del capitalismo monopólico junto a los procesos de una industrialización incipiente evidenció la problemática del desarrollo y del crecimiento económico. Es así como en este contexto se estableció el Producto Bruto Interno, PBI como “valor monetario de bienes y servicios finales producidos por una economía en un período determinado” y se convirtió en patrón de medida para todos los países, independientemente de sus niveles de desarrollo. Esta medida mostró que en los resultados correspondientes a América Latina permanecía el patrón de subdesarrollo, pese a las recomendaciones de la CEPAL, de la sustitución de economías, llegando en los años ochenta a la denominada Década perdida. La homogenización de dicha perspectiva, junto a la ausencia de estudios diferenciadores sobre las especificidades de cada país, llevó a que la ideología modernizadora señalará a la condición marginal y de pobreza, como producto del resabio de los comportamientos tradicionales que poseían las personas, equiparando estos problemas estructurales con una patología. Esta idea es importante porque actualiza formas de neocolonialismo mediante las cuales se mantienen esquemas de sujeción y esclavitud, al considerar que estas personas son un obstáculo para el desarrollo.

Durante la década de los años noventa, como resultado del modelo neoliberal, las políticas norteamericanas implementaron la libre circulación de capitales internacionales. En el fondo seguía funcionando el imaginario de que el libre flujo de las inversiones de los países ricos, favorecería a los países pobres. Por otra parte, la idea de acabar con el sistema benefactor condujo a la mínima intromisión de los gobiernos en la política económica interna de los mercados, entre ellos del laboral, así como de la privatización de las empresas públicas cediendo esta responsabilidad a grupos empresariales. La institucionalización del liberalismo económico en el comercio mundial reafirmó los problemas sociales que seguían presentándose en América Latina, incrementando el desempleo, la pobreza, exclusión y violencia social.

En este orden de ideas, existe un continuum entre el desarrollo, el genocidio y la violencia presente en las luchas territoriales que se llevan a cabo tanto en las guerras internacionales, como en los espacios locales. Baste recordar cómo las nociones de tribu y raza en Australia, cumplieron un papel importante en la discriminación de los aborígenes como “plaga rural” y “raza condenada” a desaparecer. Dichas nociones fueron el comienzo de una intensa campaña de exterminio por medio de la cual, las tierras ocupadas por los aborígenes fueron convertidas en “tierra de nadie” o “espacios vacíos” para la cría de ganado lanar y vacuno (DEVALLE, p. 148). Quizás en esta misma línea se mantienen las Guahibiadas o prácticas etnocidas de caza de indígenas en el Casanare. En diversos contextos históricos¹ el exterminio de una población étnica, más allá del racismo, tiene como trasfondo la recuperación de un territorio, con fines diversos de ocupación y poderío, con el consiguiente repoblamiento de colonos con filiación al perpetrador genocida.

DE LA ACUMULACIÓN CAPITALISTA GLOBAL A LOS PLANES DE DESARROLLO LOCAL

Las supranacionales se constituyen en instancias reguladoras del consumo tanto como de la violencia debido a que las condiciones sobre el cultivo agrícola y las exportaciones de los productos colombianos, acordadas en los Tratados de Libre Comercio favorecen principalmente a las transnacionales y a los latifundistas. El problema estructural de la economía rural se complejiza por los monocultivos y monopolios nacionales y extranjeros, tanto en la manipulación genética de semillas como en los cultivos ilícitos tradicionales. Del mismo modo sucede con la distribución y despojo territorial, con fines de ocupación para estos monocultivos y que están llevando a una considerable reducción y abandono de la actividad agrícola.²

Desde la perspectiva de HARVEY (2003) y ROBINSON (2007) que se refiere a la acumulación capitalista de carácter global, la nueva modalidad de acumulación se presenta de forma prioritaria mediante el despojo territorial, con el subsecuente desplazamiento de población. En Colombia de acuerdo con las cifras del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, ACNUR (2010) se ha presentado desde el año 2008 un incremento anual de 5,33%. De acuerdo con el informe de la III Encuesta Nacional de Verificación de Derechos Humanos de la Población Desplazada se mostró que ha sido despojada la superficie agropecuaria del país en 12,9% para el año 2010.

Los acuerdos bilaterales, tratados económicos y planes geoestratégicos, tienen gran responsabilidad en los desplazamientos forzados de población y se encuentran

¹ El exterminio judío o las guerras de limpieza étnica en la antigua Yugoslavia, entre otros.

² La Organización Mundial del Comercio (omc), el Fondo Monetario Internacional (fmi), el Banco Mundial, la Organización para la cooperación y el Desarrollo Económico, OCDE, entre otras, son las encargadas de regular la economía mundial y sostener la acumulación capitalista global.

unidos a dinámicas monopólicas de acumulación capitalista. El Plan Colombia y el Plan Puebla Panamá (PPP), hoy Mérida, comparten desde el nacimiento del primero, un aspecto central para la expansión del capital y el control político-militar estadounidense en áreas estratégicas. El despojo territorial con el consecuente desplazamiento forzado de comunidades y poblaciones de las zonas consideradas más importantes para el desarrollo de grandes proyectos geoeconómicos por parte de los grandes capitales transnacionales, sigue esta lógica (PALACIOS, 2007).

Con relación a los Planes geoestratégicos, la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA), es un mecanismo institucional de coordinación de acciones intergubernamentales, entre los países suramericanos que tiene como objetivo desarrollar proyectos de integración de infraestructura de transportes, energía y comunicaciones, así como de orden político, social y económico.³ El concepto más amplio incluye la modernización de la infraestructura regional y de subregiones aisladas, entre las cuales se inscribe la carretera Tame, El amparo, que llevo a Tame de ser receptor de 10.000 personas desplazadas entre los años 2000 y 2010, a ser expulsor de población mayoritariamente hacia Yopal. Otro megaproyecto es la “Recuperación del Río Meta” que tiene como finalidad convertirlo en una vía fluvial de gran envergadura. De acuerdo con el Ministerio de Transporte (MT), además de los 828 Km. del río Meta que se convertirían en navegables 347 días al año, el proyecto incluye la conexión con vías carretables y afluentes navegables. El proyecto tiene como objetivo tres puertos internacionales y nueve embarcaderos: El resto del corredor Pacífico-Bogotá-Meta-Orinoco-Atlántico “subsana las incorrecciones de la Naturaleza con la ayuda de carreteras” (PLAN ESTRATÉGICO, RÍO META, 2009). En términos de los impactos del megaproyecto los asentamientos tradicionales indígenas el Resguardo Caño Mochuelo conformado por los pueblos Cuiba-wamonae, sikuani, amorúa, maibén-masiguare, wipiwi, yamalero, yaruro, tsiripo y sáliba se encuentra en situación de alta vulnerabilidad.

A la inversión transnacional la respalda la consecuente apropiación de la tierra por parte de empresas multinacionales para el desarrollo de megaproyectos viales, mineros e industriales. En Colombia, multinacionales como Harken Energy, GreyStar resources, Cemex, Holcim, BHP Billiton, Angloamerican, Xtrata, Drummond, Chiquita brands, Oxy, Repsol, B.P., Unión Fenosa, Codensa, Urapalma, Glencore, AngloGold Ashanty, Petrocanada, Consorcio Colombiano del Cerrejón y Kedada, son acusadas de complicidad en el desplazamiento al financiar y prestar sus instalaciones a los grupos paramilitares que amenazaron y masacraron a miles de sindicalistas y a las comunidades afrodescendientes, indígenas y campesinas (FALS BORDA *et al.*, 2007). Se verificó que en la mayoría de casos se debió a los proyectos monopólicos

³ Estas iniciativas son el reflejo de la institucionalización del modelo Neoliberal impulsado por la Organización Mundial del Comercio (OMC), el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial desde la década de los años ochenta.

de estas transnacionales, que se convierten en los principales actores del despojo y desplazamiento forzado durante la última década en Colombia. De acuerdo con el tribunal de la Corte constitucional estos despojos, se corresponden con sitios en los que se desarrollan proyectos de minería y energía como en el Departamento del Chocó en el que se encuentran yacimientos de oro, cobre, molibdeno, uranita, carbón, petróleo, gas, y áreas de producción de energía eléctrica, bosques y nacimientos de agua. También existen proyectos ligados a la madera, la palma africana y el ecoturismo” (*idem*, p. 3). Las empresas Repsol y Occidental Petroleum Company, son acusadas de violar gravemente los derechos humanos de trabajadores, de indígenas y de la población en general. Las consecuencias de estos planes han llevado a diversas violaciones de derechos humanos, no solo por los mecanismos violentos de expropiación territorial amenazas, asesinatos, fumigaciones y desplazamientos forzados, sino por los impactos psicosociales, desarraigos culturales, ruptura de tejido social y vital. Estos impactos se complejizan cuando se trata de los grupos vulnerables como son los indígenas y los campesinos, sobre quienes recaen las ideas de atraso, y que en mi concepto generan dobles o triples marginalidades; ser mujer, indígena o negra, por ejemplo.

El contexto municipal de Yopal y el Plan de Desarrollo (2008-2011)

El contexto regional caracteriza a Yopal como el principal centro de operaciones de las fuerzas de seguridad, de investigación y administración de Justicia del Estado, así como el principal centro de la actividad petrolera de la región, comercio y servicios de Casanare, de acuerdo el PLAN DE DESARROLLO YOPAL VIVE EL CAMBIO (2008-2011). Una preocupación manifiesta en el Plan de Desarrollo, se relaciona con las *Tensiones Sociales que soporta el Municipio por cuenta del continuo crecimiento poblacional* y se refiere al hecho de que la principal dificultad de Yopal en la actualidad se relaciona con ser el receptor directo de personas desplazadas y migrantes económicos del Casanare, sus municipios conexos, así como de otras regiones del país, hacia la parte urbana. Este problema genera entre otras consecuencias una baja cobertura o ausencia en la prestación de servicios de salud, educación, vivienda, recreación, esparcimiento y alternativas de trabajo, a lo que se suma la revictimización de la que son objeto no solo en los lugares de asentamiento, sino en los discursos de desarrollo de los planes mismos:

El ingreso de 115,622 personas desplazadas por orden público durante la última década ha llevado a que el actual ordenamiento urbano y de los sectores de vivienda, industrial y de servicios, tanto como a la tendencia de expansión sobre los límites municipales esté creando muchas dificultades para la adecuada oferta de bienes y servicios públicos del municipio.

Entre otros factores prioritarios el Plan de Desarrollo identifica las bajas coberturas de servicios sociales y la gestión ambiental; la descomposición del núcleo familiar; la resistencia al cambio; la estructura económica incipiente, así como la desconfianza y apatía hacia lo público. Como puede observarse en las narrativas institucionales prevalece una mirada sobre las carencias y problemas asociados a las adicciones, embarazos y suicidios, y no describe en ninguno de sus apartados expresiones de la diversidad cultural relativos a la juventud.

En el entorno educativo crecen problemas de pérdida de valores, aumento de casos de explotación sexual a niños niñas y adolescentes, consumo de drogas y alcohol, se indica que 25% de los jóvenes seleccionados para la muestra su consumo es riesgoso, 10% con consumo excesivo y 2,5% en consumo dependiente, de igual forma ocurre con los casos de embarazo en adolescentes, según datos del Hospital de Yopal se atendieron entre Enero y Junio de 2007 289 casos de mujeres embarazadas menores de 18 años. Con respecto a los casos de intento de suicidio en Yopal durante el mes de Enero y Octubre de 2007, se presentaron 80 casos de los cuales 22 corresponde a jóvenes entre 13 y 19 años, cifra que está en crecimiento (2008-2011).

Por último, el Plan considera que Yopal no cuenta con una institucionalidad que dinamice el Sistema Municipal de Cultura, ni con un sistema de información e investigación que permita *“la preservación de nuestras raíces, de nuestro patrimonio cultural tangible e intangible y que además, identifique las demandas y necesidades de la población”* (2008-2011). A partir de la identificación de estos problemas como prioritarios, el Plan de Desarrollo propuso la ejecución de líneas estratégicas siendo prioritaria la educación. Consideramos sin embargo, que la idea de preservación de las raíces y del patrimonio requiere replantearse en función de las dinámicas globales, pues estas determinan nuevos entrecruces simbólicos que las enriquecen, preservándolas en su actualización. Por supuesto el tema de las demandas y necesidades de la población es urgente en función de los asentamientos rurales.

Los espacios rurales viven el cambio desde la violencia generada por el monopolio inversionista de la élite transnacional, petrolera y paramilitar, junto al tradicional gamonalismo ganadero. Por otra parte, el discurso prevaleciente en los planes de desarrollo y las políticas públicas se sustenta en el concepto de la *integración*, éste unido aún al incipiente de desarrollo, pero ahora en el marco geoeconómico mundial, social y político de las subregiones privilegia el capitalismo global. En síntesis, los impactos negativos de la economía mundial, el empoderamiento del monopolio transnacional en diversos proyectos, y la consecuente acumulación capitalista, han producido la reducción de la inversión social, incrementando la precariedad en todo el planeta (ROBINSON, 2007).

Esta precariedad complejiza problemas estructurales como el desempleo, la pobreza, la exclusión, el hambre; los virus sintéticos y los transgénicos, pero además determina otras prácticas como el *genocidio diferido* como un mecanismo sofisticado de destrucción de culturas consideradas como salvajes, atrasadas o bárbaras, perpetuando la línea de violencia epistémica del colonialismo español. El concepto de *genocidio diferido* es utilizado por SUSANA DEVALLE (2000), para referirse a la naturaleza de la dominación en el pacífico. La autora señala que este genocidio se ha llevado de diferentes modos a lo largo de la historia desde la conquista hasta la actualidad y ha servido a los intereses de los poderes de turno “no como mecanismo de dominación de las poblaciones, sino de apropiación y control de vastas zonas de la región con el fin de extraer recursos y lograr beneficios económicos y políticos dictados por las necesidades de formaciones sociales centrales”. Por lo que a las condiciones de subordinación de la población se agrega la eliminación física, que para el caso colombiano se lleva a cabo mediante masacres o desapariciones, pero que continua muchas veces en los lugares de asentamiento en formas de revictimización, persecución política, desempleo o empleo en condiciones precarias, y señalamientos sobre las personas por el hecho de ser desplazadas.

Del mismo modo persiste la representación del Municipio de Yopal como rezagado debido al crecimiento poblacional causado por desplazados y migrantes económicos, que siguen siendo señalados como causantes del atraso rural. De acuerdo con el Plan de desarrollo, Yopal requiere de un reordenamiento territorial: “pues siguen permaneciendo los rezagos de pueblo, la falta de integración urbana y rural como con el contexto regional y nacional”. Pero más allá de la integración, es preocupante la concentración de mano de obra en las petroleras, los casos de despojo territorial y desplazamiento forzado que han arrinconado a los campesinos en comunas y barrios marginales bajo una economía de subsistencia. De acuerdo con Edelmira Durán y Edgar Puentes, Representantes de los Parques Santander y Resurgimiento del Municipio de Yopal.

El comercio informal se ha mantenido y se ha incrementado, dado los altos índices de desempleo en las distintas ciudades, como Yopal, situaciones de desplazamiento forzoso en que los campesinos son desarraigados de sus tierras y recurren a éste como medio de subsistencia, al no tener dinero para pagar un local, servicios públicos y mucho menos impuestos (PROPUESTAS DEL COMERCIO INFORMAL, CONSEJO TERRITORIAL DE PLANEACIÓN, 2012).

Otros problemas asociados a estas dinámicas de integración de lo rural con lo urbano en el caso de Yopal se refieren la inequidad, la discriminación étnica, de género, por discapacidad y tercera edad y las necesidades sociales insatisfechas. En este sentido podemos afirmar que la violencia generada por el supuesto desarrollo de los planes geoestratégicos lleva a la actualización del régimen colonial o neocolonialismo.

DE LAS NUEVAS RURALIDADES A LAS NUEVAS SUBJETIVIDADES Y POSICIONAMIENTOS SOCIO POLÍTICOS Y CULTURALES

Desde la perspectiva funcionalista las culturas se visualizan como un todo homogéneo; un organismo coherente en función de satisfacer las necesidades de la sociedad, y privilegiar los objetivos que tienden a mantener y conservar el modelo cultural. Por lo que un elemento aislado solo puede analizarse considerando los demás. Esta perspectiva prevalece en el Plan de desarrollo de Yopal, en ella persiste una mirada patrimonial de la cultura:

Yopal como capital del departamento de Casanare ha perdido en un alto porcentaje sus tradiciones e identidad llanera como sus juegos, su arquitectura, su vestuario típico, su gastronomía, su forma de vida, sus expresiones culturales, etc. esto debido como se menciona anteriormente que Yopal es receptor de población de diferentes regiones del país lo que ha traído una diversidad cultural, y esto a su vez generando una transformación en la nuestra. (YOPAL VIVE EL CAMBIO, 2008-2011)

Se considera la emergencia de diversas identidades como una perspectiva que nos permite romper el concepto de cultura patrimonio, así como binomio rural urbano y aproximarnos al concepto de rurbanidad o hábitat humano. Este concepto es más flexible y ofrece la posibilidad de establecer referentes de análisis propios de la complejidad que sobre la espacialidad o habitabilidad cultural experimenta la población asentada. En este mismo sentido se integran los conceptos de territorialidad e intersubjetividad como afines al proceso de re-construcción del tejido humano, vital, social y global, lo cual supone revisar las prácticas culturales, los posicionamientos políticos y las formas de participación social, por lo tanto la perspectiva del desarrollo rural o regional, supone replantear dos cuestiones fundamentales, el respeto por la pluralidad y la recuperación del sí mismo, no desde la coincidencia, sino desde las distintas concepciones de vida.

Las nuevas ruralidades, la rurbanidad o lo rurbario, siguiendo a Galpin, son expresiones complejas que sintetizan los cambios resultantes de las modificaciones operadas en lo rural debido al crecimiento urbano y nos permiten una primera aproximación al análisis de las dinámicas culturales emergentes en los asentamientos. La nueva ruralidad para algunos autores se traduce como una forma complementaria de los procesos que se suceden en los espacios de la rurbanización (DELGADO, 2006). Desde esta perspectiva la territorialidad o el territorio como una construcción personal, supera la dicotomía rural/urbano, y establece construcciones entre el espacio vivido y el sistema percibido. La apropiación del territorio o subjetivación fichada sobre sí mismo, funciona como un conjunto de representaciones que van a desembocar, pragmáticamente, en una serie de comportamientos, inversiones,

tiempos y espacios sociales, culturales, estéticos y cognitivos (GUATTARI & ROLNIK, 2006, p. 323)

Para el caso particular interesa insistir que las diversas manifestaciones culturales de las nuevas ruralidades, se encuentran determinadas por las violencias económicas y políticas, así como por los problemas estructurales de marginalidad, pobreza y exclusión. Desde allí proponemos una lectura que dimensione la necesaria reconversión del binomio rural/urbano, poniendo la discusión en el actual contexto de la globalización y desde allí estudiar en los entrecruces de apropiación o agenciamiento territorial que supone una interacción con las personas y entornos físicos de los asentamientos. La construcción de la territorialidad supone una mirada a la apropiación de la espacialidad o habitabilidad cultural, así como la participación en los espacios de debate político y Políticas públicas. El uso del enfoque diferencial tiene como finalidad identificar dichas formas de integración desde los jóvenes, madres cabeza de familia, personas de la tercera edad y con discapacidad, grupos étnicos y campesinos, por caracterizarse como los de mayor vulnerabilidad.

Frente a las problemáticas expuestas anteriormente, proponemos una reflexión y por qué no, una acciones que propendan por el respeto, la dignidad, la pluralidad y la transculturidad, como elementos provocadores para una filosofía de la praxis. Una lectura que ponga la discusión en los impactos de la economía capitalista, desde los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, así como una apuesta por el *reconocimiento* desde lo plural y lo colectivo a partir de las prácticas cotidianas; los sentidos de pertenencia y re-significación de expresiones identitarias propias de la tradición rural en la reconfiguración, constitución y emergencia de subjetividades desde una territorialidad cruzada por la convergencia de las formas de participación/ acción social, tanto como de las representaciones y prácticas culturales, sociales, políticas, económicas y mediáticas. Piénsese en los entrecruces y fusiones de ritmos actuales con músicas tradicionales como el Joropo, rap, reggaetón y el hip hop, por nombrar algunos de ellos, así como las diversas formas de expresión cultural, recreativa, lúdica, política, narrativa y artística como el skateboarding, el graffiti, las mesas de participación y conciliación, los discursos sociales y el teatro, así como la integración a las redes sociales, video juegos y pantallas. En este orden de ideas hablar de la re-construcción de las narrativas socio culturales y la recuperación de la memoria histórica supone una translocación epistemológica y discursiva, no desde la identidad situada en una cultura como la llanera, sino en las que emergen de las diversas dinámicas de reconstrucción del tejido vital, social y global, así como en la reflexividad desde la cual se narra la acción social y la posición política, y en consecuencia la conciencia concomitante de ser reconocido en la propia idea de sí, por lo que las narrativas estarían trazadas por estas prácticas que las constituyen. La comprensión de la movilidad, la espacialidad y su articulación a procesos más complejos de re-territorialización y arraigo suponen desarrollar un análisis que

privilegie la perspectiva del reconocimiento de sí. El concepto de reconocimiento desarrollado por Hegel ha seguido un hilo conductor que coloca la discusión en el terreno de lo moral, en perspectiva de extraer principios de la normativa de dicho concepto, complejizándolo. Axel Honneth (1992) establece las implicaciones para delinear unas posibles apuestas que permitan trazar desde los mismos límites una fundamentación ética. Al contrastar el concepto de respeto de Kant con el de reconocimiento, señala que las limitaciones conceptuales, se establecen no solo desde los contornos de la filosofía, sino aún desde la misma cotidianidad. Desde la ética del discurso lo analiza en función del tipo de respeto recíproco, al mismo tiempo que la singularidad e igualdad, y por último, al colocarlo en perspectiva comunitarista se refiere al horizonte de la solidaridad en formas de valoración de otros modos de vida.

La relación constitutiva entre las heridas morales y la privación de reconocimiento, para HONNETH se manifiesta no tanto en el dolor corporal como condición del sufrimiento moral, sino “ante todo la conciencia concomitante de no ser reconocido en la propia idea de sí” (p. 27). Esta perspectiva analítica del reconocimiento se desarrollará en un segundo momento de esta investigación.

REFERENCIAS

- ACNUR. **Informe Mundial ACNUR 2010**. Disponible en: <<http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2010/8924>>. Accesado el día: 10/11/2014.
- III ENCUESTA NACIONAL DE VERIFICACIÓN DE DERECHOS HUMANOS DE LA POBLACIÓN DESPLAZADA. 2010
- DEVALLE SUSANA, B.C. **Poder y cultura de la violencia**. México: El Colegio de México, 2000.
- DELGADO, J. & GALINDO, Carlos. Los espacios emergentes de la dinámica rural-urbana, **Problemas del Desarrollo**. UNAM, 2006. Disponible en: <<http://www.ejournal.unam.mx/pde/pde147/PDE14708.pdf>>. Accesado el día: 10/11/2014.
- DEVALLE, Susana B.C. (Comp.). Colonialismo, Genocidio y lucha en el pacífico: un Galpin, C. (1918). **Rural Life**. Nueva York, 2000.
- FALS BORDA, Orlando *et al.* **Tribunal de la Corte Constitucional**. Bogotá, 2007
- GUATTARI, F., & ROLNIK, S. **Micropolítica. Cartografías del deseo**. España: Traficantes de Sueños, 2006.
- HARVEY, David. **The New Imperialism**. New York: Oxford University Press, 2003.
- HONNETH, Axel. **Crítica del agravio moral: Patologías de la sociedad contemporánea**. México: FCE, UAM, 2009.

HOUGHTON, Juan (ed.). **La Tierra contra la muerte. Conflictos territoriales de los pueblos indígenas de Colombia.** Bogotá, CECOIN, 2008

MINISTERIO DE TRANSPORTE. **Diagnóstico del sector de transporte.** 2006.

ROBINSON, William. **Una teoría sobre el capitalismo global: Producción, clases y Estado en un mundo transnacional.** Colombia, 2007.

SANDOVAL PALACIOS, Juan Manuel. **Plan Puebla-Panamá: ¿integración para el desarrollo?** México: Pohlenz y Centro de Estudios de Fronteras y Chicanos, 2007

YOPAL VIVE EL CAMBIO. **Plan de Desarrollo.** (2008-2011).

DINÁMICA GEOPOLÍTICA Y CONFLICTIVIDAD SOCIOTERRITORIAL: UNA APROXIMACIÓN DESDE LA CARTOGRAFÍA SOCIAL Y LOS TALLERES PEDAGÓGICOS

ALEJANDRO SCHWEITZER^{I,III}, SILVIA VALIENTE^{I,IV}, NOEMÍ FRATINI^{II,V}
& PABLO GODOY^{I,VI}

^IUniversidad Nacional de la Patagonia Austral – Argentina

^{II}Universidad Nacional de Córdoba – Argentina

^{III}alejandro.schweitzer@gmail.com; ^{IV}svaliente@gmail.com; ^Vnsfratini@hotmail.com;

^{VI}geogody@gmail.com

RESUMO: O presente trabalho propõe, através de metodologias qualitativas de orientação quali-dialógicas, a abordagem de conflitos que envolvem o uso de recursos naturais estratégicos, no marco das lutas hegemônicas. Por sua vez, essas lutas se inscrevem na dinâmica geopolítica “Argentina, um país com mineração”. Nesse sentido, explicamos a necessidade de criar espaços e cenários onde as populações afetadas – pela mega mineração, neste caso – possam mediatizar as transformações que afetam seus territórios. E, neste sentido, colocamos a consideração diante da audiência nossa experiência na aplicação das citadas metodologias, mediante implementação das oficinas pedagógicas e cartografia social. Através das mesmas procuramos nos aproximar da localização epistêmica do sujeito falante e da maneira com que esse sujeito, do ponto de vista do seu cotidiano, ativa práticas contestatárias. Em suma, interessa-nos mostrar o potencial dessas estratégias metodológicas, tanto para o diagnóstico, como para a planificação participativa em contextos não formais.

PALAVRAS-CHAVE: PRODUÇÃO DE ESPAÇO SOCIAL, METODOLOGIAS CRÍTICAS, PRÁTICAS CONTESTATÓRIAS.

RESUMEN: El presente trabajo propone desde metodologías cualitativas de orientación cuali-dialógicas el abordaje de conflictividades que involucran el uso de recursos naturales estratégicos, en el marco de las luchas hegemónicas. A su vez, estas luchas se inscriben en la dinámica geopolítica “Argentina, un país con minería”. En este sentido, planteamos la necesidad de crear espacios y escenarios donde las poblaciones afectadas -por la mega-minería, en este caso- puedan mediatizar las transformaciones que afectan a sus territorios. Y en este sentido, ponemos a consideración ante la audiencia nuestra experiencia en la aplicación de las citadas metodologías mediante la implementación de los talleres pedagógicos y cartografía social. A través de las mismas procuramos aproximarnos a la ubicación epistémica del sujeto hablante y a la manera en que, dicho sujeto, desde su cotidiano activa prácticas contestatarias. En suma, nos interesa mostrar el potencial de estas estrategias metodológicas tanto para el diagnóstico como para la planificación participativa en contextos no formales.

PALABRAS-CLAVE: PRODUCCIÓN DE ESPACIO SOCIAL, METODOLOGÍAS CRÍTICAS, PRÁTICAS CONTESTATÓRIAS.

Artigo publicado em

DORFMAN, A.; SANCHEZ, C.I. P.; MORENO, S. Y. F. (Orgs.). *Planos Geoestratégicos, Migrações e Deslocamentos Forçados no Continente Americano*. Porto Alegre: Ed. Letra1; IGEO/UFRGS, 2014, p. 301-320.

ISBN 978-85-63800-11-4 [Impresso] ISBN 978-85-63800-14-5 [E-book]

INTRODUCCIÓN

El marco del XIV Congreso Internacional sobre Integración Regional, Fronteras y Globalización en el Continente Americano, como se expresó en el libro de Resúmenes en la página 6, no se trata de presentar resultados de análisis e investigaciones, sino de difundir estrategias de trabajo colectivo y comparado, y de eso se trata nuestro aporte.

De igual modo, si bien el Congreso concentró trabajos sobre temas fronterizos e integración, y en un segundo plano aparecieron otros temas tales como desarrollo, gobernanza y representaciones, las contribuciones que viene realizando el Grupo Interdisciplinario de Investigaciones sobre el Espacio Social (G2IES) al que pertenecemos los autores de este trabajo, guardan relación con estos otros temas.

G2IES es un espacio en construcción integrado por investigadores de diversas unidades académicas de la Universidad Nacional de la Patagonia Austral (en adelante UNPA) e integrantes externos. Una de sus líneas de trabajo está enfocada en el desarrollo de metodologías participativas de apoyo a la toma de decisiones en materia de ordenamiento y desarrollo territorial. Sobre ellas hablaremos en este trabajo¹.

Por lo tanto, se tratará de un aporte teórico-metodológico desde las que realizaremos una lectura acerca de los procesos que actualmente impactan en las provincias de Santa Cruz y Catamarca, Argentina, vinculadas al modelo de desarrollo rentístico que se expande y crece a partir de actividades históricamente dominantes en la región, como la extracción de hidrocarburos en la provincia de Santa Cruz, o recientes como la mega-minería metalífera, que es histórica en Catamarca y Santa Cruz.

Éstas, y otras actividades extractivas, se asientan en el ya centenario modelo económico-político basado en la renta por extracción de recursos naturales con alto impacto en la vida de las comunidades involucradas, y en un sentido más amplio, en las configuraciones socio-territoriales resultantes.

En este escenario, proponemos el empleo de la cartografía social y los talleres pedagógicos como estrategias metodológicas que rescatan la voz de los sujetos locales con un potencial valor transformador que pueden contribuir a la generación y/o fortalecimiento de identidades y empoderamiento desde las comunidades locales, y constituirse en motor de cuestionamientos de la realidad naturalizada, y desde allí, formular alternativas al modelo de desarrollo imperante, sobre todo lo que hace a la cartografía social.

¹ A este grupo se articulan, además de los proyectos mencionados arriba, otras acciones de tipo formativas como el dictado del seminario "Prácticas Investigativas desde Metodologías Críticas" (en el grado: en Lic. en Geografía-UNC y en posgrado: en UNPA-UARG), dictados por la Dra. Silvia Valiente; además de actividades de extensión o transferencia universitaria desarrolladas por miembros del PIP en ambas sedes (Universidad Nacional de Córdoba y de la Patagonia Austral). Todos estos proyectos están nucleados en el G2IES, el que está asociado hasta el momento informalmente al *Programa Propatagonia*.

Vale aclarar que la cartografía social se aplicó en contextos donde la megaminería es de reciente instalación, como en el noroeste de la provincia de Santa Cruz; mientras que los talleres se realizaron en contextos donde hace 15 años se convive con la mega-minería, como en el noroeste catamarqueño.

El objetivo de este trabajo consistirá entonces en exponer el desarrollo de las citadas estrategias metodológicas, así como presentar los primeros resultados de las experiencias de trabajo colectivo relacionado a la cartografía social realizadas en las localidades de El Chaltén, Perito Moreno y Los Antiguos (noroeste de la provincia de Santa Cruz) entre los años 2011 y 2012, y de los talleres pedagógicos realizados en la ciudad de Córdoba y San Fernando del Valle de Catamarca en el año 2012.

LAS METODOLOGÍAS CRÍTICAS COMO FORMAS DE ARTICULAR DIFERENTES SABERES Y FORMAS DE PRODUCCIÓN DEL CONOCIMIENTO²

A continuación realizaremos una breve descripción de estrategias metodológicas reunidas bajo la denominación de metodologías críticas, cuya fuente de inspiración se encuentra en la obra de FERNÁNDEZ MORENO *et al.* (2011) “Conversaciones sobre las prácticas investigativas desde la pregunta por las metodologías críticas en contextos sociales de despojo, destierro y desplazamiento forzado: elementos provocadores para una filosofía de la praxis”.

Sin exagerar la apropiación que hicimos de esta obra nos movilizó lo suficiente como para empezar a transformar nuestras prácticas investigativas y ser más cuidadosos en la toma de decisiones metodológicas. A partir de ella nos animamos a aproximarnos a la realidad de diferentes maneras, y a nombrarla también de diferentes maneras. Conjuntamente otras lecturas que veníamos realizando nos sirvieron para tal apropiación, y para ponerle nombre al lugar en el que como investigadores nos situábamos. Así la propuesta de Alfonso Torres Carrillo de “investigar desde los márgenes de las ciencias sociales” (FERNÁNDEZ MORENO *et al.* 2011) junto a otras denominaciones como “epistemología fronteriza” (MIGNOLO), “pensamiento del umbral” (ZEMELMAN), “nomadismo intelectual” (MAFFESOLI), “perspectiva de borde; razonamiento de umbral” (todos citados por TORRES CARRILLO, 2011, p. 31), al que añadimos “paradigma otro” (ESCOBAR, 2003, p. 3), por citar algunos; referencian un cambio de perspectiva y dan lugar a plantear nuevas maneras de investigar o prácticas investigativas³.

² Estas metodologías fueron desarrolladas en el marco de los proyectos de investigación en marcha: “Re-Estructuración Productiva y territorial en ámbitos periféricos del Capitalismo Global y Estado Nacional. El Caso de la Mega-Minería en las Provincias de Catamarca Y Santa Cruz, Un Estudio Comparativo” (Proyecto de Investigación Plurianual 2011-2013 del CONICET. Director del proyecto: Dr. Alejandro Schweitzer-Codirectora del proyecto: Dra. Silvia Valiente. Código del proyecto: 1122010010049801. Radicado en ISEA-UNC) y “Cartografía Social, Educación Popular y Territorio” (Director del proyecto: Dr. Alejandro Schweitzer. Proyecto de extensión aprobado y avalado por la Universidad Nacional de la Patagonia Austral).

Si bien estos teóricos no centraron sus reflexiones en las cuestiones metodológicas, su lectura nos permitió conectarlos con trabajos que tematizan los giros experimentados por las ciencias sociales, en especial desde la Década del 70 del siglo XX en adelante. Sí reconocemos como antecedente la propuesta de ALFONSO TORRES CARRILLO (*op. cit.*) denominada “perspectiva de borde”, quien nos introduce en el desarrollo de metodologías que tiene como centrales reflexiones y vigilancia la participación, el lugar de la teoría y de los datos, la reflexividad, la criticidad, la dialogicidad, la democratización y socialización de los resultados.

Desde la perspectiva de borde tiene una participación activa no sólo el investigador sino los sujetos investigados. Como señala TORRES CARRILLO (*op. cit.*), esta perspectiva tiene como finalidad la incorporación de realidades extra-académicas (ONG, movimientos y luchas sociales, organizaciones de base) con las que se pueden abordar, comprender, tratar diferentes prácticas y realidades sociales desde las cuales los geógrafos pensamos el territorio.

Esta propuesta apunta a recuperar el valor de la palabra, esa palabra que es situada en el marco de las relaciones de poder, esa palabra que es incorporada de acuerdo con las condiciones de clase, género, edad, etnia, por citar algunos condicionantes. Aquí aparecen con fuerza los múltiples condicionantes desde los cuales construimos nuestra visión de la realidad, que los teóricos latinoamericanos nos invitan a reconocer y a tomar en cuenta.

Por lo expuesto, el desarrollo de estas metodologías sitúa como clave en el proceso de construcción del conocimiento la relación con el otro, y a partir de allí pensar que no existe verdad independiente del sujeto, es decir, la realidad no está afuera de nosotros en contravía a la epistemología positivista. Se abandona la pretensión de objetividad y se desplaza a la reflexividad y criticidad.

Estas metodologías avanzan en la necesidad de incorporar voces procedentes de agentes pertenecientes a realidades extra-académicas en términos de horizontalidad (no avala jerarquía de discursos). Por tal, niega el carácter privilegiado de cualquier discurso.

El resultado es un nuevo conocimiento co-construido con el otro sobre la base del respeto mutuo, diálogo reflexivo, involucramiento de la subjetividad.

“Es claro para las investigaciones que nos ocupan que no se trata sólo de la intervención de un conocimiento otro lo que modificará las condiciones del mundo actual pues, a diferencia de los proyectos setentistas, se tiene la convicción de que “es

³ Estas diferentes maneras están asociadas a los teóricos críticos latinoamericanos nucleados en el programa Modernidad/Colonialidad, redefinido posteriormente como Modernidad/Colonialidad/Decolonialidad por entender que la descolonización es un mito incompleto. Desde este grupo se propone un “paradigma otro” (por fuera de la modernidad), un pensamiento otro. Entre sus representantes están Edgardo Lander, Enrique Dussel, Aníbal Quijano, Walter Mignolo, Fernando Coronil, Santiago Castro-Gómez y Arturo Escobar, por citar algunos. De manera muy sintética este pensamiento centra sus críticas en las formas euro-céntricas del conocimiento, la desigualdad entre géneros y las jerarquías raciales. Analizan como estas condiciones favorecen la subordinación de la periferia en el sistema mundo-capitalista.

inútil tratar de imponerle a la realidad nuestros deseos y aspiraciones por atractivos y plausibles que pudieran ser o parecer. En lugar de eso, es indispensable observar en el escenario actual del mundo las tendencias y posibles tendencias que implicarían otras formas de organización, de identificación [...] y de organización de la sociedad” (QUIJANO, 2001, p. 28, *apud* PALERMO 2008, comillas y corchetes en el original).

En síntesis, proponemos contribuir al desarrollo de esta perspectiva de borde, perspectiva que al implicar una posición ética y política no sólo teórica y metodológica, implica también diferentes maneras de pronunciar la palabra y escribirla. De allí la redacción en primera persona del plural como una manera de implicarnos también en el proceso de la escritura.

PRESENTACIÓN DE LAS PROPUESTAS: CARTOGRAFÍA SOCIAL Y TALLERES PEDAGÓGICOS

En adelante expondremos las propuestas desarrolladas en el marco de los proyectos de investigación en marcha. Luego de su sintética presentación expondremos los resultados y las futuras líneas de acción que de ella se derivan.

Cartografía social: estrategia de planificación participativa

Los mapas tradicionalmente se han elaborado desde el conocimiento científico-técnico siempre persiguiendo el objetivo de reproducir o reflejar, de la manera más exacta, las condiciones geográficas de un territorio. Actualmente con los adelantos técnicos en la instrumentación y procesamiento digital de la información geoespacial se ha potenciado aún más el papel de este saber experto. Sin embargo, en los mapas diseñados, elaborados y difundidos de esta manera no han sido incluidos, hasta el momento, uno de los elementos fundamentales que le da sentido y entidad al territorio representado: la gente con sus saberes, memorias, experiencias, necesidades y prácticas.

Esta ausencia no es involuntaria sino, al contrario, se trata de una omisión programada. Se naturaliza el rol del cartógrafo como único profesional capacitado para la elaboración de mapas, se vacía de crítica el análisis de sus productos, se forma nuevos profesionales meros operadores informáticos que al reemplazar el papel y la pluma por equipos informáticos y programas específicos los alejan de los ciudadanos de a pie.

La geografía como saber estratégico, la centralización de su producción e incluso las maneras en que se difunde y se enseña el conocimiento del espacio disimulan su importancia para usos militares, para la guerra entre estados y para la resistencia de los pueblos oprimidos (LACOSTE, 1976).

Este uso instrumental e histórico del recurso – y el discurso – geográfico como dispositivo de poder convierte al mapa en uno de los dispositivos por excelencia en

los procesos de expansión del capital, desde la Zanja de Alsina hasta los catastros mineros de las grandes transnacionales.

Desde las resistencias populares uno de los mayores desafíos de los ejercicios de cartografía social pasa por plantearse frente a problemas de la vida diaria, como posibilidad de develar los elementos del territorio, apropiados y desapropiados, nombrados u omitidos, funcionales o no frente a las dinámicas globales y posicionarse al respecto.

En este sentido el rol de los equipos promotores de este tipo de ejercicios pasa no solo por la difusión de sus bondades como herramientas de diagnóstico sino por mostrar el conjunto del abanico de posibilidades, superando el auto-diagnóstico, realizado por los participantes de los talleres y alcanzando el diseño de objetivos, estrategias y tácticas de transformación de los territorios, de construcción de nuevos programas en el marco de proyectos de territorio alternativos.

Existen numerosos antecedentes en este tipo de experiencias en países europeos y latinoamericanos que cuentan con más de una década de práctica y reflexión sobre sus propias prácticas, lo que aporta al continuo enriquecimiento de la herramienta y sus alternativas de aplicación.

Sólo por citar algunas en países de la región, en Argentina el grupo Iconoclasistas desarrolla sus primeras actividades desde 2005 y participa en espacios locales del interior del país así como en iniciativas regionales. En Brasil, el Instituto Nova Cartografía Social cuenta ya con más de una década de experiencias aplicando diversas metodologías en municipios brasileros, fundamentalmente de apoyo a comunidades indígenas y campesinas en Amazonas y el Nordeste⁴. En Colombia, como en prácticamente todos los casos en nuestro continente, los equipos son mayormente universitarios. En este país, posiblemente el que cuenta con antecedentes más lejanos en América Latina, se vienen poniendo en práctica herramientas de cartografía social desde mediados de la década de 1980 (ASOCIACIÓN DE PROYECTOS COMUNITARIOS, 2005)⁵. Dejando de lado los antecedentes, la cartografía social constituye una oportunidad y ámbito propicio para la confluencia, socialización y representación de aquellos saberes no expertos o especializados que se vinculan con las demandas y representaciones sociales, pero también a aquellas historias no contadas de los sujetos sociales y sus territorios. Mientras que el mapa tradicional nace normado, el mapa social lo hace consensuado; mientras que el tradicional es obrado de modo vertical, el social es horizontal (DIEZ TETAMANTI, 2012).

⁴ En su sitio <<http://www.novacartografiasocial.com>> se difunden publicaciones y manuales para apoyar prácticas de otros equipos del país y colabora con equipos de otros países

⁵ En el 2011 se destaca en este país la publicación del trabajo del proyecto Mapeamiento Participativo del Corregimiento El Valle, Bahía Solano, Chocó (MONTROYA ARANGO, 2011) realizado sobre esta región, una de las más desfavorecidas de Colombia.

De esta manera, a partir de elaboración colectiva de mapas se desatan procesos de comunicación entre los participantes y se ponen en evidencia diferentes tipos de saberes que se mezclan para poder llegar a una imagen colectiva del territorio, rescatando voces procedentes de diferentes locus de enunciación, dialogicidad que nos aproxima a la perspectiva de borde.

En estas circunstancias, es necesario destacar la importancia actual de cartografiar e interpelar al territorio ya que como lo señala Lacoste. Ante esta necesidad, las metodologías cualitativas de orientación dialógicas y participativas resultan instancias desde donde construir un relato colectivo del espacio de vida y vivido que permita diagnosticar, poner en cuestión o transformar, un orden socio-espacial establecido.

Los cartógrafos del mapa social son aprendices de su propio espacio; espacio que al mismo tiempo se encuentran creando. La propia construcción de un simple mapa ha demostrado en las experiencias de trabajo sorprender a los integrantes de la obra: los cartógrafos se admiran del espacio geográfico que conocen más allá de sus palabras. De este modo, al finalizar la tarea, los participantes no sólo construyen un texto que habla del espacio geográfico, sino que pasaron por un debate sobre el territorio que los acercó a él. Al finalizar el mapa, todos conocen más su propio territorio. Al conocer más su territorio, se amplían las posibilidades de comando comunitarias, que hasta ese momento estaban en poder de quienes concentraban el conocimiento (DIEZ TETAMANTI, 2012, p. 16).

De esta forma, podemos considerar a la cartografía social como una instancia de reflexión colectiva y empoderamiento de un grupo formado ad-hoc que elabora y utiliza materiales gráficos con la intención de diagnosticar e intervenir colectivamente en el territorio del cual forma parte.

Esta instancia puede organizarse en jornadas tipo taller, con una extensión relativa, que puede ir desde unas pocas horas hasta varios encuentros y jornadas sucesivas (de un día de duración) normalmente espaciadas en el tiempo. También, por lo general, se trata de instancias orientadas temática o sectorialmente en torno a una constelación de situaciones-problema que surgen en los momentos previos a la realización de los talleres: durante la observación en reuniones comunitarias, barriales, aproximación a realidades específicas; visitas y trabajo de campo; entrevistas; revisión de documentos y otras ayudas. En este sentido, la herramienta permite abordar y pensar diferentes aspectos de lo social, ambiental y territorial al desarrollar líneas temáticas variadas para su elaboración como, por ejemplo: configuración geográfica y territorial, dimensión económica productiva, trama social o comunitaria y recursos, dinámica barrial, red de vinculaciones, problemas sociales, dimensiones histórica, poblacional, cultural y política, entre otras.

Al tener en cuenta los aspectos mencionados, la cartografía social puede proyectarse a fases no sólo de diagnóstico sino, también, de elaboración de propuestas al recurrir a los mismos recursos gráficos y aplicarse de manera combinada con otras metodologías participativas. Las mismas, dada su extensión no desarrollaremos sino que simplemente señalaremos que cualquiera sea la variante elegida al iniciar un taller y ejercicio de cartografía social será conveniente realizar la formulación de un listado de preguntas que orienten la reflexión grupal y, también, garantizar el acceso a documentación por parte de los involucrados de modo que se facilite la identificación de los problemas o situaciones a representar⁶.

Talleres Pedagógicos: estrategia de socialización de conocimientos

Como podemos anticipar en su denominación, los talleres pedagógicos constituyen una práctica cuyo uso entre los geógrafos resulta limitado. Sin embargo, queremos exponer en este artículo cómo su introducción nos aproxima a la perspectiva de borde.

El taller pedagógico se desarrolla en un contexto áulico, de allí que privilegiamos la escuela como ámbito para la socialización del conocimiento, y re-direcciona la manera de abordar los contenidos. En la pedagogía tradicional, como en la cartografía, el conocimiento se producía y socializaba de manera verticalista siguiendo las pautas de quien poseía el conocimiento científico-técnico o experto.

En la actualidad, estas prácticas también se han visto influenciadas por los cambios experimentados por las ciencias sociales en las últimas décadas, y por los aportes de los teóricos latinoamericanos, quienes incitan a pensar nuevos temas y a hacerlo desde otros lugares, para poder captar esa “perspectiva otra” que reconoce y reivindica lugares de enunciación que estaban silenciados.

En este sentido, los talleres pedagógicos como estrategia metodológica permiten construir un espacio de reflexión con el otro en el desarrollo de un contenido curricular donde los protagonistas del aprendizaje sean cada uno de los sujetos intervinientes.

Un taller pedagógico es una reunión de trabajo donde se unen los participantes en pequeños grupos o equipos para hacer aprendizajes prácticos según los objetivos que se proponen y el tipo de asignatura que los organice. Puede desarrollarse en un local, pero también al aire libre. No se concibe un taller donde no se realicen actividades prácticas, manuales o intelectuales (...). Por eso el taller pedagógico resulta una vía idónea para formar, desarrollar y perfeccionar hábitos, habilidades y capacidades que le permiten al alumno operar con el conocimiento y al transformar el objeto, cambiarse a sí mismo.⁷

⁶ Otras posibilidades pasan por el uso de un mapa base que, en líneas de trazos suaves, facilite la ubicación de los distintos objetos y acciones del territorio en cuestión o la utilización de íconos que, además de lo anterior, orienten tanto la representación y selección de los problemas como su posterior discusión y reflexión.

⁷ Gloria Mirebant Perozo en <http://ocm-golgota.blogspot.com.ar/2010_04_01_archive.html>

Básicamente consiste en una reunión de trabajo donde los saberes se socializan, debaten y construyen a partir de relaciones dialógicas. Por ello, se convierte en un espacio de construcción de experiencias y conocimientos en torno a una problemática, que debería promover la confrontación y articulación de la teoría con la práctica, desde una multiplicidad de voces, todas susceptibles de ser escuchadas.

El taller constituye, entonces, una estrategia donde los sujetos – en un marco de horizontalidad – reflexionan sobre una problemática que preocupa a todos los miembros convocados o auto-convocados para tal fin.

“Participar es tomar parte en una tarea, comunicarse, intercambiar, reconocer y valorar lo que el otro aporta. Implica reflexión, análisis crítico, de la propia conducta y la de los demás y la posibilidad de comprometerse y recorrer un camino con los otros” (PASEL, 1990, p. 19).

Puede desarrollarse en un aula, salón, espacio abierto y tiene como consigna la realización de una actividad que debería dar como resultado una producción que implique un aporte para visualizar las tensiones que se ponen en conflicto, e identificar posibles estrategias de abordaje a dicha problemática. La función de quienes coordinan los talleres será visualizar las dimensiones relevantes de dicha problemática, registrar y sistematizar los resultados.

Su implementación puede generar incertidumbres, inseguridad o temor; implica reconocer que determinados contenidos y formas de enseñarlos se han aprendido de otra manera. Es necesario, en consecuencia, construir una nueva actitud frente al conocimiento que reconozca la multiplicidad de posturas comprendiendo que todas estas instancias forman parte del desafío. Esa multiplicidad de posturas configuran territorio; de allí la necesidad de incorporar esta estrategia para reconocer las tensiones espaciales y poder trabajar sobre ellas.

Los antecedentes de esta perspectiva centrada en el sujeto se remontan a la década de 1970 con el rechazo a posiciones dogmáticas desde el pensamiento político-académico, a relaciones jerárquicas en educación desde la pedagogía. Producto de este clima revisionista se sugiere la investigación acción-militante en el plano metodológico.

Sin duda la obra “La pedagogía del oprimido” de Paulo Freire (1970) expresa esa misma ruptura en el campo pedagógico, rechazando por conservadora y reproductora de las relaciones sociales jerárquicas existentes que el maestro sea poseedor de un conocimiento que deba llevar al educando. Por eso este educador propone metodologías de aprendizaje activo a partir de las propias prácticas y vivencias. En él, el proceso del conocer es concebido como creación de conocimiento, como una dinámica de autoconciencia – individual y colectiva – que permita reconocer las relaciones de opresión y facilitar la liberación⁸.

⁸ La obra de Freyre iluminó a gran número de otros autores que han trabajado la modalidad de taller en la clase, como Natalio Kisnerman, Melba Reyes, Ezequiel Prozcauski, por citar algunos. Comparten estos autores la pretensión

La participación y democratización en la producción del conocimiento aparecen como centrales en esta perspectiva⁹. Por tal, es necesario comprender que cuando hablamos de taller rescatamos la acción y la participación de cada uno de sus protagonistas en situaciones reales y concretas para su aprendizaje, al reconocer que la fuerza del taller reside en la participación más que en la persuasión.

Para finalizar, esta estrategia será efectiva en la medida que asegure la horizontalidad cambiando las relaciones competitivas por la producción cooperativa grupal.

Por último, como en la cartografía social, esta instancia puede desarrollarse en una clase de tres o cuatro horas o durar varios encuentros de dos o tres días de aproximadamente dos horas de duración. Siempre se plantea una situación-problema que surge de un conocimiento previo, y desde el taller, se abordan y piensan diferentes aspectos de lo social, ambiental y territorial que son redactadas mediante palabras claves, reflexiones, collages donde participan en cada grupo docentes o sujetos expertos con alumnos en relaciones de horizontalidad.

RELATO DE EXPERIENCIAS

Sobre la Cartografía Social

Para la puesta en marcha de esta estrategia, en primer lugar realizamos una búsqueda de bibliografía sobre metodologías de esta naturaleza y experiencias de aplicación, como se expuso en el apartado anterior. Esto nos permitió realizar los ajustes necesarios y pasar a la práctica concreta. Relatamos a continuación cuatro experiencias.

La primera tiene que ver con la participación de uno de los autores del presente trabajo, Alejandro Schweitzer, en un ejercicio de cartografía social realizado en enero de 2009 en comunidades campesinas de Huaraz, en la Sierra Centro-Norte peruana, en el marco de un proyecto de investigación que apuntaba a relevar y promover el conocimiento de comunidades campesinas respecto a posibles efectos del cambio climático sobre sus condiciones de producción y reproducción como colectividades territoriales.

Esta experiencia, que duró una semana, combinó diferentes estrategias metodológicas: entrevista colectiva con actores de las comunidades, taller interno de los integrantes del proyecto y un ejercicio final de cartografía social de alrededor de ocho horas de duración con participación de integrantes de las comunidades, divididos en grupos de acuerdo con los diferentes locus de enunciación que derivarían

de superación de la clase magistral y del protagonismo vertical del docente en favor de una formación a través de la acción-reflexión-acción, actitud que encierra la pedagogía de la pregunta, de la cooperación y la creatividad

⁹ Para PASEL, (1990, p. 29) "la metodología del aula taller ofrece a los sujetos involucrados un criterio para seleccionar aquellos problemas, planteos, interrogantes que constituyen aperturas adecuadas, a la vez que lo instrumenta a través de una sistematización de técnicas y procedimientos variados".

en diversidad de visiones posibles resultando el agrupamiento en: mujeres y jóvenes; presidentes de comunidades; integrantes de comunidades integrados al mercado como vendedores o como proveedores (individuales o colectivos de servicios turísticos). En total participaron cerca de doscientas personas procedentes de cuatro comunidades campesinas vecinas¹⁰.

“Se trató de una muy significativa experiencia de cartografía social” (Alejandro F. Schweitzer, notas de trabajo de campo, abril de 2013).

Dada la masividad del taller se analizaron escenarios actuales, escenarios de contraste, reflexiones sobre factores de cambio positivos y negativos recurriendo a tarjetas y una instancia final de reflexión del colectivo en su conjunto intercambiando los escenarios generados desde cada perspectiva, es decir, desde la visión de las mujeres y jóvenes no integrados al mercado, de los integrados y de los presidentes de comunidad.

En el marco del proyecto de investigación en marcha, relataremos la segunda experiencia que consistió en el desarrollo de dos talleres de cartografía social en abril de 2011, en la localidad de Perito Moreno en el noroeste de Santa Cruz. Los 6 integrantes del equipo que nos encontrábamos realizando trabajo de campo nos dividimos en dos equipos de tres integrantes cada uno y realizamos dos talleres en simultáneo, en dos instituciones educativas (uno de EGB2 y el otro de EGB3) cuya duración aproximada fue de 60 minutos.

La metodología utilizada fue similar a la aplicada en la primera experiencia: mapas de escenario actual fueron elaborados por grupos de a cuatro estudiantes; una segunda etapa de puesta en común y, debido al escaso tiempo disponible, una fase final de reflexión colectiva. Esta modalidad se aplicó en EGB3 (alumnos de 4to. Año de la Colegio Polimodal n° 5 “Martín Miguel De Güemes de Perito Moreno”); mientras que en EGB 2 (alumnos de 5to. Grado de la escuela primaria) se trabajó sobre dibujos que representaban lo característico del lugar en que viven.

En la aplicación de la técnica y análisis de los resultados llegamos a la conclusión que no se adecuaba para el nivel primario¹¹. De allí que sólo analizamos en este artículo su aplicación en el nivel secundario.

En el taller los estudiantes alcanzaron importantes niveles de consenso en torno a la caracterización de los principales problemas de su comunidad, como resultantes del avance de actividades y llegada al pueblo de nuevos actores vinculados con expansión minera en las cercanías de la localidad.

La tercera experiencia consistió en la participación de dos de los autores de este trabajo (Alejandro Schweitzer y Pablo Godoy) en la Feria del Libro de El Chaltén, en junio de 2012. Esta vez trabajamos con jóvenes y adultos, pobladores

¹⁰ Dos grupos venían de al menos cuatro días de deliberaciones.

¹¹ Los alumnos se dispersaban con el dibujo, otros no lo querían hacer. Nos encontramos con respuestas muy diversas que serán motivo de otro análisis.

de la localidad y provenientes de otras localidades de la Provincia. En este caso, al disponer de alrededor de dos horas para su realización decidimos innovar en las herramientas y recursos. Por un lado, se proveyó de mapas base del territorio provincial en soporte plastificado y papel, y por otro, basados en experiencias de colectivos de cartografía social más experimentados imprimimos íconos de pequeño tamaño (2 x 2cm) representando diversas situaciones problemáticas existentes en el espacio a analizar. En tercer lugar, y tal como lo hicimos en Perito Moreno, sobre una pared se proyectaron preguntas e hipótesis con el objetivo de orientar las reflexiones de los participantes.

En este caso, a diferencia de la citada experiencia, los objetivos del taller se orientaron explícitamente a identificar problemas ambientales en el Oeste de la Provincia. Luego de un primer momento de realización de mapas de situación actual por parte de los dos grupos en que se dividieron los participantes, se pasó a un segundo momento de reflexión colectiva sobre los resultados alcanzados, sobre los posibles escenarios de contraste, y, finalmente, una reflexión final colectiva sobre potencialidades de la herramienta.



Nuevo Mapa generado en el Taller de Cartografía Social de El Chalten

La cuarta experiencia remite a las Jornadas de Octubre Azul en Los Antiguos, nuevamente en el Noroeste de Santa Cruz, en octubre de 2012¹². Realizamos un taller de cartografía social combinando alternativas como las utilizadas en la actividad de El Chaltén, alcanzando los participantes, en una primera fase, a diseñar un mapa de escenario actual en el cual a diferencia del anterior consiguieron adjuntar en los mismos mapas algunas consideraciones sobre las razones de la situación actual.

En esta ocasión, luego de una segunda fase de reflexión colectiva sobre situación actual, se optó por aplicar metodologías de evaluación prospectiva colectivas del tipo de árboles de problemas, objetivos y propuestas, a diferencia de las experiencias anteriores.

Entre los resultados, además de la reflexión colectiva propia del taller, queremos desatacar la utilidad de este método que inscribimos en las estrategias cuali-dialógicas porque potencian la discusión, reflexión, el debate y permiten avanzar en el plan de lucha de las asambleas participantes¹³.

Un hecho que cabe destacar y nos permite proyectar la realización de otros talleres en el ámbito local es la posibilidad de contar, desde hace ya un año, con un EDI (Espacio de Definición Institucional) denominado *Cartografía Social: herramientas para la reflexión y transformación social*, en el Instituto Provincial de Educación Superior con sede en la ciudad de Río Gallegos. Si bien este espacio está pensado para los estudiantes y futuros docentes del instituto se hace extensiva, en los sucesivos encuentros y talleres de trabajo, la invitación a distintos/as representantes sociales: ONG, asambleas ambientales, gremios, movimientos sociales, etc. que abre un importante espacio de discusión y reflexión colectiva acerca de los problemas locales y provinciales, y más importante aún es que lo hace desde metodologías participativas.

Las primeras consideraciones sobre las experiencias realizadas nos permiten tomar conciencia de las potencialidades de la cartografía social, como, también, sus limitaciones.

En lo que hace a la aplicación de la cartografía social mencionamos, en primer lugar, la tendencia de los participantes a centrarse en algunos de los pocos recursos disponibles, limitándose las posibilidades de expresión gráfica, como sucediera en El Chaltén, donde al disponer de íconos, la graficación de los problemas y potencialidades del territorio no reflejaron ni las dinámicas ni las relaciones espaciales y temporales entre diversos procesos territoriales asociados. En esto no habría influido el hecho de contar con mapas base que, a nuestro entender, resultó siempre positivo.

¹² Jornada convocada por la Asamblea de Vecinos Autoconvocados en Defensa del Lago Buenos Aires y con participación de integrantes de la Asamblea Agua es Vida de Las Heras, y sus homólogos de Chile Chico y Perito Moreno así como de visitantes de Esquel.

¹³ En estos dos últimos ejercicios la cartografía de base fue proporcionada por el *Sistema de Información Territorial de la Provincia de Santa Cruz (SIT-Santa Cruz)* por entenderse desde este organismo que la información geográfica debe ser de libre disponibilidad. El hecho de agruparse parte del equipo de cartografía social y el del SIT Santa Cruz en el programa de extensión universitaria *Propatagonia (programa de ordenamiento territorial y planificación urbana del espacio patagónico austral)* facilitó aun más acceder a estas fuentes.

Esta tendencia fue en parte resuelta en la última experiencia en Los Antiguos, en el momento de la elaboración del mapa y fundamentalmente en el de la aplicación de la metodología de árboles de problemas.

En lo estrictamente metodológico reconocemos la necesidad de avanzar en la aplicación de las variantes de análisis por dimensiones sea del medio biofísico y socioeconómico; o dimensiones de las prácticas, de las relaciones y de los conflictos, más próximo a las experiencias realizadas por el equipo coordinado por Diez Tetamanti en Río Mayo, en Chubut (DIEZ TETAMANTI, 2012). En estas dos variantes, la condicionante principal es el tiempo, ya que exige una instancia intermedia de taller interno del equipo de cartografía social y una última etapa de devolución en taller.

Por tratarse Santa Cruz de una provincia con una superficie de un cuarto de millón de kilómetros cuadrados, con un sistema urbano muy débil de sólo quince localidades, las limitaciones del tiempo son también económicas, por los costos de desplazamiento y de estadía del equipo para la realización de la actividad.

En este escenario, el propio ejercicio de estas metodologías es un acto de resistencia. Estas consideraciones llevaron a fundamentar y a presentar el proyecto de extensión universitaria mencionado al comienzo de este artículo.

SOBRE LOS TALLERES PEDAGÓGICOS

A diferencia de nuestros colegas de la UNPA-UARG, no contamos las autoras de este artículo (Silvia Valiente y Noemí Fratini) con antecedentes previos de participación en un ejercicio de aplicación de esta metodología. Por tal, el instrumento a desplegar en el taller fue probado previamente con un colega de la universidad, Diego Omar, a quien le agradecemos su colaboración y aportes.

Las experiencias de aplicación que vamos a relatar son tres, dos realizadas en contextos formales de la educación y la tercera en el marco de un congreso.

La primera experiencia fue realizada con alumnos de tercer y cuarto año y docentes del Profesorado de Geografía del Instituto de Enseñanza Superior “Simón Bolívar” de gestión estatal de la ciudad de Córdoba, en junio de 2012. Participaron del taller 30 personas y duró un poco más de tres horas¹⁴.

La segunda, también se realizó con alumnos y profesores conjuntamente con la cátedra Seminario de Organización Territorial I (Rural) de la Licenciatura en Geografía del Departamento de Geografía de la Universidad Nacional de Córdoba, en octubre de 2012. Participaron en este taller 15 personas y duró dos horas y media¹⁵.

¹⁴ Valiente, S.-Fratini, N. *et al.* Organizadoras del taller Pedagógico: “Las implicancias territoriales de la mega-minería”, realizado en el Instituto de Enseñanza Simón Bolívar, el día 7 de junio de 2012. Avalado por el ISEA-UNC.

¹⁵ Valiente, S.-Fratini, N. *et al.* Organizadoras del taller Pedagógico: “Las implicancias territoriales de la mega-minería”, realizado en el Departamento de geografía de la Facultad de Filosofía y Humanidades de la Universidad Nacional de Córdoba, el día 9 de octubre de 2012. Avalado por el ISEA-UNC.

Por último, la tercera experiencia contó con un público más amplio ya que se realizó en el marco de un congreso, en el que se inscribían previamente para participar ya que de ésta dependía la realización del mismo. En esta oportunidad asistieron aproximadamente 45 personas, procedentes de diferentes disciplinas y duró cuatro horas¹⁶.

En los tres casos, el tema convocante fue reunirnos a conversar sobre la mega-minería en nuestro país, y en la provincia de Catamarca en particular, puesto que la mega-minería tiene presencia en esa provincia por hace más de quince años, y Bajo de la Alumbraera fue el caso testigo, esto quiere decir que fue el primer mega-emprendimiento minero del país. Propusimos a través de este espacio conversar, intercambiar ideas, saberes, percepciones sobre diferentes cuestiones o problemáticas que afectan a los territorios, y pensar escenarios alternativos, o dicho en otras palabras, de que otro modo se podría convivir o no con la mega-minería.

Cada taller contaba de tres momentos. Uno primero donde reunidos en grupos docentes y alumnos puntualizaban por lo menos dos aspectos vinculados a la mega-minería respondiendo a las preguntas: ¿Qué sabemos/conocemos del tema? y ¿Qué deseamos conocer?

Completada esta actividad, procedíamos a una puesta en común donde nosotras como organizadoras-moderadoras del taller anotábamos en el pizarrón las temáticas emergentes, saberes e inquietudes propuestos por los diferentes grupos.

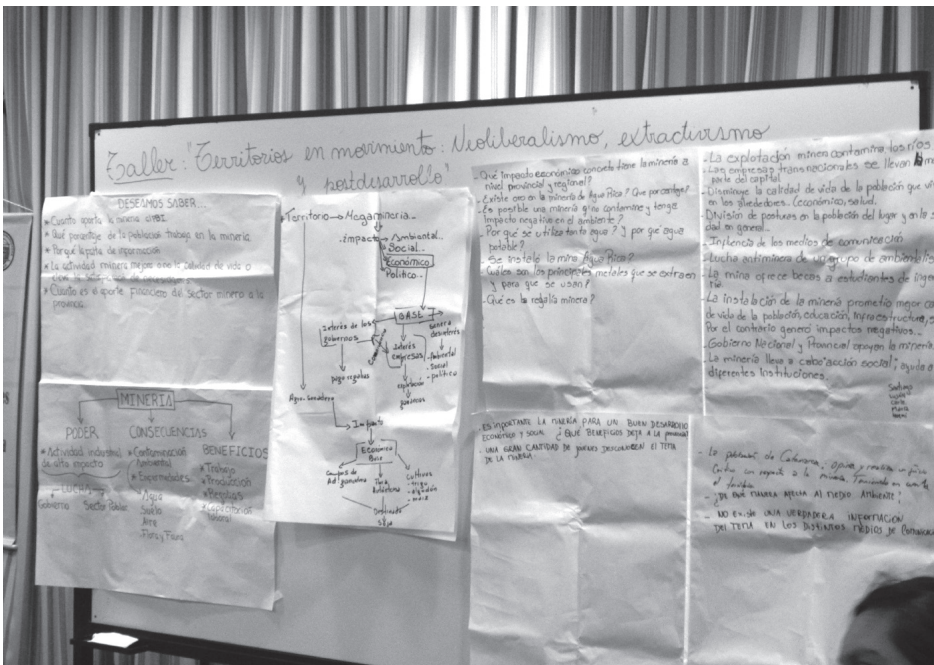
En un segundo momento les pedíamos que elijan tres de los más de diez tópicos o ideas dominantes que les presentábamos, y que siguiendo su criterio jerarquicen la elección. Los mismos eran:

- Desconocimiento
- Miedo
- Incertidumbre
- Deseo
- Saturación
- Desconfianza
- Resistencia
- Satisfacción
- Desarrollo y progreso
- Expectativas
- Corrupción
- Contaminación

¹⁶ Valiente, S.-Fratini, N. *et al.* Coordinadoras del taller Pedagógico: "Territorios en Movimiento. Neoliberalismo, Extractivismo Y Postdesarrollo". En "*I Jornadas Latinoamericanas de Humanidades y Ciencias Sociales - X Jornadas de Ciencia y Tecnología de la Facultad de Humanidades*". Organizado por la Facultad de Humanidades de la Universidad Nacional del Catamarca. Catamarca, 1 de Octubre de 2012.



Imágenes del primer momento del Tercer Taller Pedagógico



Conclusiones elaboradas por los grupos en el Tercer Taller Pedagógico

Desde el primer taller se agregó un nuevo tópico propuesto por los participantes: enojo. Seguidamente realizábamos una puesta en común y recuperábamos los cinco tópicos más expuestos y sobre ellos nos deteníamos ampliando el tópico con los diferentes aportes. Así llegábamos al tercer momento donde cada participante vertía su definición sobre el tópico y hacia el final del mismo se enriquecían las visiones individuales con el trabajo colectivo, construyendo una nueva mirada sobre el tema. Esto quedaba expresado en una idea/conclusión/reflexión, grafiti y hasta dibujo en que sintetizaban lo más significativo del taller realizado.

Luego de esta breve descripción sobre la aplicación de la estrategia metodológica, analizaremos los resultados de los talleres, y particularidades de cada uno¹⁷.

A diferencia de la experiencia de nuestros colegas de la UNPA-UARG, en este caso, quienes participaron de los diferentes talleres todos pertenecían a ámbitos educativos y académicos, pudiendo notar cómo las diferentes pertenencias institucionales (nivel superior no universitario y universitario) y recorridos (estudiantes, egresados, profesionales) aparecían en la manera de expresar, problematizar y socializar sobre la temática.

Encontramos entonces en el primer taller el predominio de saberes vinculados a los medios de comunicación; mientras que en el segundo prevaleció el saber experto o de la academia; y en el tercero se combinó un saber experto interdisciplinar con fuerte conocimiento de la realidad local. Sin embargo llamó nuestra atención como grupos con pertenencias institucionales y recorridos diferentes, más allá de las diferencias de edad, sexo, localización geográfica, señalaron los diferentes grupos prácticamente los mismos tópicos: corrupción, desconocimiento, contaminación y desarrollo y progreso; lo cual nos llevó a indagar sobre el lugar de los medios de comunicación en la construcción del riesgo ambiental como elemento que nuclea los tópicos presentados.

Intercambiando experiencias con nuestros colegas del sur, reconocimos que ante el empleo de técnicas participativas diferentes, los participantes mostraban mucha coincidencia en sus apreciaciones, e incluso con la primera experiencia de cartografía social en comunidades andinas donde no llegan los medios de comunicación. Entonces, esto nos llevó a proponer que en las diferentes interpretaciones que involucran al medio ambiente, lo que conecta a los diferentes participantes es la noción de riesgo, de un riesgo que es ambiental porque afecta el espacio donde desarrollan su cotidianidad, y esa noción es construida culturalmente.

¹⁷ No expondremos por una cuestión de extensión los resultados de cada momento en cada taller. Las coincidencias y diferencias que encontramos según los diferentes ámbitos de aplicación se apoyaban en la edad, trayectoria de los participantes, motivación, por citar algunos. En esta presentación nos concentraremos sólo en exponer la relación entre locus de enunciación y saberes adquiridos.

Así encontramos que las nociones de riesgo, amenaza, peligro, miedo, incertidumbre, solo por citar algunos, aparecen expresadas de manera concreta con otras palabras divulgadas por diferentes organizaciones. Entonces los habitantes del lugar toman estas denominaciones para caracterizar el mismo desde términos como cáncer, contaminación, falta de agua, por citar las de mayor frecuencia en ambos contextos. Los participantes recurren a expresiones de difícil contrastación, o por lo menos de difícil acceso a los datos para su contrastación y desde allí caracterizan su presente.

En general, los participantes compartieron la experiencia de impotencia.

Por lo expuesto resulta interesante mostrar cómo la aplicación de esta metodología deja en evidencia que, ante problemáticas emergentes, hay un conocimiento, una idea que trasciende la edad, las fronteras provinciales, que en los talleres apareció a través de tópicos que tienen una connotación negativa (como los citados); e incluso, desarrollo y progreso también aparecen cargados con una connotación negativa porque los participantes los identificaban como parte del discurso de las empresas y gobierno sin reflejo en la realidad de las localidades.

Por lo tanto, el despliegue de esta estrategia metodológica cuali-dialógica diagnosticó un escenario que se pretende transformar y, al igual que la cartografía social, generó un espacio para mirar al otro, acercarme a ese “pensamiento otro” como exponíamos al inicio del trabajo, y en ese diálogo también revisar la mirada de uno desde la mirada del otro.

“Lo que me enriquece es escuchar el conocimiento situado del otro. Porque ese conocimiento situado puede validar o poner en duda lo que poseo como conocimiento” (Noemí Fratini, notas de trabajo de campo, abril de 2013).

Por último queremos señalar que estas estrategias no son simplemente técnicas o estrategias a aplicar si quien va a desplegarlas no ha generado apertura hacia el conocimiento del otro. Consideramos esa apertura como necesaria y requisito sin el cual no será posible poder reconocer y validar lo que el otro piensa.

Finalmente, con esta técnica pensamos no sólo instalar el tema, sino encontrar un espacio donde se pueda dialogar y reflexionar sobre la manera en que nuestros saberes entran en relación-negociación con saberes de otros, y con otros, y, producto de ese encuentro generamos nuevos puntos de vista.

CONCLUSIONES

De acuerdo con lo expuesto, consideramos tanto a la cartografía social como a los talleres pedagógicos, más que una propuesta conceptual y metodológica, constituyen posicionamientos ético-políticos que nos permitieron aproximarnos a problemáticas socio-territoriales desde donde construir y revisar los conocimiento que poseíamos y la manera en que habían sido adquiridos, pero ya no concibiendo lo metodológico en sentido estricto como la aplicación de determinadas herramientas

o instrumentos técnicos, sino como instancias de construcción de realidad, como experiencias con potencial transformador de lo social desde la participación y el compromiso social.

En otras palabras, estas estrategias significaron un acercamiento de la comunidad a su espacio que es social, económico, histórico y cultural, y la transformación de esa comunidad, como la de los investigadores, producto de la dialogicidad entre ambos.

Elegimos, para finalizar este trabajo una cita que consideramos condensa el espíritu de estas propuestas, porque, justamente, se trata de sacar a la luz la emergencia de lo local y su capacidad transformadora. Desde esta elección que realizamos en tanto investigadores como miembros de una sociedad, ponemos de manifiesto ese posicionamiento al que hicimos referencia a lo largo del trabajo, porque trabajar desde la participación, criticidad y reflexividad reconocimos cierta dosis de utopía, sin por ello abandonar esta propuesta.

En buena se es crítico porque se es utópico. Ya no necesariamente con la idea de que esa sociedad justa e igualitaria (...) sino que, porque hoy se reconoce que si bien es deseable ese futuro alternativo de sociedad justa, hay que construirlo, y hay que construirlo en las vicisitudes del presente, de las relaciones, de los conflictos, de la historicidad de cada contexto y por eso (...) es que el pensamiento crítico también tiene que aprender a reconocer las emergencias, las novedades, las alteridades, las alternativas sociales que ya están en el presente (FERNÁNDEZ MORENO, 2011, p. 70).

En suma, pretendimos mostrar en este artículo cómo nosotros investigadores al igual que los sujetos que participaron de las estrategias metodológicas, participamos con todo lo nuestro, esto es, nuestra historia, subjetividad, cuerpo, en definitiva, lo que nos constituye seres situados y concretos en el proceso de investigación.

Por tal, defendemos la idea que la investigación debe ser un encuentro entre sujetos. Para ello planteamos rescatar otros saberes, lenguajes, la palabra en sus diversas formas de pronunciarla, y esto también implica transformar los modos de describir, distinguir, valorar, expresar y sentir la realidad, además de problematizar sobre las experiencias, memoria, valores, percepciones, ideas y nociones. Parafraseando a los autores, soñamos que sujetos excluidos puedan llegar a ser sujetos políticos capaces y con oportunidades de ejercer sus derechos.

REFERENCIAS

- ANDER-EGG, E. **El Taller**: una alternativa de renovación pedagógica. Buenos Aires: Editorial Magisterio Río de La Plata, 1999.
- CONCEPTO-TALLER. Disponible en: <<http://es.scribd.com/doc/59271172/Concepto-Taller>>. Accesado el día: 11/04/2013>.
- DIEZ TETAMANTI, J. M. **Cartografía Social. Investigación e intervención desde las Ciencias Sociales, métodos y experiencias de aplicación**. Buenos Aires: Programa Nacional de Voluntariado Universitario, Secretaría de Políticas Universitarias, 2012. Disponible en: <<http://www.novacartografiasocial.com>>. Accesado el día: 11/04/2013>.
- EL PODER PUDRE LA SANGRE Y OSCURECE EL PENSAMIENTO. Disponible en: <http://ocm-golgota.blogspot.com.ar/2010_04_01_archive.html>. Accesado el día: 22/04/2013
- ESCOBAR, A. Mundos y conocimiento de otro modo. **Revista Tabula Rasa**, Bogotá, n. 1, p. 51-86, 2003.
- FERNÁNDEZ MORENO, S. *et. al.* (comp.). **Conversaciones sobre las prácticas investigativas desde la pregunta por las metodologías críticas en contextos sociales de despojo, destierro y desplazamiento forzado**: elementos provocadores para una filosofía de la praxis. Medellín: Universidad de Antioquia, 2011.
- FREIRE, Paulo. **Pedagogía del oprimido**. Buenos Aires: Siglo XXI, 1990.
- GÓMEZ ALONSO, J. y ELBOJ SASO, C. El giro dialógico de las ciencias sociales hacia la comprensión de una metodología dialógica. **Revista Acciones e investigaciones sociales**, n. 12, p. 77-94, 2001.
- HARLEY, J. **La nueva naturaleza de los mapas**. Ensayos sobre la historia de la cartografía. México DF: Fondo de Cultura Económica, 2005.
- ICONOCLASISTAS. **Talleres, cartografías e investigación colectiva**. Disponible en: <<http://iconoclasistas.com.ar>>. Accesado el día: 19/03/2013
- LACOSTE, Y. **La geografía**: un arma para la guerra. Barcelona: Anagrama, 1977.
- MONTOYA ARANGO, V. (coord). **Memorias y conocimientos tradicionales del Territorio Colectivo Afrodescendiente de El Valle, Chocó, Colombia**. Proyecto Mapeamiento Participativo del Corregimiento El Valle, Bahía Solano, Chocó, Colombia. Medellín: Instituto de Estudios Regionales de la Universidad de Antioquia, 2011.
- PALERMO, Z. Conocimiento “otro” y conocimiento del otro en América Latina. **Revista Estudios**, n. 1, Primavera 2008.
- PASEL, S. **Aula-Taller**. Buenos Aires: AIQUE Didáctica, 1990.
- TERRITORIO Y CARTOGRAFIA SOCIAL. Disponible en: <http://www.asoproyectos.org/doc/Modulo_0_Territorio.pdf>. Accesado el día: 15/03/2013

SOBRE OS ORGANIZADORES

ADRIANA DORFMAN

BRASIL • adriana.dorfman@ufrgs.br

Licenciada e Bacharel em Geografia (UFRGS, Porto Alegre, 1987 e 1988); Mestre em Geografia (UFRJ, Rio de Janeiro, 1995); Doutora em Geografia (UFSC, Florianópolis, 2009). Professora no Departamento de Geografia e no Programa de Pós-Graduação em Geografia da UFRGS. Editora do Boletim Gaúcho de Geografia e coordenadora dos projetos de pesquisa “UnBraL Fronteiras – Portal de Acesso Aberto das Universidades Brasileiras sobre Limites e Fronteiras” e “Contrabando no Sul do Brasil: agentes, normas e redes”.

CARLOS IVÁN PACHECO SÁNCHEZ

COLOMBIA • ipacheco@cissc.org.co

Médico, Epidemiólogo y Candidato a doctor en sociología. Investigador de la Corporación para la Investigación Acción en Sociedad, Salud y Cultura-CISSC-Colombia - Investigador asociado del grupo de investigación COPOLIS de la Universidad de Barcelona- Integrante equipo SPEChF Colombia. Áreas de Interés: Fronteras y salud, Desplazamiento forzado y salud, Sexualidad, derechos sexuales y derechos reproductivos, Salud sexual y reproductiva, Familias monoparentales.

SARA YANETH FERNÁNDEZ MORENO

COLOMBIA • spartacolombia@yahoo.com.mx

Académica y Activista. Profesora Asociada Universidad de Antioquia, Departamento de Trabajo Social, Facultad de Ciencias Sociales y Humanas. Integrante equipo SPEChF Colombia. Áreas de interés: derechos humanos, salud y educación. Salud sexual y salud reproductiva, masculinidades, violencia de género, desplazamiento forzado y feminicidios.

SOBRE OS AUTORES

ALBERTO PEREIRA LOPES

BRASIL • beto@mail.uft.edu.br

Professor Doutor do Curso de Licenciatura Plena em Geografia da Universidade Federal do Tocantins - UFT/Campus de Araguaína.

ALDOMAR ARNALDO RÜCKERT

BRASIL • aldomar.ruckert@gmail.com

Pesquisador do CNPq. Realizou Estágio de Pós-Doutorado na Universidade de Paris VII. Professor dos programas de pós-graduação em Geografia (POSGEA) e em Planejamento Urbano e Regional (PROPUR). Coordenador do Programa de Pós-Graduação em Geografia (POSGEA) da UFRGS, gestão 2013-2015. Membro do Comitê Científico do CIST – Collège International des Sciences du Territoire - Universités Paris I Panthéon Sorbonne e VII - Denis Diderot.

ALEJANDRO SCHWEITZER

ARGENTINA • alejandro.schweitzer@gmail.com

Doctor en Geografía, investigador CONICET. Grupo de Investigaciones Interdisciplinarias sobre el Espacio Social, Instituto Trabajo, Economía y Territorio, Universidad Nacional de la Patagonia Austral (G2IES/ITET-UNPA).

ANGÉLICA LASTIRI SALAZAR

MÉXICO • cklas@hotmail.com

Doctorado en Ciencias Sociales. Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco.

ARTURO PERALES SALVADOR

MÉXICO • adelin21@hotmail.com

Profesor Investigador. Centro de Investigación y Servicio en Economía, Administración y Comercio, División de Ciencias Económico Administrativas. Universidad Autónoma Chapingo. Sistema Nacional de Investigadores.

BRAULIO MORALES MORALES

MÉXICO • bmoralesm@taurus.chapingo.mx
Ph.D. Profesor Investigador, División de Ciencias Económico Administrativas. Grupo de investigadores del CISECA. Universidad Autónoma de Chapingo.

EDUARDA FIGUEIREDO SCHEIBE

BRASIL • eduardascheibe@gmail.com
Doutoranda no Programa de Pós-Graduação em Geografia, Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

ESTHER FIGUEROA HERNÁNDEZ

MÉXICO • esfigue_3@yahoo.com.mx
Profesora-investigadora, Centro Universitario UAEM Texcoco, Universidad Autónoma del Estado de México.

FRANCISCO PÉREZ SOTO

MÉXICO • perezsotof@hotmail.com
Profesor-investigador, División de Ciencias Económico-Administrativas, Universidad Autónoma Chapingo.

GONZALO HATCH KURI

MÉXICO • respaldoghk@gmail.com
Maestro en Geografía, Estudiante de Doctorado, Posgrado en Geografía, Universidad Nacional Autónoma de México.

IVÁN FRANCO CÁCERES

MÉXICO • ivan043@yahoo.com.mx
Dr. en Historia, Profesor Investigador Titular C, del Centro INAH Yucatán.

JOÃO NILDO DE SOUZA VIANNA

BRASIL • vianna@unb.br
Professor convidado da ENSAM-Paris. Professor convidado da Universidade de Aveiro, Portugal. Professor convidado da Universidade Federal do Amazonas (UFAM). Pesquisador Associado da Universidade de Brasília (UnB). Professor dos Programas de Pós-Graduação do Centro de Desenvolvimento Sustentável, Ciências Mecânicas da UnB e do Programa de Pós-Graduação em Ciências do Ambiente e Sustentabilidade na Amazônia-UFAM.

JULIANA LOPES DO NASCIMENTO

BRASIL • juliana.lopes@mail.uft.edu.br
Graduanda do Curso de Licenciatura Plena em Geografia pela Universidade Federal do Tocantins-UFT e Bolsista do Programa de Iniciação Científica - PIBIC/CNPq.

LEONARDO MARMONTEL BRAGA

BRASIL • leonardo.m.brag@gmail.com
Professor no curso de Relações Internacionais do Instituto de Desenvolvimento Educacional do Alto Uruguai - Faculdade IDEAU, Campus Bagé, (Bagé, RS). É Bacharel em Relações Internacionais pelo Centro Universitário La Salle (2009) e Mestre em Relações Internacionais pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (2012).

LORENZO REYES REYES

MÉXICO • reyes_40@hotmail.com
Msc. Profesor Investigador, División de Ciencias Económico Administrativas, Grupo de investigadores del CISECA, Universidad Autónoma de Chapingo.

LUCILA GODÍNEZ MONTOYA

MÉXICO • lucilagm76@hotmail.com
Profesora-investigadora, Centro Universitario UAEM Texcoco, Universidad Autónoma del Estado de México.

MANUEL DEL VALLE SÁNCHEZ

MÉXICO • sanvalle50@hotmail.com
Dr. Profesor Investigador, División de Ciencias Económico Administrativas, Grupo de investigadores del CISECA, Universidad Autónoma de Chapingo.

MARCELA OROZCO CONTRERAS

MÉXICO • maroc_mx@yahoo.com
Graduada en Relaciones Internacionales, Profesora de la Cátedra de Economía de América del Norte de la Facultad de Economía, Universidad Nacional Autónoma de México / Miembro del Consejo de la Red Mexicana de Acción frente al Libre Comercio.

MARIA GUADALUPE VIOLETA

GUZMÁN MEDINA

MÉXICO • v_guzmn@yahoo.com

Dra. en Antropología por la Universidad Nacional Autónoma de México. Profesora Investigadora en la Facultad de Antropología de la Universidad Autónoma de Yucatán.

MARTHA MONZÓN FLORES

MÉXICO • monzonshine@gmail.com

Arqueóloga y Antropóloga, Doctorante en Antropología Social en la Universidad Nacional Autónoma de México, Profesora Investigadora Titular C en el Centro INAH.

MYRIAM ZAPATA JIMÉNEZ

COLOMBIA • myriza@yahoo.com.mx

Phd. Estudios Latinoamericanos, UNAM. Profesora de la Facultad de Filosofía y Humanidades, Universidad De La Salle, Bogotá.

NOEMÍ FRATINI

ARGENTINA • nsfratini@hotmail.com

Profesora y Licenciada en Geografía. Docente del Departamento de Geografía de la Universidad Nacional de Córdoba.

PABLO GODOY

ARGENTINA • geogody@gmail.com

Profesor en Geografía Departamento de Geografía. Universidad Nacional de la Patagonia Austral.

PATRICIA ELENA GIRALDO CALDERÓN

COLOMBIA • pgiraldo.cal@gmail.com

Estudiante del pregrado en Ciencia Política de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Antioquia, sede Medellín, perteneciente al Semillero de Estudios Políticos Rurales de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Antioquia.

RAIZA GOMES FRAGA

BRASIL • raiza.fraga@yahoo.com.br

Aluna de Mestrado no Centro de Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília.

ROSA MARÍA VANEGAS GARCÍA

MÉXICO • rosyvanegas@prodigy.net.mx

Internacionalista, Profesora Investigadora Titular C, Seminario Permanente de Estudios Chicanos y de Fronteras, Dirección de Etnología y Antropología Social, Instituto Nacional de Antropología e Historia.

SILVIA VALIENTE

ARGENTINA • scvaliente@gmail.com

Dra. en Geografía. Docente del Departamento de Geografía de la Universidad Nacional de Córdoba y de la Universidad Nacional de la Patagonia Austral.

TAMIRES APARECIDA FERREIRA SOUZA

BRASIL • tamires.souza@yahoo.com.br

Bacharel em Relações Internacionais pela Universidade Estadual Paulista Julio de Mesquita Filho e Mestranda em Estudos Estratégicos Internacionais pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul - bolsista CAPES.

COMISSÃO CIENTÍFICA

**DA EDITORA DO
INSTITUTO DE GEOCIÊNCIAS - UFRGS**

André Sampaio Mexias
Roberto Verdum
Nelson Sambaqui Gruber

DESTA COLEÇÃO

Adriana Dorfman
Aldomar Arnaldo Rückert
Alejandro Fabián Schweitzer
Avelar Fortunato
Carlos Iván Pacheco Sánchez
Heleniza Ávila Campos
Juan Manuel Sandoval Palacios
Raquel Álvarez de Flores
Sara Yaneth Fernández Moreno

El análisis de estos procesos, desde una perspectiva científica crítica y propositiva, ha sido el objetivo de un grupo creciente de científicos sociales desde hace varias décadas.

La creación de un proyecto colectivo sobre integración regional, fronteras y globalización en el Continente Americano, con tres ejes fundamentales de análisis: los impactos (económicos, sociales, políticos y ambientales) de la integración regional, sobre todo en las fronteras; la regionalización de las políticas migratorias y el comportamiento de los flujos migratorios laborales transnacionales; y la transculturación transfronteriza, ha permitido la inserción de diversos centros de investigación así como de profesores y académicos al mismo.

Los resultados de los proyectos específicos y del proyecto colectivo se han venido presentando en un congreso internacional que toma el título del mismo, y cuya XIV versión se celebró en Porto Alegre, Brasil, donde participaron más de 200 profesores-investigadores y estudiantes de varios países del Continente.

Juan Manuel Sandoval Palacios

Coordenador do SPEChF.
Professor na Direção de Etnologia y Antropología Social, Instituto Nacional de Antropología e Historia, México, D. F.

Este é o segundo de 5 livros que reúnem pesquisas realizadas na América Latina e compartilhadas no âmbito do XIV Congresso Internacional sobre a Integração Regional, Fronteiras e Globalização no Continente Americano, simultâneo ao IV Seminário Reforma do Estado e Território. Esses eventos foram realizados em Porto Alegre e Santana do Livramento, Brasil, entre 20 e 24 de novembro de 2013, tendo sido promovidos pelo SPEChF, Seminário Permanente de Estudos Chicanos e de Fronteiras do Instituto Nacional de Antropologia e História, do México; por pesquisadores dos Programas de Pós-Graduação em Geografia e em Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio Grande do Sul e pelo Grupo de Estudos Integrações Econômicas Binacionais e Desenvolvimento Social em Regiões de Fronteiras da Universidade Federal do Pampa – Santana do Livramento, Brasil.

Sempre com um interesse em apoiar a transformação social utilizando como método a pesquisa-ação participante e com mais de 30 anos dedicados à discussão sobre a integração regional, a globalização, as fronteiras, a migração internacional, aos movimentos sociais mexicanos e centro-americanos, o encontro do SPEChF com seus novos parceiros representa a consolidação de um espaço de pensamento crítico que vai do México ao sul da América do Sul. Presentes e futuros projetos de pesquisa e intervenção estão aqui representados por 16 artigos escritos por 28 pesquisadores da América Latina tratando de planos geoestratégicos e megaprojetos de natureza diversa, de perspectivas diferenciadas sobre a migração e os deslocamentos forçados. Esperamos que estas reflexões em perspectiva crítica atendam a diferentes públicos, e sobretudo aos movimentos sociais da nossa América, revelando as arestas da realidade que queremos transformar.

APOIO



**PROGRAMA DE
PÓS-GRADUAÇÃO EM
GEOGRAFIA
UFRGS**

ISBN 978-85-63800-11-4

