



La integración y el desarrollo social fronterizo

**La emergencia de la triple-frontera andina
(Perú, Bolivia y Chile)**

SERGIO GONZÁLEZ MIRANDA

**Los desplazamientos humanos a través
de la frontera. La llegada a Chile de
inmigrantes de la subregión andina.
Estudio del caso peruano, boliviano
y colombiano**

GILBERTO ARANDA BUSTAMANTE
JOSÉ MORANDE LAVÍN

**Integración y cooperación en el área de frontera
Bolivia-Argentina-Paraguay**

OFELIA IRENE STAHRINGER

PRESENTACIÓN

Hace apenas seis meses, con el apoyo de las universidades vinculadas a las Cátedras de integración tuvimos la oportunidad de iniciar un trabajo organizado, sistemático y sostenido de análisis e investigación de la situación de nuestras fronteras.

En los dos primeros números de esta serie, dedicada a difundir los resultados de ese programa integracionista, se publicaron estudios sobre las zonas de integración fronteriza como desafíos de la comunidad andina y suramericana, sobre las triple frontera Perú, Bolivia, Chile; las fronteras de Ecuador con el Perú y Colombia; y sobre las cinco fronteras de Colombia con Brasil, Ecuador, Panamá, Perú y Venezuela.

Hoy nos complace presentar a la comunidad académica el tercer número de la serie “Integración Social y Fronteras”, con tres trabajos realizados por universidades de Chile y Argentina. El primero “La emergencia de la triple frontera andina: Perú-Bolivia-Chile”, a cargo de la Universidad Arturo Prat. El segundo, a cargo de la Universidad de Chile, aborda la temática de los migrantes, definida por algunos como la otra cara de la integración, con el estudio sobre “Los desplazamientos humanos a través de la frontera. La llegada a Chile de inmigrantes de la subregión andina. Estudio del caso peruano, boliviano y colombiano”. Y finalmente, la Universidad de Rosario, Argentina, presenta el estudio “Integración y cooperación en el área de la frontera Bolivia-Argentina-Paraguay”.

Este número está dedicado entonces a identificar acciones trinacionales, que visibilizan la vida de las poblaciones fronterizas, posibilitan la articulación de iniciativas de integración sociocultural, facilitan el intercambio de experiencias comunitarias de convivencia y cooperación transfronteriza y promueven la identificación de experiencias integracionistas generadas en la región.

Pero no nos detenemos sólo en esas consideraciones. La SECAB espera seguir contribuyendo a la construcción de un capital social, que desde espacios de cooperación estudie aspectos y problemáticas de la integración, y en ese sentido las 19 universidades que ganaron el concurso de las cátedras, además de las líneas de investigación que las definen, adelantarán nuevos estudios sobre la temática de fronteras e integración, que abordarán las siguientes dimensiones, que permitirán, sin duda, tener una visión más integral del tema:

- Ubicación histórica precisa del proceso de conformación de la respectiva frontera, confrontaciones en su definición, acuerdos limítrofes, diferendos territoriales.

- Información geográfica, ambiental y ecosistemas compartidos. Sistematización de prácticas de gestión y manejo de la biodiversidad, del medioambiente y de las ecorregiones, incluyendo los esfuerzos que desde los organismos regionales de integración en Sudamérica se hacen en el tema del medioambiente, así como el vínculo entre la integración regional y el desarrollo sostenible.

- Identificación y sistematización de iniciativas actuales, con atención específica a las dinámicas educativo-culturales y a los ámbitos de interacción étnica, social y ambiental, que generan intercambio local. Interculturalidad y prácticas pedagógicas de la educación para la cohesión social, actitudes y disposiciones necesarias para el aprendizaje en un contexto multicultural.

- Estudios sobre la acción de actores no estatales en la integración educativa. Historia comparada entre países de la región, como fundamento de una integración posible.

- Estudios para favorecer la recuperación de tradiciones cultura-

les. Identificación y análisis de las políticas públicas de recuperación y promoción del patrimonio cultural regional, tanto desde una perspectiva nacional como iberoamericana.

- Identificación de prácticas que puedan ser transferidas a otros ámbitos territoriales de los países signatarios del Convenio Andrés Bello, en aras de contribuir a la búsqueda de un desarrollo equitativo, democrático y sostenible para nuestros países.

Esperamos con estas iniciativas contribuir, por un lado, a conformar un espacio común de formación centrado en la integración, con el propósito de generar y difundir conocimiento y pensamiento integracionista, y por otro, afianzar la articulación entre los gobiernos centrales y las poblaciones fronterizas, brindar aportes concretos al desarrollo local, regional y nacional, para el mejoramiento de la calidad de vida de nuestras poblaciones.

Francisco Huerta Montalvo

Secretario Ejecutivo
Convenio Andrés Bello

LA EMERGENCIA DE LA TRIPLE-FRONTERA ANDINA (PERÚ, BOLIVIA Y CHILE)

SERGIO GONZÁLEZ MIRANDA¹

RESUMEN

Este artículo describe el origen y desarrollo de la triple-frontera donde convergen Bolivia, Perú y Chile, conjeturando que ésta es resultado del conflicto diplomático por el “descampado de Atacama”, que dio origen a la guerra del Pacífico o del Salitre. El autor le da una importancia especial a las comunidades rurales aledañas de los tres países, señalando el impacto que se generó en ellas, producto de la creación de esta triple-frontera.

Analiza las razones de los principales períodos de conflictos tanto previo a la constitución de la triple-frontera como una vez ya creada, de igual modo destaca los esfuerzos integracionistas por converger a los tres países en esta zona, destacando a algunos intelectuales como Ricardo Anaya.

Discute la factibilidad de la construcción en torno de esta triple-frontera de una zona de integración y paz o de una plataforma comercial asociada a los corredores bioceánicos, que beneficie a los tres países.

Palabras clave: Triple-frontera, integración regional, comunidades.

¹ Sociólogo, postgraduado en Ciencias Sociales, Magíster en Desarrollo Regional, doctor en Relaciones Internacionales y doctor en Educación. Director ejecutivo del Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad Arturo Prat. Coordinador académico de la cátedra de Integración en esa universidad.

INTRODUCCIÓN

En Sudamérica, en los siglos XIX y XX, las fronteras fueron vistas como hipótesis de conflicto, reforzando las identidades nacionales con base en la negación u oposición del otro, dentro de la lógica amigo-enemigo (Schmitt, 2001). El cambio de definición de las funciones de estas fronteras en el contexto de la globalización conlleva recomposiciones importantes de las zonas consideradas. Sin poder decir que estemos asistiendo a la apertura total de las fronteras, y mucho menos a su desaparición, presenciamos ciertamente transformaciones locales en la construcción identitaria, sociopolítica y cultural de los territorios fronterizos (Bhabha, 2000; Sahlins, 2000; Anderson, 2000; García Canclini, 2004).

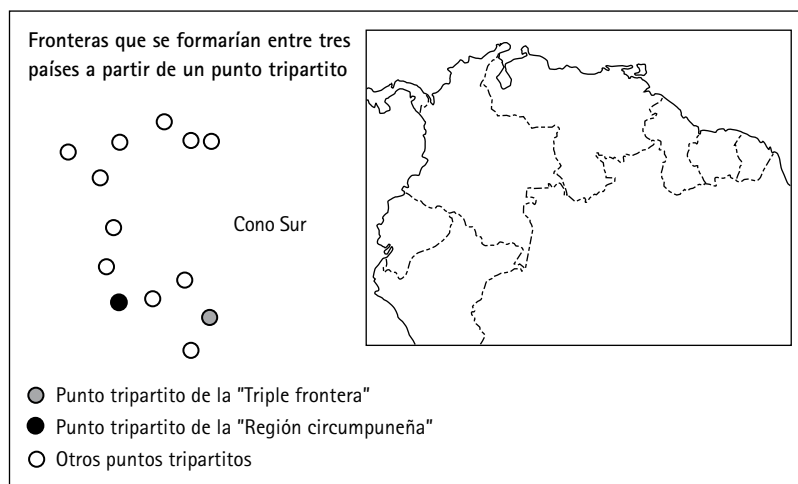
Para el caso específico de las relaciones transfronterizas, disciplinas como la historia social, la antropología y la geografía cultural, entre otras, parecen tomar un papel más protagónico (Comaroff y Comaroff 1992; Geertz, 2000). Estas disciplinas consideran que existen contextos de producción cultural, reacciones individuales y colectivas que intentan relevar la capacidad de contestación de actores locales en espacios fronterizos frente a la hegemonía estatal, elaboración de discursos e ideas totalizadoras. En respuesta a ello se resaltan los procesos dinámicos de acción y cambio social constante, centrado en procesos endógenos donde los sujetos son visualizados como un potencial modelador, creativo y articulador frente a las estructuras de subordinación, enfatizando los análisis en el posicionamiento de los agentes al interior de las colectividades (Bhabha, 2002; Guha, 2002; Marcus y Fischer, 1999; Hall, 1999; García Canclini, 1992; Weber, 1992). Estos nuevos enfoques teóricos, nos permiten mirar nuevamente las tradicionales fronteras de Sudamérica, permitiéndonos repensar las relaciones entre los Estados y entre las regiones fronterizas.

Los lugares donde convergen más de dos países son, por esa misma razón, particularmente complejos. En Sudamérica hemos

podido identificar trece triple-fronteras (ver figura 1), donde es posible identificar hitos tripartitos. En la figura 1 se destaca en gris la más conocida de las triple-fronteras, aquella donde convergen Brasil, Paraguay y Argentina, cuyo origen se debe a la llamada guerra de la tripe-alianza (1865-1870). También se señala en negro la triple-frontera de la “región atacameña”, cuya existencia se debe al conflicto por el descampado de Atacama que dio por origen a la guerra del Pacífico. El espacio donde se ubica esta triple-frontera ha sido denominado como “región circumpuneña” (Benedetti 2006), caracterizada por sus relaciones entre Antofagasta (Chile) - Jujuy y Salta (Argentina) - Lízpez (Bolivia), siendo las ciudades o poblados de Calama y San Pedro (Chile), Uyuni y Tupiza (Bolivia), San Salvador de Jujuy, Tilcara y Salta (Argentina), entre otros, los principales. Debido a la importancia que tiene esta triple-frontera en la emergencia de aquella que nos interesa, la triple-frontera andina es la que más adelante explicaremos con más detalle su origen y desarrollo.

Figura 1.

TRIPLES FRONTERAS DE SUDAMÉRICA



Fuente: Alejandro Benedetti.

La triple-frontera donde convergen Perú, Bolivia y Chile es, quizás, una donde el conflicto se ha extendido por más tiempo. En la figura 2 podemos identificar esta triple-frontera y en la foto 1 conocer el tripartito, ubicado en las cercanías de los poblados de Visviri (Chile) y Charaña (Bolivia).

Si nos ubicáramos en el tripartito (hito donde convergen los tres países), próximo a Charaña y Visviri, que está señalado con un pequeño obelisco de concreto (foto 1) y escrutáramos hacia el poniente veríamos la “línea de la concordia” entre Perú y Chile; en cambio, si lo hiciéramos hacia el sur observaríamos la frontera entre Bolivia y Chile, dos *borderlands* (Lugo 2003) que, conjeturamos, expresan una paradoja, a saber: mientras la primera zona de frontera, a partir de 1902, se volvía más controlada y en colisión en los territorios de Tacna y Arica, la segunda se abría y articulaba a Bolivia con el mundo del salitre de Tarapacá y Antofagasta.

Figura 2

TRIPLE-FRONTERA ANDINA



Fuente: Alejandro Corder.

Foto 1

HITO TRIPARTITO



Fotografía: Juan Vásquez.

La dinámica territorial, social y cultural de esta triple-frontera se ha caracterizado por una historia de conflictos diplomáticos e identitarios que han afectado directamente a las comunidades rurales (González, 2005; Díaz y Ruz, 2003). En estas comunidades de la triple-frontera, sean peruanas, bolivianas o chilenas, es posible constatar conflictos internos y externos asociados a la apropiación o *praxis* de y por la influencia del discurso político-diplomático internacional promovidos por los estados de los países en cuestión.

Si bien esta triple-frontera surge en 1929, después del tratado de Lima entre Perú y Chile, sus orígenes se remontan, dependiendo del análisis, al tratado de Ancón de 1883 o al *Uti Possidetis Iuris* de 1810. Haremos una referencia a ambos hitos más adelante para comprender sus relevancias.

Las fronteras han sido lugares desde donde emergen narraciones propias, como lo podemos ver en esta triple-frontera; sólo a modo de ejemplos tenemos los casos de Fredy Gambetta (1997) para Tacna, Alfredo Wormald (1968) para Arica, Joaquín Aguirre Lavayén (1990) para Bolivia. Alejandro Grimson nos dice:

En la frontera hay varias historias entremezcladas. Una habla de los territorios estatales, espacios imaginados y diseñados como poten-

cialmente bélicos; espacios de contacto liminar de la expansión de la soberanía tanto como de la ciudadanía, límite de la represión y de los derechos”. (2003: 13)

Si nos preguntamos por esas historias en la triple-frontera, deberíamos reconocer que la historiografía y la antropología tienen una deuda investigativa, especialmente con aquel período que podemos definirlo de constitución política de la triple-frontera: entre los tratados de Ancón (1883) y de Lima (1929).

La mirada que ha prevalecido respecto de esta triple-frontera ha sido aquella desde fuera, por lo mismo, desconocemos las miradas desde ella hacia el resto del país y/o la subregión. Incluso fenómenos sociales y económicos regionales de gran importancia internacional, como el ciclo de expansión del salitre (1880-1930), toman una dimensión diferente si los vemos desde la triple frontera.

Concordamos con Palacios (1974), que 1902 constituye una fecha de inflexión significativa a nivel subregional, cuando Perú rompe relaciones diplomáticas con Chile ante el fracaso del protocolo Billinghurst-Latorre, al iniciarse un proceso de chilenización compulsiva (González 2004 y 2006) en dichos territorios (Tacna, Arica y también Tarata y Tarapacá), afectando el *borderland* correspondiente al territorio disputado por ambos estados como resultado del Tratado de Ancón. Al contrario, y casi paralelamente, en el año 1904 (año de la firma del Tratado de Paz y Amistad entre Bolivia y Chile), se inició la construcción de ferrocarriles que tuvieron por misión articular la producción minera boliviana con los puertos del litoral chileno, especialmente Arica y Antofagasta. Además de facilitar el movimiento de población (mano de obra) desde Bolivia hacia las salitreras y viceversa, siendo Cochabamba un eje relevante en esta articulación. Observamos, entonces, por un lado un proceso fronterizo de conflicto y otro de integración. Una zona de frontera controlada y altamente ideológica (Perú-Chile) y otra frontera abierta y funcional a los enclaves mineros (Bolivia-Chile). Y ambos procesos yuxtapuestos en el mismo territorio.

La triple-frontera tendría narraciones distintas, que nos dicen que no es posible mirarla como un fenómeno único y homogéneo. La triple-frontera, como nos recordaba Grimson, no fue solamente el límite de la soberanía (Ríos Gallardo 1951; Yepes 1993) sino también de la ciudadanía (Gundermann, 2003), ni fue sólo el límite de la represión (Yepes 1993 y 1999) sino también de los derechos (González, 2006).

Foto 2

FERROCARRIL ARICA-LA PAZ



Fuente: archivo Juan Vásquez.

El propio Grimson aboga por la necesidad de “construir una teoría que desconstruya la frontera, revelando los procesos históricos a través de los cuales los límites fueron instituidos y sus significados configurados” (2003: 17). Consideramos, a modo de hipótesis, que durante la posguerra del Pacífico, especialmente entre 1902 y 1929, fue cuando se configuró la triple-frontera, no sólo jurídicamente sino también antropológicamente, cuyas narraciones nos señalan las claves de esa complejidad cultural.

Consideramos que la mirada geopolítica decimonónica desde los estados nacionales (Perú, Bolivia y Chile) de la triple-frontera, entregó imágenes y explicaciones simplificadas de la construcción de los *borderlands* que, en cierto modo, le dio un orden a un fenómeno complejo y múltiple. Además, esa mirada fue institucionalizada en los tres países (que si bien son miradas contradictorias responden a la misma lógica del conflicto) reproduciéndose culturalmente a través del currículum escolar (Cruz y Cavallo 1983). Sin embargo, como lo señala Alejandro Morales, la frontera es una heterotopía y, nos dice este autor, la gente se aferra “al sueño de la utopía y es incapaz de reconocer que crea y vive en la heterotopía” (1996: 24). La mirada desde los estados apela a una legítima identidad nacional que, empero,

“desterritorializa al individuo” que vive en la frontera, y también lo simplifica. Fue el Estado-nación el que erosionó a la región fronteriza, pues lo que pudo entenderse antes de 1929 como frontera en ese territorio se desintegró para siempre, y la conciencia e identidades nacionales entraron en colisión con la conciencia e identidades locales. Fue el Estado-nación (peruano, boliviano o chileno) el que le dio un orden nuevo a un territorio de frontera definido por las imprecisiones del *Uti Possidetis Iuris* (1810) y por la yuxtaposición de poblaciones de orígenes diversos (Vgr. nativos y colonos).

Recordemos que la doctrina del *Uti Possidetis Iuris* no sólo toma como antecedente las jurisdicciones que el imperio español había trazado en América, sino también permitía ir ajustando lentamente las fronteras desde realidades geográficas genéricas –la cordillera de los Andes, el desierto de Atacama, ríos, etc.– hacia hitos con una mayor precisión (Durán, Bachler 1975). Las naciones americanas siguieron tal principio jurídico para trazar el espacio de su soberanía. Sin embargo, las imprecisiones múltiples fueron motivo de los primeros conflictos. El desierto de Atacama, curiosamente fue reivindicado por cuatro países (Perú, Bolivia, Argentina y Chile) esgrimiendo importantes documentos sobre la base de esa doctrina jurídica. El *Uti possidetis iuris* transformó al desierto de Atacama en la tierra fértil para el conflicto bélico llamado guerra del Pacífico, y para otros diferendos diplomáticos como el de la Puna de Atacama. También fue la semilla, conjeturamos, que hizo nacer a varios cientos de kilómetros al norte a la triple-frontera andina.

La importancia del desierto

Cuando el despreciado desierto de Atacama, durante toda la Colonia y la mitad del siglo XIX, comenzó a ser mirado con otros ojos gracias al descubrimiento de plata primero y salitre después, los países que tuvieron algún dominio anterior sobre esas tierras comenzaron a reclamar sus supuestos derechos, donde el principal litigio fue entre Bolivia y Chile, pero también participaron Perú y Argentina. En un libro compilado por Viviana Conti y Marcelo Lagos (2003), de la universidad de Jujuy, le llamaron a Atacama “una tierra y tres naciones”, refiriéndose a Bolivia, Argentina y Chile y, además, no sólo se refieren al conflicto entre estos países sino a los procesos de integración. Debieron incluir también a Perú, porque importantes intelectuales, como Mariano Felipe Paz Soldán, señalan que: “desde

antes de 1803, por el Rey de España, entonces, señala, nadie ignoró que el virreinato del Perú, su colindante, se extendía hasta el Paposo por el sur.” (1878 (Cédulas reales del 1º de octubre de 1803 y del 15 de marzo de 1805) “en el Paposo concurren las extremidades de tres gobiernos, es decir, Perú, Chile y Buenos Aires, y ordena y manda que el expresado puerto del Paposo, sus costas y territorio, se agreguen al virreinato de Lima.” (1878: 29) Si bien esta referencia es colonial, poco antes de la guerra del Pacífico, Perú hizo gestiones en la zona boliviana del Toco, para adquirir las principales estacas salitrales.

Precisamente, fue el descubrimiento de salitre por don José Santos Ossa, durante su famosa expedición de 1866 (Hernández 1930: 60), lo que hizo cambiar de modo definitivo el interés por Atacama y marcó el destino de Antofagasta. Fueron empresarios chilenos los que llegaron a explotar esas pampas, es por ello que algunos investigadores, como el historiador antofagastino José A. González (20004), señalan que con el establecimiento del primer poblador en La Chimba –Juan López– comenzaría en 1866 el despliegue de este puerto, que sería, desde una perspectiva sociológica, pero no jurídica, chileno.

Chile logró un tratado con Bolivia el 10 de agosto 1866 y se ratificó tres meses después, estando en el poder el dictador Melgarejo. Este tratado definía los límites entre ambos países en el paralelo 24, pero el tratado fue desconocido por el Congreso boliviano a la caída de Melgarejo en 1871. Ambos países celebrarán otros acuerdos en 1872 y 1874, pero el conflicto estaba latente.

La historia recoge el caso del “impuesto de los diez centavos” (a la Compañía de Salitres y Ferrocarril de Antofagasta) como el factor concomitante que desencadenó el conflicto. Sin embargo, fue la riqueza del despreciado “descampado de Atacama” la causa de fondo de la guerra del salitre, y las fronteras imprecisas contribuyeron a profundizar (o justificar) el conflicto.

El costo más alto de ese conflicto entre Bolivia y Chile, fue mayor para Bolivia, según Fernando Cajías:

...la pérdida del departamento del Litoral, consecuencia de la Guerra del Pacífico, es una desmembración cuantitativa, pero esencialmente cualitativa. Dejamos de ser un país costero, dejamos de tener acceso al mar, quedamos incomunicados del mundo... Ésta es la principal percepción histórica, que es parte de textos de historia, de reflexiones políticas y del inconsciente colectivo. Esta percepción, vinculada a la convicción generalizada de que la mediterraneidad es una de las causas fundamentales del subdesarrollo económico y social de Bolivia,

explican el resentimiento con Chile, que no existe con otros países, con los que también sufrimos derrotas bélicas y diplomáticas...” (Cajías, F. 1997: 5)

Los otros dos países, Argentina y Perú, que reivindicaban parte del descampado de Atacama tuvieron distinta suerte con respecto de este conflicto. En 1889 Argentina y Bolivia firmaron un tratado de límites, donde Argentina renuncia a sus derechos sobre Tarija y a una parte del territorio del Chaco y Bolivia, a los de la Puna de Atacama. La cesión mencionada provocó una reacción por parte del gobierno chileno, que alegaba derechos sobre la misma. Esta cuestión se resolvió en 1899, mediante un fallo arbitral del gobierno de Estados Unidos (el llamado laudo Buchanan), que dividió el territorio en disputa, otorgándole la parte oriental a la Argentina. En 1904 se estableció al cerro Zapaleri como el demarcador entre estos tres países, definiéndose también allí una triple-frontera. Ese mismo año, en Santiago, el 20 de octubre, Chile y Bolivia firmaron el Tratado de Paz, Amistad y Comercio, cuyas ratificaciones fueron canjeadas en La Paz el 10 de marzo de 1905 y promulgado el 21 de marzo de 1905.

Perú, en cambio, se unió a Bolivia en el conflicto bélico en virtud del “tratado secreto” de 1873. Para el Perú la guerra con Chile fue un *casus foederis*, porque debió respetar dicho tratado. Sin embargo, no se han estudiado lo suficiente los intereses que tenía el entonces gobierno del presidente Prado en la riqueza salitrera de Antofagasta, sabido es que su política de nacionalización de la industria salitrera de Tarapacá ya se había extendido a la zona del Toco, ubicada en territorio boliviano de Antofagasta, que permitirían explicar de mejor forma su interés en apoyar a Bolivia en esta guerra.

La guerra entre Perú y Chile, iniciada el 5 abril de 1879, terminó, desde un punto de vista militar, con la ocupación de Lima por las fuerzas chilenas el 17 enero de 1881. Desde esa fecha hasta la firma del tratado de Ancón el 20 octubre de 1883, pasaron casi tres años de ocupación de la capital peruana que permitieron a Chile definir los términos de la paz. Esos términos tuvieron como máxima expresión el *Grito de Montán*,² del presidente Miguel Iglesias. Había dejado de ser el “descampado de Atacama” el territorio en litigio, ahora Chile

2 “Se habla de una especie de honor que impide los arreglos pacíficos, cediendo un pedazo de terreno y por no ceder ese pedazo de terreno, que representa un puñado de oro, fuente de nuestra pasada corrupción, permitimos que el pabellón enemigo se levante indefinidamente

CHILE HACIA 1897



Dibujado por F. A. Pozanca L. para la "Geografía Descriptiva de la República de Chile" por Enrique Espinoza.

Fuente: Enrique Espinoza.

ocupaba la rica provincia de Tarapacá y Tacna hasta el río Sama (ver mapa 1).

Chile, después del tratado de Ancón, consolidó su dominio sobre el desierto de Atacama con el Pacto de Tregua del 4 de abril de 1884, cuyo artículo 2º reconoce el “dominio absoluto y perpetuo de Chile (de) los territorios ocupados”. Sin embargo, el dominio sobre la Puna de Atacama sería frágil, Enrique Espinoza en su *Jeografía descriptiva de la República de Chile*, edición de 1897, habla de la “rejion que se denomina Puna de Atacama” (Espinoza 1897:93), que incluye pueblos como Tilomonte, Rosario, Susques, Catúa, Siberia, Pastos Grandes, Incahuasi y Antofagasta de la Sierra, que actualmente pertenecen a la

República de Argentina. (Ver mapa 1). Este litigio entre Argentina y Chile (y por añadidura Bolivia) no será analizado aquí, pero cabe solamente señalar que es fundamental para entender el origen de la triple-frontera atacameña.

Con el Tratado de 1904, Chile y Bolivia restablecieron las relaciones a un estado de normalidad. Chile se obligaba a construir un ferrocarril que uniera Arica con La Paz y reconocer a Bolivia el libre tránsito a perpetuidad por su territorio y puertos del Pacífico, como los contenidos más relevantes. Sin duda, este tratado fue una supuesta aceptación por parte de Bolivia de su mediterraneidad, permitiendo a Chile la incorporación definitiva de los territorios ocupados por el pacto de tregua.

Para Chile, una vez concluida la guerra y establecidos los diversos acuerdos con sus vecinos, parecía todo concluido, entonces podía, por una parte, desplegar sus aparatos estatales en el nuevo territorio con el propósito de consolidar su soberanía y, por otra, desplegar a su empresariado en busca de nuevas oportunidades de explotación minera. Sin embargo, había dejado abiertas dos ventanas que le llevarían hacia dos largos y enojosos conflictos, a saber: una, el territorio de Tacna y Arica que dejó pendiente para ser resuelto a través de un plebiscito (supuestamente en 1894) y, dos, el enclaustramiento territorial de Bolivia.

Chile creyó, por un lado, que los ferrocarriles (Antofagasta-La Paz y Arica-La Paz) y los beneficios portuarios (especialmente en los puertos de Arica y Antofagasta) serían suficientes para Bolivia y, por otro, que Perú terminaría por aceptar la ocupación de hecho de Tacna y Arica como de derecho, solicitando una compensación económica. Estuvo notoriamente equivocado.

Pensó Chile que el cumplimiento de los Tratados Internacionales suscritos sería el pilar de su política exterior; esta perspectiva se consolidó durante la reorganización de la cancillería bajo la dirección del ministro Agustín Edwards a partir de 1910, donde en el realismo político comienza a ser el rasgo distintivo de la diplomacia chilena. Esta perspectiva continúa siendo dominante en la política exterior de este país. Sin embargo, debió enfrentar dos persistentes demandas, peruana y boliviana, por las “cautivas” y por “el mar”, respectivamente.

Precisamente, la triple-frontera aquí referida, es el resultado de un acuerdo entre Perú y Chile que dejó resuelta la reivindicación por las “cautivas” (Tacna y Arica) en 1929, después de cuarenta y cinco años de litigio (1884-1929), con algunos períodos de conflicto

y violencia (1902-1926). Dejando a Bolivia pendiente en su demanda (González 2004) y, por lo mismo, con un conflicto latente.

El desierto, con su riqueza minera, fue el motivo que hizo colisionar a las tres naciones, y no las razones jurídicas que tanto han llenado las páginas de los textos escolares de los tres países.

La emergencia de la triple-frontera andina

La triple-frontera que divide y converge a Perú, Bolivia y Chile nace en 1929, con el tratado de Lima y lo hace con una característica muy particular: el territorio adyacente a la frontera que separa a Perú y Chile no tendrá soberanía absoluta. Amarrando a ambos países para siempre respecto de sus decisiones políticas de esos territorios, especialmente si alguno de los estados desea cederlo a un tercero. La cláusula del protocolo complementario del Tratado de Lima, que impide a Perú y Chile entregar soberanamente la totalidad o parte del territorio de Tacna o Arica a una tercera potencia, se conoció como *la llave y candado*, un país tenía la llave y otro el candado de la puerta que le abría a Bolivia el acceso al mar. Si bien existe una divergencia sobre si fue canciller chileno Conrado Ríos Gallardo o el peruano Rada y Gamio, incluso se señala al propio presidente Augusto B. Leguía, como autores de esa cláusula, lo cierto es que unos y otros fueron responsables. Bolivia entonces comenzó a vivir de modo más notorio su mediterraneidad. El embajador chileno en Lima, Ángel Custodio Vicuña, señala que hacia 1898 el presidente Nicolás de Pierola tuvo la intención de “Polonizar Bolivia” (Jaime Eyzaguirre 1957:143). Guillermo Billinghurst, quien fuera vicepresidente de Piérola y presidente de Perú (1912-1914), gran partidario de un acuerdo con Chile, llegó incluso a pensar en un conflicto bélico con Bolivia. En cierto modo, el tratado de 1929 cumplió lo deseado por Piérola. La tensión de este enclaustramiento tendría antena a tierra en la triple-frontera.

Cuando Chile comprendió que la demanda boliviana era un imperativo no sólo ético sino práctico volvió su mirada a la triple-frontera. Fue el “corredor” paralelo a la línea de la concordia la figura dominante hasta hoy por sobre los enclaves portuarios.

El corredor fue propuesto durante el gobierno de Gabriel González Videla hacia 1950, donde la compensación para Chile sería el acceso a las aguas del lago Titicaca, empero Perú se opuso a ese acuerdo. En 1975, durante el gobierno de los generales Augusto

Pinochet y Hugo Banzer, de Chile y Bolivia, respectivamente, volvió a plantearse. Incluso ambos se reunieron en la triple-frontera, en un hecho histórico conocido como “el abrazo de Charaña”. Este principio de acuerdo entre estos militares contiene la siguiente paradoja: a pesar de todo lo que podría especularse respecto de las reales motivaciones que tuvieron para discutir esta propuesta, fue cuando ambas naciones estuvieron más próximas a una solución y ello bajo dos dictaduras, mientras las democracias han siempre evitado enfrentar el desafío histórico, aunque los cancilleres y presidentes chilenos lamenten después de dejar sus cargos no haberlo hecho. El gobierno del presidente Eduardo Frei realizó negociaciones secretas con sus homólogos bolivianos (este período fue de mucha inestabilidad política en Bolivia) y el del presidente Salvador Allende se aproximó al de Juan José Torres. Sin embargo, fue Augusto Pinochet el que tuvo una política más decidida al respecto, aunque haya sido presionado por el conflicto austral con Argentina, lo que amerita referirse a ese suceso de “Charaña”, porque pudo cambiar no solamente el mapa regional y permitir que Bolivia accediera soberanamente al mar, sino también significaba que algunas comunidades campesinas chilenas pasaban a formar parte del territorio boliviano (antes de la guerra del Pacífico pertenecían a la nación peruana).

El fracaso del corredor “del abrazo de Charaña” hacia 1978 no se debió esta vez a una negativa de Perú, sino a una contrapropuesta del gobierno de ese país, gobernado entonces por Francisco Morales Bermúdez, que aceptaba el corredor al norte de Arica y paralelo de la línea de la Concordia con plena soberanía boliviana hasta la carretera que une Arica con Tacna. Desde ese punto el corredor se transformaría en un trapecio de 66 km², que accede al litoral y que tendría soberanía compartida por los tres países. Perú proponía una administración portuaria trinacional en el puerto de Arica, aunque le permitía a Bolivia construir un puerto propio. Además, el límite sur de ese trapecio se aproximaba al casco urbano de Arica, lo que fue rechazado de plano por Chile.

Perú, de ese modo, se aproxima a Arica pero deja a Bolivia sin plena soberanía marítima y, sin embargo, no entrega nada a cambio, excepto su aprobación. La duda que permanece es si Perú con su propuesta evitó dar nuevamente una respuesta negativa o si Chile se apresuró a desechar toda posibilidad de una contraoferta. Bolivia nuevamente observaba que los dueños de la llave y el candado le cerraban la puerta.

CORREDOR PARA BOLIVIA



Fuente: Corporación de defensa de la soberanía.

No solamente Bolivia se veía afectado por todas estas negociaciones que terminaban con mayores resentimientos y sin soluciones, también lo eran las comunidades de la triple-frontera, tanto peruanas, bolivianas como chilenas, pues quedaban en medio de una pugna y, por lo mismo, bajo sospecha.

El conflicto en la triple-frontera y las comunidades andinas

Nos preguntamos por el habitante de la triple-frontera (peruano, boliviano o chileno), ¿cómo vivió ese proceso de reconstrucción cultural estatal del territorio?

El período considerado para este estudio (1902-1929), se puede definir de *posguerra compulsiva*, en el sentido que hubo en esa época manifestaciones de violencia que definieron un conflicto notoriamente más abierto, especialmente entre Perú y Chile. Siguiendo una conceptualización de Jorge Tapia (1987), González (2006) le denomina de *Pax Castrense*. Esta *belicización de la política* en la triple-frontera permitió la emergencia de una mirada en ese territorio, especialmente en la frontera peruano-chilena, de *amigo/enemigo* (Schmitt 1998) que, posiblemente, haya producido la imagen más recurrente y dominante de este territorio (Vgr. Frida Manrique 1994; Carlos Morales Arias 1991, para el caso peruano; Jaime Ponce Caballero 1998; Oscar Alba ed. 2004, para el caso boliviano; Jaime Eyzaguirre 1963; Villalobos 2002, para el caso chileno), subordinando otras imágenes regionales del mismo territorio.

Este período (1902-1929) coincide con la última etapa del ciclo de expansión del salitre que, conjeturamos, están relacionados no solamente porque Tarapacá (la principal provincia salitrera) formó parte de la reivindicación peruana por las “cautivas” hasta 1922 (Conferencias de Washington), sino porque el nitrato fue siempre un “factor” estratégico, cuyo interés estuvo más o menos oculto en los conflictos diplomáticos por las fronteras. Incluso la denominación de la guerra entre estos países como “del Pacífico” y no “del Salitre” responde a este interés de no relacionar ambos fenómenos.

Consideramos que el “factor salitre” no fue ajeno a las decisiones políticas que se tomaron en la época con relación al destino de las provincias en litigio y también respecto de la definición de la (triple)frontera, en dos sentidos: uno, las provincias de Tacna y Arica fueron un territorio estratégico para la seguridad de las provincias productoras de nitrato (Tarapacá y Antofagasta) y, dos, la producción salitrera requirió masivamente mano de obra que obligó abrir las fronteras a los enganches de trabajadores y al comercio trasandino (Vgr. Ganado bovino de Argentina y ganado ovino de Bolivia). Del mismo modo, los habitantes de la frontera (sea altiplano o valles precordilleranos) se vincularon con el enclave salitrero no solamente como mano de obra, sino como comerciantes o peones en los procesos de engorda de los animales o en la producción de alfalfa, etc.

Este segundo aspecto ha sido estudiado (González 2002), pero no desde la perspectiva de la frontera, sino desde el enclave salitrero. Creemos que la magnitud del movimiento transfronterizo no ha sido dimensionado por trabajos anteriores, sólo para dar un breve dato de repatriación por la breve crisis económica que significó el inicio de

la primera guerra mundial: la Memoria consular peruana de 1914 (Boletín del Ministerio de Relaciones Exteriores. Lima, Año XIV, N° LXI, p.127), menciona a 6.420 bolivianos embarcados desde el puerto de Iquique, 8.452 chilenos y 9.848 peruanos. Los bolivianos se embarcaban para tomar el ferrocarril en Arica que les llevaba a La Paz. Los flujos de mano de obra transfronteriza no se detuvieron nunca durante todo el ciclo de expansión del salitre.

Este estudio nos podrá entregar pistas sobre la presencia indígena en la sociedad del salitre, la que ha sido también escasamente estudiada (González 1995; 2002), porque ha quedado subordinada al papel protagónico del movimiento obrero ilustrado (Devés 1988). Al centrar nuestra atención en la sociedad del salitre en el carácter pluriétnico de la población, en sus organizaciones y expresiones culturales locales (Vgr cofradías y religiosidad popular), etc., se devela un sujeto que suele tener un vínculo transfronterizo.

El ciclo del salitre dejó una infraestructura vial y una cultura migracional que facilitó el acceso de la población indígena a nuevas redes, mercadeos y abastecimiento, aumentando los flujos migratorios desde la cordillera al mar, que no se detuvieron del todo con el término del ciclo de expansión del salitre.

Las regiones productoras de nitrato fueron estratégicas para Chile desde 1880 en adelante y, por lo mismo, la protección y control de la producción fue una “razón de estado” (Lechner, 1981), que estuvo por sobre otras consideraciones políticas como la legislación sobre la cuestión obrera salitrera, señaladas por las Comisiones Parlamentarias de 1904 y 1913, entre otras. Por la misma razón, la frontera con Bolivia estuvo permanentemente abierta debido a la demanda patronal de mano de obra de ese país, por ejemplo, recién hacia 1929 comienza a solicitarse un retén de carabineros en el paso de Isluga, el más importante entre Bolivia y la antigua provincia de Tarapacá. El gobernador A. Escobar C. de Pisagua, en el Oficio 293, con fecha 3 de julio de 1929, dirigido al intendente de Tarapacá, señala lo siguiente:

...el infrascrito reitera la petición formulada en el Oficio N° 234, de 14 de junio ya citado, en el sentido de que convendría establecer una Tenencia de Carabineros en Isluga, con jurisdicción en toda la zona fronteriza de Camiña - Isluga y Pampa Parajalla; pues hay en esa región de Cordillera numerosos poblados indígenas en donde hace mucha falta la acción eficiente y chilenizadora de un cuerpo de policía nacional, como Carabineros de Chile.

En contrapunto, la colonización de Tacna y el control de la frontera en Sama le significaban al país un alto gasto financiero y administrativo desde comienzos de siglo. El Estado chileno decidió impulsar la Ley de Colonización de Tacna N° 2207, del 7 de septiembre de 1909, la que era también una ley de modernización del territorio: en el decreto ley 227 del 13 de octubre de 1909, del MMRREE, en su artículo segundo señalaba:

Se autoriza al Presidente de la República para invertir hasta la cantidad de un millón de pesos (\$1.000.000.) en construcciones u obras fiscales, en el fomento agrícola e industrial del territorio de la provincia de Tacna i en obras de regadío. Se declaran de utilidad pública los terrenos necesarios para estos objetos i la espropiación se pagará en arreglo a la lei de 18 de junio de 1857.

¿Qué caracterizó a la dinámica interna de las comunidades aldeañas a la triple-frontera en el período estudiado? Desde una mirada general podemos decir que se caracterizó por una historia de conflictos (Palacios, 1974; Basadre, 1878; Díaz Aguad, 1998; González, 2004). Conflictos que eran fundamentalmente diplomáticos, pero que tuvieron un impacto directo en la población local (Manrique, 1994; Yepes, 1999; González, 2004b), pero no sabemos su profundidad en las comunidades rurales de la triple-frontera. Tampoco sabemos si ese impacto sociocultural (enmascarado de nacionalismo) ocultó además conflictos étnicos en la triple-frontera.

Los imaginarios de frontera de estas comunidades andinas son parte del problema central de esta investigación puesto que, consideramos, nos permitirán conocer cómo se construyó antropológicamente la triple-frontera. La otra parte la constituyen las miradas desde los Estados-nacionales (Perú, Bolivia, Chile), en otras palabras, la institucionalización de las fronteras, que nos permitirá conocer cómo se construyó política, jurídica y administrativamente la triple-frontera.

Este proyecto de investigación ha definido una cobertura temporal (1902-1929), que notoriamente marca un período conocido y establecido por la historiografía de los tres países. ¿Por qué esas fechas? Si bien se reconoce la importancia del año 1884, cuando se ratifica el tratado de Ancón por los parlamentos de Perú y Chile, estableciendo la legalidad de la ocupación chilena de las provincias de Tacna y Arica, antecedente clave de la que será la nueva frontera entre ambos países, consideramos que el conflicto diplomático tuvo una expresión

social y política en los territorios de Tacna y Arica recién a partir de 1902, después del fracaso del Protocolo Billinghurst-Latorre (1901), llevando a Perú a romper relaciones diplomáticas con Chile y a éste a profundizar su presencia en ese territorio. Esta inflexión también la ha destacado el historiador peruano Raúl Palacios denominándola de “chilenización violenta” (1974). Por otra parte, la inflexión de 1902 está relacionada con los Pactos de Mayo entre Argentina y Chile, como lo señala el historiador chileno Gonzalo Vial: “Cuando el peligro bélico se alejó, nuestro pragmatismo fue muy parecido. Quisimos reemplazar los pactos del 95 ofreciendo a los bolivianos, no mar, sino ferrocarriles y exenciones aduaneras. Y perdimos la urgencia por el protocolo peruano.” (Vial 1996: 270-271) Por cierto, si bien no es el mismo año, la inflexión de inicio de este estudio también está relacionada con el tratado de Paz y Amistad de noviembre de 1904 entre Bolivia y Chile.

La interacción entre las decisiones y acciones a nivel de los Estados (diplomacia) y las decisiones y acciones a nivel de las comunidades de la triple-frontera (paradiplomacia) todavía no son plenamente reconocidas en la historiografía de la triple-frontera. Sin embargo, sostenemos que el discurso nacionalista de los tres países tuvo un impacto efectivo en los conflictos identitarios y la *praxis* infrapolítica en las comunidades rurales de la triple-frontera, ocultando la problemática étnica, la que quedó, en dicha época, en estado latente.

Las comunidades rurales de la triple-frontera comparten ciertos matices de una cultura tradicional andina, que puede ser tanto una fortaleza como una amenaza para la estabilidad de la triple-frontera. Proponemos que, en el período estudiado, esta cultura andina entró en colisión con el *ethos* nacionalista de los países que confluyen en la triple-frontera, articulando discursos y demandas políticas en torno a identidades locales, étnicas o nacionales, modificando las relaciones étnicas tradicionales transfronterizas. En otras palabras, sería durante la *posguerra compulsiva* que los campesinos aymaras asumieron un cambio identitario fundamental al considerarse primeramente peruanos, bolivianos o chilenos antes que indígenas.

Paralelamente, en las provincias salitreras se vivía un sociedad notoriamente pluriétnica y trinacional (peruana, boliviana y chilena), donde, si bien los conflictos de nacionalidades (Pinto y Valdivia 1994) emergían eventualmente, la solidaridad de clase predominaba (Reyes, 1973). A modo de ejemplo, en 1927, según un Censo de la Intendencia de Tarapacá a obreros de oficinas salitreras de esa provincia arrojó la siguiente distribución: 8.743 chilenos, 375 peruanos, 1.227

bolivianos y 145 otras nacionalidades. Esta distribución no es un caso aislado, sino, al contrario, representa aproximadamente la proporción de cada una de esas nacionalidades, donde notoriamente los obreros bolivianos tenían una presencia muy significativa, debido a la frontera abierta que promovía el enganche de trabajadores.

No es de extrañar que, a pesar del conflicto diplomático entre los tres países y de la acción de grupos xenófobos, como las ligas patrióticas (González, 2004), la sociedad de la triple-frontera, especialmente aquella vinculada al mundo del salitre, demostraba tener una gran capacidad de resiliencia, al restaurar los tejidos dañados por el discurso nacionalista de los tres países a través de la sociabilidad, la vida en comunidad, los movimientos sociales y las fiestas religiosas. Algunas de estas fiestas, como San Lorenzo y La Tirana, tuvieron gran importancia popular como dispensatorio de salud espiritual y refugio cultural.

En cierto modo, el fenómeno salitrero tuvo un papel de contrapeso a la acción de los Estados nacionales (boliviano, peruano y chileno) en pos de imponer la soberanía en esos territorios, tal como lo permite el derecho internacional. Al existir un mercado laboral libre, debido a las condiciones que la empresa salitrera estableció para su buen funcionamiento, sumado a una tolerancia por la diversidad cultural, la sociedad del salitre fue un *atractor* para las comunidades de transfrontera. Incluso conflictos de la magnitud de la guerra civil de 1891, que en su primera etapa se desarrolló precisamente en la provincia de Tarapacá, no tuvieron un impacto ideológico sobre la población y, por el contrario, la gran huelga obrera del 21 de diciembre de 1907 fue un ejemplo de pluriculturalidad y solidaridad de clase trinacional. Esta huelga ha sido considerada como parte del movimiento obrero del Perú (Pereda Torres, 1982).

Este programa de investigación sostiene que entre 1902 (año en que Perú rompe relaciones diplomáticas con Chile ante el fracaso del protocolo Billinghurst-Latorre) y 1904 (año de la firma del tratado de paz y amistad entre Bolivia y Chile), se profundiza el conflicto por Tacna y Arica entre Perú y Chile y se inicia la demanda boliviana por una salida al mar (tercería boliviana), especialmente a través del puerto de Arica. Este sería el punto de inflexión del inicio de un estado de violencia estructural que hemos denominado *Pax Castrense*. Esta *Pax Castrense* se expresaría en un proceso de ideologización (peruanización, chilenización o bolivianización) de los actores y comunidades de la triple-frontera, provocando conflictos culturales y sociales internos en dicho territorio. Este proceso de ideologización nacionalista con

un objetivo geopolítico, conjeturamos, tuvo un impacto cultural en las relaciones étnicas transfronterizas de las comunidades rurales de los tres países. Dicho cambio cultural habría redefinido a las comunidades rurales de frontera de Perú, Chile y Bolivia, donde la identidad “nacional” pasó a tener una importancia manifiesta respecto de lo étnico. Este proceso habría generado narraciones e imaginarios respecto de la frontera caracterizados por un contenido nacionalista y de conflicto. Sin embargo, planteamos, la sociedad del salitre habría tenido una importancia de contención del conflicto (en cierta forma de refugio) posibilitando el desarrollo, entre los sujetos de frontera que participaron de ella, de otras narraciones y otros imaginarios con contenido de integración y de crítica sociales. Entre los contenidos más importantes del discurso obrero salitrero fue precisamente la crítica al estado-nación (Pinto, 2000). El fenómeno salitrero desarrolló durante todo ese período una conciencia de clase (Reyes, 1973; Fernández Canque, 1988; Pinto, 1995), y una conciencia internacionalista (Vgr. Mutuales, mancomunales, etc.).

Con posterioridad a 1929 el conflicto continuó. El protocolo complementario en su artículo primero impide ceder a una tercera potencia la totalidad o parte de los territorios (Tacna y Arica) que quedaron bajo sus respectivas soberanías, lo que significó cerrarle las posibilidades a Bolivia de una solución a su problema de la mediterraneidad a través de una negociación directa con Chile; a este acuerdo se le llamó “la llave y el candado” (Ríos Gallardo, 1951). De ese modo, Perú y Chile decidieron negarle a Bolivia su papel de tercera parte involucrada, pero a su vez consiguieron para sí una “soberanía perforada” (Witker, 2005) de sus respectivos territorios: Tacna y Arica. La situación en la triple-frontera que emerge después de 1929 corresponde a otra etapa de las relaciones diplomáticas y transfronterizas entre los tres países, que no pueden entenderse sin “deconstruir” primero el período anterior, a través de un esfuerzo historiográfico donde se investigue el cómo se construyó política y culturalmente la triple-frontera.

Las decisiones diplomáticas (tanto de Perú, Bolivia, Chile y también Estados Unidos, el árbitro del conflicto por Tacna y Arica) generaron colisiones internas en la frontera (González, 2006) posibilitando un clima social y político propio de una *Pax Castrense*. En términos teóricos, la *Pax Castrense* expresa un área gris que se sitúa entre el blanco y el negro que observa Schmitt, entre guerra y paz, entre amigo/enemigo (Schmitt, 2001). A pesar de ello, es un concepto límite, porque sólo es posible bajo un estado de excepción. La *Pax*

Castrense, entendida como política de Estado, nos permite relacionar lo local con lo diplomático, lo fronterizo con lo central, lo provincial con lo nacional, lo psicológico con lo estructural; el testimonio personal con el discurso político, la microhistoria con la historia oficial (Scott, 2000; Sahlins, 2000).

La *Pax Castrense* genera una belicización de la política, la que puede quedarse sólo en el discurso de la política exterior de los Estados sin afectar directamente a la población civil, pero cuando existen territorios ocupados el enemigo teórico construido en el discurso generalmente deviene en un enemigo real (Schmitt 2001:149), como ocurrió en Tacna y Arica y, posteriormente, en toda la triple-frontera.

Es interesante señalar que la *Pax Castrense* en la triple-frontera nunca llegó al *casus belli*. Es relevante conjeturar sobre lo que impidió que el clima de *Pax Castrense* entre Perú y Chile provocase un *casus belli*, a pesar de la violencia social ejercida en las provincias en litigio (Vgr. Ligas Patrióticas), o por las declaraciones beligerantes de autoridades (Vgr. Guerra de don Ladislao Errázuriz en 1920; discursos de Augusto B. Leguía, etc.), o por la ocupación ilegal de territorios (Vgr. Tarata); etc. Como hemos señalado, el costo de un *casus belli* era muy alto debido a la cercanía de las estratégicas provincias de Tarapacá y Antofagasta, a pesar de que hubo casos emblemáticos como el asesinato del comunero de Putre Antonio Mollo (Díaz y Ruz, 2004), miembro de la Comisión de propaganda plebiscitaria peruana, o el asalto con resultado de muerte a carabineros chilenos en el caserío de Challavinto (actual sur peruano). Conjeturamos que la explotación del salitre impidió el *casus belli*, en dos sentidos: uno, porque significó una actividad económica estratégica que no podía verse afectada por un conflicto bélico y, dos, porque esta actividad generó una sociedad que fue contención y refugio del conflicto.

También es plausible conjeturar que el discurso beligerante sobre Tacna y Arica de los tres países, especialmente para Perú, fue un recurso político para la estabilidad interna, al ser empleado como un elemento de unidad nacional, sin que ello significara el deseo de llegar al *casus belli*. Empero, la tensión política que generaron en la triple-frontera, permitieron la construcción de narraciones e imaginarios “del otro” del tipo amigo/enemigo.

Planteamos que el discurso diplomático (peruano, chileno y también boliviano) se reprodujo en la zona de frontera a través de grupos xenófobos, cuya acción dañó el tejido social y cultural de las

comunidades rurales del territorio de frontera. En dichos discursos, conjeturamos, Chile entendió que al territorio ocupado (Tacna y Arica) le correspondía fundamentalmente una entidad jurídico-política, por tanto, no se cuestiona la soberanía política, es decir la importancia de una colectividad unida por una tradición y una simbología (Anderson, 1991). Contrariamente, Perú miraba más lo ético y sociológico (Nación) que lo jurídico-político (Estado). Por lo mismo, ambos países presentaron dos proyectos políticos de desarrollo diferentes para esa zona, a saber: Chile lo asoció con la modernidad (y por añadidura con la civilización y el progreso, donde la industria del salitre se sitúa dentro de este marco conceptual) mientras Perú con la tradición y la nación. Bolivia, por su parte, desarrolló un discurso de reivindicación del mismo territorio como solución a su enclaustramiento y recuperación de su cualidad marítima, asociada a lo andino (Franz Tamayo, 1995).

Para las comunidades de los territorios circunvecinos a la triple-frontera, del lado chileno, se han realizado estudios provenientes desde la historia y la antropología, preocupados en definir las acciones impulsadas por el Estado chileno hacia las comunidades indígenas incorporadas a su administración, a partir de las políticas relacionadas a la propiedad de la tierra agropecuaria (Gundermann, 1998; Ruz y Gálvez, 2003). Estas investigaciones nos dicen que las acciones de los comuneros en torno a la inscripción de propiedad obedecen al ejercicio temprano de derechos ciudadanos, lo que no puede ser ajeno a la larga y profunda discusión jurídica sobre la soberanía en esos territorios producto del conflicto diplomático aquí estudiado.

La discusión sobre la triple frontera se concretará incluyendo nuestro análisis a la localidad altiplánica boliviana de Charaña (4.000 m.s.n.m.) y su eje articulador con la localidad chilena de Visviri. Ello, considerando su cualidad de ser un nodo de articulación fronteriza entre los tres países y las relaciones sociales, culturales y étnicas existentes en el período que implica este programa de investigación. Charaña constituye un eje administrativo para el Estado boliviano en su límite occidental, colindante en la tripe frontera, y a su vez, posee los elementos sociales e identitarios en torno a los conflictos nacionales bajo el contexto de la *Pax Castrense*, siendo Charaña la comunidad que, al igual que Putre y Tarata, dan cuenta de los tejidos sociales hilvanados en la zona de frontera.

En general las localidades de Putre (Chile), Tarata (Perú) y Charaña (Bolivia) enfrentaron no solamente de modo directo el

conflicto diplomático, sino que se generaron conflictos internos que determinaron el posicionamiento de actores con discursos funcionales o reactivos a la administración chilena y posiblemente proclives a las administraciones peruanas o bolivianas, situaciones importantes para objetivar en este estudio. Sin embargo, este estudio no se centrará solamente en dichas localidades sino en todo el espacio subregional, donde tanto el conflicto diplomático como el enclave salitrero tuvieron influencia. Una interesante discusión en torno a la construcción (invención) de Tarapacá (que incluye a Arica) la realiza Juan Podestá (2004), donde destaca la importancia de la frontera en la identidad sociocultural de los habitantes de la región y el carácter central que este territorio alcanza producto de esa característica geográfica.

Si bien el conflicto ha sido una característica en la triple-frontera, también ha habido propuestas de integración tanto diplomáticas como paradiplomáticas. La mirada de la triple-frontera como espacio o zona de integración ha venido principalmente desde Bolivia. La historiografía, de un modo similar a la diplomacia, ha intentado buscar caminos de comprensión del fenómeno de la triple-frontera, no siempre con los mejores resultados. Historiadores peruanos, especialmente tacneños como Jorge Basadre (1973), Raúl Palacios (1974), Carlos Morales Arias (1991), Luis Bocchio (1978), Luis Cavagnaro (1988) y Ernesto Yepes (1993), entre otros, han asumido la responsabilidad de estudiar el conflicto peruano-chileno, desde la perspectiva local tacneña. Otros han mirado este fenómeno desde la perspectiva de las relaciones internacionales como Félix Calderón (2000), Ronald Bruce (1999), Alberto Wagner (1997), Jorge Basadre (1994), Fabián Novak (2000), y sobre todo, Alberto Ulloa (1987). Incluso existen recopilaciones de importantes testimonios de vidas de los ex plebiscitarios, como la realizada por Frida Manrique. Por el lado chileno, la visión dominante ha sido el enfoque realista en las relaciones bilaterales (Salgado e Izurieta, 1992), que ya expresa una tradición en la diplomacia chilena. Una mirada también realista desde la historia la propone Sergio Villalobos (2002). Desde una perspectiva centrada en la historia local se han desarrollado interesantes tesis de alumnos de la carrera de pedagogía en historia de la Universidad de Tarapacá, que han intentado dar cuenta de los vacíos históricos del período. Recientemente se ha publicado un libro que recoge parte de ese aporte (Gálvez, Ruz y Díaz, 2003).

En beneficio de Chile podemos decir que hubo, en la época, una voz y pluma completamente disidente a la posición oficial de la

época, la de Carlos Vicuña Fuentes (1921). Podríamos decir que los últimos trabajos de José Rodríguez Elizondo (2005) están también en una perspectiva integracionista y autocrítica. Resulta comprensible que en los años del conflicto por Tacna y Arica, durante la disputa diplomática, existieran visiones completamente parciales e interesadas, como las de Barros Jarpa (1922), Luis Barros Borgoño (1922), Julio Pérez Canto (1921), Javier Vial Solar (1900; 1917) entre otros, por el lado chileno; y Francisco Tudela (1921), Arturo García (1921), José Salvador Caveró (1922), Víctor Belaúnde (1925), etc., para el caso peruano.

Por su parte, Bolivia tiene una importante producción historiográfica respecto de su conflicto con Chile, algunos referidos directamente a la triple-frontera y con interesantes propuestas como zona de paz e integración (Anaya 1987; Aranibar, 1999; Tellería, 2000: Valderrama, 1976; Garret 2005; Seoane et al 2000), pero también los hay cuya perspectiva tiene contenidos de violencia (Ponce Caballero, 1998; Ostría Trigo, 2004; Baptista Gumucio, 1999). Para no pocos bolivianos la perspectiva de historiadores chilenos como Eyzaguirre (1963), no es aceptable, a pesar de su llamado a la integración de los pueblos. Esa tradición historiográfica, apegada a la jurisprudencia internacional, la han continuado autores como Carrasco (1990), Figueroa (1992), Bustos (2003). Empero hay investigadores chilenos (Jeffs, 2005; Pinochet de la Barra, 2004) que se han planteado visiones más empáticas con la posición boliviana tradicional. Existen otros autores con visiones que incluyen la economía y lo personal (Pérez Yoma, 2004), la modernidad de los puertos (Sánchez, 2005) y el derecho internacional como salida al diferendo boliviano-chileno (Witker, 2005). Algunos han realizado el esfuerzo de escribir en conjunto, buscando el acercamiento político de las visiones encontradas (Maira y Murillo, 2004). Cabe destacar el esfuerzo realizado por importantes organizaciones como el PNUD, CAF, ILDIS, FLACSO, CEEILA, CAB, UMSS, INTE, donde se destacan los libros compilados por Raúl Barrios (1997), Alberto Zelada (2000), Ramiro Orias (2001), Tapia (2005) y el Instituto Internacional de Integración del Convenio Andrés Bello (2003). Sin embargo, queda todavía pendiente una tarea de mayor magnitud para lograr una zona de paz e integración en la triple-frontera, pues la geopolítica ha marcado un estilo de vida y una forma de ver el mundo en conflicto, y de paso ha ocultado las importantes relaciones étnicas de las comunidades rurales. Esa tarea pasa por descubrir la dimensión indígena y campesina (Albó 1990)

de la triple-frontera, estudiando las comunidades que pertenecen a este territorio, pues son ellas las que le dan unidad cultural (andina) y dinámica social transfronteriza.

La posguerra del Pacífico no dejó indiferentes a los campesinos de la triple-frontera, no porque ellos se vieran involucrados directamente en el conflicto bélico, sino porque entendieron que una nueva República significaba registrar nuevamente sus propiedades. Este generó denuncias de los “aymaras chilenos” en contra de los “aymaras bolivianos”, recurriendo a la nueva frontera internacional (González 2002b). Según Ruz “el historial de constitución de propiedad entre el impuesto del Estado chileno y las comunidades y población rural de Arica, comienza a definirse tempranamente, hacia 1887” (2003: 40), fecha en la que se puede encontrar documentación en los conservadores de bienes raíces (Gundermann 1998). De tal modo el Estado, como “organizador de la hegemonía” (Poulantzas 1971) generó un nuevo orden social en las comunidades rurales de la triple-frontera, con nuevas normativas y nueva institucionalidad, como las subdelegaciones, los jueces de distrito, los maestros de escuela (González 2002b), los carabineros y los capellanes (González Errázuriz 1996).

La visión desde el centro político sobre las comunidades andinas, específicamente aymaras, en el Norte Grande de Chile, sur del Perú y occidente de Bolivia, es que se trata de comunidades aisladas o de escasa importancia poblacional. Quizás por ello, no son objeto de política internacional. La triple-frontera es vista como un espacio caracterizado por la distancia, el desierto, las altas cumbres y la puna. Sin embargo, las comunidades de la triple-frontera tienen una dinámica económica y social que le da vida y sentido a ese territorio. Dichas comunidades, en tanto pueblos vivos y con identidad, han estado desarrollando proyectos transfronterizos patrimoniales y turísticos (Vgr. *Aymaras sin frontera*), especialmente a través de alianzas estratégicas de los gobiernos locales peruanos, bolivianos y chilenos, que demuestran una gran capacidad no sólo de negociación sino de recomposición del tejido social transfronterizo, demostrando la existencia de capitales intangibles esenciales para el desarrollo regional (Boisier, 2002).

Dentro de ese marco de integración, se destaca la importancia creciente de los movimientos migratorios, las relaciones más dinámicas entre las regiones vecinas, especialmente la interacción dinámica entre las comunidades fronterizas tanto a nivel político-administrativo como también a nivel de relaciones sociales. Un indicador actual del cambio del eje en la orientación de las fronteras lo constituye el interés de

los Estados por crear una infraestructura de comunicación física que mejore la accesibilidad entre los países involucrados, tratando de dejar atrás la construcción cultural de la triple-frontera durante la *posguerra compulsiva* que nos separó política, social y mentalmente, pero no sin antes develar sus claves (González, 2006).

La triple-frontera es actualmente una zona particularmente compleja, especialmente por los procesos migratorios desde Perú a Chile y desde Bolivia a Chile, sobre todo el primero, porque, este fenómeno se ha “feminizado” (aumento de mujeres en los flujos migratorios) e ilegalizado, siendo habitual el contrabando de personas en camiones de doble fondo o el cruce nocturno por pasos no autorizados, con el consecuente riesgo de pisar minas antipersonales que todavía no son removidas por las FFAA chilenas.³ Luego, el aumento del tráfico de drogas (cocaína y pasta base de cocaína) que se ha convertido en un problema social de gran magnitud no sólo en el Norte Grande de Chile sino en todo el país.

El problema del tráfico de drogas ha afectado de modo preferente a las comunidades fronterizas de los tres países, porque los campesinos son escogidos y tentados por los narcotraficantes para trasladar la droga a través de pasos no autorizados, aprovechando el conocimiento del terreno de los aymaras (el concepto que se emplea para éstos es de “burreros”). Sin embargo, al ser ellos un eslabón frágil de la cadena de este delito, suelen ser detenidos y, por los mismo, la mayoría de población penal de las cárceles de Arica, Iquique y Pozo Almonte, está condenada por tráfico, siendo los aymaras chilenos y bolivianos los más numerosos. Esto tiene un correlato en las comunidades alto-andinas que quedan preferentemente con ancianos y mujeres, porque además los jóvenes parten a las ciudades-puertos en busca de educación y empleos.

Este fenómeno de deterioro de las comunidades por múltiples factores está siendo abordado por los municipios (gobiernos locales) de la triple-frontera, porque cuentan con mayores atribuciones y facultades (Vgr. Chile) que los gobiernos regionales. Hemos podido observar un aumento de las relaciones transfronterizas a nivel local y supralocal al organizarse los municipios en redes internacionales de carácter étnico (Vgr. *Aymaras sin fronteras; Ferias comerciales; etc.*).

3 Chile ha iniciado una limpieza de sus fronteras de minas antipersonales que instaló durante el régimen militar, proceso que es lento y oneroso.

La triple-frontera como zona de paz e integración

Probablemente, la propuesta de Ricardo Anaya⁴ de una zona de Paz, integración y desarrollo, entre Perú, Bolivia y Chile, sea lo más próximo a una RAF. De modo eufemístico le denominó a su libro *Arica trinacional*, por cierto, no necesariamente Anaya está pensando en la ciudad, sino en todo el corredor. Señalaba, este autor, en 1987:

Paz y desarrollo se niegan en aislamiento conflictivo, pero pueden armonizarse en área de integración, donde Bolivia y Perú dejando atrás resentimientos justificados, pero infecundos y Chile arrogancias innobles, conjuguen esfuerzos para brindar a la región disputada y hoy atrasada del Pacífico, progreso y bienestar que a su vez contribuyan al mejoramiento integral de las naciones pactantes. Los pueblos no tienen responsabilidad de un desgraciado pretérito y sus nuevas generaciones merecen presente y futuro prósperos y felices. (Anaya 1987:1 38)

Llama la atención el optimismo de Anaya, quien a una década del fracaso definitivo de los acuerdos de Charaña, planteaba una

...negociación con una fórmula que interese a Bolivia, Perú y Chile. Una alianza parcial no garantiza la paz y le quita grandeza al proyecto. Acuerdo tripartito sin comprometer territorio boliviano, para establecer en Arica –por su ubicación geográfica, su intrínseca importancia portuaria y su gravitación geopolítica continental– un polo o área entre los grados 17 y 19 latitud sur que no contemple compensaciones ni canjes, sino aportes a una empresa común de Paz, Integración y Desarrollo, dinamizada en su uso, algunos casos por el sector público y, en otros, por el sector privado. (Anaya 1987:139).

Termina señalando que “la solución de una Arica tripartita pasaría a la historia como el fruto espectacular de una honrosa y visionaria decisión política sin precedentes en la historia universal”. (Anaya 1987: 139) La propuesta de Anaya probablemente haya sido inspirada por el desarrollo relativo que tuvo Arica en la década de los años sesenta y parte de los setenta, respecto de las demás ciudades de la subregión, incluyendo a Tacna, Iquique y La Paz. En esa época todavía no se

4 Ricardo Anaya fue abogado, profesor, decano y rector de la Universidad Mayor de San Simón, diputado, presidente del Senado de Bolivia, ministro de Relaciones Exteriores y de Minas y Petróleo, embajador en México.

conocía la experiencia europea de integración económica, quizás por ello su planteamiento no fue considerado.

Arica, en los años sesenta comenzó a ser particularmente atractiva gracias al auge económico que tuvo por el puerto libre y el barrio industrial. En este puerto se plasmó una estrategia de desarrollo industrial intensiva en capital, orientada al abastecimiento del mercado interno. Era una estrategia propia del modelo de sustitución de importaciones, que se agotó en la década siguiente.

Podemos señalar que esta triple-frontera tiene un eje territorial, ese punto es el tripartito, ubicado en las cercanías de Charaña, por tanto, podemos decir que la zona de Paz e integración se proyecta desde allí hacia el Pacífico y, también hacia el mundo andino. En ese pequeño poblado donde se dieron “el abrazo de Charaña” los generales Hugo Banzer, de Bolivia, y Augusto Pinochet, de Chile, el 8 de febrero de 1975, si bien los acuerdos que se firmaron en ese simbólico encuentro duraron sólo hasta el 17 de marzo de 1978, fecha cuando Bolivia rompió relaciones diplomáticas con Chile, ha sido el momento en que se ha estado más próximo a un acuerdo entre ambas naciones respecto de la demanda marítima boliviana. En democracia el diálogo, paradójicamente, ha sido más esquivo, mientras el hito que marca el tripartito parece *un ángel sin rostro y sin ojos petrificado y anclado a la geografía*. El tripartito nos señala que en ese punto coinciden tres naciones, tres naciones que comparten una misma geografía. Ese punto es una apacheta, que define un límite interior, el término y comienzo de un territorio dentro de un mundo compartido. El tripartito debería ser considerarlo el punto a partir del cual se pueda construir un universo subregional para el siglo veintiuno.

Actualmente se estudia una conexión ferroviaria entre Tacna y La Paz, existiendo ya una carretera que une la capital boliviana con el puerto de Ilo en la costa peruana; en el sector chileno además del tradicional ferrocarril de Arica a La Paz, debemos agregar el camino internacional entre Arica y Tambo Quemado. Ya es posible, por otra parte, transitar por toda la triple-frontera solamente con el carné de identidad. Podrían ser indicadores de esperanza para la creación de una triple-frontera amable e integrada. Si a ello le sumamos las expectativas que han generado los corredores bioceánicos (Martínez Sotomayor 2000, Inostroza 2000; Matos 2000), podría vislumbrarse la posibilidad de una *plataforma pivotal* en la triple-frontera.

Perú y Chile, en agosto recién pasado, han suscrito un TLC que profundiza los acuerdos del ACE de 1998. Este tratado afectará no sólo al flujo comercial y de servicios en la frontera entre ambos países, sino

también a las zonas francas (Tacna e Iquique) y a la migración peruana. Posiblemente un TLC de estos países con Bolivia, podría mejorar aún más las condiciones para transformar a la triple-frontera en una *plataforma pivotal*. Sin embargo, todavía se está lejos de una integración cultural y de un cambio de mentalidades del tipo “frontera” por otro del tipo “transfrontera”.

La *plataforma pivotal* es un instrumento para alcanzar el desarrollo endógeno, entendiendo a la endogeneidad como la capacidad, en regiones de frontera que históricamente han estado más controladas por políticas de seguridad nacional y geopolíticas militares, de tomar decisiones estratégicas en pos de un desarrollo que es por antonomasia transfronterizo, en el sentido que el desarrollo siempre es en relación con otras regiones de los países circunvecinos. Éste siempre debe ser entendido como resultado de intangibles, es decir con un cambio de mentalidades y de cultura; sin embargo, siempre se expresa en un territorio, por lo tanto, es necesario definir (aquí una vez más la importancia de lo endógeno) los espacios de influencia. Es la identidad regional (que puede ser transfronteriza) un factor esencial para definir los límites de los territorios, pues las divisiones político-administrativas pueden o no coincidir con estos territorios; cuando no coinciden Sergio Boisier les llama “regiones de papel”.

Las zonas de Paz e integración (como lo promueve el CAB) en fronteras internacionales pueden ser, por un lado, plataformas pivotaes (se refiere a los capitales intangibles más que a los económicos) que “ricen” el desarrollo antes que otras zonas, generando un efecto demostración importante en toda la región circunvecina. Es decir, si entendemos que el desarrollo se gatilla por una sinergia entre múltiples factores, el factor concomitante que lo genera es siempre cualitativo. Como señala Boisier el desarrollo es “una emergencia sistémica” y, señala:

... hoy el desarrollo es entendido como el logro de un contexto, medio, momentum, situación, entorno, o como quiera llamarse, que facilite la potenciación del ser humano para transformarse en persona humana, en su doble dimensión, biológica y espiritual, capaz, en esta última condición, de conocer y amar. Esto significa reubicar el concepto de desarrollo en un marco constructivista, subjetivo e intersubjetivo, valorativo o axiológico, y, por cierto, endógeno, o sea, directamente dependiente de la autoconfianza colectiva en la capacidad para ‘inventar’ recursos, movilizar los ya existentes y actuar en forma cooperativa y solidaria, desde el propio territorio... (Boisier: 2001: 30)

La plataforma pivotal es coherente con el concepto de “internacionalización de las regiones”, porque dicha plataforma operaría a modo de “cluster”,⁵ en el sentido que éstos no tendrían límites geográficos, que basa su innovación empresarial en la dimensión psicosocial y que existe una red cooperativa entre los miembros del cluster. Empero, la plataforma pivotal no estaría limitada por los factores económicos, no es un tecno-polo, al contrario, es una plataforma de servicios y eminentemente sociocultural.

La plataforma pivotal es un territorio organizado, que tiene una capacidad de resiliencia y reflexividad mayor que su entorno, es una zona inteligente que, como un pivot, vincula y relaciona a distintas regiones de ese entorno entre sí y con la sociedad y mercado internacionales. Lo importante aquí es que dicha plataforma no responde necesariamente a un estado-nación o país, sino a varios, según sea el caso. Tampoco se trata de grandes proyectos de desarrollo (Vgr. industriales), sino que pueden ser pequeñas plataformas donde predomine una actividad respecto de otras, la que debería entenderse como un capital intangible que genere la emergencia de otros, por ejemplo, un proyecto escolar innovador podría transformarse en una plataforma pivotal educativa que refuerce el capital cívico y capital psicosocial, básicos para el cambio de mentalidades.

La plataforma pivotal debe ser entendida siempre como simbólica, aunque se sustente sobre actividades económicas o comerciales, si pierde ese carácter simbólico disminuye su fuerza “pivotal” para multiplicar el “efecto demostración” en la región circunvecina. Lo simbólico debería basarse en un ethos, cuyos valores sean permanentes como *Paz e integración*.

5 Michel Porter señala que “Los *clusters* son concentraciones geográficas de compañías e instituciones interconectadas en un campo (o sector) particular” (1998).

ANEXO BIBLIOGRÁFICO

- ALBÓ, Xavier; Quispe, Víctor, *Quiénes son indígenas en los gobiernos municipales*, La Paz, Plural ediciones, CIPCA, 2004.
- AMUNÁTEGUI, Miguel Luis, *La cuestión de límites entre Chile i Bolivia*, 1863.
- ANAYA, Ricardo, *Arica trinacional: Bolivia, Chile y Perú*, La Paz, Editorial Los Amigos del Libro, 1987.
- ARANÍBAR Quiroga, Antonio, *Bolivia, Chile y Perú: hacia un futuro compartido*, La Paz, Plural Editores, 1999.
- BAPTISTA Gumucio, Mariano, *Chile-Bolivia. La agenda inconclusa*, Santiago, LOM Ediciones, 1991.
- BARRIOS, Raúl (Editor), *Bolivia, Chile y Perú. Una opción cooperativa*, La Paz, UDAPEX, ILDIS, III, CAF, 1997.
- BARROS, Mario, *Historia diplomática de Chile 1541-1938*, Barcelona, Ediciones Ariel, 1970.
- BASADRE, Jorge, *Historia de la República del Perú, 1822-1933*, Lima, Talleres Litográficos de la Editorial Universitaria S.A., 1983.
- BERNHARDSON, W., “Tierra, trabajo y ganadería indígena en la economía regional de Arica”, en revista Chungará, n° 15, Universidad de Tarapacá, 1985.
- BHABHA, Homi, *El lugar de la cultura*, Buenos Aires, Ediciones Manantial, 2002.
- BOCCHIO Rejas, Luis Orlando, *Los tacneños y el corredor para Bolivia*, Lima, Editorial Minerva, 1978.
- BOISISER, Sergio, “El vuelo de una cometa. Una metáfora para una teoría del desarrollo territorial”, en revista Latinoamericana de Estudios Urbano Regionales (EURE), n° 69, Santiago de Chile, Instituto de Estudios Urbanos, Universidad Católica de Chile, 1997.
- “Breve síntesis sobre integración fronteriza, crecimiento y desarrollo”, Buenos Aires, noviembre 1999. Mimeo.
- “2001: La odisea del desarrollo territorial en América Latina”, presentado en el Seminario Internacional “Los estudios regionales en Antioquia”, Medellín, 6 y 7 de junio.

- BRUCE, Ronald, *La política exterior del Perú*, Lima, Asociación de funcionarios del servicio diplomático del Perú, 1992.
- BULNES, Gonzalo, *Guerra del Pacífico*, vol. III, Santiago, Imprenta Universo, 1919.
- CAB, *Informe sobre el estado de la integración 2003. Situación de los procesos de integración en América latina: Avances y desafíos*, La Paz, Bolivia, Convenio Andrés Bello - Instituto Internacional de Integración, 2004.
- CALDERÓN Cousiño, Adolfo, *Breve historia diplomática de las relaciones chileno-peruanas 1819-1879*, Santiago, Empresa Zig Zag, 1919.
- CALDERÓN, Félix, *El tratado de 1929. La otra historia*, Lima, Fondo Editorial del Congreso del Perú, 2000.
- CAJÍAS, Fernando, “Los mitos históricos como obstáculos”, en Barrios, Raúl (editor) *Bolivia, Chile y Perú: una opción cooperativa*, La Paz, UDAPEX, ILDIS, III, CAF, Bolivia, 1997.
- CAMPERO Prudencio, Fernando (Editor), *Bolivia en el siglo XX. La formación de la Bolivia contemporánea*, La Paz, Harvard Club de Bolivia, 1999.
- CARIOLA, Carmen; Sunkel, Osvaldo, *Un siglo de historia económica de Chile 1830-1930*, Santiago, Editorial Universitaria, 1991.
- CARRASCO, Sergio, *Historia de las relaciones chileno-bolivianas*, Santiago, Chile, Editorial Universitaria; 1990.
- CASTELLS, Manuel, “La insidiosa globalización”, en diario El País, Madrid, 29 de julio 1997.
- CASTRO, Luis, “Tarapacá 1880-1936: debates, reflexiones, propuestas y proyectos en torno al problema del desarrollo”, en revista Temas Regionales, Arica, 1995, págs. 21-32.
- CAVAGNARO Orellana, Luis, *Materiales para la historia de Tacna*, Tacna, Fondo Editorial de la Universidad Privada de Tacna, 1994.
- CAVIERES, E. y otros, *Chile-Perú, Perú-Chile: 1820-1920. Desarrollos políticos, económicos y culturales*, Valparaíso, CAB, UCV, UMSM, 2005.
- DÍAZ Araya, Alberto; Mondaca, Carlos; Ruz, Rodrigo, “Rol de Estado y política administrativa chilena en la sierra de Arica”, en revista Percepción n° 3-4, Arica, “TINCÚ”, Universidad de Tarapacá, 1998, págs. 5-22.
- “La administración chilena entre los Aymara: Resistencia y conflicto en los Andes de Arica (1901-1926)”, en revista “Antropológica” de la Pontificia Universidad Católica del Perú, vol. XXII, n° 22, Lima, Perú, 2004, págs. 215-235.
- DÍAZ Araya, Alberto; Ruz, Rodrigo, “Cuando se agitaron las banderas. Conflicto y chilenización en la sierra ariqueña: el caso de Antonio Mollo (1901-1926)”, en “Tarapacá, un desierto de historias”, Revista Taller de Investigaciones Culturales, n° 6-7, Iquique, “TINCÚ”, 2003, págs. 61-84.

- DÍAZ Araya, Alberto, “Problemas y perspectivas sociohistóricas en el norte chileno: Análisis sobre la “chilenización” de Tacna y Arica”, en revista *Si somos Americanos. Revista de estudios transfronterizos*, volumen 5, n° 4, Universidad Arturo Prat – INTE, 2003, págs. 49-82.
- “La chilenización de Tacna y Arica o los problemas para el desarrollo de una historia regional del norte de Chile”, en revista “*Werken*” n° 4, Universidad de Chile, 2003, págs. 145-183.
- DÍAZ Araya, Alberto, et al, *Tarapacá, un desierto de historias. Historia, cultura y memoria en el norte chileno. Siglos XIX-XX*, Iquique, Taller de Investigaciones Culturales “Tincu” - Fondart, 2005.
- DÍAZ Aguad, Alfonso, “Visión de la problemática política y social de Tacna y Arica, a través de la prensa local, 1818-1926”, en revista *Temas Regionales* N° 1, año 5, Arica, 1998.
- DURÁN Bachler, Samuel, “La doctrina latinoamericana del *Uti possidetis*”, en revista *Atenea*, n° 432, Concepción, 1975.
- EDWARDS Bello, Joaquín, *El subterráneo de los jesuitas y otros mitos*, Santiago, Ed. Zigzag, 1966.
- EGAÑA, Rafael, *La cuestión de Tacna y Arica*, Santiago, Imprenta, litografía y encuadernación Barcelona, 1900.
- EGUIGUREN Guzmán, Juan Eduardo, *Relaciones internacionales: una perspectiva antropológica*, Santiago, Editorial Andrés Bello, 1987.
- EL MERCURIO, *Agustín Edwards M.C. (1878-1941)*, Santiago de Chile, Imprenta Universitaria, 1942.
- EYZAGUIRRE, Jaime, *Chile durante el gobierno de Errázuriz Echaurren*, Santiago, Editorial Zigzag, 1957.
- *Breve historia de las fronteras de Chile*, Santiago, Editorial Universitaria, 1979.
- FERMANDOIS, José Luis, “El conflicto eclesiástico de Tacna”, en revista chilena de Historia y Geografía n° 43, vol. XXXIX, Santiago, 1921, págs. 353-390.
- FERNÁNDEZ, Gustavo, “Vinculación con el mundo”, en Campero Prudencio (compilador) *Bolivia en el siglo XX. La formación de la Bolivia contemporánea*, La Paz, Harvard Club, CAF, 1999.
- GALDAMES, Luis, et al, *Historia de Arica*, Santiago, Ilustre Municipalidad de Arica, Editorial Renacimiento, 1981.
- GALLARDO Nieto, Galvarino, *Neutralidad de Chile ante la guerra europea*, Santiago, Imprenta-litografía Barcelona, 1917.
- GONZÁLEZ Pizarro, José Antonio, “Bolivia y Chile (1810-200)”, en Lacoste, Pablo (compilador) *Argentina, Chile y sus vecinos*, Mendoza, Colección Cono Sur, Caviar Bleu, Inte, 2005.

- GONZÁLEZ Miranda, Sergio, “Cochabambinos de habla quechua en las salitreras de Tarapacá (1880-1930)”, en revista Chungará, n° 27, Arica, Universidad de Tarapacá, 1995, págs. 135-152.
- “Tarapacá: el dios cautivo. Reflexiones en torno al regionalismo de los tarapaqueños del Callao-Perú”, en revista Valles, n° 2, Museo de la Ligua, 1996, págs. 113-122.
- “El poder del símbolo en la chilenización de Tarapacá: violencia y nacionalismo entre 1907 y 1950”, en revista de Ciencias Sociales, n° 5, Iquique, Chile, Universidad Arturo Prat, 1995, págs. 29-40.
- “Guillermo Billinghurst Angulo: una biografía regional”, en revista Dimensión Histórica de Chile, n° 15-16, Santiago, Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación, 2000, págs. 27-40.
- *Hombres y mujeres de la pampa. Tarapacá en el ciclo de expansión del salitre, 1880-1930*, Santiago, Lom Ediciones, 2002.
- *Chilenizando a Tunupa. La escuela pública en el Tarapacá andino (1880-1990)*, Santiago, DIBAM, 2003.
- “La tercería boliviana y el problema de la mediterraneidad”, en revista Fuerzas Armadas y Sociedad, vol. 18, n° 1-2, FLACSO, 2004, págs. 23-26.
- *El dios cautivo. Las ligas patrióticas en la chilenización compulsiva de Tarapacá (1910-1922)*, Santiago, LOM Ediciones, 2004.
- “Patrioteros, nativos, mazorqueros y cowboys en el conflicto peruano-chileno por Tacna y Arica”, en revista Si Somos Americanos, n° VI, año 5, INTE-UNAP, 2004b, págs. 107-121.
- GUERRA Martinière, Margarita, *La ocupación de Lima 1881-1883*, Lima, Aspectos económicos P.U.C.P., 1996.
- GUNDERMAN K., Hans, *La lengua aymara en el norte de Chile: Antecedentes socio-lingüísticos*, Arica, Taller de estudios andinos (TEA), 1990.
- “Comunidad aymara, identidades colectivas y estados nacionales en los albores del siglo XX”, en *A 90 años de los sucesos de la escuela Santa María de Iquique*, Santiago, LOM Ediciones, 1998.
- HABERMAS, Jürgen, *Más allá del Estado Nacional*, México, Fondo de Cultura Económica, 1989.
- HALL, Stuart, “The Problem of ideology: Marxism without guarantees”, en David Morley and Kuan-Hsing Chen, *Critical Dialogs in cultural studies*, Routledge-Londres, 1996.
- HALL, Stuart; Du Gay, Paul, *Questions of Cultural Identity*, London- N. Delhi, SAGE Publications, 1996.
- HEISSE, Julio, *Historia Constitucional de Chile*, Santiago, Editorial Jurídica de Chile, 1954.

- HERRERA, Felipe, *América Latina: viejas y nuevas formas*, 2ª edición, Río de Janeiro, ECIEL, 1982.
- HIDALGO, Jorge, *Historia andina en Chile*, Santiago, Editorial Universitaria, 2004.
- HINKELAMMERT, Franz, *Democracia y totalitarismo*, Santiago, Ed. Amerinda Estudios, Chile, 1987.
- “El concepto de lo político según Carl Schmitt”, en *Democracia y totalitarismo*, San José, Editorial DEI, 1987.
- HINOJOSA, Alfonso (compilador), *Migraciones transnacionales*, La Paz, Centro de Estudios Fronterizos, Plural Ediciones, 2004.
- HOBBSBAWM, E. J., *Naciones y nacionalismo desde 1780*, Barcelona, Editorial Crítica, 1991.
- HUMBERSTONE, J. T., *La huida de Agua Santa*, Santiago, Editorial Andrés Bello, 1980.
- INOSTROZA, Luis, “Integración sub-regional: los corredores bioceánicos”, en revista *Si Somos Americanos*, Iquique, Instituto de Estudios Internacionales, Universidad Arturo Prat, 2000.
- IRARRÁZABAL, Diego, “El saber indígena sopesa la modernidad”, en revista *Yachay*, n° 27, La Paz, 1998, págs. 9-14.
- JEFFS, Leonardo, “Logros, frustraciones y desafíos en la historia de las relaciones chileno-bolivianas, desde la firma del tratado de 1904 hasta nuestros días”, en Tapia, Marcela (Editora) *Bolivia – Chile: Propuestas de integración para el siglo XXI*, Iquique, Chile, INTE-UNAP/Gobierno Regional de Tarapacá, 2005, págs. 115-122.
- JESSOP, Bob, “La economía política de la escuela y la construcción de las regiones transfronterizas”, en revista *EURE*, vol. XXX, n° 89, Santiago, mayo 2004.
- JOHNSON, Carmen, “La creación de Cobija, puerto La Mar”, en revista de la carrera de Historia UMSA, La Paz, 1998.
- KAFKA, Jorge, *Los tratados y la relación en poderes ejecutivos y legislativos en Bolivia (1978-1994)*, La Paz, Bolivia, Udapex, 1993.
- KEATING, Michael, “Paradiplomacia y constitución de redes regionales”, en revista *Valenciana d’Estudis Autonomics*, n° 36, Valencia, 2001.
- LACOSTE, Pablo, “Actores no estatales de frontera y relaciones internacionales: el caso de los andes centrales argentino-chilenos”, en *Estudios Transfronterizos*, n° 1, Iquique, Inte-Unap, 2003, págs. 77-130.
- “Argentina y Chile (1810-200)”, en Lacoste, Pablo (compilador) *Argentina, Chile y sus vecinos*, Colección Cono Sur, Mendoza, Caviar Bleu, Inte, 2005, págs. 29-92.
- LAGOS, Guillermo, *Historia de las fronteras de Chile. Los tratados de límites con Perú*, Santiago, Editorial Andrés Bello, 1981.

- MAIRA, Luis; Murillo de la Rocha, Javier, *El largo conflicto entre Chile y Bolivia. Dos visiones*, Santiago de Chile, Ed. Taurus, 2004.
- MANRIQUE, Frida, *Cuando caen las buganvillas. Testimonios de ex plebiscitarios Tacna, Arica, 1925-1926*, Lima, Tipografía Santa Rosa, 1994.
- MARCUS y Fischer, *Anthropology as a cultural critique: An experimental moment in the Human sciences*, Chicago, The University of Chicago Press, 1999.
- MARTÍNEZ Busch, Jorge, *Oceanopolítica: Una alternativa para el desarrollo*, Santiago, Editorial Andrés Bello, 1993.
- *El encanto de los datos. Sociodemografía de la inmigración en Chile según el censo de 2002*, Serie Población y Desarrollo, n° 49, Santiago, CEPAL, 2003.
- MARTÍNEZ, Marcial, *Cuestión chileno-peruana*, Santiago, Imprenta y encuadernación La Ilustración, 1910.
- MARTÍNEZ Sotomayor, Carlos, “Los corredores bioceánicos”, en revista Si Somos Americanos, Iquique, Instituto de Estudios Internacionales, Universidad Arturo Prat, 2000.
- MATOS, Germán, “Los corredores bioceánicos en Bolivia”, en revista Si Somos Americanos, Iquique, Instituto de Estudios Internacionales, Universidad Arturo Prat, 2000.
- MESA, José, et al, *Historia de Bolivia*, La Paz, Editorial Gisbert, 2003.
- MINISTERIO de Relaciones Exteriores de Chile, *El debate diplomático de 1918*, Santiago, Imprenta Universitaria, 1919.
- *La fundación Carnegie para la paz internacional y la asociación local de Lima*, Santiago, Imprenta Universitaria, 1919.
- *La situación de los peruanos en Chile*, Santiago, Imprenta del Ministerio de Guerra, 1923.
- *La cuestión chileno-peruana*, Santiago, Imprenta y litografía de la Penitenciaría, 1919.
- MORALES Arias, Carlos, *El calvario de Tacna (1879-1929)*, Lima, Imprenta Alfa, 1991.
- NOVAK Talavera, Fabián, *Las conversaciones entre Perú y Chile para la ejecución del tratado de 1929*, Lima, Fondo Editorial, PUCP, 2000.
- ORESTES Aguilar, Héctor, *Carl Schmitt, teólogo de la política*, México, Editorial F.C.E., 2001.
- ORIAS, Ramiro, *El régimen de los países sin litoral en el derecho del mar y las perspectivas para Bolivia*, La Paz, FUNDEMOS, 1998.
- “Libertad de tránsito, puertos libres y zonas francas: elementos de propuesta para la exportación del gas boliviano”, en Tapia, Marcela (Editora) *Bolivia – Chile: Propuestas de integración para el siglo XXI*, Iquique, Chile, INTE-UNAP/Gobierno Regional de Tarapacá, 2005.

- ORIAS, Ramiro, et al, *Bolivia, país de contactos: un análisis de la política vecinal contemporánea*, La Paz, Fundemos, Udapex, 2001.
- ORREGO LUCO, Augusto, *La cuestión del Pacífico. Tacna y Arica*, Santiago, Imprenta y litografía Barcelona, 1919.
- ORTEGA, Luis, “¿En qué pensaba el presidente Aníbal Pinto en 1878?”, en revista *Si Somos Americanos*, vol. III, año 2, UNAP, INTE, 2002.
- PALACIOS RODRÍGUEZ, Raúl, *La chilénización de Tacna y Arica 1883-1929*, Lima, Colección Perú Historia, Editorial Jurídica S.A., 1974.
- PAZ BALLIVIÁN, Ricardo, et al, *Opiniones y análisis. La crisis del Estado en Bolivia*, La Paz, Editorial Fundemos, 2003.
- PAZ SOLDÁN, Mariano Felipe, *Verdaderos límites entre el Perú y Bolivia*, Lima, Imprenta Liberal, 1978.
- *Narración histórica de la guerra de Chile contra el Perú y Bolivia*, Lima, Editorial Milla Batres, 1979.
- PÉREZ DE ARÉVALO, Lilia Fanny; TORINO, Esther María, “Argentina y Bolivia (1810 – 2000)”, en Lacoste, Pablo (compilador) *Argentina, Chile y sus vecinos*, Colección Cono Sur, Mendoza, Caviar Bleu, Inte, 2005, págs. 283-334.
- PONCE CABALLERO, Jaime, *Geopolítica chilena y mar boliviano*, La Paz, PGD Impresiones, 1988.
- PORTER, M., “Clusters and the new economics of competition”, en *Harvard Business Review*, USA, 1998.
- PORTOCARRERO, Manuel, *Lo que vi en Arica*, Lima, Casa Editora La opinión Nacional, 1926.
- RÍOS GALLARDO, Conrado, *Los pactos de paz de 1929. Chile y Perú en Arica*, Santiago, Imprenta El Esfuerzo, 1951.
- *Los pactos de 1929*, Santiago, Editorial Nascimento, 1959.
- RODRÍGUEZ ELIZONDO, José, *El siglo en que vivimos en peligro*, Santiago, Editorial Mondadori, 2004.
- RODRÍGUEZ GELFENSTEIN, Sergio, “La paradiplomacia: las relaciones internacionales del gobierno de Chiapas”, Ponencia presentada en el XVII Congreso Anual de la Asociación Mexicana de Estudios Internacionales, Chiapas, octubre de 2004.
- ROSS, Agustín, “La cuestión de Tacna y Arica y la nacionalidad definitiva de esos territorios. ¿El Perú, Chile o Bolivia?”, en revista *Chilena*, tomo XVI, año II, Santiago, 1919, págs. 145-176.
- ROSS, César (Editor), *Chile y APEC 2004: al encuentro de una oportunidad*, Iquique, Chile, Inte-Unap/Gobierno Regional de Tarapacá, 2005.
- SAHLINS, Meter, “Repensando *Boudaries*”, en Alejandro Grimson, *Fronteras, naciones e identidades: La periferia como centro*, Buenos Aires, Argentina, Ciccus - La Crujía, 2000.

- SALGADO, Juan; Izurieta, Oscar, *Las relaciones bilaterales chileno-peruanas contemporáneas: un enfoque realista*, Santiago, Impresores Olimpho, 1992.
- SALGADO, Luis, et al., *Historia de Arica*, Arica, Ilustre Municipalidad de Arica, 1981.
- SAN Cristóval, Evaristo, *La enojosa controversia sobre el salitre sostenida entre Bolivia y Chile. El famoso impuesto de los diez centavos*, Lima, Imprenta de la Ley, 1919.
- SÁNCHEZ, Walter; Pereira, Teresa, *150 años de política exterior chilena*, Santiago, Editorial Universitaria, 1977.
- SÁNCHEZ, Rigoberto, “La oferta portuaria de la región de Tarapacá, al servicio del comercio exterior de Bolivia”, en Tapia, Marcela (Editora), *Bolivia – Chile: Propuestas de integración para el siglo XXI*, Iquique, Chile, Inte-Unap/Gobierno Regional de Tarapacá, 2005.
- *Chile y Bolivia, intereses comunes*, Iquique, Instituto de Estudios Internacionales, Universidad Arturo Prat, 2005.
- SAN MARTÍN, Alejandro, *Relaciones internacionales: el realismo político, Morgenthau, Kissinger, Aron*, Lima, Editorial Mar adentro, 1988.
- SATER, William, “Arturo Prat, símbolo de ideas nacionales ante la frustración chilena”, en revista Mapocho, tomo V, n° 4, Santiago, DIBAM, 1966.
- “La intervención norteamericana durante la guerra del Pacífico: refutaciones a Vladimir Smolenski”, en Boletín de la Academia chilena de la Historia, n° 83-84, año XXXVII, Santiago, 1970, págs. 185-206.
- *Chile and the United States: empire in conflict*, USA, The University of Georgia Press, Athens and London, 1990.
- SEMPAT Assadourian, Carlos, *El sistema de la economía colonial. Mercado interno, regiones y espacio económico*, Lima, Instituto de Estudios peruanos, 1982.
- SCHMITT, Carl, “Coloquio sobre el poder y sobre el acceso al poderoso”, en revista de Estudios Políticos, vol. II, n° 77-78, 1954.
- *El concepto de lo político*, Madrid, Alianza Editorial, 1998.
- *La dictadura*, Madrid, Alianza Editorial, 1999.
- “La relación entre los conceptos guerra y enemigo (1938)”, en Orestes Aguilar, *Carl Schmitt, teólogo de la política*, México, Editorial F.C.E., 2001.
- STEFONI, Carolina, *Inmigración peruana en Chile. Una oportunidad a la integración*, Santiago, Editorial Universitaria, 2003.
- TAMAYO, Franz, *Mi silencio es más que el mar que canta*, (Recopilación), La Paz, Fundación Mario Mercado Vaca Guzmán, Banco Boliviano Americano S.A., 1995.
- TAPIA Valdés, Jorge, *¿Pax Castrense?: notas sobre la violencia política*, Róterdam, Instituto para el Nuevo Chile, 1989.

- “Pax Castrense. ¿La relegitimación de la violencia política?”, en Nueva Sociedad noviembre-diciembre, 1987.
- “Paradiplomacia: las relaciones internacionales de los órganos subregionales de gobierno”, en: *El marco jurídico-institucional de la integración transfronteriza subregional*, Iquique, Instituto de Estudios Internacionales, UNAP, 2003.
- TAPIA, Marcela (Editora), *Bolivia – Chile: Propuestas de integración para el siglo XXI*, Iquique, Chile, Inte-Unap/Gobierno Regional de Tarapacá, 2005.
- ULLOA, Alberto, *Para la historia internacional y diplomática del Perú*, Vol. Chile, Lima, Editorial Atlántida, 1987.
- *Posición internacional del Perú*, Lima, Fondo Editorial del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, 1997.
- URZÚA, Luis, *Arica, puerta nueva*, Santiago, Editorial Andrés Bello, 1957.
- VALENCIA Avaria, Luis, *Anales de la República*, tomos I y II, Santiago, Editorial Andrés Bello, 1986.
- VIAL, Gonzalo, *Historia de Chile (1891-1973)*, vol. II, Santiago, Editorial Zigzag, 1996.
- VICUÑA, Carlos, *La libertad de opinar y el problema de Tacna y Arica*, Santiago, Imprenta, litografía y encuadernación Selecta, 1921.
- VILLALOBOS, S., “Chile y Perú. La historia que nos une y nos separa. 1535-1883”, Santiago, Editorial Universitaria, 2002.
- WAGNER de Reyna, Alberto, *Historia diplomática del Perú 1900-1945*, Lima, Fondo Editorial del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, 1997.
- WITKER, Iván, “Mediterraneidad, soberanía y paradiplomacia: tres ejes de discusión teórica para la problemática chileno-boliviana”, en Tapia, Marcela (Editora), *Bolivia-Chile: Propuestas de integración para el siglo XXI*, Iquique, Chile, Inte-Unap/Gobierno Regional de Tarapacá, 2005.
- YEPES, Ernesto, *Un plebiscito imposible. Tacna-Arica 1925-1926*, Lima, Editorial Escuela Nueva, 1999.
- *Para que no se repita. Cómo se negoció el tratado de 1929*, Lima, Ediciones Análisis, 1993.
- ZELADA, Alberto (coordinador), *Bolivia. Temas de la agenda internacional*, La Paz, Udapex, Pnud, 2000.

LOS DESPLAZAMIENTOS HUMANOS A TRAVÉS DE LA FRONTERA.
LA LLEGADA A CHILE DE INMIGRANTES DE LA SUBREGIÓN ANDINA.
ESTUDIO DEL CASO PERUANO, BOLIVIANO Y COLOMBIANO

GILBERTO ARANDA BUSTAMANTE
JOSÉ MORANDE LAVÍN

Ayudantes de investigación:
Tatiana, Rein, Cristóbal Reig, Ana María González, Rodrigo Cuevas.

INTRODUCCIÓN

La movilidad humana a través de la geografía terrestre ha sido una constante desde tiempos inmemoriales. Fuera como trashumancia, migraciones o diásporas, hombres y mujeres han emigrado desde sus respectivos países y han cambiado su residencia más allá de las fronteras nacionales para buscar mejorar su situación original.¹ En la actualidad, el fenómeno migratorio se inserta en un proceso de globalización e interconexión cada vez más profundo en el mundo, que abarca desde el área de las comunicaciones² hasta los movimientos de las personas que se trasladan, principalmente en busca de mejores oportunidades y espacios para desarrollarse, de un Estado a otro.

De acuerdo a los requerimientos de los nuevos tiempos, cada vez más países abren sus fronteras, pero no necesariamente para el ingreso de personas,³ lo que implica que muchas veces el acceso a diversos países se lleva a cabo de manera irregular. Esta situación favorece abusos en las siguientes etapas. Primero, por parte de personas que violan sus derechos. Segundo, por parte de Estados que poco o nada hacen para proteger a estas personas, pero que a menudo se benefician de crecimiento económico que responde en alguna medida a una mayor disposición de mano de obra o de los conocimientos que los nuevos inmigrantes portan.

El estudio del fenómeno migratorio se justifica en el contexto de un mundo cada vez más interconectado, donde las fronteras no aparecen tan claras y necesarias. El flujo de información no respeta estos límites, las organizaciones e instituciones lo hacen cada vez menos,

1 Douglas S. Massey, Joaquín Arango y otros, *Worlds in Motion. Understanding International Migration at the End of the Millennium*, Oxford, Nueva York, Oxford University Press, 1998.

2 Punto que obedece a patrones transfronterizos, instituciones y organizaciones con sede en diversos países, de acuerdo a la conveniencia que les genera.

3 Martha Nubia Bello, "Migraciones, redes sociales y ciudadanía", en *América Latina, otras visiones desde la cultura*, Bogotá, Convenio Andrés Bello, 2005, pág. 76.

la cultura trasciende grupos y naciones y, crecientemente, también lo hacen las personas. Sin embargo, los grupos humanos son quienes encuentran los mayores obstáculos a este movimiento, tanto en la integración a un nuevo grupo humano como en el respeto por sus derechos esenciales, que van desde el trayecto hacia el nuevo Estado hasta la discriminación de que son objeto en éste.⁴

En efecto, si bien la globalización favorece los movimientos de personas, el Estado sigue siendo el actor fundamental en el ámbito internacional, decidiendo en forma soberana si acepta o no el ingreso de extranjeros, así como los límites en la obtención de los permisos de residencia. Éstos dificultan tanto el derecho a desplazarse como la obtención de derechos que dependen precisamente del grado de relación de la persona con el Estado, que se puede traducir en ciudadanía o nacionalidad. Es más, la existencia de inmigrantes ilegales muchas veces es necesaria para la demanda laboral, que se refuerza por la existencia de personas que no tienen derechos de residencia.⁵

Marco teórico

Respecto a las migraciones como tales, partiremos de las perspectivas propuestas por Nicholas Van Hear, quien distingue entre los conceptos de “diáspora” y “comunidad transnacional”, para referirnos a la temática de las migraciones mundiales en el contexto de post Guerra Fría.⁶ La primera reuniría tres requisitos básicos:

- a. Una población que se encuentra dispersa de su lugar de origen en dos o más territorios.
- b. La presencia y permanencia duradera de la población dispersa en el exterior.
- c. Finalmente, un alto grado de intercambio social, económico, político y cultural, entre las poblaciones separadas espacialmente que componen la diáspora. La categoría de “comunidad transnacional” comprende a la diáspora referida, pero también

4 Jack Donnelly, “Human Rights, Globalizing Flows, and State Power”, en Alison Brysk, (ed.), *Globalization and Human Rights*, Estados Unidos, University of California Press, 2002, págs. 226-231.

5 *Ibid.*, págs. 230-231.

6 Nicholas Van Hear, *New Diasporas. The mass exodus, dispersal and regrouping of migrants communities*, Seattle, Washington, University of Washington Press, 1998.

a las poblaciones que no están dispersas, sino contiguas y localizadas a ambos lados de una frontera.

Entre los componentes de los procesos de migración y sus dinámicas específicas, Van Hear distingue entre cuatro factores:

- a. Predisposición de la población a migrar.
- b. Causas próximas.
- c. Factores precipitantes.
- d. Factores intervinientes.

Dentro de la tipología propuesta por el autor, esta última categoría es atingente al presente trabajo, en tanto facilita, consolida o acelera las migraciones en virtud de su acción en red. Estas acciones comprometen directrices que colocan en contacto a los migrantes más antiguos con los más actuales, así como a los potenciales en el futuro. En virtud de la organización en red, se opera con aquellos que no emigran, en países de origen y destino, a través de parentesco, amistad, vecindad, etnicidad, fe religiosa, etcétera. En definitiva, las redes pueden operar como organizaciones que posibilitan el movimiento de la población o como una institución que propicia grupos de apoyo o rechazo (*lobby*) a las migraciones, entre comunidades de migrantes y entre la población anfitriona.

Por red nos referimos a determinados modos de interacción humana, temporalmente regulares, que pueden desarrollarse sobre escenarios locales, nacionales o incluso transnacionales.⁷ Para la constitución de redes sociales se requiere la referida regularidad, valoración por parte de sus integrantes, lo que remite a la reproducción social de ciertos valores como rango, prestigio, legitimidad, cierto sentido de pertenencia, y la necesidad de generación de recursos. Al hacer mención a los vínculos transnacionales nos referimos entonces al conjunto de relaciones que no pasan por los canales institucionales previstos por burocracias y agencias estatales, y que más bien comprometen a actores no estatales o segmentos de la sociedad civil.

Conceptualmente, nuestro estudio asume varias perspectivas, como la cultural-institucionalista, jurídica, de derechos humanos y relaciones internacionales, para responder a las cuestiones del Estado y su compromiso con las migraciones internacionales. En la tesis del

7 Definición adaptada de un concepto planteado en Mische Ann, "Projecting Democracy of citizen across youth networks in Brazil", artículo contenido en Charles Tilly, (ed), *International review of Social History* (49); suplemento 3, 1995.

Estado liberal y siguiendo a James F. Hollifield, se define la política en términos más institucionales y legales con un acentuado enfoque en la evolución de los derechos como variable clave en la explicación sobre la mayor o menor apertura del Estado respecto a temas como el que nos preocupa.⁸ En otras palabras, entre los institucionalistas liberales se destacan los que ven al incremento de la migración como una función del desarrollo de los regímenes de derechos humanos y aquellos que ven la posibilidad para una cooperación futura entre Estados liberales en la construcción de tal régimen.

Dentro de la conceptualización liberal del Estado, el principal desafío es entender el desarrollo de derechos en sus dimensiones civiles, sociales y políticas. De esta manera, la relación entre Estado liberal y sus derechos, como esencia de éste, es clave para entender la inmigración. Sin embargo, los Estados liberales enfrentan un serio dilema: por una parte, la economía internacional y, en particular, el mercado empuja a éstos hacia una mayor apertura por razones de eficiencia, mientras que por otra, la política doméstica y fuerzas legales internas presionan y mueven a los Estados hacia adentro para proteger el contrato social y preservar las instituciones de la ciudadanía y de la soberanía nacional.⁹

A pesar de esta facultad del Estado de negar ciertos derechos a quienes no son sus nacionales, debe respetar los derechos fundamentales que se reconocen a todas las personas en su calidad de tales, así como los derechos específicos que le ha garantizado a los migrantes,¹⁰ tanto a través de sus leyes particulares como mediante la ratificación de tratados.¹¹ Es más, normalmente los problemas de gobernabilidad derivados de la migración se producen por el incremento de migrantes en situación irregular, por los mecanismos de tráfico e introducción clandestina de personas, así como por los problemas de aceptación y convivencia de los nacionales para con el grupo extranjero, e incluso por la xenofobia.¹²

8 James F. Hollifield, "The Politics of International Migration. How can we 'Bring the State back in'?" en Caroline Brettel, & James F. Hollifield, (editores), *Migration Theory. Talking Across Disciplines*, Nueva York: Routledge, 2000, pág. 174.

9 *Ibid.*, págs. 174-175.

10 OIM - CHILE, "Las migraciones internacionales: Análisis y perspectivas para una política migratoria", Chile, 2003, www.cimal.cl. págs. 8-14.

11 En el caso de Chile, un ejemplo es la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares.

12 *Ibid.*

Frente a la diversidad de panoramas en lo que concierne a la migración, el Estado puede intervenir por medio de la elaboración de una política migratoria. Ésta debiera comprenderse más allá de la implementación de mecanismos de control basados en la idea de la seguridad. La complejidad de los movimientos humanos obliga al Estado a considerar, por una parte, sus intereses y objetivos, y por otra, los de otros grupos sociales (incluyendo a los migrantes), sin olvidar la situación real. Tales consideraciones deben servir para formular un conjunto de medidas articuladas entre sí que, yendo más allá de la normativa, cubran los aspectos humanos, económicos, políticos y culturales del fenómeno migratorio.

Todos estos temas se abordan gracias a la efectiva *definición* de una política migratoria, que se entiende como la “formalización de la propuesta de política migratoria en términos de la *modalidad* que va a asumirse, el *patrón migratorio* en el cual se encuadra y la *intencionalidad* que se otorga a sus objetivos”.¹³ En cuanto al contenido, Lelio Mármora afirma que:

Los principales fundamentos utilizados históricamente para la definición y desarrollo de las políticas migratorias internacionales han estado vinculados con los *derechos humanos del migrante y su familia*, el *desarrollo económico*, la *mano de obra*, la *estructura social*, las *relaciones internacionales*, el *espacio físico* y el *medio ambiente*.¹⁴

Justificación

En Chile se repite el patrón migratorio que presenta el resto de la región, constituido por tres momentos históricos: el primero comienza con la llegada de inmigrantes desde países fuera de la región, y alcanza su momento más alto entre los años 1870 y 1910. El segundo patrón se encuentra representado por movimientos de personas al interior del continente, flujo que se encuentra actualmente en su máxima expresión. Por último, existe un movimiento de personas que se dirigen hacia Estados Unidos y los países desarrollados, comenzando con fuerza en 1960 y manteniéndose hasta el día de hoy.¹⁵

13 Lelio Mármora, *Las políticas de migraciones internacionales*, Buenos Aires, Editorial Paidós - OIM, 2002, pág. 79.

14 *Ibid.*, pág. 109.

15 OIM - CHILE, *op. cit.*, pág. 4.

Dentro de los movimientos que se producen al interior de la región se enmarca la principal migración que llega a Chile, la cual se encuentra en un proceso de crecimiento que comenzó fundamentalmente a partir del año 1995.¹⁶ En efecto, después de un largo período de casi dos décadas en que el Estado de Chile originó principalmente emigrantes a distintos países de la región y del mundo bajo la represión del régimen militar, es a partir del retorno a la democracia y de su desarrollo económico sostenido en los noventa cuando vuelve el país a constituirse en un espacio atractivo para el arribo de personas, principalmente de naciones vecinas.

Actualmente, los cinco países de donde provienen los flujos más importantes de inmigrantes son: Argentina, Perú, Bolivia, Ecuador y Colombia, en el mismo orden de importancia. La población argentina en Chile constituye un 26% del total de inmigrantes, en tanto que la peruana alcanza un 21%, para descender bruscamente al tercer lugar, Bolivia, que aporta sólo un 6%, mientras que Ecuador lo hace con un 5% y Colombia con un 2%, constituyendo en total la migración a Chile un 1,2% de la población en su conjunto.¹⁷ Por lo tanto, es necesario poner énfasis en que Chile se encuentra lejos de ser un país que recibe oleadas de inmigrantes, como se ha sugerido desde algunos medios, aún más, el promedio mundial de migración se sitúa cerca de un 3%, estando todavía muy lejos de esta cifra.

El objeto del presente estudio es evaluar la migración en Chile de países provenientes de la región andina, que aportan en su conjunto el mayor número de migrantes al país.¹⁸ De los países en referencia hemos escogido Perú, Bolivia y Colombia. Perú por ser uno de los que genera mayor flujo migratorio hacia Chile. En efecto, de acuerdo a los datos del censo de 2002, considerado la fuente más confiable por hacer un catastro de toda la población, es la segunda fuente de inmigración nacional, sin embargo, se debe considerar que el censo se realizó hace cuatro años, por lo tanto los datos no son todo lo reciente que se quisiera. De todos modos, ya en el momento del censo se detectó que la migración de peruanos hacia Chile había experimentado un aumento de alrededor de un 395%.¹⁹ Esto nos permite suponer que

16 *Ibid.*, pág. 5.

17 INE, "Censo 2002, síntesis de resultados", Chile, La Nación, 2003.

18 Jorge Martínez Pizarro, *El encanto de los datos. Sociodemografía de la inmigración en Chile según el censo de 2002*, Chile, Naciones Unidas, 2003, pág. 32.

19 *Ibid.*

actualmente éste sería el principal grupo de extranjeros en el país, lo que, unido al hecho de que no se encuentran particularmente integrados a la población nacional, hace relevante su estudio.

El caso de Bolivia se escoge por ser la tercera migración hacia el país, además de que es un país miembro de la subregión Andina, área que interesa estudiar puesto que es la que actualmente aporta mayor inmigración a Chile. Finalmente, analizaremos los crecientes flujos inmigrantes de Colombia por cuanto es parte de la misma área a que hemos hecho referencia y porque es un fenómeno reciente que representa el quinto flujo migratorio hacia Chile, con un crecimiento de 145% en la época del censo de 2002.²⁰ Asimismo la migración de este grupo refleja características particulares que no tienen los otros grupos que llegan al país, debido a que la seguridad constituye una de las principales razones de salida, más allá de la búsqueda de oportunidades. En algunos casos son personas que requieren de mayor protección a su llegada, sobre todo cuando se les otorga la calidad de refugiados, condición que obliga al Estado chileno a establecer ciertas garantías. El caso de Ecuador no será analizado por cuanto no presenta las características que sí tienen los descritos anteriormente.

Partiendo de la definición del término “política migratoria” de Mármora, este estudio pretende realizar una investigación sobre las condiciones de llegada de los migrantes en su calidad de alumnos de universidades chilenas, así como de la inserción que han tenido en el país, para determinar que tanto se están cumpliendo los derechos que el Estado debe garantizar. Esto nos permitirá comprobar si son o no discriminados y constatar las dificultades que pueden tener en la incorporación al país, a fin de señalar qué aspectos son fundamentales al plantear una política migratoria, incluyendo políticas educacionales específicas para fomentar la aceptación e integración de personas de diversas etnias y género, entre otras diferencias.

En conformidad con lo anterior, el siguiente estudio pretende reflexionar críticamente acerca de la llegada de los grupos provenientes de los tres países indicados, para determinar el nivel de incorporación alcanzado, las facilidades y dificultades que encuentran en el proceso de integración a Chile, con especial énfasis en la educación. Nos concentraremos tanto en aquellas que provienen de disposiciones normativas e institucionales como en las que derivan de aspectos socio-culturales del pueblo chileno, que obstaculizan o facilitan el proceso

²⁰ *Ibid.*, págs. 32-34.

educacional de inmigrantes en Chile, así como en las percepciones de estudiantes de Perú, Bolivia y Colombia, obtenidas mediante la realización de un *focus-group*.

A partir de las conclusiones del presente documento, esperamos aportar no sólo un diagnóstico de la situación, sino también conocer las áreas en las que es necesario perfeccionar la política pública educacional en torno a las nuevas migraciones.

PAÍSES DE ESTUDIO

El caso peruano

La inmigración de personas de nacionalidad peruana hacia Chile ha presentado un incremento acelerado, tendencia que se advierte claramente en su crecimiento intercensal (gráfico 1). No obstante esta situación, ello no se condice con las medidas del Estado chileno ante este escenario, ni tampoco en un avance significativo en el marco legal bilateral relativo a las migraciones.

En ese sentido, una revisión de las Memorias del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile entre 1991 y 2004 da cuenta de un escaso avance en materias de tipo migratorio. En la esfera legislativa destaca la firma, en 1991, de un Convenio sobre Tránsito de personas en la zona fronteriza chileno-peruana. En el caso de medidas de tipo administrativo, resalta un instructivo ministerial de 1997 que facilita la entrega de visas por parte de los consulados nacionales en el exterior, además de precisar la información existente en materia de remesas,²¹ que data del año 2000.

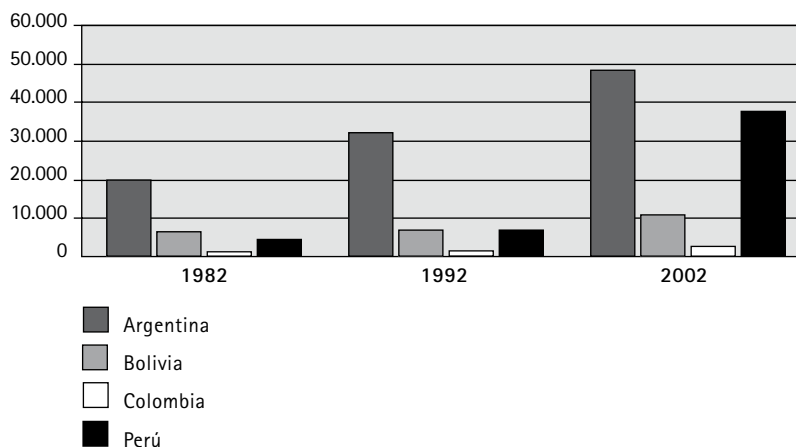
En ese sentido, no sorprende que en materia de inmigración la principal instancia del poder ejecutivo sea el Departamento de Extranjería²² y no una dependencia del Ministerio de Relaciones Exteriores. Ello expresa la voluntad, en este caso de Chile, de circunscribir las materias de tipo migratorio en un ámbito que refleja la noción de control soberano de sus fronteras más que en un trabajo conjunto con sus vecinos, situación que da cuenta del escenario internacional

21 Por remesa se entiende el envío de dinero, por parte de un nacional residente en el exterior, a connacionales, principalmente familiares, que residen en su país de origen.

22 Instancia dependiente del Ministerio del Interior.

Gráfico 1

EVOLUCIÓN DE GRUPOS MIGRATORIOS EN CHILE, 1982-2002



descrito anteriormente. No obstante, la propia Cancillería chilena, en su Memoria del año 2000, reconoce la necesidad de contar con una política nacional en materia de inmigración,²³ lo que muestra, al menos, una intención de avance.

El reconocimiento de una carencia de política pública en la materia expresa relación con una realidad (inmigración peruana hacia Chile) que si bien se mantiene en cifras bajas,²⁴ muestra un avance significativo en términos de crecimiento porcentual, con tasas que reflejan que los peruanos serán el principal grupo extranjero en el país, aunque hoy, en términos nominales, Perú constituye la segunda fuente de extranjeros que ingresan a Chile, después de Argentina (cuadro 1).

No obstante las cifras absolutas, tomando los datos aportados por el último censo 2002, se detectó que la migración de peruanos hacia Chile había experimentado un aumento de alrededor de un 395%.²⁵ Al revisar la cifras y su respectiva tendencia (gráfico 1), vemos que, si bien Argentina sigue siendo el principal grupo nacional no chileno

²³ Memoria del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, 2000, pág. 192.

²⁴ INE, *op. cit.*

²⁵ Martínez Pizarro, *op. cit.*, pág. 32.

Cuadro 1

TENDENCIA DEL CRECIMIENTO DE LA INMIGRACIÓN PERUANA AL PRINCIPAL GRUPO EXTRANJERO EN CHILE. PERÍODO 1982-2002

	Censo 1982		Censo 1992		Censo 2002	
	Argentina	Perú	Argentina	Perú	Argentina	Perú
Total	19.733	4.308	34.415	7.649	48.176	37.860

Fuente: Censos 1982, 1992 y 2002.

en el país, el crecimiento sostenido de peruanos se diferencia claramente de la tendencia mostrada por el resto de los provenientes de otros países, en especial de la Comunidad Andina.

Los estudios respecto a los motivos por los que los peruanos eligen Chile se encuentran básicamente en dos líneas argumentativas desarrolladas por Stefoni.²⁶ La primera se refiere a mejores perspectivas de desarrollo laboral, fundamentalmente debido a una mayor estabilidad política relativa.²⁷ No nos referimos al argumento del sostenido crecimiento económico de Chile, puesto que el Perú ha presentado en los últimos años tasas de crecimiento cercanas al 6%. Ello demuestra que las meras condiciones económicas no bastan para explicar la elección de nuestro país como destino de residencia.

La segunda línea argumentativa consiste en las mejores condiciones que ofrece Chile en términos de requisitos para la obtención de permisos permanentes de residencia, en relación a otros países con igual o incluso mejor atractivo para el migrante peruano, como España.

Las características de la inmigración peruana, más allá de las cifras ofrecidas por censo adquieren un nivel de complejidad mayor que en el caso argentino. Previo a desarrollar este punto, es necesario precisar, en términos conceptuales, que el actual tipo de migración peruana se inscribe dentro de una tipología denominada de tercer

26 Carolina Stefoni, *Inmigración peruana en Chile. Una oportunidad a la integración*, Santiago, Editorial Universitaria, 2002.

27 Se hace el énfasis en el concepto de relativo, por el hecho de que Perú cuenta, formalmente, con un sistema político democrático, con elecciones ininterrumpidas desde los 80, con la excepción del autogolpe de Fujimori en 1992. La noción de relativo se introduce básicamente debido al débil sistema de partidos y a la fuerte presencia del populismo como un elemento clave en la consecución de éxitos en el ámbito electoral.

Cuadro 2

TIPOS DE PERMISOS DE RESIDENCIA OTORGADOS A CIUDADANOS PERUANOS. PERÍODO 2001-2005

Tipo de permiso		2001	2002	2003	2004	2005
Residencia definitiva	Titular /dependiente	2.249	4.044	3.000	4.651	4.703
Sujeta a contrato	Titular	9.185	9.016	8.629	10.283	13.964
	Dependiente	636	866	999	1.208	1.337
Temporaria	Titular	2.129	2.279	2.476	3.004	3.454
	Dependiente	306	293	382	500	556
Estudiante	Titular	290	286	334	417	558
	Dependiente	20	25	16	13	13

Fuente: Departamento de extranjería.

flujo.²⁸ Éste consiste básicamente en personas pertenecientes a un segmento socioeconómico de clase media-baja urbana y rural, que se diferenciaría de anteriores procesos migratorios, en el que los migrantes habrían sido fundamentalmente de clase acomodada.

Los migrantes provenientes del Perú presentan grados de *asociatividad* que permiten proyectar la formación de una comunidad, en donde existen experiencias de una gran riqueza en términos de estudio, pero de una mayor complejidad en la adopción e implementación de las respectivas políticas públicas, como sería, guardando las proporciones, el caso mexicano en EE.UU.

En ese sentido, la formación de una comunidad es el elemento que permite responder por qué, pese a constituir en términos nominales el segundo grupo migratorio en importancia, la inmigración peruana adquiere grados de visibilidad superiores a su tamaño estadístico.²⁹ Tal razón permite explicar el alto número de migrantes que viene con algún tipo de contrato (cuadro 2), que muchas veces es gestionado entre las redes de peruanos residentes.

Esta cifra, en crecimiento, contrasta con el estancamiento del número de ciudadanos del Perú que viene a probar suerte por sí mismo, dato contenido en la categoría Temporaria. Asimismo, se observa un crecimiento en los alumnos universitarios, que se refleja

28 Concepto desarrollado por Teófilo Altamirano y recogido en Stefoni, *op. cit.*, pág. 60.

29 *Ibid.*, pág. 26.

en el número de visas de estudiantes titulares (cuadro 2). A partir del presente dato, se exploró mediante el *focus-group* realizado las razones de la elección de Chile como opción de educación superior, información que se detalla más adelante.

De lo expuesto anteriormente, resulta útil contrastar la estadística con determinados juicios erróneos y con un sesgo evidente, como por ejemplo el relacionado con que el inmigrante peruano ocuparía el puesto de trabajo que antes pertenecía a un chileno. La cifra de desempleo (alrededor de un 9%) es muy superior al total de inmigrantes en Chile, por lo que la desocupación obedece a otros factores.

En ese sentido, es necesario preguntarse sobre la existencia de una correlación entre la inmigración peruana y determinados elementos que permiten la construcción de juicios erróneos que pueden transformarse en conceptos de mayor arraigo, como el de estereotipos.³⁰ Una respuesta posible dentro de los alcances del presente documento se refiere al mayor grado de visibilidad que adquieren los inmigrantes peruanos en Chile en relación con otros grupos nacionales.

Esta mayor visibilidad se explicó a partir de la noción de comunidad. Una segunda línea argumentativa en esta dirección es el rol jugado por los medios de comunicación en la construcción de imágenes estereotipadas.

No obstante la importancia de la temática de la inmigración en sociedades insertas en un proceso de globalización, llama la atención la escasa presencia de trabajos que aborden una reflexión al respecto. En ese sentido, destaca un documento elaborado por estudiantes del Instituto de Comunicación e Imagen de la Universidad de Chile,³¹ en el que analizan textos periodísticos que cubren noticias relacionadas con inmigrantes de países vecinos. En el caso peruano, notaron que la construcción de crónicas periodísticas los relaciona netamente con hechos policiales, especialmente ligados al tráfico de drogas.³²

Respecto a los medios de comunicación, y sin entrar en una discusión teórica sobre el estudio de los mismos, convendría situar el rol de la prensa en relación al inmigrante peruano en Chile, como

30 En el sentido, que se tomara de manera literal y simple, del concepto planteado por Theodor Adorno y Max Horkheimer en los años 40 en el libro *Dialéctica del Iluminismo*.

31 Varios autores, "El discurso periodístico sobre los países fronterizos y los migrantes contemporáneos en Chile, de 2004 y 2005", Seminario Instituto de la Comunicación e Imagen, Universidad de Chile, 2005, (inédito).

32 *Ibid.*, págs. 322-325.

un actor capaz de construir una agenda más que como impositor de una determinada noción. Al respecto, resultan útiles los conceptos de Miquel Rodrigo Alsina, para quien la noticia es un relato que está construido desde la sociedad y no fuera de ella.³³ En ese sentido, el periodismo no sería responsable de la construcción de estereotipos hacia los inmigrantes presentes de antemano en la sociedad, aunque sí en la reproducción de los mismos mediante el formato de noticia, lo que es materia de debate para quienes forman periodistas y para quienes ejercen como tales.

A modo de conclusión, la inmigración peruana en Chile es una realidad plenamente establecida, que se diferencia de otros grupos nacionales a partir de su singularidad, como lo es su consolidación como comunidad. Precisamente su mayor complejidad hace necesario un reenfoque hacia una política migratoria más integral, diagnóstico compartido a nivel del Poder Ejecutivo en 2000, pero que no se ha reproducido con igual fuerza en la práctica.

Al mismo tiempo, este escenario plantea desafíos en ámbitos como la educación y la formación en valores como la tolerancia, así como en mantener la imagen en las dimensiones reales del fenómeno, para que no dé paso a la construcción de prejuicios conducentes al estereotipo y, que en el caso de un inmigrante, puede resultar peligroso debido a un potencial nacionalismo mal entendido.

El caso boliviano

La migración boliviana se enmarca dentro de uno de los tres tipos de flujos migratorios que se manifiestan en Chile, los mismos que se pueden identificar en el resto del continente, a los que se hizo referencia.³⁴

Esta migración es, además, de tipo vecinal o fronteriza. Sin embargo, aunque se trata de países limítrofes —elemento que reduce los costos del traslado—, los bolivianos no eligen Chile como uno de sus destinos preferentes,³⁵ lo mismo que ocurre con el resto de los países

33 Miquel Rodrigo Alsina, *La construcción de la noticia*, 2ª edición, Barcelona, Editorial Paidós, 1993.

34 Véase apartado Justificación, pág. 60.

35 Teresa Polo, "Bolivia: un examen de la migración internacional en la Comunidad Andina usando datos censales", Chile, Cepal - Celade - OIM, Proyecto Símica, 1998. Resumen.

originarios de nuestros inmigrantes. En efecto, tiene una migración cercana al 1,2%, en tanto en el resto del mundo alcanza un 3%.³⁶

Los bolivianos que sí migran hacia Chile, lo hacen principalmente por las posibilidades laborales que este país ofrece, tanto a quienes tienen niveles más altos de instrucción, lo que normalmente se denomina mano de obra calificada, como a aquellos que tienen menor nivel de preparación.³⁷

La mayoría de las migraciones hacia Chile se intensifica desde el año 1995, momento en que se manifiesta una mejoría en las condiciones económicas del país, que no necesariamente se reprodujo en otros países.³⁸ Este incremento no es igual en el caso boliviano, ya que más de un 60% de inmigrantes llegó antes de 1996, mientras que el resto sólo lo hizo desde esa fecha.³⁹ Esto deja claro que la migración que proviene de Bolivia, si bien obedece a factores económicos, éstos se complementan con otros, tales como: la cercanía del país y, por tanto, la menor necesidad de recursos que se requieren para el traslado, en comparación con otros casos.

El principal factor que incide en la inmigración boliviana consiste en las redes que tienen muchos bolivianos, aspecto que siempre facilita la toma de decisión de partir del país, del destino que se elige y de la instalación posterior.⁴⁰ Esto también explica que los bolivianos se queden principalmente en el norte de Chile (46% sólo en la región de Tarapacá), donde tienen sus contactos, mientras que sólo un mínimo porcentaje llega hasta Santiago (24%),⁴¹ lo que constituye una gran diferencia respecto de los otros grupos de inmigrantes.

La distribución geográfica a que se ha hecho referencia incide en que la inmigración boliviana sea menos notoria que la de otros grupos, cuya presencia mayoritaria en Santiago⁴² y, en ocasiones, en lugares determinados, conduzca a que la población nacional sienta que

36 INE, *op. cit.*, pág. 18.

37 OIM - CHILE, *op. cit.*, pág. 5.

38 *Ibid.*

39 INE, *op. cit.*, pág. 16.

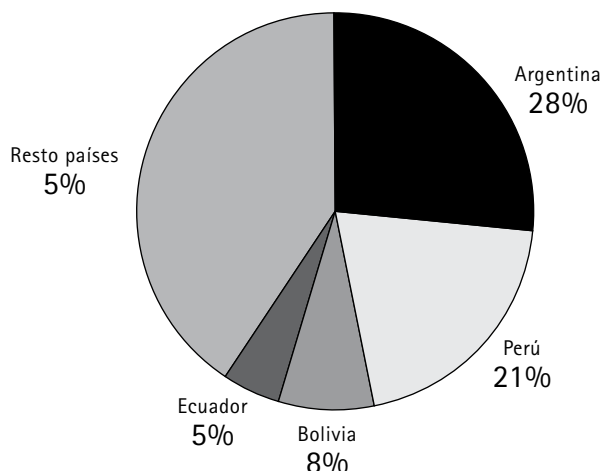
40 Entrevista a vicecónsul de Bolivia: Miguel Vargas, 27 de abril de 2006.

41 Martínez Pizarro, *op. cit.*, pág. 26.

42 OIM - CHILE, "Informe síntesis. Estudio exploratorio diagnóstico y percepción sobre la migración limítrofe-fronteriza en Chile, Chile, 2002, www.cimal.cl. pág. 6.

Gráfico 2

PRINCIPALES PAÍSES DE ORIGEN DE LOS NACIDOS EN EL EXTRANJERO.



Fuente: Censos nacionales de población y Proyecto Imila del Celade, en Martínez Pizarro, *op. cit.*

llegan oleadas de inmigrantes,⁴³ que pondrán en riesgo su seguridad, su empleo, el acceso a los servicios, entre otros.

Por el contrario, factores que dificultan la inmigración boliviana son:

1. El salario en Chile es bajo, al menos el relativo a los trabajos en que contratan bolivianos, y el costo de la vida es alto, de modo que la remesa no se justifica.
2. Hasta 2005 no existía un convenio para entrar con cédula de identidad y el costo del pasaporte es elevado, lo que limitaba el ingreso regular, pero aumentaba el irregular, con todos los riesgos que éste implica.
3. La autoridad tiene la facultad de decidir a quien deja entrar y, si bien, no se limitan mayormente los ingresos, en ocasiones exige acreditar una suma de dinero que garantice la duración de su estadía, lo que muchas veces no pueden lograr, dificultando su ingreso, pero también favoreciéndolo por lugares no habilitados.⁴⁴

⁴³ Martínez Pizarro, *op. cit.* págs. 35-36.

⁴⁴ Entrevista a vicecónsul de Bolivia, *op. cit.*

Todos los aspectos señalados determinan que la inmigración boliviana represente el tercer flujo migratorio en Chile, luego de la argentina y peruana, respecto a las cuales existe una enorme brecha.⁴⁵

En Chile, al censo de 2002 había 10.919 bolivianos, en tanto que hoy se calculan unos 18.000, de los cuales la mayoría se encontraría con permisos de residencia y sólo alrededor de 2.000 personas estarían en condición de irregularidad,⁴⁶ cuestión que el propio consulado intenta solucionar, entregando apoyo en el proceso de obtención de visas o permisos de residencia.

Además de lo señalado, resulta interesante destacar los porcentajes de crecimiento que revelan los censos de 1992 y 2002: mientras las inmigraciones de peruanos y de ecuatorianos crecieron más de 300%, la de colombianos creció 145%, en tanto que la de bolivianos sólo aumentó un 41%.⁴⁷ Esta información demuestra que pese a ser países limítrofes, que los bolivianos no se sienten particularmente discriminados y consideran que tienen los accesos necesarios a los servicios básicos,⁴⁸ los factores que limitan su migración hacia Chile están jugando un rol mucho mayor que los que la favorecen.

En efecto, la migración boliviana se dirige principalmente a Argentina y Brasil, dentro de Latinoamérica, y España y Estados Unidos, entre los países desarrollados.⁴⁹ Por tanto, prefieren viajes más largos, por las facilidades que les representa la instalación y por las ventajas comparativas, que se traduce en remesas que hacen que el sacrificio se justifique en mayor medida.

Todos estos antecedentes conducen a pensar que al día de hoy la inmigración boliviana ya no representaría el tercer grupo, ya que probablemente ha sido superada por la ecuatoriana y si los índices de crecimiento se mantienen, en unos años también lo será por la colombiana. De todos modos, la mayor parte de los migrantes bolivianos llegaron a Chile hace más de una década, por lo que las políticas debieran apuntar a que se sientan realmente miembros de la comunidad nacional, sin necesidad, por supuesto, de renunciar a su cultura.

45 Hasta el censo 2002. Los censos constituyen los datos más ciertos relativos a las poblaciones presentes en un país, así como sus características; lamentablemente se realizan cada 10 años, lapso muy largo si se tiene en cuenta la rapidez con que pueden producirse cambios en los flujos.

46 Entrevista a vicedónsul de Bolivia: *op. cit.*

47 Martínez Pizarro, *op. cit.*, pág. 32.

48 Entrevista a vicedónsul de Bolivia, *op. cit.*

49 *Ibid.*

Los datos demuestran, sin embargo, que la autoridad no ha puesto especial acento en la integración boliviana, porque en general se ocupa más de aspectos relacionados con el ingreso o con la seguridad de la población general. Además, como los inmigrantes bolivianos llegaron en su mayoría hace tanto tiempo, se asume que se encuentran más integrados.

Vinculado con la integración se encuentra lo relativo a la condición en que se encuentran los bolivianos que viven en Chile:

Visas Bolivia	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Estudiante	–	234	254	288	218	163	216	175	254	231	228
Sujeta a contrato	–	196	178	381	289	222	307	321	558	668	929
Temporaria	–	465	308	1957	1204	420	444	444	519	500	447
Permanencia definitiva	236	240	325	310	355	327	508	666	378	554	572

Fuente: Departamento de Extranjería y Migración, Ministerio del Interior, Gobierno de Chile, www.extranjeria.gob.cl.

Los datos, expresados en el cuadro anterior, no permiten tener claridad exacta de la cantidad de bolivianos que tienen permanencia definitiva, entre otras razones porque no se encuentran disponibles cifras anteriores a 1995 y, como se señaló, muchos inmigrantes de Bolivia llegaron con anterioridad a dicha fecha. Sin embargo, sí se pueden sacar ciertas conclusiones: considerando los 18.000 bolivianos en Chile (de acuerdo a su propio Consulado), y las 4.471 visas de permanencia definitiva otorgadas en este período, se puede concluir que un porcentaje todavía elevado de personas tiene que estar regularizando su situación, lo que se traduce en renovar sus visas temporarias, sujetas a contrato o de estudiante, con las implicancias relacionadas. Así, en cada oportunidad deben hacer el trámite aportando los mismos antecedentes de la primera vez y, por lo tanto, sujetos a la posibilidad que en cualquier momento se les cancelen los permisos.

No es posible, con los antecedentes disponibles, tener certeza de la cantidad de personas que tiene otro tipo de visas o se encuentra en situación de irregularidad, por cuanto los datos no permiten distinguir si una persona pide la visa por primera vez o la está renovando, de modo que se podría contar a una misma persona varias veces. En cambio, sí es posible deducir, por ejemplo, que la cantidad de estudiantes bolivianos que viene a estudiar a Chile se ha mantenido constante en el tiempo y que el estudio no es la principal razón para la inmigración boliviana. Por el contrario, de las cifras se desprende

que los bolivianos que inmigran a Chile lo hacen por razones de trabajo y por las redes con que cuentan, que les permiten acceder a la visa temporaria, entre otras condiciones.

Así, dado que una de las causas para migrar es la búsqueda de mejores condiciones laborales, es necesario poner acento en la protección de estos trabajadores, velando por que se respeten sus derechos laborales, mediante la celebración de un contrato, adoptado en conformidad a la normativa chilena y en igualdad con respecto a los nacionales.

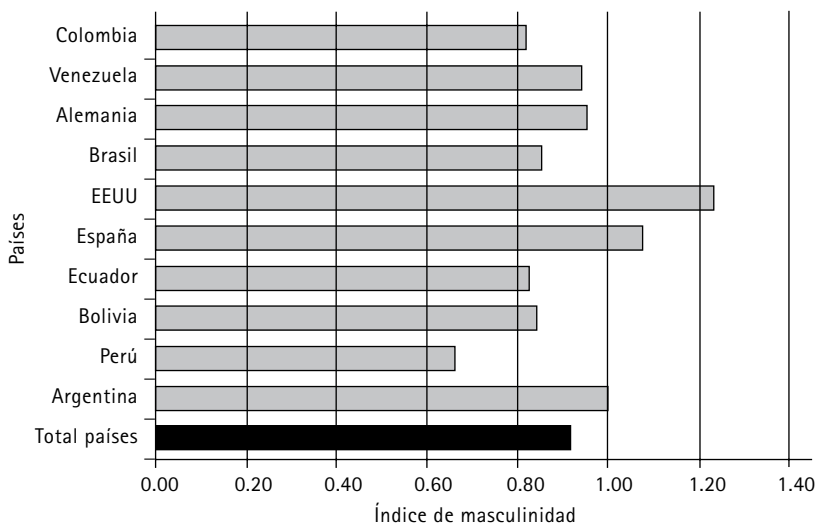
También debe velarse por facilitar la reunificación laboral, considerando que el porcentaje de menores bolivianos que llegan es escasamente de 9,96%,⁵⁰ lo que quiere decir que esta migración se da por motivos laborales y que el inmigrante ha dejado su familia en Bolivia. Mientras no se consiga que la familia se reúna, los inmigrantes no se sentirán miembros de la comunidad nacional.

La migración boliviana presenta un índice de masculinidad bastante bajo, lo que se traduce en que llegan 8 hombres por cada 10 mujeres, aproximadamente.

Gráfico 3

ÍNDICES DE MASCULINIDAD

Chile: índices de masculinidad de los diez principales países de origen de los nacidos en el extranjero. 2002 (hombres por cada mujer)



Fuente: Censos nacionales de población y Proyecto Imila del Celade, en Martínez Pizarro, *op. cit.*

50 Martínez Pizarro, *op. cit.*, pág. 32.

Este dato demuestra que las políticas deben ser adoptadas con visión de género, entre otras cosas, con medidas que protejan a las mujeres en el proceso de la migración, es decir, que no sean objeto de abusos entre la salida, la llegada, la instalación en Chile, ni posteriormente en sus trabajos. La policía debe encontrarse capacitada, por un lado, para evitar que se cometan abusos, y por otro, para dar el tratamiento adecuado a casos de mujeres que han sufrido ataques o discriminación por razones de su sexo.

La inserción laboral que alcanzan los migrantes normalmente favorece más a los hombres que a las mujeres,⁵¹ por lo tanto también es necesario incorporar medidas, por ejemplo que incentiven la contratación de bolivianas, como de las otras extranjeras que llegan al país. Con esto, de ningún modo se perjudicará a las chilenas, ya que Chile se encuentra muy lejos de ser un país que reciba gran cantidad de inmigrantes, por lo tanto éstos no representan ningún peligro para la población nacional.

Muchas de las medidas y políticas señaladas requieren no sólo de capacitación a las autoridades y personas que trabajan en instituciones que juegan algún rol en el proceso de migración, sino también de un enfoque que tienda a la tolerancia y a la aceptación de la diversidad en los planes educacionales. Para garantizar que se respeten los derechos de los migrantes es necesario que toda la población contribuya y eso se logra incorporando las visiones a las que se han hecho referencia.

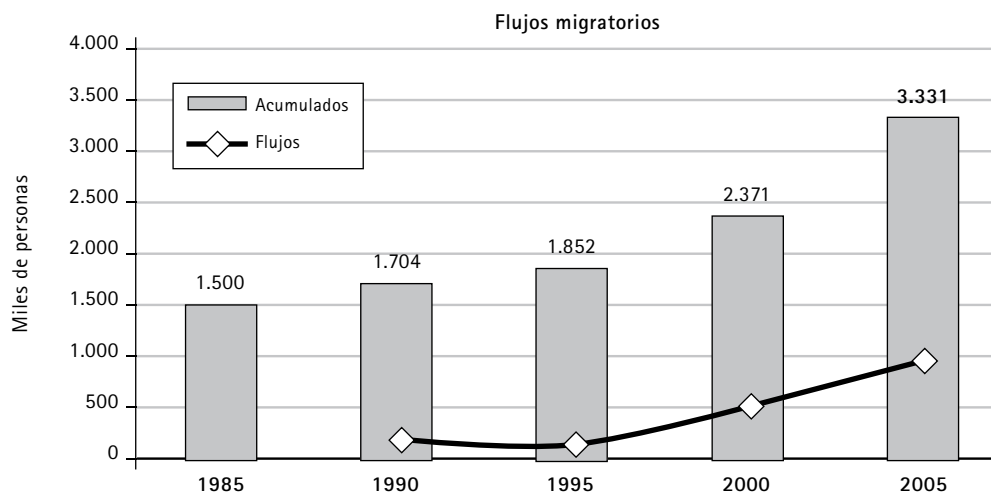
El caso colombiano

La migración colombiana de finales de los años 1990 tiene lugar en el contexto de un conflicto interno recrudecido por el narcotráfico, y está marcado por la crisis económica que derivó en la precarización de la fuente laboral y la profundización de la brecha social.⁵² Estos dos elementos son fundamentales para explicar el éxodo de los colombianos que, en los últimos años, ha llevado a casi el 6,8% de la población nacional a vivir fuera de Colombia.⁵³ La búsqueda de mejores oportunidades laborales, así como de mayor seguridad

51 Mariana Schkolnik, "La inserción laboral de las mujeres", Colección Ideas, Año 4, N° 35, Chile, septiembre de 2003, www.chile21.cl, págs. 15-18.

52 José Antonio Ocampo; Fabio Sánchez; y Camilo Ernesto Tovar, "Mercado laboral y distribución del ingreso en Colombia en los años noventa", en revista de la Cepal N° 72, diciembre 2000, pág. 61.

Gráfico 4

COMPORTAMIENTO DE LOS EMIGRANTES 1985-2005

y tranquilidad son los factores principales que han impulsado a los colombianos a salir de su país.

La mayor parte de este movimiento migratorio está dirigido hacia los países desarrollados, principalmente hacia los Estados Unidos y hacia España. Sin embargo, hay también un importante flujo hacia los países fronterizos –sobre todo hacia Venezuela, y en menor escala Ecuador y Perú– en donde se puede distinguir la migración transfronteriza como continuación del desplazamiento interno por factores ligados al conflicto. La complejidad de la migración colombiana consiste en que, si bien la violencia y la inseguridad son factores indisolubles del movimiento hacia otros países, tan sólo una mínima fracción del total de emigrados tiene estatus de refugiado: de los tres millones estimados, apenas 47.357 son refugiados.⁵⁴ Así, la búsqueda de un entorno más tranquilo y pacífico es un factor que casi siempre está ligado a otros, referidos a las razones económicas, a la mejora de la calidad de vida, al perfeccionamiento por estudios, entre otros.

Fuente: DANE
- Ejercicio de migración con los resultados actuales del Censo.

53 Se calcula un aproximado de 3 millones de colombianos en el exterior, lo que equivale a un 6,8% de la población nacional total. En Mauricio Cárdenas, y Carolina Mejía, "Migraciones internacionales de colombianos: ¿qué sabemos?", Cepal, mayo 2006, pág. 8, (documento preliminar de distribución interna).

54 Acnur 2005.

Cuadro 3

**MIGRANTES DE AMÉRICA DEL SUR* RESIDENTES EN CHILE
SEGÚN CENSOS DE 1982, 1992 Y 2002**

País de nacimiento	Censo 1982	Censo 1992	Censo 2002
Argentina	19.733	31.854	48.176
Bolivia	6.298	7.090	10.919
Brasil	2.076	4.220	6.895
Colombia	1.069	1.514	4.095
Ecuador	1.215	2.107	9.393
Paraguay	—	624	1.222
Perú	4.308	6.870	37.860
Uruguay	989	1.357	2.241
Venezuela	—	2.287	4.338

Fuente: Ana María González, "Inmigración colombiana en Chile: estudio de caracterización", OIM 2006, pág. 22, sin publicar.

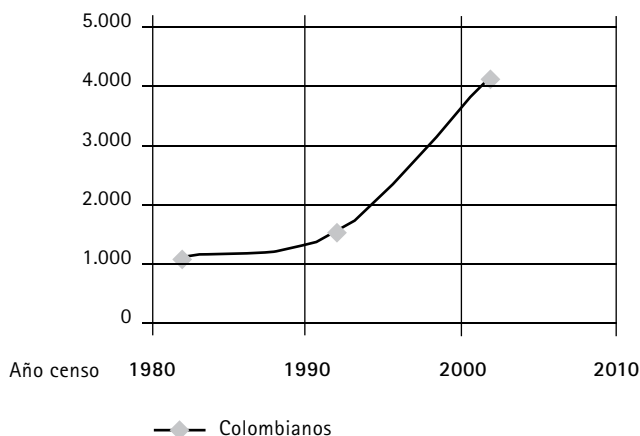
No incluimos las Guyanas /...datos no disponibles

Al estudiar el caso de los colombianos en Chile es necesario tener siempre presente esta multiplicidad de factores de expulsión, que caracteriza a esta migración más allá de las particularidades en cada destino. La importancia de la migración colombiana en Chile reside, justamente, en la multidimensionalidad de sus causas y en la diversidad de flujos migratorios, puesto que en términos porcentuales no ocupa los primeros lugares en el total de migrantes. En efecto, de acuerdo con el censo de 2002, había 4.095 colombianos residentes en Chile; una cifra poco significativa comparada con la de los países limítrofes.

En términos comparativos, las cifras que designan al grupo colombiano en cada censo no ocupan una porción principal en la repartición porcentual de la comunidad migrante presente en Chile, puesto que Colombia se mantiene en los últimos lugares tanto en el censo 1982 (únicamente Uruguay presenta una cifra inferior) como en los censos de 1992 y 2002 (en donde se sitúa sobre Uruguay y Paraguay).

Sin embargo, si hacemos una observación transversal de los censos, podemos constatar que el aumento de los colombianos respecto al censo 1992 es importante: de 1.514 (0,011% de la población total de Chile) a 4.095 individuos (0,027% de la población total de Chile). Es decir, la comunidad colombiana casi se triplicó, mientras que su porcentaje con respecto a la población total del país se duplicó.

Gráfico 5

COLOMBIANOS SEGÚN CENSOS

Como lo ilustra el gráfico 5, la variación del stock es significativa para los dos últimos censos. El período coincide con la crisis económica y el recrudecimiento del conflicto al interior de Colombia que hemos mencionado anteriormente. La contracción de la demanda y la consecuente desaceleración de la actividad productiva que tuvieron lugar en los años 95 y 96 deprimieron la situación, que empeoró en los años subsiguientes. En efecto, la crisis económica mundial de fines de los noventa derivó en la recesión más aguda del siglo (en 1999) y, si bien en 2000 comenzó una recuperación gradual, la tasa de desempleo urbano se mantuvo en 20%,⁵⁵ (la tasa nacional de desempleo fue de 16,7%). Esta década fue también la de la consolidación de los nexos entre los grupos armados y el narcotráfico, que borran la línea divisoria entre violencia política y criminalidad, que conllevó la profundización del terror en múltiples zonas de Colombia y, por esto mismo, el deterioro de la calidad de vida de la población.

Cuando indagamos acerca de los factores explicativos, tanto expulsores como atractores, que determinan el movimiento de Colombia a Chile, resulta primordial destacar la imagen que tiene este último como un epicentro de bienestar y dinamismo económico en la región. En efecto, si bien Chile no es un destino privilegiado para

55 Véanse los Estudios económicos de América Latina y el Caribe de la Cepal, en este caso el del año 2000-2001, el capítulo correspondiente a Colombia, pág. 143.

los migrantes de los países andinos, la buena situación económica y la estabilidad y seguridad son imágenes⁵⁶ determinantes para quienes deciden elegirlo como destino migratorio. El factor específico en términos educacionales es el reconocimiento de ciertas áreas académicas en que Chile se destaca a nivel regional, y que llevan a estudiantes y profesionales colombianos a buscar perfeccionarse en este país. Asimismo, existe una parte de la migración colombiana con un alto nivel de calificación, que ostenta altos cargos en el sector empresarial y que migra a Chile por ofertas de trabajo o traslados de una empresa transnacional. Es la llamada movilidad de los recursos humanos calificados (RHC), impulsada por las necesidades de las grandes compañías y que implicaría efectivamente la configuración de un mercado global de RHC (que no se verifica para los otros segmentos del factor trabajo, es decir para la mano de obra no calificada).⁵⁷

Al caracterizar la población colombiana en Chile, los RHC constituyen un elemento importante, puesto que el nivel educativo es significativamente alto. Los resultados del censo 2002 analizados por el proyecto Imila del Celade, establecen que de un total de 3.767 individuos mayores de 10 años, hay 3.233 con diez o más años de educación aprobados, es decir, casi el 86% del total. Al ver los resultados por género, los porcentajes son casi iguales: el 86,48% de los hombres y el 85,29% de las mujeres tienen más de diez años de educación aprobados.

En lo referente a la caracterización sociodemográfica, la tabla de resultados del proyecto Imila muestra que:

La mayoría de la población colombiana se ubica en el tramo etéreo de los 20 a los 44 años, es decir en edades económicamente activas, y el período de llegada con mayor número de personas es, sin duda alguna, la última década. Al descomponer los datos por sexo, se observa

56 Cuando se les consultó a los migrantes colombianos (encuesta OIM) acerca de las razones de la elección de Chile, las más aludidas fueron "la buena situación económica" y la "reputación de ser un país seguro". Ambas concepciones, aunque pueden evidentemente ser justificadas o desmentidas a partir de cifras e indicadores específicos, señalan en este caso una *imagen* generalizada que se tiene de Chile, que forma parte del imaginario colectivo que tenían los colombianos en el momento de elegir su destino migratorio, y que, en tanto que *imagen*, no necesariamente está fundado en datos concretos: posiblemente la mayoría de los encuestados ignora el PIB per cápita, el coeficiente Gini y el Riesgo País de Chile.

57 Véase Lelio Mármore, "Las migraciones internacionales", en "Memorias del Seminario de migraciones internacionales en Colombia", DAS - OIM - Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá, 1999.

una presencia de mujeres ligeramente mayor a la de los hombres (la relación de masculinidad es de 81,8). Sin embargo, también hay un porcentaje de menores de quince años (aproximadamente el 13%) que nos indica que la migración familiar es un componente importante de la migración colombiana en Chile.⁵⁸

Entre los RHC, podemos distinguir entonces aquellos colombianos que se han instalado en Chile por razones puramente laborales, y aquellos que lo hacen con el fin de profundizar su formación (magíster, postgrados). Evidentemente, hay también una parte del flujo migratorio que corresponde a los trabajadores de baja calificación, si bien hasta ahora no son mayoritarios. Finalmente, existe también una fracción del flujo que corresponde a los refugiados.⁵⁹

Al estudiar el proceso de inserción e integración (desarrollar acepción del término de Lelio Mármora) de los colombianos en la sociedad chilena, constatamos que éste depende enormemente del grupo migratorio, es decir, que el proceso de integración de un profesional que trabaja es radicalmente distinto del que experimenta un estudiante, una persona con baja calificación, un refugiado, etc. Sin embargo, hay algunas apreciaciones generales. En lo relativo a la apreciación de los chilenos, los colombianos los describen como “cerrados y distantes” al principio, lo que genera algunas dificultades en las relaciones, que sin embargo se superan con el tiempo para la mayoría. En cuanto a los estereotipos que puedan tener los chilenos de Colombia o de los colombianos, éstos afirman que, si bien algunas veces los ligan a términos como narcotráfico, FARC, guerrilla y droga, no consideran que haya un rechazo o discriminación generalizados por su nacionalidad.

Las personas de baja calificación fueron quienes mencionaron con mayor frecuencia situaciones de rechazo por ser colombianas, lo que concuerda con el hecho de que son éstos los migrantes que están más expuestos a la vulneración de sus derechos (sobre todo si aún no tienen visa) y a la precariedad de condiciones de vida.

En lo referente a la integración en la sociedad chilena, es posible distinguir varios casos. Por un lado están, como lo mencionamos anteriormente, los migrantes de baja calificación y bajos ingresos, que

58 González Medina, *op. cit.*, págs. 23-29.

59 Este trabajo no se refiere específicamente a este tema, pues es muy extenso y complejo y constituye una investigación aparte. Según los datos de extranjería, los colombianos son el grupo nacional más numeroso entre los solicitantes de refugio.

se enfrentan con mayor frecuencia a situaciones de discriminación y que tienen, por ello, mayores dificultades de integración. En el otro extremo se encuentran los profesionales que ostentan altos cargos en grandes compañías, que tampoco parecen integrarse realmente y que no buscan hacerlo, en parte porque no consideran establecerse definitivamente en Chile (puesto que esto depende de la compañía para la cual trabajan). Este fenómeno está explicado claramente por Mármora en el siguiente pasaje:

La globalización de la cultura estaría brindando, para algunos estratos calificados, una base común que les permite migrar y asentarse en otros países sin necesidad de “aculturarse”. Pueden vivir en las nuevas sociedades sin necesidad de integrarse (...) pero no por ello son marginales. (...) No se esfuerzan por integrarse a la sociedad receptora porque saben que su estadía es temporaria (...) La programación de su movimiento depende en principio de las políticas de las empresas u organizaciones a las que pertenecen, mientras que es discutible el papel de las políticas de los Estados en su promoción o regulación.⁶⁰

Si examinamos los resultados del estudio realizado por la OIM este mismo año,⁶¹ vemos que, cuando se les pidió evaluar su proceso de integración, la gran mayoría de los encuestados lo describió como un proceso “ni fácil, ni difícil”: el 14,2% lo calificó como un proceso “muy fácil”, el 22,5% prefirió denotarlo como un proceso “fácil”, el 19,8% consideró que era un proceso difícil y un 4,3% lo describió como “muy difícil”. Así pues, podemos ver que aproximadamente un 24% de los encuestados ha tenido dificultades mayores para integrarse, mientras que casi un 37% dice haberlo logrado con cierta facilidad.

Finalmente, en lo relativo a los planes futuros de instalación en Chile o retorno a Colombia, es posible observar que un poco más de la mitad de los encuestados no piensa quedarse definitivamente en el país (44,8% planea regresar a Colombia y 16,4% preferiría instalarse en otro país). Tales resultados implican que la migración colombiana en Chile no es del todo definitiva, sino que hay grandes movimientos con duración determinada (por ejemplo en el caso de los estudios). Sin embargo, es también evidente (los mismos estudiantes colombianos

60 Mármora, *Las políticas de migraciones...*, *op. cit.*, págs. 41-42.

61 Este trabajo, de mi autoría, es un estudio detallado de caracterización de la inmigración colombiana en Chile. La parte cuantitativa del estudio se basó en una encuesta aplicada a 333 colombianos entre los meses de abril y junio de 2006. Sin publicar.

lo han afirmado) que estos planes de retorno o de continuación de la migración se modifican en el transcurso del tiempo, fundamentalmente por el establecimiento de nexos sentimentales, pero también por trabajo o continuación de los estudios.

RESULTADOS DE *FOCUS GROUP* CON GRUPOS MIGRANTES DE ESTUDIANTES UNIVERSITARIOS. HALLAZGOS RELEVANTES

Un *focus group* a estudiantes universitarios de los grupos migrantes en estudio resulta de especial relevancia. En parte, por las particulares visiones que puede tener un grupo específico que sale de su país por motivos distintos al grueso de los grupos migrantes en estudio, que no involucra una situación de mayores carencias o urgencias y cuyas percepciones sobre la sociedad receptora pueden variar, no sólo a partir de su nacionalidad sino también por su particular situación socioeconómica y educativa.

Además de lo anterior, cabe destacar una evaluación sobre los factores del sistema educacional universitario con incidencia en la integración de los grupos migrantes, que complementa la revisión de los contenidos educacionales de los niveles básico y medio.

La presentación de los resultados se divide en cuatro partes:

1. Factores de salida y llegada de los grupos migrantes
2. Percepciones sobre aspectos culturales de la sociedad receptora y autopercepción de los grupos migrantes.
3. Redes sociales de los grupos migrantes.
4. Percepción sobre situaciones específicas de discriminación a los grupos migrantes.

Los resultados sobre la evaluación del sistema de educación universitario se desarrollarán en otro apartado junto con la revisión de los contenidos educacionales, abarcando de esta manera los estudios básicos, intermedios y superiores.

Factores de salida y llegada de los grupos migrantes

Como grupo específico se descarta la salida de los países de origen por motivos económicos, laborales o de subsistencia. Como estudiantes universitarios, la mayoría viaja a Chile por motivos educacionales, o familiares.

Carolina (Bolivia): Yo vine acá porque mis papás estudiaron en Chile, y de hecho se conocieron acá, mi papá estudió en Concepción y mi mamá en Antofagasta, tengo familia acá, y me gusta.

Respecto al interés por regresar a su país de origen, un grupo importante de los participantes concuerda en que deben volver, ya sea por sus lazos familiares, laborales o un sentido de pertenencia que los llama a participar en un proyecto país.

Se deduce, en este aspecto, que se marca una diferencia con grupos migrantes de estratos socioeconómicos bajos, para quienes la salida y regreso a su país de origen se encuentra asociada a una escasez o abundancia de recursos, ya sea a nivel individual o familiar, antes que a proyectos colectivos.

La oferta educacional chilena resulta, al parecer, de importancia como paso a este aporte que se espera realizar en los países de origen. He ahí un motivo importante por el que se requiere una autoevaluación de la calidad de la misma, así como también de las situaciones de discriminación específica que se pudieran observar en el ámbito universitario, por las incidencias que tendría en la percepción que, a su vez, se replica en sus países de origen sobre el medio nacional, influyendo no sólo en la posible llegada de otros migrantes al sistema universitario, sino también en la imagen de Chile en los países de origen de los respectivos migrantes.

Luis Alfredo (Colombia): Me gustaría poder ayudar a mi país a través de lo que he aprendido, a salir adelante, a solucionar sus problemas (...) tengo fe en que Colombia va a cambiar, por lo menos la imagen que tiene, se puede ver como un país como Chile, plataforma para el desarrollo de la región, y ojalá sea así, ojalá yo pueda participar en ese cambio.

Alejandro (Perú): También pienso volver al Perú, (...) cuando vine acá estaba centrado en estudiar, en acabar la maestría y tengo el compromiso de regresar al grupo en que trabajo en la Universidad en Arequipa.

Percepciones sobre aspectos culturales de la sociedad receptora y autopercepción de los grupos migrantes

Se pueden establecer dos grandes visiones entre los entrevistados, respecto al modelo de desarrollo chileno. La primera es una visión

crítica y se centra en los efectos indirectos del sistema económico, tanto a nivel individual como grupal.

Daniela (Bolivia): Sí, (Chile) es un país avanzado, más ordenado, yo creo que ahí es destacable, las burocracias funcionan en comparación con mi país. Pero, no me ha satisfecho hasta ahora, con los 8 años de estar acá, el modelo que se está implantando. Creo que Chile tiene muchas cosas positivas, pero entre las cosas negativas que existen acá está la desigualdad. O sea tiene sus cosas positivas, económicamente está bien, han sabido desarrollar un país relativamente ordenado, pero una sociedad que cada vez está un poco más ahogada, o más gris.

Una segunda visión, rescata los aspectos positivos del modelo económico, en particular al compararlo con sus países de origen.

Elaine (Perú): Creo que en Chile, a diferencia de otros países latinoamericanos, hay mayor posibilidad de ascender socialmente. O sea de hacer que, por ejemplo, una persona de estrato muy bajo, con esfuerzo y trabajo pueda comprarse su casita, su auto. En Perú eso te puede costar mucho tiempo, ¡puedes pasarte la vida entera y nunca lograrlo! Entonces acá sí tienes esa posibilidad de movilidad social.

Respecto a las particularidades de la sociedad receptora a nivel individual, los entrevistados logran un consenso bastante preciso al respecto, caracterizando al chileno como una persona retraída y desconfiada, en un primer momento, con dificultades para establecer relaciones interpersonales fluidas; actitud que cambia después de establecer ciertos niveles de confianza. Además, se agrega una incapacidad para lidiar con las situaciones de conflicto, las que tienden a ser evitadas.

En relación a las percepciones respecto a las actitudes de la sociedad receptora, ésta tiende a variar a partir del país. Se observa un trato distinto a los grupos migrantes de países limítrofes, por una serie de motivos que van desde los desencuentros propios de una relación vecinal, hasta el tipo de migrantes que llegan a Chile.

Alejandro (Perú): Tiene que ver mucho con el tipo de migración que viene de cada país. Por lo menos mi maestría es un fiel reflejo de eso: ves, por ejemplo, que los colombianos tienen mucho prestigio, porque viene mucha migración profesional, o sea es lo que uno percibe

en ese sentido. Sin embargo, en el caso del Perú, y bueno ahí están mis compatriotas, la mayoría de la migración es de personas que vienen a buscar trabajo, a sobrevivir prácticamente.

Carolina (Bolivia): Yo creo que influye mucho también eso de ser países limítrofes, lo que tú mencionabas, porque, no sé, con Colombia, Ecuador, Venezuela, es distinto.

También se observa la reiteración de ciertos estereotipos al momento de establecer un primer contacto por parte de la sociedad receptora hacia el migrante.

Janisse (Perú): Lo primero que me dicen cuando me conocen es: ‘la Plaza de Armas’ y ‘las nanas peruanas’ y con ya conocidos me dicen ‘ay, amo la comida peruana, es maravillosa, anda a mi casa a cocinar.’

Redes sociales de los grupos migrantes

La creación de vínculos con personas de sus países de origen resulta diversa y, al parecer, no depende de un factor específico con el que se pueda establecer una regularidad entre los entrevistados. Se presume una diferencia fundamental con grupos migrantes de otros estratos socioeconómicos, para quienes las redes generadas en el país de destino resultan de mayor importancia.

Los migrantes que llegan al sistema educativo chileno, en tanto, necesariamente entran en contacto con estudiantes nacionales en una situación de mayor igualdad, dadas las dinámicas del proceso educativo, aumentando la posibilidad de generar lazos o relaciones de carácter social o personal con éstos. En cambio, se puede suponer que los migrantes que llegan a Chile buscando trabajo generan relaciones en un ambiente laboral, donde gran parte de las relaciones interpersonales están cruzadas por un principio de jerarquía, disminuyendo las posibilidades de generar vínculos más allá de lo laboral.

Carolina (Bolivia): En mi universidad hay muchos bolivianos, mucha gente de Santa Cruz, tendemos a juntarnos demasiado. Ya sean cumpleaños o el 6 de agosto, que es el día de Bolivia.

Luis Alfredo (Colombia): Yo he tenido más contacto con gente de aquí y con gente extranjera que con gente colombiana. No trates de vivir (como si estuvieras) dentro de tu país, no se puede.

Elaine (Perú): Yo sí tengo hartoo contacto con peruanos, (...) pero también tengo muchísimas amistades chilenas.

En lo referente a su intención de motivar o recomendar el país para que sus connacionales migren hacia Chile, también resulta diversa. Mientras parte de los entrevistados sí recomendarían el país, otro grupo presenta ciertas diferencias, ya que, si bien lo ven como un buen lugar para desarrollarse en el ámbito laboral y educacional, al momento de establecerse en forma definitiva, prefieren hacerlo en su país de origen.

De lo anterior, se deduce un probable interés en el país como trampolín para proyectos futuros, a partir de la oferta educativa o un paso más en lo que se considera un proceso de formación global, antes que un lugar de destino definitivo.

Percepción sobre situaciones específicas de discriminación a los grupos migrantes

Los entrevistados descartan situaciones específicas de discriminación. La evaluación de los servicios públicos es buena y al momento de realizar sus trámites para regularizar sus papeles, la evaluación de Extranjería es positiva.

Las situaciones más cercanas a la discriminación consisten en comentarios que pudieran resultar ofensivos, en especial por parte de estratos socioeconómicos más bajos de la sociedad receptora o debido al establecimiento de estereotipos.

Alejandro (Perú): Hay matices de repente, pero siempre está la imagen de la Plaza de Armas, y que ése es un poco el estigma de los peruanos. Yo me he sentido incómodo, porque cuando digo que soy peruano hay comentarios, sobre todo en los niveles muy bajos, que son realmente muy incómodos.

Carolina (Bolivia): (...) Se imaginan que toda la gente de allá es igual y la gente de estratos más bajos, la gente que no tiene mucha educación, muchas veces opina sin saber.

Las situaciones de abierta discriminación no parecen darse en este grupo específico de migrantes y en los casos ocurridos, resultan más bien casos aislados y fuera de las experiencias habituales del grupo en cuestión.

Janisse (Perú): Cuando mi hermana estaba en primero básico, en el colegio, se había salido de la sala con algunas compañeras. Llegó la profesora, las retó y las mandó a la rectoría. Estaban todas llorando, (menos) mi hermana que nunca lloraba y la directora del colegio le dice: ‘¡ay, tú, que no haces nada, ándate a tu país!’.

Evaluación del sistema educacional respecto a la integración de los grupos migrantes a partir de los contenidos de los programas educacionales

Informe programas de primer y segundo ciclo básico (1° a 8° básico)
Se seleccionaron de los programas de “Comprensión del Medio Natural, Social y Cultural” y “Estudio y Comprensión de la Sociedad”; aprendizajes esperados e indicadores, objetivos fundamentales transversales y actividades, relacionadas directamente con tópicos como la aceptación de la diversidad, tolerancia y migraciones en general.

Entre los aprendizajes esperados para los alumnos de 1° básico se destacan:

Reconocen y respetan sus características personales y las de sus compañeros e identifican y caracterizan sus grupos de pertenencia a nivel familiar, escolar, local y nacional.

Como indicadores relevantes para los anteriores aprendizajes encontramos:

Mencionan algunas de sus características personales y las reconocen como propias. Muestran una actitud de respeto frente a sus compañeros y personas que presentan características diferentes a las propias. Se reconocen como chilenos y chilenas y comprenden que su nacionalidad les hace formar parte de un país.

Destaca la denominada actividad 3, en la que los estudiantes:

Entrevistan a personas extranjeras residentes en la localidad o que vienen de otros lugares del país y comentan con ellas tradiciones, costumbres, paisajes, idiomas y otros rasgos propios de su lugar de origen. Establecen semejanzas y diferencias entre ellas. Toman conciencia de que existen diferentes formas de vida y discuten acerca de la necesidad de respetar la diversidad y de crear lazos de confraternidad

con personas de otros lugares del país, de otras nacionalidades y de otras culturas.

Para 4° básico destaca como aprendizaje esperado el reconocer y apreciar la diversidad entre las personas y como indicadores para este aprendizaje:

Identifican situaciones de intolerancia o discriminación y proponen formas de convivencia basadas en el respeto y la tolerancia.

En el marco de esta unidad, se presentan actividades que proponen favorecer en los estudiantes el proceso de reconocimiento, aceptación y valorización de la diversidad en diferentes ámbitos, tanto del medio natural, como social y cultural.

En el caso de 6° básico, en el marco del “Estudio y Comprensión de la Sociedad” temas como la tolerancia se encuentran insertos dentro de los Objetivos Fundamentales Transversales (OFT). A nivel de capítulos, dentro de la enseñanza de los orígenes del Estado chileno. En el ámbito Persona y su Entorno, a partir del uso pertinente de conceptos como características geográficas y relativas a la historia y patrimonio cultural.

Dentro del plan de estudios de 7° básico, a nivel de OFT, en el ámbito de Formación Ética, están relacionados con el “reconocimiento, respeto y defensa de la igualdad de derechos esenciales de todas las personas (...) y de la pluralidad”, a partir de materias como Grecia, Roma o la Revolución Francesa.

Finalmente, en 8° básico se busca comprender los derechos y responsabilidades individuales implicados en la vida en sociedad. Dentro de la Unidad 1: “La humanidad en los inicios de un nuevo siglo”, los aprendizajes esperados entienden el mundo como un espacio culturalmente diverso y valoran esta diversidad.

En los programas de 2°, 3° y 5° básico no se encontraron elementos relacionados directamente con los objetivos de la investigación.

Informe programas nivel secundario (1° a 4° medio)

Se seleccionaron de los programas de “Historia y Ciencias Sociales”; aprendizajes esperados e indicadores, objetivos fundamentales transversales y actividades relacionadas directamente con tópicos como la aceptación de la diversidad, tolerancia y migraciones en general.

En 1° medio, para la unidad “Características Demográficas de la Región”, los aprendizajes esperados para los alumnos consisten en:

Reconocer la natalidad, la mortalidad y las migraciones como los grandes factores de cambio demográfico. Opinar sobre la desigualdad socioeconómica de la población, y valorar la equidad social.

Como actividad destaca el análisis de “las migraciones a partir de la reconstrucción de los cambios de residencia en la historia familiar de los alumnos y alumnas”. Por ejemplo, “construir mapas con la información de estas historias migratorias, identificando patrones campo-ciudad, ciudad pequeña-gran ciudad, entre países. Identificar factores de migración: económicos, de salud, de estudios, de trabajo, políticos”.

Dentro de la unidad “Comunidad Regional”, como parte de los aprendizajes esperados el alumno:

- Reconoce similitudes y diferencias entre grupos sociales y culturales en la región.
- Comprende el significado de los conceptos cultura, costumbre y diversidad cultural, y los aplica al análisis de la realidad regional.
- Aprecia la importancia de la tolerancia social.
- Cuestiona estereotipos y prejuicios sociales de género, edad, condición física, etnia, religión y situación económica.
- Constata y problematiza situaciones de discriminación social.

Como actividad de aprendizaje destaca la recolección de información acerca de grupos culturales específicos presentes en la región, y el debate posterior en torno a las diferencias culturales y a los elementos que unen a toda la humanidad.

Dentro de los aprendizajes esperados en el programa para 4º medio está el reconocer el valor de la democracia y la importancia que para ella tiene el respeto de los derechos humanos, de la diversidad cultural, el pluralismo, la solidaridad y la participación ciudadana.

En la unidad “América Latina Contemporánea”, en tanto, se estudia la historia de la región en los últimos cincuenta años, buscando elementos que permitan hablar de una identidad como latinoamericanos. Dentro de los aprendizajes esperados está el de identificar rasgos culturales, económicos o sociales que asemejan a Chile con otros países latinoamericanos, y opinan sobre sí mismos como portadores o portadoras de una identidad Latinoamérica.

En los programas de 2º y 3º medio no se encontraron elementos relacionados directamente con los objetivos de la investigación.

Evaluación del sistema de educación universitario por parte de grupos migrantes a partir del *focus group*

En general, la evaluación del sistema de educación universitario es regular. Gran parte del grupo concuerda en que la calidad de la enseñanza no es superior a la de su país de origen y descartan una inferioridad en su preparación previa, respecto a la impartida en Chile.

Alejandro (Perú): Una cosa que a mí se me cayó un poco fue el nivel académico de Chile, de Santiago en general, o sea, me parece que sí hay diferencias con el Perú pero no son tantas. Para estudiar, creo que sí vale la experiencia pero no tanto por estudios, sino por experiencia, digamos de venir a otro país, de conocer otro sitio, de conocer otra realidad bien distinta.

Natalia (Colombia): Uno sale como sintiéndose menos, y no, por lo menos académicamente es muy bueno, es tan bueno como otras universidades. Entonces uno llega y se da cuenta que de donde salió, o sea, está bien. Y lo mismo con Perú y Bolivia, o sea, hay universidades buenas y académicos muy buenos.

Marcela (Colombia): Lo encuentro similar (el nivel educacional) y en algunos casos está un poquito menor del nivel al que yo estaba acostumbrada. Yo estudié en la Universidad Nacional, y pues yo realmente también salí pues con todo el cuento que le venden a uno de Chile, y a nivel académico, imaginaba un nivel mejor. Es decir, no es malo, es bueno, pero me imaginaba que era mucho mejor.

Se descartan situaciones específicas, directas o indirectas, de discriminación en el ámbito universitario, por la totalidad de los entrevistados.

CONCLUSIONES

A lo largo de este estudio hemos presentado el caso de la migración hacia Chile de los países de la región andina, tomando los casos de Perú, Bolivia y Colombia para establecer las características principales de cada flujo migratorio y extraer algunas conclusiones acerca de los mismos. También hemos evaluado la presencia o ausencia en los programas educativos chilenos de instrumentos para facilitar la integración de los extranjeros y, finalmente, hemos obtenido las visiones propias de extranjeros estudiantes en la educación superior acerca de su situación en Chile. Con el fin de establecer las conclusiones del trabajo resulta imperativo examinar la legislación migratoria chilena a través de la red analítica que hemos construido a lo largo del estudio, identificando sus falencias y problemas para así proponer algunas herramientas que sean de utilidad en la elaboración de una política migratoria integral.

La actual legislación migratoria chilena consta básicamente del Decreto Ley 1.094, que fue promulgado en 1975, es decir bajo el régimen militar. Por ello tiene un sesgo policial muy fuerte, fundado en el concepto de seguridad nacional, que resulta inadecuado en el actual régimen civil de corte electoral imperante en el país, además de constituir un cuerpo legal anacrónico. Por otra parte, los tratados internacionales suscritos por Chile en el ámbito migratorio, aún no han sido incorporados a la legislación nacional, lo que profundiza las falencias existentes.

En su conjunto, este Decreto Ley –también conocido como Ley de Extranjería– otorga gran discrecionalidad a la autoridad oficial en lo concerniente al otorgamiento o rechazo de permisos de residencia, a la expulsión o encarcelamiento de los extranjeros que incumplan los plazos y permisos determinados en el decreto, facilitando la vulneración de los derechos humanos de los migrantes. En ese sentido, es fundamental que el Estado chileno armonice su legislación con los tratados internacionales sobre derechos humanos, que si bien ha suscrito, para el caso de los migrantes no parecen aplicarse, dejando la garantía de sus derechos más básicos a discrecionalidad de la autoridad. El sesgo policivo⁶² de la ley se destaca por el rol fundamental que se le atribuye a la Policía de investigaciones, dejando entonces, los aspectos sociales y humanitarios del tema migratorio en un segundo plano.

62 Concepto relativo al sesgo policial de determinadas políticas públicas.

Con el retorno a la democracia, bajo la presidencia de Patricio Aylwin, hubo una propuesta para reemplazar la Ley de Extranjería por un *corpus* más moderno y que cumpliera con los requerimientos internacionales. Sin embargo, el proyecto de ley no fue aprobado por el Poder Legislativo, por lo que tuvo que ser retirado. Desde entonces, varias modificaciones se han introducido progresivamente. Entre las más importantes, se encuentran la Ley 19.273 de 1993, que derogó las normas sobre salvoconducto y reingreso; la Ley 19.476 de 1996, que introdujo modificaciones al estatuto de los refugiados para adaptarlo al tratado internacional de 1951 y al Protocolo de Palermo de 1967; la Ley 19.581 de 1998, que creó la categoría de habitante de zona fronteriza y su respectiva tarjeta vecinal.

Existen, también, otras normas relativas al tema de migración y extranjería, del Ministerio del Interior, a saber: el Decreto Supremo 5.412 de 1960, que fija el texto refundido de normas sobre nacionalización de extranjeros; el Decreto Supremo 818 de 1983, que delegó en autoridades del Gobierno Interior atribuciones relativas a extranjeros; las Resoluciones 100 y 500 de 1983, que imparte instrucciones sobre hijos de chilenos nacidos en el exterior; el Decreto Supremo 597 de 1984, que aprobó el Reglamento de Extranjería y la Resolución 296 de 1995, que establece valores monetarios para la concesión de visas.⁶³

Sin embargo, en el conjunto de leyes concernientes a la migración no se hace mención específica de los derechos humanos fundamentales que el Estado chileno debería garantizar a toda la población que se encuentra dentro del territorio nacional, sin distinción de origen o nacionalidad. En efecto, la Ley de Extranjería no garantiza, e incluso limita, ciertos derechos fundamentales de los extranjeros, como las libertades de movimiento y expresión, estableciendo penas a aquellos que no cumplan con las prescripciones del Decreto Ley.

Respecto a los migrantes como grupo específico, Chile ratificó la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus familiares, que tampoco ha incorporado a la legislación.

Hay múltiples maneras de entender las leyes migratorias que puede establecer un país, de acuerdo con el contexto y la visión imperante; sin embargo, nos hemos basado en la tipología de Martha

63 Tomado del informe titulado "Política migratoria. Aspectos legales y constitucionales de las inmigraciones", elaborado por el Departamento de Extranjería y Migración del Ministerio del Interior en octubre de 2001.

Nubia Bello⁶⁴ para analizar las falencias y carencias de la legislación chilena actual. Su tipología señala cuatro tendencias principales de las políticas migratorias vigentes en los países receptores de migrantes:

- Las reformas regresivas, que conciben la migración como una amenaza a la “seguridad nacional”, y que se caracterizan por una aproximación policiva y restrictiva del fenómeno.
- Las leyes que buscan excluir al migrante haciendo énfasis en su carácter distinto y ajeno a la comunidad nacional y restringiendo por ello sus derechos.
- Las que establecen derechos y permisos de residencia y trabajo con carácter temporal, que “evitan el riesgo de que los migrantes reclamen la residencia legal y la ciudadanía”.⁶⁵
- Las reformas que favorecen la migración selectiva, generalmente para suplir una demanda laboral interna específica.

Al analizar la legislación migratoria chilena a través de esta tipología, es posible encontrar ciertos elementos regresivos, exclusivos y de temporalidad acotada, sin que podamos clasificarla como perteneciente a una sola categoría. El carácter policivo del Decreto Ley 1.094 de 1975 es, como ya lo reiteramos, evidente, y se inserta en el contexto del régimen militar. Actualmente, el decreto es aplicado bajo un régimen democrático, de manera que muchas de sus características más duras y restrictivas se han visto suavizadas, no aplicadas, e incluso derogadas, sobre todo en lo que se refiere a la propensión a diferenciar al migrante y excluirlo del *corpus* social por medio de derechos diferenciados.

Un ejemplo de elementos discriminatorios y que vulneran los derechos de los migrantes es el artículo 15, N° 1, que prohíbe la entrada al país de los extranjeros *que estén sindicados o tengan reputación de ser agitadores o activistas de tales doctrinas* (...). Este inciso del artículo se refiere al tema de la “seguridad nacional” para limitar la entrada y el derecho de movilidad de las personas; y resulta inadecuado en un régimen pluralista.

A pesar de las modificaciones que se han hecho a la Ley de Extranjería bajo los gobiernos democráticos, el espíritu de la misma sigue teniendo un tinte policivo de control, que concibe a los extranjeros como un peligro potencial y que ignora los aspectos sociales y

64 Bello, *op. cit.*

65 *Ibid.*, pág. 84.

humanitarios fundamentales del fenómeno migratorio. Así, si bien se permite la libre entrada de los extranjeros en calidad de turistas, y una vez en el territorio nacional pueden también solicitar residencia, hay dos elementos que revelan una indecisión acerca del tema de la integración o inserción de los migrantes.

El primero es la temporalidad de los permisos, que deben renovarse cada año o cada dos años (dependiendo del tipo de visa) y, siendo necesario para cada prórroga volver a presentar los mismos documentos que en el momento de la primera solicitud. Esto disminuye la eficacia del funcionamiento burocrático, pero, más allá de esto, muestra que el Estado chileno no tiene una posición definitiva acerca de los migrantes que recibe en su territorio y que no cuenta con medidas específicas para integrarlos. Con cada prórroga de visa les da el mismo tratamiento, sin tener en cuenta que en tanto migrantes, ya llevan cierto tiempo en Chile y, por lo mismo, han comenzado a insertarse de una u otra forma en la sociedad chilena. El ignorar este dato social refuerza el trato diferenciado de los extranjeros como 'extraños' al *corpus* societal y como amenaza a la identidad del mismo, en lugar de favorecer su inserción progresiva, valorando sus aportes culturales, económicos y sociales.

El segundo elemento es la carencia total de alusiones tanto a los aspectos sociales, como pueden ser los temas de educación, salud y vivienda, así como a los culturales y políticos de la migración. Al respecto, Lelio Mármora establece varias condiciones que generalmente se encuentran en las políticas que propenden por la inserción sociocultural del migrante, entre las cuales se incluyen los programas de asistencia social, regularización de quienes se encuentran en situación irregular y el estrechamiento de lazos con las asociaciones de inmigrantes.⁶⁶

En este orden de ideas, la educación es un instrumento fundamental para facilitar y promover la integración de los migrantes en la sociedad de acogida, puesto que programas cerrados y aislacionistas tendrán como producto reacciones xenófobas y discriminatorias por parte de la población receptora, mientras que programas que reiten el multiculturalismo,⁶⁷ la tolerancia y el respeto de la diferencia facilitarán la inserción de los migrantes sin exigir una "asimilación

66 Mármora, *Las políticas de migraciones...*, op. cit., págs. 333-337.

67 Concepto contenido en Will Kymlicka, *Ciudadanía multicultural*, Colección Estado y Sociedad, Barcelona, Paidós, 1995.

digestiva” que los obligue a abandonar sus propios referentes identitarios de origen.

Dado que las personas migrantes son las más expuestas a la discriminación y a la vulneración de sus derechos, sobre todo bajo legislaciones tanto restrictivas como policivas y que pueden ser aprovechadas oportunistamente por dirigentes políticos como por la población en general, resulta fundamental reafirmar la importancia de políticas de integración social, cultural y laboral de los extranjeros que, en el caso chileno, están ausentes en la legislación. La estigmatización de los migrantes de países andinos por su origen, color de piel o estrato socioeconómico es una realidad que se ve fuertemente mitigada en el grupo de los inmigrantes estudiantes, como pudimos ver en los resultados del *focus-group*.

Se considera que la situación que se vive en la universidad, en que los extranjeros se relacionan con chilenos que los aceptan e integran se da, en buena medida, porque la educación que han recibido, en tanto que vehículo del conocimiento del otro, contribuye a formar ciudadanos más tolerantes y abiertos. Sin embargo, es necesario darle un enfoque más integral a la legislación migratoria chilena para, efectivamente, abordar las diversas dimensiones del tema, propiciando la diversidad cultural y social a través de los programas educacionales.

INTEGRACIÓN Y COOPERACIÓN EN EL ÁREA DE FRONTERA BOLIVIA-ARGENTINA-PARAGUAY

CÁTEDRA ANDRÉS BELLO DE INTEGRACIÓN Y COOPERACIÓN
ATLÁNTICO-PACÍFICO DE LA REPÚBLICA DE ARGENTINA

UNIVERSIDAD NACIONAL DE ROSARIO (UNR)

TRABAJO DE INVESTIGACIÓN INTERDISCIPLINARIO

AÑO 2006

Autoridades de la Universidad Nacional de Rosario – Argentina:

Rector de la Universidad Nacional de Rosario (UNR): Ingeniero Aldo Gimballi
Secretario General de la UNR: Dr. Enrique Barés

Directora de la investigación:

Ofelia Irene Stahringer, Investigadora principal del Consejo de Investigaciones
de la Universidad Nacional de Rosario y de la Secretaría de Ciencia y Tecnología
Profesora titular de Integración Latinoamericana en la Facultad de Ciencia Política
y Relaciones Internacionales UNR.

Codirectores:

Alberto Eduardo Monsanto, Investigador de la SECYT y Profesor titular de
Derecho Internacional Público en la Facultad de Derecho UNR.
Ernesto Raúl Seselovsky, Investigador SECYT y Profesor titular de Economía
Internacional en la Facultad de Ciencias Económicas UNR.

Integrantes:

Virginia Scotta, Especialista en Desarrollo Económico Local, docente de la
Facultad de Ingeniería de la UNR, integrante del CIDAM.
Hernán Cianciardo, Magíster en Derechos Humanos, Universidad Carlos III de
Madrid y ex becario de la Cátedra Andrés Bello/Argentina/UNR, integrante del
CIDAM.
Alejandro Safarov, licenciado en Relaciones Internacionales UNR y ex becario de la
Cátedra Andrés Bello/Argentina/UNR, integrante del CIDAM.

Formación de recursos humanos:

Diego Galeano y Andrés Weskamp, Tesistas de la terminalidad de Relaciones
Internacionales, Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la
Universidad Nacional de Rosario.

INTEGRACIÓN Y COOPERACIÓN EN EL ÁREA DE FRONTERA BOLIVIA-ARGENTINA-PARAGUAY

INTRODUCCIÓN Y MARCO TEÓRICO

El territorio y la intervención del Estado en los asuntos territoriales es parte indisoluble de la misma concepción política de Estado, el que no puede ni siquiera definirse si no es en relación a un territorio en el cual se ejerce la soberanía. Por consiguiente, la idea de una *política territorial* podría, en principio, parecer una idea redundante. Sin embargo, esto no es así, ya que el concepto de política territorial va más allá de la defensa y de la expresión de la soberanía en un espacio dado y hace referencia a formas explícitas o deliberadas de intervención “sobre procesos sociales de indesmentible naturaleza territorial como poblamiento, crecimiento económico y desarrollo societal a fin de acelerarlos, modificarlos, redireccionarlos, controlarlos, etc.” (Sergio Boisier: 96, 4).

Incluso actualmente, se agregan otros procesos ahora ligados al territorio: aprendizaje colectivo, asociatividad, innovación, competitividad, identidad y otros. La idea de estrategia resulta estrecha en los contextos multidimensionales y hay que crear nuevos instrumentos de control sistémico, surgiendo la noción de proyecto político, de profunda raigambre cepalina, que nos remiten a nombres como los de Aníbal Pito, Osvaldo Sunkel, Jorge Graciarena y otros. La esencia del proyecto político descansa en la integración de racionalidades múltiples y en la prevalencia del poder socialmente construido como recurso esencial del cambio. (Boisier: 96, 7).

Hoy, frente a la globalización de los mercados y a la transformación de las formas de producción es preciso fortalecer el concepto de región. Sin embargo, la reestructuración económica y el desarrollo socioeconómico integrado no se producen de un modo automático, necesitan de la acción conjunta, coordinada e integral de los sectores públicos y privados.

La respuesta regional al desafío global requiere un conjunto de acciones, algunas destinadas a la mejora de la infraestructura, otras para mejorar los factores inmateriales del desarrollo, la calificación del capital humano, la capacidad emprendedora. Pero también requiere de una capacidad de gestión, y de articulación de esas condiciones. La realidad exige estrategias sistémicas, donde no sólo se deben reemplazar las acciones individuales, sino que también deben adoptarse medidas que incidan en el contexto económico, político y cultural de las organizaciones.

Es preciso crear y potencializar un espacio de oportunidades y posibilidades para todos, por lo que se requieren políticas que incluyan a todos los actores sociales y que contemplen la adecuación de las estructuras administrativas y educacionales, así como las productivas.

El Plan estratégico es un instrumento de gestión. Su objetivo es servir de herramienta para transformar la realidad. En este sentido, los apoyos se relacionan con la regionalización y las comunicaciones, la organización de las redes asociativas de capitales productivos, de proveedores y la preparación de mano de obra.

Esto implica una forma de gestión provincial y regional, así como acciones del Estado que incluyan el desarrollo de políticas sectoriales, regionales y comunales.

Así, el modelo que se intenta conformar se fundamenta en el concepto de desarrollo sostenible, entendido como un proceso que articula las esferas del crecimiento económico, la equidad social y el uso racional de los recursos naturales a partir de una construcción social participativa y de un enfoque estratégico.

La pregunta que se nos plantea es: ¿planificar para qué y para quiénes?, ¿cuál es el modelo o estilo de desarrollo que se pretende seguir y alcanzar?

La planificación estratégica se concibe como una actividad de carácter técnico-política cuyo propósito fundamental es intervenir en el proceso de cambio social, de desarrollo, para así orientarlo y acelerarlo. En el proceso participan actores con distintas lógicas e intereses y por lo tanto, una de las funciones principales del Plan debe ser la búsqueda de mecanismos de concertación y articulación de las diversidades presentes. De esta manera, “planificar” no es sólo un problema técnico, tampoco una mera tarea de los gobiernos, sino más bien la construcción de un apoyo permanente a un proceso de diálogo y acuerdos protagonizado por los actores públicos y privados.

La participación de la sociedad toda en los planes estratégicos es al mismo tiempo lo que provee a este instrumento de una herra-

mienta de “governabilidad” al posibilitar la legitimación del proceso de desarrollo que se pretende implementar, permitiendo el acercamiento entre las demandas y necesidades sociales y las decisiones que se adopten.

En este sentido, el Plan estratégico de la región se convierte en el dinamizador de aquellas políticas dirigidas para constituir a los integrantes de la comunidad en partícipes activos de su propio desarrollo. Esto facilita, a su vez, en la fase de puesta en marcha y ejecución del Plan, concentrar recursos en aquellos ejes temáticos identificados entre todos como “los más importantes”.

La planificación estratégica así entendida tiene un enfoque cuya esencia es la participación, y por lo tanto constituye un proceso de construcción de consensos, de aprendizaje y de fortalecimiento tanto de la sociedad civil como del sector público que se repiensen permanentemente a sí mismas y a su territorio.

Así, a partir del contrato social que constituyamos entre todos, el plan estratégico de la región nos servirá para:

- Identificar tendencias y oportunidades, elaborar objetivos prioritarios y formular programas.
- Planificar eficientemente la asignación de esfuerzos y recursos concentrándolos en aquellos temas que se hayan considerado importantes y/o críticos.
- Generar escenarios de consensos y compromisos para la acción entre el sector público y privado.
- Instrumentar articulaciones para la coordinación entre diferentes áreas o sectores con una perspectiva de actuación territorial integral.

Sin duda, son los desafíos iniciales que debemos abordar si deseamos transformar a la región en un instrumento de inserción más simétrica en el actual contexto nacional e internacional, en pos de un desarrollo socioeconómico más equitativo.

Actividades de sensibilización

La segunda etapa de construcción de la región en la que se participa coincide con el momento explicativo del proceso de planificación.

La función explicativa o diagnóstica es el punto de partida necesario, ya que es imprescindible llegar a una visión analítica y compartida de la situación de contexto para proyectar su evolución. Es conveniente explicar la realidad con una mirada dinámica que integre

pasado y presente y se proyecte hacia el futuro. De allí que se deberán tener en cuenta en esta explicación las distintas visiones de los actores regionales incluso desde sus diferencias, aunque también éstas estarán siempre sujetas a revisiones como producto de las transformaciones operadas en el contexto de una sociedad que se repiensa permanentemente. La planificación estratégica así entendida tiene un enfoque cuya esencia es la participación y por lo tanto constituye un proceso de construcción de consensos, de aprendizaje y de fortalecimiento tanto de la sociedad civil como del sector público.

En el marco de la función explicativa del proceso de planificación estratégica, las actividades de sensibilización constituyen otra forma de técnica participativa que contribuye a instalar el tema en la sociedad regional, difundiendo criterios y propuestas, aportando capacitación y promoviendo la participación.

Los seminarios de sensibilización realizados intentan explicar la realidad desde una mirada dinámica que integre pasado y presente y se proyecte hacia el futuro.

Relaciones transfronterizas en Bolivia, Argentina y Paraguay

El estudio de la región fronteriza de Bolivia, Argentina y Paraguay ofrece un inédito terreno de investigación en un período de “continuidad y cambio” no menor de una década, a lo largo de la cual el marco cognitivo acerca del desarrollo en el territorio experimentó modificaciones sustanciales tanto en el plano concreto de la práctica, como en el plano puramente teórico. Este análisis pone de relieve las dificultades propias de toda modalidad de intervención social en democracia, la sintonía de las ideas y de los instrumentos con el momento histórico, el juego de intereses sociales, el papel del discurso, las limitaciones de la información, la inserción de actores sociales con plena identificación de ellos, las técnicas de análisis pertinentes, los paradigmas, enfoques, teorías y modelos, el papel de la asesoría externa y muchos otros aspectos.

En síntesis, hay mucho que aprender del análisis de esta experiencia. El objeto de esta investigación presenta aspectos de suma relevancia en la región estudiada ya que es un verdadero puente entre dos procesos de integración sudamericanos: la Comunidad Andina de Naciones (CAN) y el Mercado Común del sur (Mercosur); se ubica como un área de integración sobre el corredor bioceánico “Central Atlántico Pacífico” y del “Capricornio” (denominaciones de IIRSA - Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Sud-

americana), tal como puede verse en el mapa del Anexo y comprende territorialmente la Zicosur o Zona de Integración Centro-Oeste suramericana, así como la región del “Chaco Trinacional” o “Gran Chaco Sudamericano”, considerado una región emblemática en materia de identidad y de integración social y regional.

En octubre de 1989, se encontraban habilitados binacionalmente 109 pasos en la frontera de Argentina con sus países limítrofes. De éstos, 38 correspondían a la frontera con Chile, 30 a la frontera con Paraguay, 27 a la frontera con Brasil, 11 a la frontera con Uruguay y 3 a la frontera con Bolivia (datos del Consejo Federal de Inversiones).

Pero este aparente amplio número de pasos fronterizos que contaba con habilitación binacional permanente, no implicaba la existencia en los mismos, de equipamiento e infraestructura vinculados al estacionamiento y control de vehículos de transporte de pasajeros y carga, ni de los controles de sanidad.¹

En el Acuerdo de complementación económica Mercosur-Bolivia, los gobiernos destinaron el Título XIV a la Integración física. Y en el artículo 34 se lee:

Las partes contratantes, reconociendo la importancia del proceso de integración física como instrumento imprescindible para la creación de un espacio económico ampliado, se comprometen a facilitar el tránsito de personas y la circulación de bienes, promover el comercio entre las Partes Contratantes y dirección a terceros mercados, mediante el establecimiento y la plena operatividad de vinculaciones terrestres, fluviales, marítimas y aéreas. A tal fin, las Partes Signatarias negociarán un Protocolo Adicional de Integración Física, el cual contemplará el tema de interconexiones viales, en el contexto más amplio del establecimiento, con terceras partes, de corredores bioceánicos.

Con la institucionalización de la Comunidad Sudamericana y la relevancia dada a IIRSA, en las Cumbres de Presidentes Sudamericanos en Guayaquil (2002) y en Cusco (2004), se potencia la integración física de los doce países de Sudamérica en las áreas de transporte, telecomunicaciones y mercados energéticos.

1 Ofelia Stahringer, autora de Bolivia: puente de integración entre el Mercosur y la CAN, “Los procesos de integración en el Nuevo Milenio”, La Paz, Universidad Católica Boliviana, 2000.

EL PROYECTO DE LA ZICOSUR (ZONA DE INTEGRACIÓN CENTRO-OESTE SURAMERICANA)

Según la página web no oficial de la Zicosur:²

El proyecto de la Zicosur es un proceso de integración social y cultural, así como de complementación y desarrollo económico, orientado a dinamizar las actividades de enormes áreas geográficas y multiplicar las oportunidades de la población, además de impulsar toda clase de iniciativas y emprendimientos.

La Zicosur es una subregión, dentro del Mercosur ampliado, organizada en torno al eje de tráfico bioceánico que va desde el puerto de Antofagasta en Chile hasta el puerto de Paranagua y/o Santos en Brasil. Dentro de este corredor, la zona de frontera de Bolivia, Argentina y Paraguay “responde a las demandas del contexto internacional actual y atraviesa subregiones con un rico multiculturalismo, características demográficas propias y educativas, a lo que se une un interesante proyecto económico”.³

La particularidad de la Zicosur es que no se compone totalmente de estados nacionales (excepto en Bolivia y Paraguay), sino de provincias, regiones, departamentos y en el caso de Brasil, de estados. Por ello, no surge a raíz de un tratado firmado entre gobiernos nacionales, sino por iniciativa de la Región de Antofagasta y como fruto de reuniones bilaterales llevadas a cabo entre actores subnacionales de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile y Paraguay, que vieron en el corredor bioceánico una necesidad compartida. De este modo, la Zicosur es un proceso de regionalización de tipo horizontal con base en la concertación por influencia de intereses compartidos. La creación de esta región responde a dos tipos de intereses: los de las regiones mediterráneas por un lado y los de los chilenos por el otro. Las regiones

2 En la actualidad, existen dos páginas de internet que tratan la problemática de la Zicosur; las dos comenzaron a funcionar el año pasado. La primera en empezar fue, www.zicosur.com, diseñada por la Consultora Capricornio de Antofagasta, y la otra diseñada por la Secretaría de Relaciones Internacionales del gobierno de la provincia de Salta, www.zicosur.net, esta última reconocida como la página oficial elegida.

3 Ofelia Stahringer de Caramuti, "Integración, cultura y ciudadanía. El Chaco trinacional en el marco del Mercosur y la CAN", en Stahringer, Monsanto y Seselovsky, (coord.) *Integración y cooperación Atlántico-Pacífico*, volumen II, Rosario, Argentina, UNR Editora, 2004, págs. 29 y ss.

mediterráneas (Bolivia, Paraguay, Norte Grande Argentino y Estados del Matto Grosso), ven en la Zicosur una forma de encontrar una salida al mar para sus productos, especialmente ante la posibilidad de exportar hacia la Cuenca del Pacífico. A su vez Chile, a través de la Zicosur, procura vitalizar las economías regionales norteñas mediante el desarrollo de un conjunto de servicios necesarios para el comercio exterior, utilizando el territorio nacional como lugar de flujo y centro de operaciones de exportación e importación. Ampliando su capacidad portuaria, el norte chileno encontraría una actividad alternativa a la minera; en esta dirección se sitúa el megapuerto de Mejillones. Además, mediante esta integración, el norte chileno busca abastecerse de productos agropecuarios de mejor calidad y más baratos que los que recibe del centro de su propio país. En el plano internacional, la integración de la Zicosur se ve favorecida por el marco común que le brinda el Mercosur y por los nexos que aporta Chile, único país sudamericano miembro de la APEC. La Zicosur y el corredor bioceánico sobre el que se asienta, pondrán a sus actores ante la elección de dos visiones contrapuestas: la explotación extractiva y el desarrollo sustentable.

La zona de integración del centro-oeste de América del Sur es una región que cuenta con treinta millones de habitantes distribuidos en una superficie que supera los cuatro millones de kilómetros cuadrados; posee recursos humanos, productivos y tecnológicos suficientes para enfrentar los competitivos mercados internacionales. Pero el gran desafío de la Zicosur es superar el ámbito estrictamente comercial, para abarcar aspectos relativos a la educación, cultura, turismo, medioambiente y, en fin, todos aquellos que se orienten a generar un desarrollo sustentable e integrado. La agenda de la Zicosur comprende un conjunto de proyectos con una clara conciencia social, dirigido a generar un modelo de desarrollo complementario que apoye las políticas y acciones de erradicación de la pobreza.

Entre los grandes objetivos de la zona de integración se encuentran:

- Desarrollar corredores bioceánicos multimodales y sus conexiones en la subregión.
- Completar la integración ferroviaria a través del desarrollo de los proyectos y su financiamiento.
- Promover la interconexión de la hidrovía Paraguay-Paraná y los corredores bioceánicos.
- Desburocratizar los organismos de control fronterizo en los países integrantes de la subregión.

- Armonizar la aplicación de normas fito y zoonosanitarias en la subregión.
- Incorporar valor agregado a los recursos naturales disponibles.
- Intercambiar y difundir recursos tecnológicos y científicos.
- Articular y difundir circuitos turísticos integrados.
- Favorecer la inclusión de emprendimientos de la pequeña empresa.
- Lograr la progresiva integración energética.
- Formular un proyecto subregional de transporte, comunicaciones y logística.

La zona de integración del centro-oeste de América del Sur surge como una respuesta al anhelo de las regiones mediterráneas de América del Sur de articular un complejo económico capaz de acceder en condiciones ventajosas, a través del Océano Pacífico, hacia los centros económicos que forman su cuenca.

Los logros más relevantes alcanzados por la Zicosur se pueden dividir en cuatro aspectos:

Integración portuaria

- Construcción del primer terminal del complejo portuario de Mejillones, en Chile.
- Aplicación del Convenio de Almacenes Franco entre Paraguay y Chile.
- Ampliación del puerto fluvial de puerto Murtihno, en Mato Grosso, Brasil.
- Facilitación de Balsa para permitir la navegación del río Paraguay entre puerto Mourtihno y puerto Peralta.
- Habilitación antisísmica de sitios del puerto de Antofagasta.

Integración transporte terrestre

- Pavimentación del paso de Jama, uniendo la provincia de Jujuy en Argentina con la región de Antofagasta en Chile.
- Camino internacional entre Tarija y la localidad de Aguas Blancas, uniendo la frontera entre el departamento de Tarija, en Bolivia y la provincia de Salta en Argentina.
- Camino asfaltado entre Campo Grande y puerto Mourtihno, hasta la frontera brasileña con Paraguay.
- Mejoramiento de rutas en el Chaco paraguayo.
- Camino internacional Paso de Sico (falta pavimentar 200 Kiló-

metros) que une la provincia de Salta-Argentina con la región de Antofagasta-Chile.

- Recuperación del asfalto de la carretera que viene de San Pablo, atraviesa Mato Grosso do Sul y llega a Corumbá y al departamento de Santa Cruz de la Sierra-Bolivia.

Integración energética

- Construcción de dos gasoductos y una línea de alta tensión entre el norte argentino y el norte grande chileno.
- Operación del gasoducto Bolivia-Brasil, que permitirá contar con tres termoeléctricas en Mato Grosso do Sul: Corumbá, Campo Grande y Tres Lagos, que propiciarán que sean implantados complejos industriales en esas ciudades.

Integración cultural, educacional y turística

- Realización de siete encuentros teatrales Zicosur “Pedro de la Barra”, en Antofagasta.
- Organización de encuentros folclóricos y artísticos en el marco de los encuentros internacionales Zicosur-Asia Pacífico.
- Concreción de circuitos turísticos entre Chile y Bolivia, San Pedro de Atacama-Salar de Uyuni.
- Primer encuentro Zicosur musical, Antofagasta-Chile.

Todos estos avances han permitido consolidar tres corredores biocénicos, dando sustento al comercio e intercambio en la Zicosur:

Corredor del norte: Arica - La Paz - Santa Cruz de la Sierra - puerto Suárez - Corumbá, sistema vial brasileño - Sao Paulo.

Corredor del trópico de capricornio: Antofagasta - Mejillones - Tocopilla - Calama - San Pedro de Atacama - Paso de Jama - Jujuy - Tartagal - Pozo Hondo - Mariscal Estigarribia - Filadelfia - puerto Murtinho - Campo Grande, sistema vial brasileño - Sao Paulo. También se conectan caminos desde Tarija y Potosí. Además permite conectar con la ruta internacional Brasil - Venezuela - Colombia.

Corredor del sur: Antofagasta - Tocopilla - Mejillones - Calama - Paso de Sico, Salta, Metan, Resistencia, Clorinda, Asunción y Concepción - Ponta Porá - Dourados, sistema vial brasileño - Sao Paulo.

Gracias al esfuerzo conjunto y a la visión integracionista de hombres y mujeres, de empresarios, autoridades, académicos, y artistas, hoy la Zicosur se proyecta como la primera franja regional horizontal en el contexto del Mercado Común Suramericano, Mercosur, además de ser la salida natural hacia los países de la Cuenca del Pacífico.⁴

Desde el Encuentro de Antofagasta en 1997, se han realizado ocho encuentros y algunas reuniones extraordinarias, lo que ha permitido coordinar las acciones, evaluar los avances y proyectar el futuro de la Zicosur. Todas estas instancias se han transformado en espacios de cooperación entre los gobiernos y el empresariado, además de contribuir al intercambio cultural, aunque hay que decirlo, todavía limitado a sectores privilegiados de esta subregión.

Durante estos ocho años de gestión, los Encuentros Internacionales Zicosur - Asia Pacífico se han consolidado como la instancia más importante de acuerdo entre las regiones de la zona de integración, así como una oportunidad para desarrollar relaciones formales con los países de la Cuenca del Pacífico. De todas estas reuniones se han publicado libros que compendian los discursos, actas, acuerdos y documentos surgidos en estas citas. Para dar mayor estructura orgánica a la integración interregional, en 1998, durante el II Encuentro internacional Zicosur - Asia Pacífico se acordó la creación de una Secretaría pro-tempore con el objetivo de coordinar y diseñar programas de desarrollo compartido, políticas y acciones conducentes a la consolidación de la zona de integración. Dicha Secretaría estaba a cargo de la región que organiza el último Encuentro Zicosur, hasta la realización de un nuevo foro internacional, por tal razón actualmente la Secretaría pro-tempore corresponde a la provincia de Salta. A partir del VII Encuentro internacional Zicosur - Asia Pacífico, organizado en Tarija, Bolivia, en 2004, las regiones acuerdan la creación de una Secretaría permanente, con sede rotativa, la cual se sustenta sobre una red de organismos ejecutivos establecidos en cada una de las gobernaciones, estados, prefecturas e intendencias que conforman el mapa político de la zona de integración.

El último Encuentro Internacional Zicosur - Asia Pacífico se realizó en el mes de octubre de 2005 en la provincia de Salta, Argentina, en coincidencia con la Ferino, la Feria más importante del noroeste argentino. Además, se realizó un Encuentro extraordinario

4 [Http://www.zicosur.com](http://www.zicosur.com).

en la provincia de Jujuy, Argentina, en el marco de la inauguración de la pavimentación total del Paso Jama.⁵

De todo lo señalado en los documentos que citamos, podemos concluir las siguientes reflexiones:

1. La Zicosur va en camino hacia una lenta pero segura consolidación como foro de consulta y concertación.
2. En la medida en que los integrantes de la subregión comprometan a las autoridades nacionales para con los proyectos que definen en cada encuentro, podrá avanzar a una mayor velocidad el proceso de integración, y por ejemplo, para el caso de las regiones de Argentina se cuenta con la posibilidad de articular acciones con los diputados nacionales, senadores nacionales, foros de universidades, el Parlamento del NOA –que puede transformarse y ampliarse al Norte Grande–, Comité de Frontera, con Bolivia, Chile, Paraguay y Brasil, etc.
3. Es importante el compromiso de las Cancillerías de los Estados componentes, a la hora de seguir de cerca los Encuentros, sobre todo por la necesidad de contar con toda la experiencia y conocimientos del personal diplomático y consular, para vincularse con el Asia Pacífico, especialmente los Ministerios de Relaciones Exteriores de Brasil, Argentina y Chile.
4. Por lo manifestado en el Acta de Salta, queda claro que la subregión dejó abierta la participación de otras regiones, pero definió claramente quiénes son los que integran actualmente el proceso, lo que permite mejorar y dar continuidad a los temas abordados por las distintas comisiones que sesionan en los Encuentros.
5. La necesidad de contar con una Secretaría permanente, para acompañar lo resuelto en cada Encuentro, y evitar así la repetición de temas.
6. La provincia de Salta se consolida como líder en la subregión, debido a la acción de su gobernador, el Dr. Juan Carlos Romero, quien se posiciona como un referente para las gestiones ante los estados nacionales, por las giras que realiza tanto hacia los países vecinos como hacia la Unión Europea.
7. En octubre del presente año se realizará el VIII Encuentro en Santa Cruz de la Sierra-Bolivia, donde se van a definir algunos puntos importantes que tienen que ver con la institucionalización.

5 Las demás disposiciones, en su mayoría de forma, pueden verse en el Anexo.

zación. Además, será un punto de inflexión para la subregión, teniendo en cuenta el contexto sociopolítico en el que se encuentra Bolivia con la Asamblea constituyente a realizarse antes del Encuentro.

EL GRAN CHACO SUDAMERICANO: EL ESPACIO Y SUS ACTORES

Características biofísicas

En el área de la Zicosur, se encuentra el Gran Chaco sudamericano o Chaco trinacional.

La palabra Chaco deriva de la expresión quechua *chaco* que significa “lugar de cacería” y esto es lo que tradicionalmente ha significado para los pobladores locales.

La gran región chaqueña se presenta como una notable unidad ecológica que se extiende entre el pie de las sierras subandinas del sudeste del departamento de Santa Cruz de Bolivia, hasta confundirse en la llanura pampeana.

De sur a norte, el Gran Chaco sudamericano se extiende desde latitudes definitivamente tropicales (18°S), hasta ambientes claramente subtropicales (31°S) y abarca desde los 57° Oeste hasta los 66° Oeste, con una superficie de alrededor de 1.100.000 km². Un 50% se encuentra dentro de territorio de Argentina, 15% de Bolivia y el 35% restante en Paraguay. Además, diversos estudios indican que una porción pequeña del territorio de Brasil también corresponde al ecosistema chaqueño (ver mapa en el Anexo).

El Chaco argentino abarca 600.000 km² (un 22 % de la superficie continental de este país) e involucra a diez provincias, ya sea total o parcialmente. En tanto que el Chaco paraguayo, con una extensión de 246.925 km², representa el 60 % de su territorio nacional, y en lo político y administrativo comprende a tres departamentos. En Bolivia, el ecosistema chaqueño cubre un área de 127.755 km² (el 11,6 % de su territorio nacional y está fragmentado en lo político y administrativo en tres departamentos: Chuquisaca, Santa Cruz y Tarija y comprende a su vez cinco provincias y dieciséis municipios.

Existen diversos criterios para clasificar este gran ecosistema, siendo la más aceptada aquella que lo define en función a tres subzonas: Chaco subhúmedo, con precipitaciones que van desde 1200 a 700 mm; Chaco semiárido, con 700 a 500 mm y Chaco árido, con

500 a 300 mm. De este modo, el régimen pluvial es el principal factor para definir las regiones y las actividades productivas (ver mapa respectivo en el Anexo).

Es un área natural singular ya que contiene una enorme diversidad de ambientes, tales como selvas ribereñas, bosques secos, sabanas y pastizales, matorrales desérticos, esteros, bañados y salares. Por la acción del hombre, gran parte de la región ha perdido su diversidad original y quedó transformada en extensos arbustales o pastizales de pocas especies dominantes.

La importancia biológica del Gran Chaco sudamericano se refleja en unas pocas cifras: en el sector boliviano-paraguayo, la flora representa el 40% de la vegetación total de ambos países; además, la región es un importante centro de dispersión de ciertas especies de destacado valor forestal, como algarrobos y quebrachos. Comprende además una cantidad importante de formas endémicas, incluidos varios vertebrados, entre los que se destaca el pecarí quimilero (*catagonus wagnen*), especie redescubierta en 1974, y la martineta chaqueña (*eudromia formosa*).

Población: complejidad social y cultural

Pero más allá de las características biofísicas de la región chaqueña subyace una realidad esencial: su diversidad y complejidad social y cultural.

En la región del Gran Chaco viven alrededor de cuatro millones de personas. Algunos datos preliminares indican que cerca del 8% de esta población es aborigen, y se encuentra distribuida de la siguiente manera: en el Chaco paraguayo habría 40.000 indígenas pertenecientes a 13 etnias diferentes; en el sector boliviano, vivirían 75.000 aborígenes de cinco grupos distintos; y en el Chaco argentino, existirían de 160.000 a 250.000 indígenas pertenecientes a por lo menos nueve etnias diferenciadas.

Los pueblos indígenas del Gran Chaco sudamericano han sido privados de los espacios territoriales que tradicionalmente ocuparon y que constituían su principal sustento material y de realización de su espiritualidad, identidad y cultura, marginados de las políticas de desarrollo o sujetos a programas de “integración”.

Si bien políticamente desde el siglo XXI esta región se halla dividida principalmente entre Bolivia, Paraguay y Argentina, con alguna pequeña prolongación en Brasil, esta distribución no repercutió en el

panorama étnico de base sino hasta las intervenciones militares y de colonización del Estado nación, ya entrado el siglo XX.

A partir de ellas, que revisten características e intensidad diferentes, según los distintos procesos de población y “desarrollo” en cada uno de los países, se produce en el área una notable decadencia, arrinconamiento y subalternización de sus culturas.⁶

Los indígenas chaqueños argentinos, que no habían sido vencidos por los colonizadores españoles en 500 años, sufrieron la “guerra del desierto”, con la que se conoce en la historia argentina la expansión agrícola hacia el sur y norte del país. Esta guerra, comenzada en 1880 terminó en 1920 con el casi exterminio de los primitivos pobladores y posteriormente, el etnocidio tomó la forma de discriminación social, ya que recién en 1949, fueron reconocidos como ciudadanos argentinos y se les dio documentos. Esta discriminación social también se proyectó por falta de atención en salud y en educación y por la explotación laboral.

En 1974, cuando el Instituto de Cultura Popular (Incupo) comenzó a trabajar con los grupos indígenas chaqueños, tobas, pilagás y wichis en las provincias de Chaco y Formosa, la pirámide de edades de las comunidades indígenas manifestaba claramente su estado de extinción, ya que los que nacían y sobrevivían eran menos que los que se morían.⁷ La tuberculosis, el mal de chagas, las epidemias de sarampión, las enfermedades venéreas, eran motivos de muerte, asociadas a la malnutrición, para las cuales estos grupos étnicos no tenían respuesta.

La tarea mancomunada de varias instituciones de promoción y la combinación de vacunaciones masivas, con el entrenamiento de agentes sanitarios indígenas, permitió revertir rápidamente este panorama de muerte.

Simultáneamente, se realizó una tarea integral para capacitación y organización de los adultos hombres y mujeres en busca de recuperar su dignidad, su idioma, sus costumbres, etc.

En 1984, con la reinstauración de la democracia en la Argentina, estos grupos participaron políticamente en la reforma de la consti-

6 Mayores detalles pueden obtenerse en Carlos R. Peralta, “Relevamiento expeditivo de la situación de los pueblos indígenas del Gran Chaco sudamericano en relación a las organizaciones que trabajan para el desarrollo”, 2003.

7 Guillermo Stahringer, en “Historia de un caminar compartido. Sistematización de la experiencia del Comité del Gran Chaco sudamericano”, pág. 17.

tución provincial de Formosa y se les restituyó a las comunidades organizadas parte del territorio que ocupaban históricamente.

Estos grupos indígenas formoseños, catalizaron la lucha de otros pueblos indígenas en Argentina y, en 1994, con la reforma de la constitución del país fueron reconocidos como los primitivos habitantes, con derecho a recibir territorios en los cuales desarrollar su vida, con educación bilingüe intercultural y sus propios sistemas de salud y organización. De este modo, los actores de promoción social lograron hacer girar la “rueda de la historia desde un proyecto de muerte, hacia un proyecto de vida”.⁸

Actualmente, la población indígena chaqueña está enfrentando el desafío de sobrevivir en un contexto adverso, caracterizado por la preeminencia de un modelo económico neoliberal, transnacionalizado y depredador, que a la par de limitar en extremo su acceso a los recursos naturales pone en duda su misma existencia como pueblos con una cultura e identidad construidas en siglos de convivencia con el ecosistema chaqueño.

Frente a esta situación, instituciones de la sociedad civil con una larga trayectoria de apoyo a las comunidades indígenas chaqueñas en Argentina, Bolivia y Paraguay, han formulado el “Programa integrado de apoyo y acompañamiento a la defensa y promoción de los derechos de los pueblos indígenas del Chaco americano”.

Además de un mosaico muy rico de culturas indígenas, alrededor de 30 según algunos estudios, en el Gran Chaco históricamente han confluído, producto de procesos migratorios de diversos orígenes y data, comunidades humanas de origen europeo o provenientes de otras latitudes del continente americano.

Todas estas comunidades humanas, cualquiera sea su procedencia, en su largo convivir con la realidad chaqueña han desarrollado fuertes pertenencia y arraigo, algunas de las características más destacables del actual habitante chaqueño. Pero,

Este sentido de pertenencia, que toma como referencia inmediata a las múltiples ciudades, poblaciones pequeñas y comunidades locales, progresivamente se va transformando en una visión compartida de región que trasciende las fronteras nacionales y ve al ecosistema como un conjunto físico y humano que comparte serios desafíos, ambientales

⁸ Datos obtenidos de Peralta, *op. cit.*

y socioeconómicos, pero también sueños y esperanzas” (Comité del Gran Chaco sudamericano, “Historia de un caminar compartido”, pág. 16).

En el imaginario colectivo se piensa a la región chaqueña desde la ruralidad ya que la mayoría de la población aborígen es en su mayoría rural y está fuertemente afectada por la situación de deterioro, dado que vive principalmente de la agricultura y ganadería, la extracción de madera y la producción de carbón vegetal.

Sin embargo, procesos acelerados de urbanización están creando una nueva realidad, donde ciudades grandes e intermedias plantean el desafío de repensar la región incorporando en las agendas de su desarrollo las preocupaciones y demandas de sus pobladores urbanos.

El potencial productivo del Chaco es elevado, aunque el desarrollo económico ha estado tradicionalmente asociado con el uso extensivo de los recursos naturales. Y anexo a esto, no sorprende que haya serios problemas de deterioro de los ambientes naturales a través de la región, los cuales son especialmente graves en el Chaco semiárido, donde existen procesos avanzados de desertificación, que se vinculan directamente con los elevados niveles de pobreza de la población. En el cuadro publicado en “Integrando el Gran Chaco”, con la autoría de la GTZ, la Secretaría de ambiente y desarrollo sustentable de la República Argentina y otros, pueden observarse las repercusiones del cambio climático.⁹

La población aborígen es en su mayoría rural y está fuertemente afectada por la situación de deterioro, dado que vive principalmente de la agricultura y ganadería. A pesar de que los aborígenes son la imagen cultural y tradicional del Chaco, prácticamente no participan en la vida económica, porque están sometidos a un proceso de transculturación que no ofrece espacio suficiente para su modo de vida tradicional ni fomenta su integración socioeconómica.

Integración y conflicto entre los estados nacionales

El Gran Chaco sudamericano ha sido escenario de conflictos y desencuentros, como los procesos de ocupación desarrollados por los estados

9 Ver cuadro en el Anexo.

nacionales e iniciativas empresariales que afectaron especialmente a la población indígena, como fue en Argentina la ocupación de empresas agroindustriales o la cruenta guerra que sostuvieron Bolivia y Paraguay en la década del treinta del siglo pasado.

El Comité del Gran Chaco sudamericano en “Historia de un caminar compartido”, lo define como “una inmensa región de inigualable diversidad”. ...Y reflexiona acerca de que “para los tres países que lo conforman y reclaman su identidad” –Argentina, Paraguay y Bolivia– ha sido en mayor o menor medida, una región periférica y olvidada.

En el caso argentino es la tierra de los grandes espacios, de las megaexplotaciones de tierra, pero también de los indígenas ignorados por la sociedad “establecida”. En el caso de Bolivia, el Chaco se ha convertido en la marginalidad de la periferia, una tierra que ha aprendido a convivir con un Estado lejano y preocupado por otros confines, que sólo en los últimos años ha vuelto sus ojos hacia la región, luego del descubrimiento de sus ingentes reservas de gas. En el caso paraguayo, el Chaco es una frontera, un espacio de emprendedores, donde menonitas, indígenas y criollos han tenido que aprender a coexistir, en la lucha constante por tornar viable un ecosistema difícil.

El Chaco es un ecosistema que ha caminado en silencio, pero de ese mutismo provienen muchas de sus fortalezas; no de otra manera puede explicarse el que hasta ahora haya conservado reductos naturales, así como oportunidades que otras regiones de Latinoamérica ya han perdido: la de preservar para el futuro la posibilidad de sostener el equilibrio entre el hombre y la naturaleza. Y esto ha sido posible, cuando el Chaco permaneció como una suerte de “frontera inexplorada” a lo largo de su historia. Pero en la actualidad esto ha terminado y el “progreso” y la modernidad golpean a su puerta. La defensa ecológica de este territorio dependerá de sus propios actores chaqueños, los que en definitiva serán los beneficiados o perjudicados según como encaren el mismo.

El Chaco, refiere el Comité del Gran Chaco sudamericano es, salvo honrosas excepciones, una región “sin memoria” y quienes trabajan en las instituciones de promoción social del área conocen las múltiples reuniones planificadas para “hacer las cosas por primera vez”; seminarios y talleres, encuentros y congresos, de los que quedan como testimonio diversas gamas de conclusiones, que generalmente tienen vigencia sólo hasta la clausura de los eventos y luego se guardan en los escritorios, para ser reinventadas en alguna próxima reunión. “¿Cuánto más podría haber avanzado la región si existieran

los canales adecuados para la recuperación de la información, para la construcción de la memoria?”

En esta temática es donde puede observarse con claridad la diferencia entre las dos concepciones del desarrollo: el modelo extractivista no necesita complicarse con estas cuestiones, tan sólo requiere ganancias inmediatas: cortar la madera y trasladarla, plantar el producto y cosecharlo lo antes posible, depositar el dinero rápidamente en una cuenta bancaria, el resto es pérdida de tiempo. Por el contrario, la visión del desarrollo sostenible requiere del conocimiento a largo plazo, palpar la experiencia previa para lograr ganancias no sólo ahora sino en el futuro; cortar el árbol, pero garantizando que otro crezca en el lugar, cosechar, pero con la satisfacción de haber trabajado para que la tierra siga viva.

Una de las claves de la inserción del Chaco en el mundo contemporáneo es su carácter de nexo entre las cuencas del Atlántico y del Pacífico y en la Zicosur. El Gran Chaco sudamericano tiene una ubicación estratégica de puente entre la Comunidad Andina y el Mercosur.

Pero el “desarrollo” se acerca al Chaco desde muchos otros ámbitos; en realidad es el mundo de la globalización el que ya no deja resquicios. Y las grandes empresas miran los amplios espacios chaqueños como potenciales agroindustriales. Las petroleras, como en el caso de Bolivia, exploran sus campos en busca de recursos hidrocarburiíferos, y paralelamente el conjunto de su población, en sus distintos segmentos, con absoluta legitimidad, tiene la aspiración de elevar sus condiciones de vida a un plano de dignidad.

El Gran Chaco sudamericano es una región muy vulnerable a las perturbaciones que derivan de la acción del hombre y los procesos de explotación económica extractiva a gran escala.

Los cambios climáticos que se observan disminuyen las oportunidades de aprovechar los bienes y servicios ambientales esenciales para la vida, que se pueden obtener, si se mantiene la integridad de los ecosistemas y si se lleva a cabo un desarrollo acorde con las características medioambientales que predominan en la región. Y esto se ha comprobado con algunas experiencias que se vienen realizando en varias localidades chaqueñas.

Existen iniciativas que procuran la conservación y el uso sustentable de los recursos naturales a nivel trinacional de Argentina-Bolivia-Paraguay. Entre éstas ponderamos las siguientes:

1. El Comité del Gran Chaco sudamericano busca la promoción, el acompañamiento y la articulación de las iniciativas

de desarrollo sostenible que tienen como marco geográfico el ecosistema chaqueño. En general, intenta constituirse en un punto de referencia para los distintos actores públicos (gobiernos locales) y privados que llevan adelante acciones para la sustentabilidad en la región, a la vez que considerarse a sí mismo como una alianza de actores unidos por un concepto de desarrollo que se enmarca en la sostenibilidad. Entre sus principales líneas de trabajo, el Comité ha priorizado las siguientes: promoción y capacitación de líderes de la sociedad civil; identificación de proyectos enmarcados en la óptica de la sostenibilidad; facilitación de contactos entre la cooperación internacional y las organizaciones de base, para el fomento de acciones enmarcadas en el desarrollo sostenible y el impulso a la creación de espacios de gestión de proyectos locales en la zona del Chaco.

2. El Programa de acción subregional del Gran Chaco americano (PAS), que promueve el desarrollo sostenible y el trabajo conjunto entre las convenciones ambientales globales como la Convención marco de la ONU sobre cambio climático, el Convenio sobre la diversidad biológica y la Convención de Naciones Unidas de lucha contra la desertificación (CCD).
3. La Red internacional de organizaciones sobre desertificación (RIOD-Chaco y RIOD-LAC), que está enfocada en el fortalecimiento y la promoción de la participación de organizaciones vinculadas a la solución del problema de la desertificación.

Programas de cooperación de la Unión Europea y de sus países¹⁰

Argentina

Hasta el año 2000, la Unión Europea ha financiado algunos programas de desarrollo rural con acciones de apoyo a las comunidades indígenas de Formosa y de cooperación descentralizada.

El memorando de entendimiento ratificado en el mes de junio de 2001 prevé un monto total de cooperación para el período 2000-2006, de 65,7 millones de euros.

Los principales sectores de intervención conciernen la Reforma del Estado, la lucha contra la pobreza y la cooperación económica.

¹⁰ Datos contenidos en el Proyecto gestión integrada y Plan Maestro de la cuenca del río Pilcomayo.

Bolivia

La Unión Europea, por medio de la Comisión, ha apoyado de forma altamente significativa al país con un presupuesto total de 321 millones en el período 1992-2000.

De estos fondos, el 47% ha sido invertido en programas de Cooperación técnica, el 33,4% en seguridad alimentaria y el 11,5% en programas de cooperación ejecutados por medio de ONGs. El Memorando de entendimiento del 26/10/01 y el Country Strategy Paper relativo al período 2001-2006 prevén como sectores principales de intervención la integración regional, el mejoramiento de la gestión del agua y de los servicios de higiene básica, el desarrollo alternativo y la cooperación económica.

Paraguay

Durante el período 1993-2000 la Comisión Europea ha financiado programas de cooperación en el país por un total de 87 millones de euros.

El Country Strategy Paper firmado en el mes de octubre de 1998 prevé actividades de apoyo al país en los siguientes sectores: Reforma institucional y modernización del Estado (7,4 millones de euros); educación y reforma social (19,3); desarrollo rural (45,3); medioambiente, reorganización de la producción e integración regional.

Dentro de los programas de cooperación de la Unión Europea y de sus países, la Sociedad Alemana de Cooperación (GTZ), ha decidido contribuir a mejorar la calidad de vida de las comunidades y las oportunidades de desarrollo frenando los procesos de degradación que afectan al medio ambiente en la región a través del proyecto “Manejo sostenible de los recursos naturales en el Chaco sudamericano”. Este proyecto regional constituye un marco integrador entre la Argentina, Bolivia y Paraguay, con un enfoque orientado a la implementación de las convenciones ambientales internacionales como la Convención marco de cambio climático, el Convenio sobre la diversidad biológica y la Convención de las Naciones Unidas de lucha contra la desertificación. En este marco, el proyecto fomenta la puesta en marcha de acciones conjuntas que contribuyan al manejo sostenible de los recursos naturales de la región y al desarrollo social, económico y ambientalmente sustentable de las comunidades, así como a la creación de empleo y la reducción de la pobreza en las poblaciones más marginales.

El Proyecto gestión integrada y Plan Maestro del río Pilcomayo

La cuenca del río Pilcomayo cubre 272.000 km² que se extienden sobre los territorios nacionales de Argentina, Bolivia y Paraguay. Las nacientes del río se encuentran en la Cordillera de los Frailes en Bolivia, a más de 5.000 mts de altura, su desembocadura en el río Paraguay en proximidad de la ciudad de Asunción. La cuenca incluye una gran variedad de climas, del altiplano boliviano a las zonas subandinas y al Chaco, en parte seco y en parte húmedo. Tomando la definición que nos interesa, la antropológica, podemos considerar a la cuenca como el espacio donde las actividades humanas y económicas están mayormente condicionadas por el río. Dados los múltiples movimientos de este río, así como la dificultad por seguir la cuenca de éste, la indicación existente en los mapas sobre la frontera entre Argentina y Paraguay con el nombre de río Pilcomayo, no es sólo aquel fenómeno geográfico que se utiliza como límite internacional.¹¹

Las divisiones administrativas comprendidas en la cuenca del río Pilcomayo responden al sistema federal de Argentina y al sistema unitario de Bolivia y Paraguay. Abarca parte de tres países: las provincias de Jujuy, Salta y Formosa en Argentina; los departamentos de Oruro, Potosí, Chuquisaca y Tarija en Bolivia y los departamentos de Boquerón y Presidente Hayes en Paraguay.

Señalan las Constituciones nacionales de los tres países que el manejo y hasta la propiedad de los recursos naturales y de los recursos hídricos en particular, puede ser responsabilidad del Estado nacional o de las instituciones locales.¹²

Población total del área: 1.500.000 habitantes (no incluye la población de la ciudad de Asunción, ubicada en el borde de la cuenca pero que no depende del río Pilcomayo). La mayoría de los habitantes se encuentra en la parte boliviana, ya que las zonas chaqueñas son de población muy poco densa: 2,5 hab/km² en Argentina y 0,8 hab/km² en Paraguay. De modo indirecto toda la población puede ser considerada como beneficiaria del proyecto. Sin embargo, algunos grupos están en una posición de riesgo particularmente serio en caso de no realización o de falla del proyecto:

11 Definición hidrológica de la cuenca en "Proyecto de gestión integrada y Plan Maestro de la cuenca del río Pilcomayo-Plan operativo global 2002-2008", Asunción, 20 de junio de 2003.

12 Mayores detalles sobre los aspectos jurídicos pueden verse en el Anexo.

1. Los grupos, esencialmente formados de miembros de las comunidades indígenas de cazadores-colectores (weenhayek, wichi, toba, chiriguano, tapiete, nivaklé, pilagá, chorote, que viven cerca del río y dependen de la pesca en sus aguas para su supervivencia. Esta población incluye también una proporción (10 a 15%) de pequeños ganaderos criollos.
2. Los habitantes de pueblos aislados en la cuenca alta y media, con alto grado de pobreza.

El objetivo general es “mejorar las condiciones de vida de los habitantes de la cuenca del río Pilcomayo y de su entorno medio-ambiental, apoyándose en un refuerzo significativo del proceso de integración regional”.

Y esto es funcional con los esfuerzos de los tres gobiernos en función del mejoramiento de las condiciones de vida y de la lucha contra la degradación medioambiental del área de la cuenca por medio de un esfuerzo en conjunto.

Asimismo, como ha definido la Unión Europea: “el objetivo global no será realizado sólo por el proyecto, sino que exigirá también el impacto de otros programas y otros proyectos”.

Por ello, el proyecto global intenta avanzar hacia la satisfacción del objetivo general en forma progresiva, a través de la definición de un Plan Maestro, mediante el cumplimiento de los objetivos específicos:

- Profundizar los conocimientos sobre las características hidrológicas y ambientales de la cuenca.
- Ejecutar acciones para estabilizar la erosión y reducir los aportes de sedimentos.
- Definir las condiciones para una utilización racional de los recursos hídricos y de los suelos de la cuenca.
- Mitigar los impactos sobre los habitantes de la cuenca de los procesos que ocurren en el río.
- Implementar las acciones necesarias para asegurar la sostenibilidad del Proyecto.

Políticas conjuntas y sectoriales de los gobiernos

El accionar trinacional conjunto

Las políticas sectoriales de los tres gobiernos interesados en el proyecto se enmarcan en un contexto de utilización de los recursos naturales

orientado a un equilibrado y sostenible desarrollo socioeconómico, en plena armonía con la necesidad de mejorar las condiciones de vida de las poblaciones y conservar y proteger la calidad del medio ambiente.

En la situación presente, cada país aplica sus propias políticas sobre su territorio sin necesidad de confrontarlas con las de sus vecinos.¹³ Se desarrollan acciones a favor del riego y la protección de suelos en Bolivia, protección de márgenes y gestión de los humedales por parte de autoridades provinciales en Argentina, y abertura de paleocauces en Paraguay. La falta de comunicaciones sobre estas acciones entre países y a veces entre instituciones de un mismo país hace vislumbrar la necesidad de concertación de las políticas para un desarrollo coherente del Proyecto.

Cabe resaltar el hecho que los tres países beneficiarios del Proyecto han suscrito acuerdos internacionales tanto en el campo de los recursos hídricos como en del medio ambiente. Los contextos nacionales:

Argentina

La crisis de 2001 produjo un sensible aumento de la desocupación laboral y de la pobreza estructural y las Secretarías de desarrollo sustentable y política ambiental proponen iniciativas orientadas a una mejor gestión y conservación de los recursos naturales e hídricos por medio de la generación de puestos de trabajo desde el área ambiental.

Los recursos financieros afectados a planes de ayuda a desocupados son optimizados mediante su aplicación a tareas de recuperación ambiental y restauración y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales.

Por medio de varios programas en el sector ambiental y, en particular, en el sector agua y en el marco del denominado Desarrollo limpio, la Secretaría espera promover la creación de un mayor volumen de empleos. De igual modo, la Subsecretaría de recursos hídricos de la nación está desarrollando un programa de integración apoyado a nivel de cada provincia, las que a su vez proponen también políticas sectoriales para los recursos hídricos.

A este respecto, la Secretaría ha identificado varios programas de intervención principalmente relacionados con la problemática

13 La excepción a este accionar conjunto trinacional, serían las actividades y proyectos de la Comisión binacional de Argentina y Paraguay en el río Pilcomayo.

del sector forestal, protección ambiental y agua, entre los cuales se destacan los siguientes:

Programa de bosques nativos (Parque Chaqueño, Selva Misionera, Bosques Andinos). Este programa está orientado a la restauración y enriquecimiento de bosques nativos; capacitación a poblaciones en métodos de manejo sustentable; desarrollo en productos forestales no madereros y viveros forestales.

Programa de capacitación contra incendios forestales.

Programa de conservación del suelo y lucha contra la desertificación. Tiene como área geográfica prioritaria el Parque Chaqueño y prevé entre otras actividades de minirriego, recuperación de ecosistemas, construcción y mantenimiento de canales, capacitación de las poblaciones beneficiarias.

Programa de aprovechamiento sustentable de los recursos acuáticos vivos. Dentro de las actividades se prevén la promoción de la pesca artesanal de agua dulce y la capacitación a pobladores afectados por emergencias hídricas.

Programa de aprovechamiento sustentable de la fauna y la flora silvestres. Este programa está sustancialmente orientado a la creación de empleos en la región chaqueña. El aprovechamiento sustentable de este programa ofrece una alternativa productiva a las comunidades locales (indígenas y criollos) que representan a los sectores de menores ingresos de esta área.

Bolivia

El plan general de desarrollo económico y social (PGDES) 1997-2002, Bolivia XXI. Bajo el lema de “País Socialmente Solidario”, refleja los grandes objetivos estratégicos que el país debe adoptar como políticas de Estado, que en relación con los objetivos del proyecto coincide con la fijada por la Comisión Trinacional institucionalizada en el Plan Maestro de la cuenca del río Pilcomayo.

En este contexto, el Desarrollo sostenible es un proceso integral que articula las dimensiones económica, social, política y ambiental, cuyo objetivo es mejorar la calidad de vida de toda la población a través del desarrollo productivo, el desarrollo social con equidad y la participación ciudadana plena, bajo los preceptos de la conservación de la base de recursos naturales y la preservación de la calidad ambiental.

Este concepto implica que, para el análisis de cualquier asunto que concierna al desarrollo sostenible, se deben tener en cuenta las variables económicas, sociales, ambientales y políticas involucradas. En el caso del cambio en los patrones de consumo hacia patrones que conduzcan al desarrollo sostenible, el gobierno boliviano comprende plenamente que no es posible basar las políticas públicas de desarrollo sostenible, en atacar solamente los resultados de un estilo de desarrollo desigual, inequitativo y destructivo tales como la pobreza, la degradación ambiental y el despilfarro de recursos naturales, sino en superar también las causas reales de la insostenibilidad, provenientes del mismo modelo: la utilización de tecnologías depredadoras de recursos naturales, la distribución extremadamente desigual de ingresos y riqueza, y los patrones de consumo que, basados en un enfoque instrumental de la naturaleza, constituyen la base social para la reproducción de la pobreza y el deterioro ambiental.

En lo que respecta a la situación ambiental y los recursos naturales en la parte alta de la cuenca del río Pilcomayo, se percibe que uno de los mayores problemas se relaciona con el uso inadecuado del suelo, agravando la degradación de los frágiles ecosistemas. También existe la prolongada estación seca y, en el caso de los valles estrechos, la vulnerabilidad de las tierras agrícolas aluviales a la inundación y erosión al paso de las avenidas. En ambos casos, se acelera la erosión hídrica por la pérdida de cobertura forestal, afectando la capacidad productiva y la retención hídrica de los suelos e incrementando la ineficiencia del sistema esponja a nivel de toda la cuenca.

El gobierno de Bolivia, a través del Plan Bolivia, empezado en 2002, sostiene la formulación de un Plan Maestro referencial orientado a conseguir el desarrollo sostenible de la cuenca y ejecutar obras para mejorar la calidad de vida de sus habitantes, entre otras cosas, mediante la regulación de caudales; la lucha contra la erosión; la protección de los recursos ictícolas y su ciclo biológico natural; uso de los recursos hídricos de consumo humano y proyectos de riego; la continuidad de los proyectos previstos, en curso de estudio y en ejecución; la utilización de los recursos del Proyecto para intervenciones anti-erosivas en la cuenca y de regulación de caudales, incrementándolos en la estación seca; el fortalecimiento de las instituciones locales y nacionales para la medición y el monitoreo de los parámetros hidrometeorológicos, sedimentológicos, hidroquímicos y de sistemas de información geográfica; la utilización de recursos del proyecto para inversión y estudios, maximizando la participación de entidades y ciudadanos del país, etc.; y la lucha contra la pobreza.

Paraguay

El plan estratégico 2001-2005 de la Secretaría del Ambiente (SEAM). Tiene como objetivo central las políticas y los programas el ambiente, fundamentalmente la conservación de los recursos naturales y de la biodiversidad a través de su manejo sostenible con una activa participación de la sociedad civil. Las principales áreas temáticas definidas por el Plan son: el ordenamiento territorial; la evaluación de impactos ambientales; la descentralización de la gestión; la gestión ambiental; la conservación de la biodiversidad y manejo de áreas protegidas; el control de la calidad ambiental; la protección de recursos hídricos; la educación ambiental; la fiscalización y monitoreo ambiental.

Los objetivos específicos fijados en 2003 concernían principalmente a la reorganización de la estructura institucional por medio de la creación de una institución líder para la “Protección de los Recursos Naturales y el Medio Ambiente”, la aprobación de un código ambiental para la armonización de la legislación ambiental, la regionalización del sistema gubernamental a través de la constitución de cinco Centros regionales ambientales y Comités de gestión, integrando funciones de todas la dependencias de la institución líder.

Consideran que la participación de la sociedad civil fortalecerá los procesos de descentralización en materia de gestión ambiental.

En el área de influencia del río Pilcomayo, la SEAM ha apoyado el Proyecto sistema ambiental de la región occidental implementado por la BGR.

Los encuentros mantenidos por la UGP con autoridades gubernamentales han evidenciado el interés del país hacia la problemática del río Pilcomayo y en particular la gestión compartida de los recursos hídricos.

Algunas reflexiones preliminares

- Pondera el Convenio Andrés Bello que en el desarrollo de sus Cátedras de Integración, la cuestión fronteriza ha ganado una enorme importancia. Esto se refleja en la agenda investigativa y docente de varias de las universidades que han sido seleccionadas mediante concurso del CAB y cuyos desarrollos brindan elementos académicos a esta iniciativa de trabajo en zonas de frontera. En esta dirección, la “Cátedra Andrés Bello de Integración y Cooperación Atlántico-Pacífico”/Argentina, UNR, ha

realizado trabajos conjuntos con otras cátedras Andrés Bello y además, con universidades, institutos, redes y programas que se desarrollan en áreas de frontera. Para ello ha contado con la asociación de académicos de las diversas zonas del país (parte de ellos ex alumnos y ex becarios de esta cátedra), para el desarrollo de investigaciones, docencia y asistencia técnica, que las han tornado relevantes ante los más altos niveles de los actores de gestión política, provinciales y nacionales de este país. Tal el caso de la “Declaración de interés” de esta cátedra por la Legislatura provincial de Santa Fe y la invitación que le cursara la Comisión Parlamentaria Conjunta del Mercosur con ocasión de la Cumbre del Mercosur, en la ciudad de Córdoba el pasado 19 de julio de 2006, para exponer sobre las actividades desarrolladas.

- A medida que ampliamos y profundizamos los estudios multidimensionales e interdisciplinarios en las áreas de fronteras, llegamos a la conclusión que son un observatorio inmejorable para analizar experiencias de integración y cooperación multinacionales concretas. En el caso de las fronteras que han sido objeto de estudio en este trabajo, es particularmente relevante la integración social de grupos indígenas que han estado tradicionalmente marginados y hoy han recuperado su “memoria colectiva”, formando líderes en defensa de su patrimonio natural y cultural tangible e intangible, en el Gran Chaco sudamericano o “Chaco trinacional”. La labor de actores de la sociedad civil que han tenido la capacidad de jalar a las estructuras burocráticas ha resultado un verdadero motor que ha conectado a los diversos actores y sectores públicos y privados con la realidad. El Chaco ha dado un ejemplo en los últimos años de encuentros de organizaciones de desarrollo social, intercambios de productores, congresos de pueblos indígenas, acciones conjuntas de organizaciones ambientalistas, etc. Los ejemplos pueden ser muchos, pero lo cierto es que la construcción de un modelo sostenible en el Chaco sudamericano pasa necesariamente por la integración y el mutuo aprendizaje y eso sólo es posible con una fuerte movilización de la sociedad civil.
- El Gran Chaco sudamericano, como inmenso territorio de inigualable diversidad biológica y cultural, del cual depende el bienestar de los millones de personas que lo habitan, presenta ecosistemas muy frágiles y algunos procesos de deterioro

irreversibles, que originan el creciente empobrecimiento y la emigración de los pobladores. Por tal motivo, requiere de un esfuerzo de todos los sectores y a todos los niveles, para alcanzar los objetivos de las convenciones ambientales internacionales de las Naciones Unidas asegurando, de este modo, los bienes y los servicios ambientales esenciales, directos e indirectos, que el Gran Chaco ofrece a las presentes y futuras generaciones. Las convenciones ambientales internacionales como la Convención marco de las Naciones Unidas sobre el cambio climático (CMCC), el Convenio sobre la diversidad biológica, la Convención de las Naciones Unidas de lucha contra la desertificación (CCD) y la Convención de Ramsar, relativa a los humedales de importancia internacional, constituyen la plataforma ideal para que los países de la región y del mundo trabajen en conjunto en pos de la conservación y el uso sustentable de los recursos del Gran Chaco sudamericano, que es una región biogeográfica de alto valor global y una de las de mayor biodiversidad del planeta y contiene la segunda superficie boscosa más amplia de todo el continente latinoamericano, detrás de las masas forestales tropicales amazónicas. Su extensión de aproximadamente un millón de kilómetros cuadrados se reparte entre la Argentina, Bolivia y el Paraguay, además de una pequeña porción en el Brasil.

- Definir al “chaqueño” es referirse a la diversidad, realidad sólo comprensible desde la perspectiva de la interculturalidad y de la influencia mutua. En el Chaco viven más de treinta pueblos originarios,¹⁴ que en sus distintos espacios y entornos nacionales luchan por las condiciones idóneas para garantizar su desarrollo integral. En materia de información se observa la gran paradoja de que la “modernidad” utiliza las vías de comunicación y provee, como en cualquier lugar del mundo, de los mismos programas de televisión por cable y sus habitantes tienen, de una manera u otra, acceso a internet. Pero el chaqueño carece de información local y regional. Por lo tanto, cabe preguntarse si es sostenible un tipo de intercambio de conocimiento en el que se recibe fácilmente información de centros ubicados a miles de kilómetros, pero se ignora la que se genera a sólo unos pocos

14 Peralta, *op. cit.*

metros de distancia. Es necesario y urgente entonces, una triple vía de instrumentos de intercambio: globales, pero también regionales y locales.

- Sostiene el Comité del Gran Chaco sudamericano, que en definitiva les toca a los chaqueños, conjugar el bienestar con el desarrollo, asumiendo la enorme responsabilidad de precautelar un patrimonio natural y cultural invaluable. Si es que realmente existe la posibilidad de construir un modelo de desarrollo sostenible auténtico, el lugar ideal para que esto ocurra es el Chaco. Uno de los aspectos más importantes del proceso de integración chaqueña en los últimos años ha sido la realización de eventos y la conformación de organismos para promover el accionar conjunto de los pueblos indígenas chaqueños. Y reconforta observar la envergadura del Proyecto gestión integrada y Plan Maestro de la cuenca del río Pilcomayo, con su Plan operativo global 2002-2008, suscrito en Asunción. La colaboración entre los tres países, representados por la Comisión trinacional y la Comisión de la Unión Europea, se concretó mediante la firma del Convenio de financiación N.ASR/B7-3100/99/136 el 20 de noviembre de 2000.

La duración del proyecto es de seis años, contando dicha fecha a partir de la conformación de la Unidad de gestión del 20 de julio del año 2002. La vigencia del Convenio se extiende hasta el 31 de diciembre de 2008. Como se ha relevado, el proyecto está dirigido al reforzamiento y consolidación del Proyecto de integración regional entre los tres países que alberga la cuenca del río Pilcomayo y los beneficiarios directos e indirectos serían los habitantes de la cuenca, 1.500.000 habitantes, para quienes se aspira mejorar las condiciones de vida y su entorno medioambiental, apoyándose en un refuerzo significativo del proceso de integración regional.

- Los aspectos educativos que se han contemplado en la presente investigación son los relativos a la educación no formal, la que ha sido llevada a cabo sustancialmente por la población civil, a través de actores como los que conforman el Comité del Gran Chaco sudamericano. El posterior apoyo de actores públicos y otros actores privados han sumado acciones y planificaciones que respetan la cultura ancestral de las distintas comunidades aborígenes. Por encima de las adscripciones nacionales (ar-

gentinos, bolivianos y paraguayos), prevalece un sentimiento de pertenencia a una región, el Chaco sudamericano, que fue desarticulado en distintas instancias político-administrativas a causa de razones históricas que, como es lógico, no son compatibles con los ecosistemas que terminan fragmentados de manera artificial.

ANEXOS

Acta de Salta del 14 de octubre de 2005

“El Acta de Salta se suscribió el día 14 de octubre del 2005, con la presencia de los gobernadores, prefectos, intendentes regionales de la Zicosur, así como también representantes diplomáticos de la zona del Asia-Pacífico. El día anterior se produjo la apertura del Acta, teniendo como primera celebración el Plenario de gobernadores, en donde luego de algunas deliberaciones se alcanzaron acuerdos que los mismos deciden hacerlos operativos volcando sus conclusiones en la presente acta:

- Conformar el Comité coordinador de gobernadores que estará integrado por: el gobernador, prefecto o intendente regional del que organizara la reunión de Zicosur anterior, el gobernador perteneciente al Estado en el que se realiza la actual Zicosur, el gobernador correspondiente a la sede de la próxima reunión. Este comité será responsable de la organización de los eventos futuros.
- Convocar a una reunión plenaria de gobernadores, prefectos e intendentes regionales, en la ciudad de Campo Grande-Brasil, a celebrarse el 13 de noviembre, con el objeto de analizar los nuevos desafíos de la Zicosur.
- Que el plenario de gobernadores, prefectos e intendentes regionales propenderá a perfeccionar la institucionalidad de la Zicosur, dentro de las facultades que cada gobierno regional posee, con la finalidad de enfrentar los nuevos desafíos que la realidad propone a fin de darle capacidad suficiente para llevar adelante el desarrollo sostenido de la zona de integración.
- Asimismo se establece como objetivo primario incorporar a la Zicosur dentro de las respectivas agendas de los gobiernos nacionales a que pertenecen sus Estados, a fin de lograr a relevancia y jerarquía suficiente que le corresponde a nuestra región.

- Establecer como área de la Zicosur la que corresponde a los miembros, siendo los mismos: Argentina: provincias de Catamarca, Chaco, Corrientes, Formosa, Jujuy, Misiones, Salta, Santiago del Estero y Tucumán; Bolivia: departamentos de Santa Cruz de la Sierra, Tarija, Cochabamba y Chuquisaca; Brasil: estados de Mato Grosso do Sul; Chile: la primera Región de Tarapacá y la II de Antofagasta; Paraguay: la totalidad de los departamentos del país. Sin perjuicio de que otros Estados soliciten su incorporación con posterioridad.
- Se resuelve encomendar a los miembros de Zicosur, la definición del plano de infraestructura y conexiones del espacio regional de influencia de la Zicosur.
- Se define también la necesidad de contar con una Secretaría ejecutiva pro-tempore, que asuma la responsabilidad de mantener la comunicación constante entre los miembros, así como también la función de llevar adelante el seguimiento e informe de todas las tramitaciones y gestiones dentro del marco de la Zicosur.
- Asimismo se establece solicitar a cada uno de los miembros la designación de un representante ante la Secretaría pro-tempore ejecutiva que actúe como colaborador permanente con la Secretaría y sus funciones. A tales fines se establece como destino de notificación el siguiente: Balcarce 83, 1° piso de la ciudad de Salta-Argentina, CP 4400 Teléfono-Fax: 54-387-4370039/43, e-mail:seczicosur@salta.gov.ar
- Se estableció que las próximas reuniones extraordinaria y ordinaria, se celebrarán en el departamento de Boquerón-Paraguay y Santa Cruz de la Sierra respectivamente.
- Encomendar a dicha Secretaría la tramitación dentro de los próximos sesenta días del establecimiento del sitio web de la Zicosur, el que deberá contar con la información suficiente para consulta y entendimiento de la zona, con sus datos políticos, de infraestructura, económicos, productivos, comerciales, turísticos, culturales, etc.
- En cuanto a lo correspondiente a los plenarios celebrados en infraestructura, se resuelve impulsar la gestión para obtener el financiamiento por parte de los organismos BID, CAF, FONPLATA, para la realización de un estudio para la definición del estado de la infraestructura ferroviaria existente de carácter bioceánico, en el área de influencia de la Zicosur comprendida entre Brasil-Norte grande argentino-Bolivia-Chile, así como también el potencial de carga de su zona de influencia,

solicitándose a la Secretaría pro-tempore ejecutiva la definición de los términos de referencia para tal estudio.

- Encomendar la realización de un estudio de comercio y producción que involucre a los miembros de la Zicosur, en cuanto a la capacidad productiva de cada uno de los integrantes, así como el esquema de comercialización con los que cuenta cada uno. A tales fines solicitar a la Secretaría pro-tempore ejecutiva la elaboración de los términos de referencia.

Suscribieron el Acta de Salta el Gobernador de la Provincia del Chaco Roy Nikisch; Federico Franco, gobernador del departamento Central-Paraguay; David Sawatzky, gobernador del departamento de Boquerón-Paraguay; Rubén Cuéllar, prefecto del departamento de Santa Cruz de la Sierra-Bolivia; Jorge Molina Cárcamo, intendente regional de Antofagasta.-Chile; Adel Cortez Maire, prefecto del departamento de Tarija-Bolivia; Pastor Sainz Trigo, prefecto del departamento de Chuquisaca-Bolivia; Egan Krkhecker, vicegobernador del Estado de Mato Grosso Do Sul-Brasil y Juan Carlos Romero, gobernador de la provincia de Salta”.¹⁵

15 Acta de Salta, 14 de octubre de 2005.

En esta parte del trabajo queremos brindar una sinopsis parcial del enunciado normativo incidente en la realidad social de las poblaciones y culturas de los pueblos originarios del Gran Chaco sudamericano verificando, –en el mismo plano parcial–, tanto su cercanía con dicha realidad como el eventual reconocimiento de la subjetividad jurídica de las comunidades aborígenes.

I.

NORMATIVA PRINCIPAL SOBRE POBLACIÓN Y CULTURA INDÍGENAS EN LOS ESTADOS FRONTERIZOS DEL CHACO TRINACIONAL SUDAMERICANO (ARGENTINA, BOLIVIA, PARAGUAY)

ARGENTINA

Constitución de la nación argentina (Reforma de 1994)¹⁶

ARTÍCULO 75. Corresponde al Congreso:

...

17. Reconocer la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentinos. Garantizar el respeto a su identidad y el derecho a una educación bilingüe e intercultural. Reconocer la personería jurídica de sus comunidades y la posesión y propiedad comunitarias de las tierras que tradicionalmente ocupan; y regular la entrega de otras aptas y suficientes para el desarrollo humano; ninguna de ellas será enajenable, transmisible ni susceptible de gravámenes o embargos. Asegurar su participación en la gestión referida a sus recursos naturales y a los demás intereses que los afecten. Las provincias pueden ejercer concurrentemente estas atribuciones.

¹⁶ El artículo 67 inc. 15 de la Constitución de 1853-60 enunciaba "Corresponde al Congreso... conservar el trato pacífico con los indios y promover la conversión de ellos al catolicismo", configurando una noción de frontera política e imposición del catolicismo como herramienta *civilizadora* según la concepción predominante. La norma reseñada implicaba una clara contradicción con lo establecido en los artículos 16 CN (igualdad ante la ley para todos los habitantes del territorio argentino) y 20 CN (libertad de credo). Puede verse entre profusa bibliografía, Bidart Campos; Germán J., *Los derechos de los pueblos indígenas argentinos*, La Ley, 1996-B-1209.

19. Dictar leyes que protejan la identidad y pluralidad cultural, la libre creación y circulación de las obras del autor; el patrimonio artístico y los espacios culturales y audiovisuales.

LEY 17722 DE 1968

Aprueba la Convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial. (Ratificada 02.10.1968).

LEY 23054 DE 1984

Aprueba la Convención americana sobre derechos humanos. (Ratificada 05.09.1984).

LEY 23302 DE 1985

Política indígena y apoyo a las comunidades aborígenes.

ARTÍCULO 1. Declárase de interés nacional la atención y apoyo a los aborígenes y a las comunidades indígenas existentes en el país, y su defensa y desarrollo para su plena participación en el proceso socioeconómico y cultural de la nación, respetando sus propios valores y modalidades. A ese fin, se implementarán planes que permitan su acceso a la propiedad de la tierra y el fomento de su producción agropecuaria, forestal, minera, industrial o artesanal en cualquiera de sus especializaciones, la preservación de sus pautas culturales en los planes de enseñanza y la protección de la salud de sus integrantes.

LEY 23313 DE 1986

Aprueba el Pacto internacional de derechos civiles y políticos. (Ratificado el 08.08.1986).

LEY 23592 DE 1988

Adóptanse medidas para quienes arbitrariamente impidan el pleno ejercicio de los derechos y garantías fundamentales reconocidos en la Constitución Nacional.

ARTÍCULO 1. Quien arbitrariamente impida, obstruya, restrinja o de algún modo menoscabe el pleno ejercicio sobre bases igualitarias de los derechos y garantías fundamentales reconocidos en la Constitución Nacional, será obligado, a pedido del damnificado, a dejar sin efecto el acto discriminatorio o cesar en su realización y a reparar el daño moral y material ocasionados. A los efectos del presente artículo se

considerarán particularmente los actos u omisiones discriminatorios determinados por motivos tales como raza, religión, nacionalidad, ideología, opinión política o gremial, sexo, posición económica, condición social o caracteres físicos.

ARTÍCULO 2. Elévase en un tercio el mínimo y en un medio el máximo de la escala penal de todo delito reprimido por el Código Penal o Leyes complementarias cuando sea cometido por persecución u odio a una raza, religión o nacionalidad, o con el objeto de destruir en todo o en parte a un grupo nacional, étnico, racial o religioso. En ningún caso se podrá exceder del máximo legal de la especie de pena de que se trate.

ARTÍCULO 3. Serán reprimidos con prisión de un mes a tres años los que participaren en una organización o realizaren propaganda basados en ideas o teorías de superioridad de una raza o de un grupo de personas de determinada religión, origen étnico o color, que tengan por objeto la justificación o promoción de la discriminación racial o religiosa en cualquier forma. En igual pena incurrirán quienes por cualquier medio alentaren o iniciaren a la persecución o el odio contra una persona o grupos de personas a causa de su raza, religión, nacionalidad o ideas políticas.

ARTÍCULO 4. Se declara la obligatoriedad de exhibir en el ingreso a los locales bailables, de recreación, salas de espectáculos, bares, restaurantes u otros de acceso público, en forma clara y visible el texto del artículo 16 de la Constitución Nacional, junto con el de la ley. (Incorporado por el artículo 1 de la ley 24782 de 1997).

ARTÍCULO 5. El texto señalado en el artículo anterior tendrá una dimensión, como mínimo de treinta centímetros (30) de ancho, por cuarenta (40) de alto y estará dispuesto verticalmente. En el mismo al pie, deberá incluirse un recuadro destacado con la siguiente leyenda:

“Frente a cualquier acto discriminatorio, usted puede recurrir a la autoridad policial y/o juzgado civil de turno, quienes tienen la obligación de tomar su denuncia”. (Incorporado por el artículo 2 de la ley 24782 de 1997).

LEY 23849 DE 1990

Aprueba la Convención sobre los derechos del niño. (Ratificada 04.12.90).

ARTÍCULO 29.

1. Los Estados partes convienen en que la educación del niño deberá estar encaminada a...

- c) Inculcar al niño el respeto de sus padres, de su propia identidad cultural, de su idioma y sus valores, de los valores nacionales del país en que vive, del país de que sea originario y de las civilizaciones distintas de la suya;
- d) Preparar al niño para asumir una vida responsable en una sociedad libre, con espíritu de comprensión, paz, tolerancia, igualdad de los sexos y amistad entre todos los pueblos, grupos étnicos, nacionales y religiosos y personas de origen indígena.

LEY 24071 DE 1992

Aprueba el Convenio No. 169 de 1989 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes. (Ratificado 03.07.00).

LEY 24195 DE 1993

Ley federal de la educación.

ARTÍCULO 5. El Estado nacional deberá fijar los lineamientos de la Política educativa respetando los siguientes derechos, principios y criterios:

- f) La concreción de una efectiva igualdad de oportunidades y posibilidades para todos los habitantes y el rechazo a todo tipo de discriminación.

LEY 24658 DE 1995

Aprueba el Protocolo adicional a la Convención americana sobre derechos humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales, (Protocolo de San Salvador). (Ratificado 23.10.03).

LEY 25607 DE 2002

Establece la realización de una campaña de difusión de los derechos de los pueblos indígenas.

PROVINCIA DEL CHACO

Constitución provincial (Reforma de 1994).

ARTÍCULO 37. La provincia reconoce la preexistencia de los pueblos indígenas, su identidad étnica y cultural; la personería jurídica de sus comunidades y organizaciones; y promueve su protagonismo a través de sus propias instituciones; la propiedad comunitaria inmediata de la tierra que tradicionalmente ocupan y las otorgadas en reserva. Dispondrá la entrega de otras aptas y suficientes para su desarrollo humano, que serán adjudicadas como reparación histórica, en forma gratuita, exentas de todo gravamen. Serán inembargables, imprescriptibles e intransferibles a terceros.

LEY 3258 DE 1986

De las Comunidades indígenas.

DECRETO 2749 DE 1987

Reglamenta la Ley 3258.

DECRETO 2138 DE 1999

Indígenas. Elecciones. Proceso electoral aborígen.

DECRETO 116 DE 1991

Reconoce el derecho de los aborígenes sobre 150.000 Has.

DECRETO 645 DE 1996

Convenio entre provincia de Chaco y Nación. Atención a aborígenes.

DECRETO 468 DE 2000

Comisión mixta policial. Tratar área interfluvio Teuco-Bermejito.

LEY 4804 DE 2000

Registro especial de comunidades y organizaciones indígenas.

LEY 5450 DE 2004

Adhiere la provincia del Chaco a la Ley nacional 25.517.

LEY 4801 DE 2000

Modifica artículos 13 y 14 de la ley 3258 (normas para comunidades indígenas) y sustituye término Mataco por Wichi.

LEY 5089 DE 2002

Modificatoria de artículos 3 y 29 de la Ley 3258 sobre Creación del Instituto del aborigen chaqueño.

PROVINCIA DE FORMOSA

Constitución provincial (Reforma de 1991)

ARTÍCULO 79. La provincia reconoce al aborigen su identidad étnica y cultural, siempre que con ello no se violen otros derechos reconocidos en esta Constitución; y asegura el respeto y desarrollo social, cultural y económico de sus pueblos, así como su efectivo protagonismo en la toma de decisiones que se vinculen con su realidad en la vida provincial y nacional.

LEY 426 DE 1984

Ley integral del aborigen. Decreto reglamentario 574 de 1986 y modificatorios Decreto 10 de 1986.

LEY 718 DE 1987

Planes de estudio y fundamentación para formulación de orientaciones y especialidades destinadas a los Centros de nivel medio para comunidades autóctonas y sectores marginales.

LEY 1261 DE 1997

Dirección de educación del aborigen. Créase la Dirección de educación del aborigen en el ámbito de la Subsecretaría de Educación.

LEY 1425 DE 2003

Derecho de inscripción de nombres aborígenes o derivados de voces autóctonas y latinoamericanas, instruyéndose al personal de delegaciones del R.C. para que acepten dichos nombres sin requerir autorización.

LEY 1439 DE 2004

Obras públicas. Decláranse de utilidad pública y sujetos a expropiación los inmuebles afectados a la obra: “Reconstrucción y Complejo hidroviaial ruta provincial N° 28 – Bañado la Estrella”.

PROVINCIA DE JUJUY

Constitución Provincial (Reforma de 1986)

ARTÍCULO 50. Protección a los aborígenes. La provincia deberá proteger a los aborígenes por medio de una legislación adecuada que conduzca a su integración y progreso económico y social.

LEY 4467 DE 1989

Otorgamiento de créditos especiales a comunidades del interior para la adquisición de equipos receptores de señales de televisión. San Salvador de Jujuy, 25 de octubre de 1989.

LEY 461 DE 1992

Convenio entre el gobierno de la provincia de Jujuy y el Consejo federal de inversiones.

LEY 5030 DE 1997

Aprobación del Convenio de regularización y adjudicación tierras a la población aborígen de Jujuy.

LEY 5122 DE 2004

Dirección de asistencia social - Área de promoción y gestión social, forma parte del Consejo de asesoramiento para la preservación, promoción y desarrollo de artesanías jujeñas.

DECRETO 807 DE 2004

“Comunidad aborígen de pastos chicos - Los Manantiales”, Departamento Susques, mensura y adjudicación.

PROVINCIA DE SALTA

Constitución provincial (Reforma de 1998). Modificada en 2003.

ARTÍCULO 15. Pueblos indígenas

- I. La provincia reconoce la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas que residen en el territorio de Salta. Reconoce la personalidad de sus propias comunidades y sus organizaciones a efectos de obtener la personería jurídica y la legitimación para actuar en las instancias administrativas y judiciales de acuerdo con lo que establezca la ley. Créase al efecto un registro especial. Reconoce y garantiza el respeto a su identidad, el derecho a una educación bilingüe e intercultural, la posesión y propiedad comunitaria de las tierras fiscales que tradicionalmente ocupan, y regula la entrega de otras aptas y suficientes para el desarrollo humano. Ninguna de ellas será enajenable, transmisible ni susceptible de gravámenes ni embargos. Asegura su participación en la gestión referida a sus recursos naturales y demás intereses que los afecten de acuerdo a la ley. Asegura su participación en la gestión referida a sus recursos naturales y demás intereses que los afecten de acuerdo a la ley.
- II. El Gobierno Provincial genera mecanismos que permitan, tanto a los pobladores indígenas como no indígenas, con su efectiva participación, consensuar soluciones en lo relacionado con la tierra fiscal, respetando los derechos de terceros.

LEY 4086 DE 1966

Reservas indígenas.

LEY 6067 DE 1983

Convenio sobre promoción integral de familias aborígenes chaqueñas.

LEY 6373 DE 1986

Promoción y desarrollo del aborígen.

LEY 6469 DE 1987

Regularización jurídica de asentamientos poblacionales.

LEY 6555 DE 1989

Carta municipal de la Municipalidad de Tartagal. VI. Deberes sociales. Sección 2. De las comunidades aborígenes.

LEY 6571 DE 1989

Carta Municipal de la ciudad de San Ramón de la Nueva Orán. Título II. Declaraciones generales. Capítulo I. Deberes sociales.

LEY 6570 DE 1989

Ley de colonización de tierras fiscales.

LEY 7001 DE 1998

Finca Santa Victoria.

LEY 7096 DE 2000

Aprueba Acta ambiental del NOA.

LEY 7121 DE 2000

Desarrollo de los pueblos indígenas.

LEY 7270 DE 2003

Modifica la Ley 7121.

PROVINCIA DE MISIONES

Constitución provincial. (Modificada 2003)

LEY 4000 DE 2003

ARTÍCULO I. Modifícase el artículo 9 del Título Segundo – Capítulo Único de la Constitución Provincial, el que quedará redactado de la siguiente manera: Artículo 9. Los habitantes de la provincia tienen idéntica dignidad social y son iguales ante la ley, la que deberá tener acción y fuerza uniformes para todos y asegurar igualdad de oportunidades. Cada habitante tiene el deber de contribuir de acuerdo a sus posibilidades al bienestar común y el correlativo derecho de participar de sus beneficios. La provincia reconoce la preexistencia

étnica y cultural del pueblo indígena Mbya, garantizando el respeto a su identidad y el derecho a una educación bilingüe e intercultural, a ser impartida preferentemente, por docentes y auxiliares indígenas. Reconoce y garantiza la personería jurídica de sus Comunidades y organizaciones y, asimismo, el derecho a la participación plena, a través de sus representantes, en la gestión de sus recursos naturales, el derecho de usar, mantener, desarrollar y administrar servicios propios de salud y demás intereses que los afecten. Reconoce la posesión y propiedad comunitaria de las tierras que tradicionalmente ocupan y regula la entrega de otras aptas y suficientes para el desarrollo humano. Ninguna de ellas será enajenable, transmisible, prescriptible ni susceptible de gravámenes o embargos. Asimismo, asegura su patrimonio cultural y propiedad intelectual. Los Municipios pueden ejercer concurrentemente estas atribuciones.

LEY 2727 DE 1989

ARTÍCULO 1. Instituyese un régimen de promoción integral de las comunidades guaraníes existentes en la provincia fundado en el pleno respeto de sus valores culturales y espirituales y propias modalidades de vida. Para su cumplimiento se instrumentarán y ejecutarán planes y acciones que posibiliten el acceso a la propiedad de la tierra y el fomento de sus actividades productivas, como también la preservación de sus pautas culturales en los planes de enseñanzas y la protección de la salud de sus integrantes.

ARTÍCULO 2. Los beneficios resultantes de la aplicación de la Ley 23302, de la presente Ley y su reglamentación se otorgarán a las comunidades indígenas guaraníes que se inscriban en el registro pertinente o en casos excepcionales y por razones debidamente fundadas en forma individual a algunos de sus integrantes.

LEY 3604 DE 1999

Dona inmuebles a la Comunidad aborigen guaraní del asentamiento Marangatu.

LEY 3773 DE 2001

Registro de nombres aborígenes de Misiones.

LEY 4093 DE 2004

Plan de arraigo y colonización.

LEY 4098 DE 2004

Transferencia de inmuebles a la comunidad aborigen Yriapú.

DECRETO 917 DE 2003

Consejo de ancianos arandú y guías espirituales.

DECRETO 1104 DE 2003

Título de propiedad comunitaria a favor de la comunidad Mbya guaraní de Yriapu.

DECRETO 660 DE 2004

Dirección provincial de asuntos guaraníes.

BOLIVIA

Constitución Política. (Modificada por Ley 2631 de 2004).

ARTÍCULO 1.

- I. Bolivia, libre, independiente, soberana, multiétnica y pluricultural constituida en República unitaria, adopta para su gobierno la forma democrática representativa y participativa, fundada en la unión y solidaridad de todos los bolivianos.
- II. Es un Estado social y democrático de derecho que sostiene como valores superiores de su ordenamiento jurídico, la libertad, la igualdad y la justicia.

ARTÍCULO 6. Todo ser humano tiene personalidad y capacidad jurídica, con arreglo a las leyes. Goza de los derechos, libertades y garantías reconocidos por esta Constitución, sin distinción de raza, idioma, religión, opinión Política o de otra índole, origen, condición económica o social, u otra cualquiera.

ARTÍCULO 171.

- I. Se reconocen, respetan y protegen en el marco de la ley, los derechos sociales, económicos y culturales de los pueblos indígenas que habitan en el territorio nacional, especialmente los relativos a sus tierras comunitarias de origen, garantizando el uso y aprovecha-

miento sostenible de los recursos naturales, a su identidad, valores, lenguas, costumbres e instituciones. El Estado reconoce la personalidad jurídica de las comunidades indígenas y campesinas y de las asociaciones y sindicatos campesinos. Las autoridades naturales de las comunidades podrán ejercer funciones de administración y aplicación de normas propias, como solución alternativa de conflictos de conformidad a sus costumbres y procedimientos, siempre que no sean contrarias CPE y a las leyes. La ley compatibilizará estas funciones con las atribuciones de los poderes del Estado.

DECRETO SUPREMO 09345 DE 1970

Ley 1978 de 1999 por el cual se aprueba la Convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial. (Ratificado 22.09.70)

DECRETO SUPREMO 16575 DE 1979

Ley 1430 de 1993 por el que se aprueba la Convención americana sobre derechos humanos "Pacto de San José de Costa Rica". (Ratificado 19.07.79)

DECRETO SUPREMO 18950 DE 1982

Ley 2119 de 2000 por el que se aprueba el Pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales. (Ratificado 12.08.82)

LEY 1152 DE 1990

Por la que se aprueba la Convención sobre los derechos del niño. (Ratificada 26.06.90)

LEY 1257 DE 1991

Por la que se aprueba el Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos indígenas y tribales, en países independientes. (Ratificada 11.12.91)

LEY 1565 DE 1994

Ley de Reforma educativa

ARTÍCULO 2. Son fines de la educación boliviana:

2. Fortalecer la identidad nacional, exaltando los valores históricos y culturales de la nación boliviana en su enorme y diversa riqueza multicultural y multirregional.

LEY 1818 DE 1997

Ley del defensor del pueblo

ARTÍCULO 11. Atribuciones. El defensor del pueblo tiene las siguientes atribuciones:

9. Velar por el respeto de la naturaleza multiétnica y pluricultural del Estado boliviano y promover la defensa de los derechos humanos de los pueblos indígenas y originarios del país.

DECRETO SUPREMO 25203 DE 1998

Crea el Consejo consultivo de pueblos indígenas y originarios de Bolivia

ARTÍCULO 2. El Consejo consultivo de los pueblos indígenas y originarios de Bolivia tiene las siguientes atribuciones: Concertar políticas destinadas a desarrollar la naturaleza multiétnica y pluricultural del país, especialmente lo relativo a los derechos sociales, económicos y culturales de los pueblos indígenas y originarios de Bolivia.

LEY 2028 DE 1999

Ley de municipalidades

ARTÍCULO 3. Municipio, municipalidad y gobierno municipal

- II. En el Municipio se expresa la diversidad étnica y cultural de la República.
- III. El gobierno municipal, como autoridad representativa de la voluntad ciudadana al servicio de la población, tiene los siguientes fines:
 6. Mantener, fomentar, defender y difundir los valores culturales, históricos, morales y cívicos de la población y de las etnias del municipio;
 7. Favorecer la integración social de sus habitantes, bajo los principios de equidad e igualdad de oportunidades, respetando su diversidad.

DECRETO SUPREMO 26151 DE 1901

Servicio de asistencia jurídica a pueblos indígenas y originarios.

CÓDIGO PENAL.

ARTÍCULO 138. Genocidio. El que con el propósito de destruir total o parcialmente un grupo nacional, étnico o religioso, diere muerte o causare lesiones a los miembros del grupo, o los sometiere a condiciones de inhumana subsistencia, o les impusiere medidas destinadas a impedir su reproducción, o realizare con violencia el desplazamiento de niños o adultos hacia otros grupos, será sancionado con presidio de diez a veinte años. En la misma sanción incurrirán el o los autores, u otros culpables directos o indirectos de masacres sangrientas en el país. Si el o los culpables fueren autoridades o funcionarios públicos, la pena será agravada con multa de cien a quinientos días. Ley 1565 de 1994.

PARAGUAY

Constitución nacional (1992)

ARTÍCULO 46. De la igualdad de las personas. Todos los habitantes de la República son iguales en dignidad y derechos. No se admiten discriminaciones. El Estado removerá los obstáculos e impedirá los factores que las mantengan o las propicien. Las protecciones que se establezcan sobre desigualdades injustas no serán consideradas como factores discriminatorios sino igualitarios.

ARTÍCULO 62. Esta Constitución reconoce la existencia de los pueblos indígenas, definidos como grupos de cultura anteriores a la formación y a la organización del Estado paraguayo.

ARTÍCULO 63. De la identidad étnica. Queda reconocido y garantizado el derecho de los pueblos indígenas a preservar y a desarrollar su identidad étnica en el respectivo hábitat. Tienen derecho, asimismo, a aplicar libremente sus sistemas de organización política, social, económica, cultural y religiosa, al igual que la voluntaria sujeción a sus normas consuetudinarias para la regulación de la convivencia interior siempre que ellas no atenten contra los derechos fundamentales establecidos en esta Constitución. En los conflictos jurisdiccionales se tendrá en cuenta el derecho consuetudinario indígena.

ARTÍCULO 88. De la no discriminación. No se admitirá discriminación alguna entre los trabajadores por motivos étnicos, de sexo, edad, reli-

gión, condición social y preferencias políticas o sindicales. El trabajo de las personas con limitaciones o incapacidades físicas o mentales será especialmente amparado.

ARTÍCULO 140. De los idiomas. El Paraguay es un país pluricultural y bilingüe. Son idiomas oficiales el castellano y el guaraní. La ley establecerá las modalidades de utilización de uno y otro. Las lenguas indígenas, así como las otras minorías, forman parte del patrimonio cultural de la nación.

LEY I DE 1989

Aprueba la Convención americana sobre derechos humanos (Pacto de San José de Costa Rica). (Ratificada 24.08.89)

LEY 57 DE 1990

Aprueba la Convención sobre los derechos del niño. (Ratificada 25.09.90).

LEY 4 DE 1992

Aprueba el Pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales. (Ratificada 10.06.92)

LEY 5 DE 1992

Aprueba el Pacto internacional de derechos civiles y políticos. (Ratificada 19.06.92)

LEY 234 DE 1993

Aprueba el Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes. (Ratificada 10.08.93)

LEY 24195 DE 1993

Ley federal de la educación.

LEY 1040 DE 1997

Aprueba el Protocolo adicional a la Convención americana sobre derechos humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales (Protocolo de San Salvador). (Ratificado 03.06.97)

LEY 2128 DE 2003

Aprueba la Convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial. (Ratificada 18.08.03)

CÓDIGO PENAL

ARTÍCULO 319. Genocidio. El que con la intención de destruir, total o parcialmente, una comunidad o un grupo nacional, étnico, religioso o social: matara o lesionara gravemente a miembros del grupo; sometiera a la comunidad a tratamientos inhumanos o condiciones de existencia que puedan destruirla total o parcialmente; trasladara, por fuerza o intimidación a niños o adultos hacia otros grupos o lugares ajenos a los de su domicilio habitual; imposibilitara el ejercicio de sus cultos o la práctica de sus costumbres; impusiera medidas para impedir los nacimientos dentro del grupo; y forzara a la dispersión de la comunidad, será castigado con pena privativa de libertad no menor de cinco años.

II.

DECLARACIÓN DE LOS PUEBLOS ORIGINARIOS DEL GRAN CHACO SUDAMERICANO

A los gobiernos de Argentina, Bolivia y Paraguay
A los hermanos argentinos, bolivianos y paraguayos
Somos hombres y mujeres indígenas.

Estamos presentes dirigentes genuinos de los pueblos Wichí, Toba Qom, Moqoit, Pilagá, Guaraní, Ava Guaraní, Sanapaná y Enxet Sur. Desde nuestra identidad como pueblos indígenas compartimos los sentimientos y necesidades con los otros pueblos hermanos de la región.

Somos ciudadanos y ciudadanas argentinos, bolivianos y paraguayos.

Desde tiempos inmemoriales, habitamos en la región del Gran Chaco americano.

Porque tenemos temas urgentes que nos preocupan, hemos dejado nuestros esposos y esposas, a nuestros hijos e hijas, y hemos viajado miles de kilómetros, durante varios días, con mucho sacrificio, hasta esta ciudad de Buenos Aires.

Porque compartimos una misma región geográfica y tenemos una historia común nos hemos reunido durante estos tres días.

Porque tenemos muchas cosas para decir a los que gobiernan a través de nuestros votos y a todos los hombres y mujeres de buena voluntad que quieran escucharnos estamos aquí.

Tenemos esperanza de que nuestra voz no resuene en vano.

De que nuestras preocupaciones sean compartidas.

De que nuestros reclamos sean recibidos.

De que las propuestas que presentamos para una vida mejor de comunidades sean aceptadas por quienes hoy nos gobiernan.

Desde siempre, el Gran Chaco es nuestro hogar. Esta región abarca casi *un millón* de kilómetros cuadrados, de los cuales el cincuenta por ciento se encuentra emplazado en diez provincias de Argentina, el treinta y cinco por ciento en tres Departamentos de Paraguay y el quince por ciento en tres Departamentos de Bolivia.

Allí hay una gran diversidad de vida. A pesar de la aridez de la mayor parte del territorio, hay más plantas comestibles por hectárea en el Chaco que en la selva amazónica.

Hay grandes superficies de bosques nativos, extensas llanuras y sierras, y numerosas especies, muchas de ellas hoy en peligro de extinción.

Hay también grandes ríos que atraviesan la región, como el Pilcomayo y lagunas de agua dulce, y esteros bañados con incontables peces.

Y, por sobre todo, hay en el Chaco más de *treinta* pueblos originarios, con gran diversidad de lenguas y de expresiones culturales y espirituales muy ricas, que nuestros hombres y mujeres, ancianos y ancianas se encargan de transmitir y mantener vivas.

Esta inmensa variedad cultural y biológica es nuestro patrimonio ancestral, pero también es patrimonio de todos ya que beneficia aún a los que no viven en la región, como así también los desequilibrios que se producen en ella los afectan directamente.

Históricamente, los pueblos originarios del Gran Chaco sudamericano quedamos divididos ya que, debido a procesos relacionados con la conformación de los Estados Nacionales, las fronteras de los países fueron trazadas sin tener en cuenta los límites territoriales de nuestros Pueblos preexistentes.

La región chaqueña ha sido y es periférica respecto a los centros políticos nacionales (Buenos Aires, La Paz y Asunción) y con una escasa presencia estatal.

Es una región esencialmente rural y quienes la habitamos sostenemos fuertes lazos con el ambiente, que se constituye en nuestra principal fuente de vida.

A lo largo de su historia, el Chaco ha sido objeto de múltiples procesos migratorios, pero también ha recibido flujos migratorios externos que se tradujeron en asentamientos humanos mayormente en tierras que los indígenas siempre hemos reclamado como nuestras.

En los tres países, la región chaqueña ha sido objeto de un modelo depredador y de explotación de los recursos naturales con un carácter esencialmente extractivo, introduciendo técnicas de producción no apropiadas para este ecosistema y sin considerar las prácticas de manejo y aprovechamiento de los bienes naturales que tenemos los pueblos originarios.

En esta región habitamos en nuestros territorios ancestrales.

En ella construimos nuestras casas y asentamientos comunitarios.

En sus bosques y sus ríos encontramos el alimento y medicinas para nuestros hijos e hijas.

En ella criamos nuestros animales, cultivamos el maíz, la mandioca y todas las plantas que nos alimentan y recolectamos los frutos silvestres.

Pero en estos últimos tiempos vemos con gran preocupación que nuestros territorios están sufriendo una nueva y cada vez más fuerte invasión.

Se nos engaña con promesas de títulos que nunca se entregan, mientras nuestras tierras se siguen vendiendo y se nos amenaza con desalojos.

Nuestros derechos están siendo olvidados, desconocidos, ignorados, violados por los gobiernos y por particulares.

Nuestras culturas están siendo sometidas, discriminadas y excluidas.

Nuestras comunidades y territorios siguen siendo avasalladas, saqueadas y destruidas, por grandes empresas que invierten mucho dinero y se llevan mucho más.

Los *pool* de siembra de soja transgénica y los ingenios azucareros quemán nuestros bosques, los aserraderos se llevan las maderas y las empresas el petróleo y el gas.

Los gobiernos y los políticos hablan de integración, pero están desintegrando a las comunidades locales, especialmente a las nuestras.

Los animales que abundaban en los bosques van desapareciendo; el aire y el agua se encuentran contaminados por petróleo, por aviones que arrojan agroquímicos y los desechos mineros. Los ríos se van despoblando de peces y se ven desbordados a causa de los desmontes, provocando graves inundaciones como la que está sufriendo Tartagal y otras regiones del Chaco.

Vemos también con amargura que los pueblos originarios del Chaco somos considerados intrusos en nuestra propia tierra y muchas comunidades se encuentran hoy sufriendo el desalojo de los territorios. Por falta de tierra y trabajo se ven obligados a muchos hermanos y hermanas a migrar hacia centros urbanos, viviendo en las periferias, la mayoría de las veces, fuera de la región y país de origen, con la consiguiente pérdida de los vínculos familiares, culturales y espirituales.

Las comunidades que no son desalojadas se encuentran con serias dificultades para contar con espacios territoriales suficientes, de calidad y adecuados para desarrollar nuestra vida económica y cultural.

Adherimos a la voz de las mujeres indígenas del Gran Chaco y denunciamos: la falta de atención a la salud indígena, la manipulación de dirigentes e instituciones comunitarias, las políticas de prebendalismo y asistencialismo que sólo generan una mayor dependencia y la discriminación en la educación al no respetarse en la enseñanza nuestra cosmovisión.

Porque la situación ya resulta insostenible y amenaza nuestra cultural y física, hemos venido hasta aquí y *solicitamos* urgente respuesta a nuestras demandas:

1. Regularización de nuestras *tierras*: restitución y titulación definitiva de sus territorios a las comunidades indígenas.

2. Respeto a nuestra *dignidad* como *pueblos originarios*, nuestra cosmovisión, cultura, organizaciones y normas.
3. *Efectiva aplicación del convenio 169*, artículo 75 inc. 17 de la Constitución Nacional Argentina, Ley Nacional 1257 de Bolivia, Capítulo V de la Constitución Nacional de Paraguay y *leyes nacionales*.
4. *Consulta y participación* clara y de buena fe en las etapas de formulación, ejecución y monitoreo de leyes, planes y programas de apoyo a las comunidades indígenas, a través de nuestras organizaciones de base legítimas.
5. Implementación de programas de salud integrales con profesionales indígenas jerarquizados y respeto a las diferentes formas de medicina tradicional.
6. Implementación en todos los niveles del sistema educativo de la *educación bilingüe e intercultural*, con programas especiales de profesionalización y jerarquización de docentes indígenas.
7. Que los gobiernos de Argentina, Bolivia y Paraguay detengan a las corporaciones empresariales que producen la contaminación y el desastre ecológico.

Ciudad Autónoma de Buenos Aires; 21 de abril de 2006.

III.

SUBJETIVIDAD DE LAS COMUNIDADES ABORÍGENES (SU RECONOCIMIENTO PROCESAL)

Comunidades indígenas. Oposición a la ejecución de una obra pública. Afectación del medio ambiente. A. 1032. XL – “Asociación Civil Ayo La Bomba y otro c/ Formosa, Provincia de y otro s/ acción de amparo” – CSJN – 11/10/2005.

“Los actores inician la presente acción de amparo contra el Estado nacional –Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios– y la Provincia de Formosa a fin de oponerse a la ejecución del proyecto de obra pública “Reconstrucción Ruta Provincial n° 28, Bañado La Estrella, Tramo Las Lomitas –Posta Cambio Zalazar– “financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo mediante el Convenio de Préstamo 1118/OC-AR suscrito entre esa entidad y la República Argentina”... “El Estado nacional no es parte de la relación jurídica que se debate en el sublite, pues ni la circunstancia de que el financiamiento de la obra se solvente con fondos provenientes del Banco Interamericano de Desarrollo a través de un Programa del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, ni la inclusión del préstamo 1118/OC-AR en el presupuesto nacional fs. 29) autorizan a atribuirle legitimación pasiva para actuar en el proceso (conf. causa S.497.XXXII Sociedad Electro Comercial S.R.L. c/ Corrientes, Provincia de y otro s/ cobro de pesos”, pronunciamiento del 23 de febrero de 1999; y M.35.XXXIV. “Mariategui Usandizaga S.A.C.I.M.A.C. c/ Neuquén, Provincia del y otro s/ ordinario”, sentencia del 14 de octubre de 2004)”... El hecho de que los actores sostengan que “el criterio de acopiar aguas originadas en la cuenca del Río Pilcomayo, mediante su retención, viola,... el Acuerdo trina-

cional de manejo de la cuenca hídrica del Río Pilcomayo”, no funda la competencia originaria de este Tribunal en razón de la materia, pues esta jurisdicción procede tan sólo cuando la acción entablada se basa “directa y exclusivamente” en prescripciones constitucionales de carácter nacional, ley del Congreso o tratados internacionales, de tal suerte que la cuestión federal sea la predominante en la causa (Fallos: 97:177; 183:160; 271:244 y sus citas), pero no cuando, como sucede en la especie, se incluyen temas de índole y competencia de los poderes locales (Fallos: 240:210; 249:165; 259:343; 277:365; 291:232) como son los concernientes a la protección ambiental (Fallos: 318:992)”... “Los actores, invocando el derecho de dominio sobre las tierras comunitarias que ocupan las comunidades indígenas del pueblo de Pilayá y su Federación, cuya transmisibilidad y, por ende, su expropiación, se encuentra expresamente prohibida por la ley, promueven acción de amparo con fundamento en los artículos 41, 42 y 43 de la Constitución Nacional, contra el ESTADO NACIONAL –MINISTERIO PLANIFICACIÓN FEDERAL, INVERSIÓN PÚBLICA Y SERVICIOS– y contra la PROVINCIA DE FORMOSA, a fin de oponerse a la ejecución del proyecto de obra pública: “Reconstrucción y adecuación complejo hidroviario Provincial N° 28, Bañado La Estrella”, tramo Las Lomitas –Posta Cambio Salazar–, financiada por el BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO mediante el Convenio de Préstamo 1118/OC-AR suscrito entre esa entidad y la República Argentina (v. decreto del P.E.N.1142/03)).//–...”.

Sentencia constitucional 0469/2003-R Sucre, 9 de abril de 2003.

Expediente: 2003-06017-12-RAC Distrito: Tarija Magistrado Relator: Dr. Willman Ruperto Durán Ribera.

“En revisión la Sentencia de 24 de enero de 2003, cursante de fs. 541 vta. a 544, pronunciada por el Juez de Sentencia Segundo de Yacuiba, dentro del recurso de amparo constitucional interpuesto por Marina Ibáñez Vaca, Mburuvicha Guasu, Zoilo Rocha Guzmán, representantes de la Asamblea del pueblo guaraní, Zona Yacuiba; Juan Ibáñez, Capitán Comunal de San Francisco del Inti; Seferino Cejas A., Capitán Comunal de Timboy Tigvasu; Jesús Vaca, Capitán Comunal de Laguna Seca; Ayda Velásquez, Capitán Comunal de Cañitas; Claudio Cuarasi, Capitán Comunal de Panantí; y Martha Machuruti, Segundo Capitán Comunal de Sunchal, contra Sandra Raggio, Norma Cuellar de Rivadeneira, Jacquelin Rocabado de Martínez, Armando Núñez, Trifón Valeriano, Fernando Vidal y Jorge Arias Soto, miembros del

Concejo Municipal de Yacuiba, alegando la vulneración de sus derechos a la petición, a la asociación, al reconocimiento de su personería y a la seguridad.

I. Antecedentes con relevancia jurídica.

1. Contenido del recurso I.

- 1.1. Hechos que motivan el recurso por memorial presentado en 21 de enero de 2003 (fs. 142-149), los recurrentes, en su calidad de representantes de la Asamblea del pueblo guaraní, zona yacuiba, mencionan que varias de la comunidades a las que representan, iniciaron los trámites de registro de personería el año 2000, empero hasta la fecha, casi 3 años después, no obtienen ninguna respuesta no obstante existir plazos terminantes y perentorios. Por ese motivo solicitaron el 25 de noviembre y el 2 de diciembre, certificación sobre el estado de sus trámites y fotocopias legalizadas, habiéndoseles entregado la certificación recién el 16 de diciembre de 2002 no así las fotocopias solicitadas, la cual es antagónico pues indica que no cumplieron los requisitos exigidos por el Concejo y que cuando los presenten procederán con la publicación de ley. Expresan que los recurridos realizaron una serie de procedimientos dilatorios como la remisión indebida de sus expedientes a la Comisión de Participación Popular el 14 de diciembre de 2000, solicitando un informe; es más, inexplicablemente el 10 de octubre de 2001, la Presidenta del Concejo consultó al viceministro de Asuntos Indígenas y Originarios sobre el procedimiento a seguir, exigiendo ilegalmente requisitos no contemplados en la ley, tales como Resolución Ministerial, certificación de identidad étnica y datos del ámbito territorial, para llegar a la conclusión, luego de la audiencia de 10 de octubre de 2002, del desconocimiento y abandono del trámite por parte de los Concejales demandados. Estos actos ilegales demuestran el irrespeto de sus derechos, por cuanto hasta la fecha no cuentan con una resolución final afirmatoria o denegatoria sobre su trámite, evitando con ello que se integren al país y puedan recibir la coparticipación tributaria.
- 1.2 Derechos y garantías supuestamente vulnerados: Señalan como vulnerados sus derechos a la petición, asociación, reconocimiento de su personería y seguridad...

II. Conclusiones... De la revisión minuciosa del expediente, se concluye lo siguiente:

1. La Asamblea del pueblo guaraní de Yacuiba (AGP), con sus respectivas comunidades, cuentan con certificación de identidad étnica y asentamiento actual en la zona de Yacuiba, provincia Gran Chaco del departamento de Tarija, habiendo solicitado sus comunidades integrantes: Timboy Tiguasu, Laguna Seca, San Francisco del Inti, Sunchal, Cañitas y Panantí, el registro de su personalidad jurídica ante los Concejales recurridos (fs. 1-99, 100-101)...”.

BIBLIOGRAFÍA

- ANDELMAN, M; Beltrán, J., “Integrando el Gran Chaco sudamericano”, GTZ, UNDP, Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable, 2006.
- BOISIER, Segio, “Las intervenciones públicas en sistemas sociales territoriales: del plan a la estrategia y de la estrategia al proyecto político”, ponencia presentada en Paraná-Argentina, reunión institucional de la región Centro, 9 de agosto de 2006.
- COMITÉ del Gran Chaco sudamericano, “Historia de un caminar compartido”, Gran Chaco, mayo de 2004.
- FUNDACIÓN para el desarrollo sustentable del Chaco, Loma Plata, Chaco-Paraguay. granchaco@desdelchaco.org.py
- FUNDACIÓN Vida Silvestre, “Evaluación ecorregional del Gran Chaco americano”.
- PERALTA, Carlos R. “Relevamiento expeditivo de la situación de los pueblos indígenas del Gran Chaco sudamericano en relación a las organizaciones que trabajan para el desarrollo”, octubre de 2003.
- PLAN estratégico 2001-2005 de la Secretaría del ambiente (SEAM).
- Programa de acompañamiento a los pueblos indígenas del Gran Chaco, Argentina, Bolivia y Paraguay:
- Argentina*
- Endepa (Equipo Nacional de Pastoral Aborigen, Chaco, Argentina).
 - Fundapaz Salta, Argentina.
 - JUM (Junta Unida de Misiones), Chaco, Argentina.
- Bolivia*
- CERDET (Centro de Estudios Regionales de Tarija-Pueblos del Chaco).
- Paraguay*
- CIPAE (Comité de iglesias para ayuda de emergencias) Asunción, Paraguay. Acompañamiento de Church World Service.
 - Programa de conservación y desarrollo, Tarija, Bolivia.

Proyecto de gestión integrada y Plan Maestro de la cuenca del río Pilcomayo - Plan operativo global, 2002-2008.

RAMÍREZ, S.; Cadenas, JM., "Colombia-Venezuela. Retos de la convivencia", Bogotá, Instituto de Estudios Políticos y RR. II. de la Universidad Nacional de Colombia, abril de 2006.

RED agroforestal Chaco argentina, Reconquista, Santa Fe-Argentina, redchaco@trcnet.com.ar

STHRINGER, O., "Bolivia, puente de integración entre el Mercosur y la CAN, en *Los procesos de integración en el nuevo milenio*, La Paz, Edic. Univ. Católica boliviana, 2000.

STHRINGER, O.; Monsanto, A.; Seselovsky E., coords., *Integración y cooperación Atlántico-Pacífico*, Vol II, Cátedra Andrés Bello/Argentina, UNR, UNR Editora, 2004.