



La cuestión fronteriza y la crisis epidemiológica en Europa y América del Sur: una mirada desde las Relaciones Internacionales*

María Eugenia Cardinale^a

Resumen: ante la coyuntura extraordinaria producida por la pandemia del virus SARS-cov-2 y desde las Relaciones Internacionales (RRII), es necesario analizar críticamente los estudios de fronteras a la luz del regreso al centro de la escena del Estado y su jurisdicción sobre el territorio, frente a una crisis epidemiológica de magnitudes globales. En particular, porque siguiendo las viejas reglas del sistema internacional moderno, la reacción *más inmediata* y la opción considerada eficiente de cara a una situación extrema fue sellar las fronteras. En la multiplicidad de acontecimientos parece relevante un análisis crítico de la bibliografía y las medidas urgentes tomadas por los Estados de la Unión Europea y de Suramérica, para reubicar la cuestión de las fronteras interestatales en un mundo donde su protagonismo se ha revitalizado significativamente. De esta manera, el objetivo del presente artículo es realizar un estudio descriptivo e interpretativo sobre la cuestión fronteriza durante la pandemia, en las dos regiones seleccionadas. Metodológicamente, el trabajo se centra en examinar críticamente la bibliografía específica, los discursos y dispositivos oficiales sobre integración regional y cooperación transfronteriza. A través del seguimiento en prensa de información referida a la crisis pandémica, esos enunciados son puestos en discusión frente a la instrumentalización de medidas estatales en respuesta a la pandemia global en los primeros meses de crisis: febrero-mayo 2020. A partir de este análisis, se reconocen dos tendencias vinculadas a las RRII y a la cuestión fronteriza: mayor estado-centrismo y menor intensidad globalista; así, se identifica una recentralización en miradas clásicas de las RRII sobre la cuestión fronteras, en particular, en términos de soberanía y territorio.

Palabras clave: fronteras; estadocentrismo; sistema internacional; cooperación transfronteriza

Recibido: 07/08/2020 **Aceptado:** 20/11/2020 **Disponible en línea:** 7/05/2021

-
- * Artículo de Investigación. Estancia de Investigación, Grupo de Investigación Espacio y Poder, Universidad Complutense de Madrid. Proyecto de Investigación "Seguridad ciudadana en fronteras. Estudio de caso en la región fronteriza del Río Uruguay", Universidad Nacional de Entre Ríos, Argentina.
 - a Dra. en Ciencias Sociales, licenciada en Relaciones Internacionales. Docente e investigadora, Facultad de Trabajo Social UNER. Docente Facultad de Derecho y Cía. Política UAI. Docente y Coordinadora Sec. Relaciones Internacionales, Facultad de Cs. Agrarias UNR. Entre Ríos, Argentina. Correo electrónico: cardinalemariaeugenia@gmail.com ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9614-0267>

Cómo citar: Cardinale, M. E. (2021). La cuestión fronteriza y la crisis epidemiológica en Europa y América del Sur: una mirada desde las Relaciones Internacionales. *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, 16(1), 179–198. <https://doi.org/10.18359/ries.5100>

The Border Issue and the Epidemiological Crisis in Europe and South America: A Look from International Relations

Abstract: given the extraordinary situation produced by the SARS-COV-2 virus pandemic, it is necessary to critically analyze border studies from international relations (IR) as the State and its jurisdiction over the territory have retaken the stage amidst a global epidemiological crisis. Therefore, following the modern international system's old rules, the most immediate reaction and the option considered efficient in such an extreme situation is to close borders. A critical analysis of the literature and the States' urgent measures in the European Union and South America seems relevant to relocate the issue of interstate borders in a world where their role has revived. This article intends to carry out a descriptive and interpretive study on the border issue during the pandemic in the two selected regions. Methodologically, it focuses on critically examining specific bibliography, official discourses, and devices on regional integration and cross-border cooperation. Through the follow-up of press information on the pandemic crisis, these statements are discussed against state measure instrumentalization in response to the global pandemic in the first months of the crisis (February-May 2020). Based on this analysis, we recognize two trends related to IR and the border issue: greater state-centrism and less globalist intensity, thus identifying a re-centralization in the classic IR views on sovereignty and territory.

Keywords: Borders; state-centrism; international system; cross-border cooperation

A questão fronteiriça e a crise epidemiológica na Europa e na América do Sul: visão a partir das Relações Internacionais

Resumo: diante da conjuntura extraordinária produzida pela pandemia ocasionada pelo vírus Sars-CoV-2 e a partir das Relações Internacionais, é necessário analisar criticamente os estudos de fronteiras à luz do retorno ao centro da cena do Estado e sua jurisdição sobre o território, ante uma crise epidemiológica de magnitude global. Em particular, porque, seguindo as velhas regras do sistema internacional moderno, a reação mais imediata e a opção considerada eficiente para enfrentar uma situação extrema foi fechar fronteiras. Na multiplicidade de acontecimentos, parece relevante uma análise crítica da bibliografia e das medidas urgentes tomadas pelos Estados da União Europeia e da América do Sul, para reposicionar a questão das fronteiras interestatais em um mundo onde seu protagonismo tem sido revitalizado significativamente. Dessa maneira, o objetivo deste artigo é realizar um estudo descritivo e interpretativo sobre a questão fronteiriça durante a pandemia, nas duas regiões selecionadas. Metodologicamente, o trabalho está focado em examinar criticamente a bibliografia específica, os discursos e os dispositivos oficiais sobre integração regional e cooperação transfronteiriça. Por meio do seguimento em imprensa de informações sobre a crise pandêmica, esses enunciados são colocados em debate ante a instrumentação de medidas estatais em resposta à pandemia global nos primeiros meses de crise: fevereiro-março de 2020. A partir desta análise, são reconhecidas duas tendências vinculadas às Relações Internacionais e à questão fronteiriça: maior Estadocentrismo e menor intensidade globalista. Assim, é identificada uma recentralização em visões clássicas das Relações Internacionais sobre a questão das fronteiras, em particular, em termos de soberania e território.

Palavras-chave: fronteiras; Estadocentrismo; sistema internacional; cooperação transfronteiriça

Introducción

En una coyuntura extraordinaria como la producida por la pandemia del virus SARS-COV-2, parece necesario revisar críticamente los estudios de fronteras desde las Relaciones Internacionales (RRII), frente al regreso al centro de la escena del Estado y su jurisdicción sobre el territorio, en una pandemia de magnitudes globales. En particular, porque las reacciones más inmediatas han sido sellar las fronteras, como si las viejas reglas del sistema internacional moderno fueran la única opción ante una situación extrema.

Entre esas reacciones tradicionales, resulta relevante su instrumentación en la Unión Europea (UE), el espacio de integración más avanzado y modelo para el resto del mundo. En América del Sur (AS), por otra parte, la imposibilidad de concretar un proceso de regionalización o integración que trascienda lo intergubernamental ha sido constante; sin embargo, a pesar de esas diferencias, las medidas se asemejan y se replican en ambos espacios geopolíticos. La similitud de instrumentos estatales desplegados en espacios con diferentes grados de avance en capacidades supranacionales (UE y AS) resulta pertinente para ubicar como generales las tendencias estadocéntricas referidas.

El objetivo de este artículo es analizar críticamente los denominados estudios de fronteras y sus supuestos básicos, así como las instancias de cooperación transfronteriza en espacios de integración, frente a las respuestas de los Estados en una crisis epidemiológica global en UE y AS, considerando su revitalización de fronteras. Este es un estudio descriptivo-interpretativo cuyas fuentes son la bibliografía específica, los discursos e instrumentos oficiales para la cooperación transfronteriza en ambas regiones y las decisiones estatales tomadas en los espacios regionales seleccionados bajo la urgencia de la pandemia, principalmente mediante seguimiento de información de prensa.

El fin de la Guerra Fría significó un punto de ruptura definitivo para el sistema internacional y la forma de mirar y entender el mundo. En ese escenario de cambios, las fronteras adquirieron en las ciencias sociales un protagonismo importante, iniciándose un intenso trabajo interdisciplinario,

desde la geografía a los estudios culturales y de la geopolítica hasta la ciencia política y la antropología.

Las últimas tres décadas se caracterizaron por enérgicos debates sobre la cuestión fronteriza, su dinámica y complejización creciente, por encima de las interpretaciones clásicas de los límites territoriales interestatales. En esas discusiones, la experiencia europea tuvo un protagonismo indiscutido, dadas sus políticas comunitarias de cooperación territorial y desarrollo regional.

En América Latina, los estudios sobre fronteras en la disciplina de las RRII se producen en el marco de los enfoques sobre integración-regionalización y suelen asociarse a posturas transnacionalistas, que junto a los aportes constructivistas, jugaron un rol importante en la región los estudios culturales y la geografía crítica.

En general, de acuerdo con Newman (2011):

Los estudios de fronteras han experimentado un renacimiento en las últimas dos décadas. Desde un análisis descriptivo del curso y ubicación de las líneas que separan los Estados en el sistema internacional, pasando por el estudio de la dinámica del proceso de fronterización hasta su impacto en la sociedad y el espacio, las fronteras han ido adquiriendo un significado multidimensional. (p. 45)

Para Cairo-Carou (2009) las fronteras “deben estudiarse no solamente porque delimitan y definen las diversas políticas nacionales y las sociedades correspondientes, sino también porque constituyen un elemento fundamental del contradictorio orden mundial” (p. 13). Este carácter contradictorio es el que emerge con claridad en situaciones de crisis como la actual.

La significación multidimensional de las fronteras y límites territoriales de los Estados parece haberse diluido con la pandemia global. Las fronteras volvieron a ser, primordialmente, la línea demarcatoria del adentro y del afuera del territorio estatal, con un fuerte protagonismo y una lógica de clausura de la movilidad.

El cerramiento estatal sobre el espacio soberano tradicional trajo consigo falta de insumos claves para lidiar con el virus, guerras comerciales, cierre de fronteras, ciudadanos y ciudadanas de terceros

países varados en territorios extranjeros, control poblacional, y la militarización y securitización de las calles de las ciudades y pueblos del mundo.

Con base en ello, cabe preguntarse si los estudios y discursos acerca de la porosidad de las fronteras, su desaparición y ambigüedad (abiertas y cerradas al mismo tiempo, según la actividad) soslayaron la relevancia persistente del Estado central en las decisiones políticas y estratégicas fronterizas. ¿Estamos ante un cambio del sistema internacional con un nuevo protagonismo del Estado y menor globalización?

En la multiplicidad de acontecimientos es necesario un análisis crítico de la bibliografía y las medidas urgentes tomadas por los Estados en ambas regiones mencionadas, para reubicar la cuestión de las fronteras en un mundo que parece situarse en un nuevo punto de ruptura. En esta coyuntura extraordinaria, teóricos de las ciencias sociales han categorizado la realidad social generada por la pandemia global como “hecho social total” (Ramonet, 2020), al convulsionarse todas las relaciones sociales; como “punto de inflexión en la historia” (Gray, 2020), en un mundo que será más fragmentado y que dejará atrás la anarquía del mercado global y como “irrupción de lo real” (Segato, 2020), dado que irrumpe la realidad en sí más allá de toda interpretación o ideología.

Se afirma aquí que la crisis pandémica ha transparentado e intensificado las contradicciones del orden internacional, tendencias que ya se venían señalando desde las RRII, particularmente en el último lustro. Entre ellas, resaltan los discursos nacionalistas de Trump o el Brexit, la prioridad estadounidense para los vínculos externos de EE.UU. y la competencia entre potencias por la preponderancia mundial en las infraestructuras tecnológicas que se evidencia en la transición hegemónica de occidente a oriente. Todas ellas dan cuenta de un proceso que pone en cuestión la globalización neoliberal y propicia un debilitamiento del multilateralismo y los espacios de integración (Tokatlíán, 2020; Gray, 2020; Ramírez, 2020; Mearsheimer, 2020).

Siguiendo, en parte, la caracterización de Paa-si (2011) y con el fin de situar las fronteras en el análisis, el marco teórico se centra en dos campos de abordaje: el transnacionalismo, propio de

esquemas posmodernos de fronteras, asociado al neoliberalismo y a la defensa del mercado global; y los denominados Estudios Críticos de Fronteras (ECF), con una perspectiva biopolítica acerca del control y la vigilancia que se ejerce en ellas.

El escrito se divide en tres secciones. Primero, se consideran los campos teóricos seleccionados y el abanico de opciones que cubren entre las categorías de desfronterización y refronterización. Luego, se revisan los discursos y prácticas recientes en los dos espacios regionales designados, acerca de la cooperación transfronteriza y los acuerdos bilaterales y multilaterales generados. Por último, se aborda el rol que están cumpliendo las fronteras en una situación pandémica de magnitudes planetarias y el impacto que esto podría tener para el futuro. Se prioriza la gestión de la crisis en sus inicios: febrero-mayo de 2020.

Estudios de fronteras: complejizar las líneas divisorias

Para comprender los debates actuales sobre fronteras, se debe retomar la mirada tradicional: “hasta finales del siglo XIX el concepto “frontera” se emplea como una demarcación geopolítica y/o zona de contacto o convivencia entre dos (o más) países”, a su vez “el concepto de límite indica dónde empieza y termina la jurisdicción de un Estado frente a otros” (Rodríguez-Ortiz, 2014, p. 15).

En este sentido, las fronteras eran consideradas la línea demarcatoria del adentro y del afuera, como división entre lo doméstico y lo internacional (Vaughan-Williams, 2009, p. 1) que señalaban dos esferas políticas diferenciadas: la primera representa el orden y la segunda la anarquía. Esos límites estatales eran interpretados como fijos, estáticos, con una lógica de límite (Tapia-Landino, 2017, p. 62).

En términos de seguridad nacional y defensa, la noción de fronteras significó un marco para su consideración, en donde la cuestión central (dada la anarquía del sistema internacional) es la supervivencia del Estado mediante la autosuficiencia defensiva. Precisamente, esos límites territoriales eran los ejes que permitían definir la amenaza (externa), la fuente de amenaza (interestatal) y el tipo

de conflicto (guerra entre Estados) (Cardinale, 2018; Vaughan-Williams, 2009).

Los actuales estudios de fronteras cuestionan lo anterior a partir de dos grandes campos de abordaje. El primero se asocia a la globalización y sus consecuencias desde la perspectiva posmoderna y neoliberal propia de los noventa, en donde las posturas más extremas alegaban la desaparición de las fronteras, una desterritorialización o desfronterización del mundo. Newman (2006) considera que la noción de un “mundo sin fronteras” ha sido promovida por occidente, en específico, por la Unión Europea que ha impulsado activamente la categoría de permeabilidad de las fronteras.¹

En segundo lugar, luego de los atentados del 11 de septiembre en Nueva York, frente a las políticas de securitización y militarización creciente, se instala la idea de reterritorialización o refrontalización; se endurecen los controles mediante la presencia de las fuerzas de seguridad militares estatales, para enfrentar las nuevas amenazas. En estos abordajes se habla de un corrimiento y expansión de límites y puestos de vigilancia, hacia adentro y hacia afuera de las líneas demarcatorias políticas y geográficas clásicas (aeropuertos, campos de refugiados, campos de detención). El eje de esta perspectiva es biopolítico y se centra en la circulación selectiva y sus frenos. Son los llamados estudios críticos. De esta manera, las fronteras ya no estaban solamente donde señalan los mapas, donde las ubicó la geopolítica clásica o el realismo en RRII, ya sea por su desvanecimiento o por su ampliación y exteriorización.

Para el primer campo de estudio, el transnacionalismo, el eje de análisis está en los flujos, la porosidad y el debilitamiento de las fronteras; el señalamiento es hacia la multidimensionalidad y su realidad dinámica. Los teóricos del transnacionalismo en RRII definían, tempranamente en los setenta, los cambios en la realidad internacional (que constituyen una base de comprensión para el análisis de las fronteras), a partir de tres

características centrales de la interdependencia compleja. La primera, son los canales múltiples de conexión entre las sociedades, formales e informales, entre agencias gubernamentales, elites y organizaciones transnacionales. Existen relaciones interestatales, transgubernamentales y transnacionales. La segunda, que la agenda de las relaciones internacionales considera múltiples temas, sin orden jerárquico, y se vuelve borrosa la línea divisoria entre lo interno y lo internacional. Y la tercera, que cuando predomina la interdependencia compleja, la fuerza militar no es utilizada contra otro Estado de la región. De allí la importancia de los procesos de integración y de los regímenes internacionales (Keohane y Nye, 1988).

En esta complejización de las fronteras se fueron sumando elementos simbólicos, además de los materiales y transnacionales. Así, se incluyeron las poblaciones afectadas (tanto por los flujos como por los controles y frenos) y se categorizaron como instituciones complejas, resultantes de procesos permanentes de construcción social. Para Paasi (2011), el postestructuralismo en RRII y la geografía crítica han tenido un papel importante en esto.

Las fronteras políticas son procesos e instituciones que surgen y existen en los límites produciendo prácticas y discursos, y pueden materializarse y simbolizarse en mayor o menor medida (Paasi 1996). Ó Tuathail y Dalby (1998) han señalado que los enfoques que examinan las prácticas productoras de límites deben investigar tanto los bordes materiales en los confines de los Estados como los bordes conceptuales que designan los límites materiales entre un interior aparentemente seguro y “un exterior anárquico”. [...] tales fronteras conceptuales/simbólicas pueden estar situadas fuera de las zonas fronterizas propiamente dichas. (p. 35)

Esto implica considerar las diversas escalas espaciales para incorporar lo local y lo global. En este contexto, desde la complejidad fronteriza y en consonancia con las reformas estructurales de los Estados que han dado autonomía y protagonismo internacional a los gobiernos subnacionales, surgieron en el marco de la UE los conceptos de regiones de fronteras, cooperación transfronteriza y el abordaje de otros esquemas transnacionales de vinculación.

1 “[...] the notion of a ‘borderless world’ has been coined by the West, specifically by a Western European perspective in which the permeability of borders is currently being actively promoted”(Newman, 2006 en Wases-Walter, 2011, p. 25).

Retomando a Valcuende, Cairo-Carou, Godinho, Kavanagh y Lois (2018) se entiende que “la frontera es un objeto complejo” donde se entrelazan dimensiones y escalas múltiples. La primera son las “realidades locales”, pueblos y ciudades cercanas a aquellas, con sus relaciones particulares. La segunda, los flujos fronterizos que las atraviesan. La tercera, “las redes que se establecen y que recorren el mundo, centradas en personas”. La cuarta, las construcciones políticas, culturales y sociales nacionales (y subestatales) que tienen sus reflejos locales. Y la quinta, “las decisiones que afectan a dos o más Estados nación, que suelen provenir de niveles supranacionales, como la Unión Europea, y que tienen impacto local” (p. 31).

Rodríguez-Ortiz (2014) habla de fronteras glocales y fronteras subjetivas cuando se busca centralizar el análisis en lo simbólico y en los espacios de cruce, donde resalta los “factores de diferenciación: identidad, lenguaje, costumbres y culturas” (p. 28). La autora combina estas definiciones con la caracterización de fronteras realizada por Foucher (2012), quien reconoce diferentes escalas, definidas como “instituciones territoriales cuyos límites abarcan: 1) la escala del Estado, nacional o plurinacional; 2) la escala interestatal; y 3) la escala regional o local” (en Rodríguez-Ortiz, 2014, p.28).

A partir de la difusión del modelo europeo, los estudios de fronteras en AS suelen considerar a estas regiones transfronterizas como zonas estratégicas; áreas de interface; espacialidad abierta; redes de articulación para la cooperación transfronteriza y horizontal entre gobiernos subnacionales y sus ciudadanos y ciudadanas; y como regionalismo, con énfasis en las nociones de pasaje, flujo y movilidad o de regiones de frontera (Abínzano, 2017; Benedetti, 2014; Carrión y Llugsha, 2013; Clemente, 2016; Matiuzzi de Sousa, 2018; Moncada, 2016; Oddone, 2013; Osorio-Machado, 2005; Ríos, 2013; Zapata-Barrero, 2012). En palabras de Carrión y Llugsha (2013), “en la actualidad, la frontera no es solo el punto de encuentro de dos o más Estados, sino también una zona de flujos transfronterizos que opera como puerto o plataforma internacional de integración” (p. 7).

En los inicios del Siglo XXI, a partir de los ECF, el cuestionamiento se da tanto sobre la mirada

clásica como sobre la transnacional. En este segundo campo se señala que los flujos transfronterizos son selectivos y en muchos casos frenados. La obsesión por la seguridad ha supuesto un reforzamiento de las fronteras existentes, la aparición de otras al interior de los propios Estados y, simultáneamente, una exteriorización que busca controlar los flujos y movimientos de personas y mercancías ilícitas, antes de que logren llegar al límite territorial propio.²

Los ECF ligados a los estudios críticos de seguridad dan cuenta de las contradicciones expresadas en las prácticas de soberanía en la frontera. De acuerdo con Vaughan-Williams (2009) inspirado en las perspectivas postestructuralistas y, en particular, en los aportes de Foucault (1996; 2006) y Ágamben (2005), se ha transitado de un horizonte geopolítico a uno biopolítico para pensar las fronteras.

Con base en esta mirada común y desde un horizonte biopolítico, dos interpretaciones son posibles. Por un lado, en relación a los movimientos de personas, el reforzamiento de las fronteras en términos de securitización³ ha creado espacios de excepción, donde las normas propias del Estado de derecho se diluyen y se desaplican sin anularse⁴; no para todas las personas movilizadas, sino para aquellas previamente calificadas como indeseables, peligrosas o de riesgo. Esta tarea supone una creciente acción

2 “[...] «fronteras elásticas», donde dependiendo de las estrategias de seguridad adoptadas por los países, el constructo de frontera se desdobra para después extenderse como en el caso de Estados Unidos, o retraerse como en el caso de México, creando así nuevas regiones fronterizas” (Marengo, 2015, p. 11).

3 Securitizar significa que un asunto es presentado como amenaza existencial, requiriendo medidas de emergencia y justificando acciones por fuera de los límites normativos habituales de los procedimientos políticos [o gubernamentales] (Buzan et al., 1998, p. 24). De acuerdo con Tello (2011), la seguridad como acto discursivo se convierte en realidad cuando la audiencia lo reconoce como verdadero. Por ello, la securitización es un proceso intersubjetivo, no estamos ante una realidad constatada, sino constitutiva.

4 El estado de excepción es un “espacio anómico donde se pone en juego una fuerza de ley sin ley”, ya que aun estando vigente se ha vaciado de significado al desaplícarse. “El espacio normativo del derecho puede ser así impunemente obliterado y contradicho por una violencia gubernamental que, ignorando externamente el derecho internacional y produciendo internamente un estado de excepción permanente, pretende sin embargo estar aplicando el derecho” (Ágamben, 2005, p. 155).

de la fuerza militar o policial en las zonas de fronteras territoriales, áreas demarcatorias al interior de los Estados como aeropuertos, y en el espacio público interno cuando la securitización se acrecienta en el combate a nuevas amenazas.

Así, el Estado evidencia una política de excepción en el control y discriminación de quienes están habilitados a la circulación por esos límites y recrudescen las fronteras, donde se ejerce un poder arbitrario a la hora de decidir quiénes, cómo y por qué constituyen un peligro para la seguridad nacional, identificándolos como parte de las nuevas amenazas (potenciales terroristas, narcotraficantes, etc.) (Sánchez, 2014; Vaughan-Williams, 2009).

Esta última acepción se yuxtapone con la segunda interpretación: la creciente tecnología aplicada a identificar sujetos y poblaciones peligrosos (por anticipado, aún antes de cometer delito alguno) mediante controles biométricos, tecnologías de la información que habilitan el seguimiento a las movibilidades internacionales históricas de personas, dispositivos de rastreo, etc. Esto otorga un carácter de racionalidad tecnológica y neutral a la discriminación de sujetos movilizados (Bigo, 2002).

La centralidad de la seguridad dio lugar a fronteras inteligentes, es decir, una serie de tecnologías biométricas y de acumulación de datos para controlar la movilidad, como respuesta racional, para determinar sujetos protegidos y con facilidad de circulación frente a sujetos no deseados (dadas sus características étnicas, su país de origen, su condición socioeconómica o de género). De esta manera, se debilita el estado de derecho y el respeto de los derechos humanos para consolidarse como modelo global de control (Bigo, 2002; Biswas y Nair, 2010).

Campessi (2012) lo define como potentes dispositivos de control que funcionan a partir de la sistemática reducción de derechos y libertades de migrantes, asociados crecientemente con las nuevas amenazas transnacionales. Mezzadra y Neilson (2017) van a un paso más allá y consideran la heterogeneidad del tratamiento de las fronteras. “Las fronteras [...] están marcadas por tensiones entre prácticas de reforzamiento y prácticas de atravesamiento” (p. 22).

Esto significa que los dispositivos seleccionados, ya sea por el Estado en ejercicio de su

soberanía o por el campo de policías y burócratas que constituyen las prácticas cotidianas de seguridad en fronteras, no son solo de exclusión: “Sostenemos que las fronteras también constituyen dispositivos de inclusión que seleccionan y filtran hombres y mujeres, así como diferentes formas de circulación, de formas no menos violentas que las empleadas en las medidas de exclusión” (Mezzadra y Neilson, 2017, p. 26).

Entonces, es posible considerar que las fronteras no están en todas partes (Passi, 2011) ni han desaparecido; más bien hemos asistido a un juego de múltiples aristas entre ambos extremos, como se especifica a continuación. La pandemia ha permitido observar, además, que las fronteras como líneas demarcatorias del adentro y el afuera siguen siendo una prerrogativa vigente de soberanía estatal.

Europa y América del Sur: la cooperación transfronteriza como buenas prácticas

Es necesario especificar los modelos y prácticas de cooperación transfronteriza en ambas regiones bajo estudio, porque esto permite dar cuenta de los cambios producidos a partir de la crisis sanitaria en términos de cierre de fronteras y sus consecuencias.

La denominada europeización de la UE refiere a un conjunto de dispositivos orientados a construir una identidad común, por encima de las filiaciones nacionales, que históricamente supusieron conflictos. En ese marco, las fronteras comenzaron a cumplir un rol central para lograr la transformación cultural de los pueblos europeos. Lois (2009) entiende que la integración europea ha promovido la perspectiva de una Europa de las regiones, “donde estas funcionarían como un conjunto de entidades funcionales que conectarían y mejorarían la competitividad de las regiones en diferentes escalas” (p. 201). Se ha perseguido el objetivo de eliminar las barreras simbólicas y materiales entre los Estados miembro: “Borrar las fronteras y construir sobre sus cenizas las nuevas bases de la entidad supranacional” (De la Fuente, 2009, p. 116).

Respecto a las fronteras, se hace hincapié en las características y programas que se dio a sí misma la UE, porque este espacio supranacional constituye el emblema a partir del cual han surgido los debates contemporáneos sobre el tema, tanto desde el punto de vista transnacionalista y globalizador como desde los ECF. Además, es allí donde el rol de los límites demarcatorios estatales jugó un papel clave en la gestión de la pandemia y puso en cuestión gran parte de las afirmaciones teóricas y de la praxis fronteriza de la UE, construida durante décadas.

Institucionalmente la UE organizó sus objetivos de cohesión social y desarrollo regional, al definir a la Comisión Europea (CE) como el órgano supranacional bajo el cual se llevarían a cabo los programas; crear nuevos mecanismos ejecutivos destinados al desarrollo de regiones (Fondo Europeo de Desarrollo Regional [FEDER] y Fondo Cohesión [FC], entre otros); y efectivizar programas e iniciativas como Interreg o Leader (Lois y Cairo-Carou, 2014), con millones de euros destinados a crear procesos de desarrollo transnacional y transfronterizo, hoy denominada cooperación territorial (Varela-Álvarez, 2017).

Al consultar datos oficiales en la sección política regional de la Comisión, se encuentra que “A fin de promover un desarrollo armonioso en todo su territorio, la Unión Europea fortalece su cohesión económica, social y territorial” (Comisión Europea [CE], 2019). En cuanto a la cooperación territorial, el Parlamento Europeo la define como un instrumento de la política de cohesión cuyo objetivo es solucionar problemas transfronterizos y “desarrollar de forma conjunta el potencial de los distintos territorios”. Y luego especifica el cómo de ese objetivo: “Las acciones de cooperación reciben el apoyo del Fondo Europeo de Desarrollo Regional a través de tres componentes principales: cooperación transfronteriza, cooperación transnacional y cooperación interregional” (Parlamento Europeo, 2020).

Esta reformulación de Europa mediante cohesión y desarrollo, tanto territorial como social tiene 30 años. Los programas Interreg, por ejemplo, se inician en 1990. Sin embargo, el año clave es 1995, cuando se constituye el Espacio Schengen

y se determina la libre circulación de personas. Cairo-Carou (2009) habla de una “obsesión por la cooperación fronteriza y la construcción de infraestructuras de conexión diversas (puentes, autopistas, líneas eléctricas, etc.) que observamos tras el Acuerdo de Schengen” (p. 49).

El Espacio Schengen es una zona donde 26 países europeos abolieron las fronteras interiores entre sí (proceso de desfronterización) para la circulación sin restricciones de personas, bienes, servicios y capital, así mismo, supone normas comunes en el control de fronteras exteriores.

Lo cierto es que esta experiencia y su desenvolvimiento en el tiempo pusieron de relieve a nivel internacional los temas y conceptos que surgieron a partir de aquellos. La gobernanza multinivel, por ejemplo, que implica considerar incumbencias en diferentes niveles gubernamentales (supranacional, nacional, regional, provincial y local); el mayor protagonismo de las instancias subnacionales de gobierno; la horizontalidad de las decisiones públicas y la cooperación entre entes subnacionales de un mismo país o de dos o más países frente a problemáticas comunes; la mayor participación ciudadana en el gobierno local; la cooperación transfronteriza y su importancia para la integración, la paz y el desarrollo; entre otros. La UE exportó estas experiencias como buenas prácticas hacia AS, particularmente en espacios de integración como la Comunidad Andina (CAN) o el Mercado Común del Sur (Mercosur).

Es importante señalar cómo se superponen ambos campos interpretativos contemporáneos sobre las cuestiones fronterizas en Europa; mientras las fronteras se borran al interior del Espacio Schengen (no todos sus miembros pertenecen a la UE), hacia afuera se constituye una frontera externa común cuyo principal objetivo es la seguridad.

A fin de garantizar la seguridad dentro del espacio sin fronteras, los Estados Schengen intercambian información para atajar la delincuencia transfronteriza organizada y el terrorismo. Han incrementado la cooperación policial, en particular mediante la persecución «en caliente», la vigilancia transfronteriza, la creación de centros y equipos policiales conjuntos y el uso del SIS (Sistema de Información de Schengen). (CE, 2019)

En el caso de Europa, se combinan las dos visiones: transnacionalidad y apertura hacia el interior del espacio común de integración y refrontización hacia el exterior supranacional, frente a las poblaciones del resto del mundo. El informe revisado especifica que “[...] la UE está trabajando en un programa de «Frontera inteligente» para la frontera exterior [...] Sistema de Entrada y Salida que mejorará los controles fronterizos y combatirá la migración irregular”, facilitando en simultáneo “el cruce de las fronteras a los viajeros frecuentes o previamente escrutados” (CE Informe, 2019).

De esta manera, se deben mirar el conjunto de medidas establecidas para las fronteras exteriores, como el Sistema Integrado de Vigilancia Exterior (SIVE), la Agencia Europea de Fronteras Exteriores (Frontex) y se suma aquello que los ECF interpretan como exteriorización de la línea fronteriza, “acuerdos con los países de origen o tránsito para que frenen allí la emigración”, es decir, hablamos de “deslocalización de la frontera” para extender la capacidad de vigilancia y control hacia los Estados africanos o del Este. Con respecto a la frontera sur “en torno a Ceuta y Melilla, la frontera vuelve a ser un hecho colonial, vuelve a marcar las líneas de diferencia entre amigos y enemigos” (Cairo-Carou, 2009, p. 4-49).

Ahora bien, al extrapolar este modelo hacia AS lo que se observa en las políticas públicas en fronteras es discordancia y superposición de fines. Las mismas fronteras se refuerzan y militarizan (pero no se exteriorizan), tal como lo analizan los ECF, al tiempo que se promueven instancias de cooperación transfronteriza, propio de un enfoque transnacionalista. Aquello que en Europa se revela diferenciado entre líneas demarcatorias internas y externas, sucede en simultáneo en los límites territoriales individuales de los Estados suramericanos, dependiendo de los acuerdos bimultilaterales.

La UE ha invertido tiempo y presupuesto para promover en Suramérica tanto la cooperación transfronteriza, que permita apertura y competitividad de esas zonas como la cooperación policial regional para combatir el crimen organizado. Teniendo esto en cuenta, se destacan tres iniciativas.

La primera es la Red Latinoamericana de Políticas Públicas para el Desarrollo Regional.

Compuesta por 17 países, se constituye en 2013 y depende del Programa de cooperación EUROsocial⁵; también, participan el Comité Europeo de las Regiones (CDR), instancia consultiva de la UE y la Dirección General de Política Regional de la CE, OCDE e ILPES-CEPAL. Este grupo de apoyo “asesorará, realizará algunos estudios y prestará asistencia técnica” (FIAPP, 2013).

El plan de trabajo se enfoca en 3 ejes, convergencia para el desarrollo regional, instrumentos para el monitoreo, y evaluación de políticas regionales y de desarrollo para regiones fronterizas (FIAPP, 2013). Para 2015-2017 se incorporan nuevos temas: “instrumentos de planeación para el ordenamiento territorial; cooperación transfronteriza; poblaciones originarias; innovación y territorio; ciudades sostenibles; y sistema de información geográfica y estadísticas”; más los temas transversales “enfoques de género y territorial para el desarrollo sostenible y políticas públicas” (EUROSocial, 2017).

En las declaraciones de funcionarios brasileños durante la primera reunión se replican conceptos y discursos de representantes europeos sobre el desarrollo regional y la cooperación transfronteriza: “Precisamos trabajar de forma integrada para trazar estrategias que impulsen el desarrollo de las regiones, acabando con la pobreza y la desigualdad” (FIAPP, 2013).

La Red no tiene un sitio web propio y la información está diseminada en diversas páginas oficiales de organizaciones y Estados, europeos y latinoamericanos. De todos modos, lo que en Europa se estableció como política supranacional de inversión y desarrollo en América Latina, dadas sus características, solo puede presentarse como una red, es decir, con una institucionalidad débil y gran margen de informalidad.

La segunda es el Comité para el Desarrollo de la Cuenca del río Uruguay (CCRU) (ex Comité de la Hidrovía del río Uruguay). Este espacio de cooperación transfronteriza cuenta con décadas de funcionamiento, aún con intermitencias, y

5 Programa de cooperación destinado a la Cohesión Social en América Latina. Tres Estados cumplen las funciones principales: Francia, España e Italia.

surge por impulso de las ciudades riverseñas de la frontera. Estuvo precedida por los acuerdos bilaterales entre Argentina y Uruguay como la Comisión Administradora del Río Uruguay (CARU) del 1978 y la Comisión de Cooperación para el Desarrollo de Zonas de Fronteras del Río Uruguay (CODEFRO) del 1992 (Carricart, 1996).

En el año 2018, por fomento del Congreso de Intendentes de Uruguay mediante un acuerdo de cooperación con EUROsociAL, se da un viraje al proceso de colaboración transfronterizo para incorporar a Brasil (sur) y ampliar el ámbito de actuación desde el bajo río Uruguay hacia toda su Cuenca. En parte, esta ampliación está determinada, por intereses externos.

Nuevamente, es difícil encontrar información acerca de este Comité porque no cuenta con un sitio oficial. Para evaluar niveles de compromiso de los actores subregionales, es significativo que el propio sitio de EUROsociAL afirmara en septiembre de 2019 que “se espera contar con una hoja de ruta de gobernanza de la cuenca que aúne las diferentes visiones de los actores implicados y permita hacer frente coordinado a los desafíos de la zona fronteriza”. A pesar de ello, ante la falta de coordinación intergubernamental en Mercosur para la gestión de la pandemia en 2020, el Comité alcanza un nuevo impulso al otorgar mayor protagonismo a los gobiernos subnacionales en términos de colaboración frente a la crisis sanitaria.

Con respecto a la seguridad, y al tratamiento de nuevas amenazas en fronteras comunes, se encuentra la tercera iniciativa con el Programa de Asistencia contra el Crimen Transnacional Organizado Europa Latinoamérica (PACCTO), oficialmente presentado como una iniciativa común entre países de AL y UE. Se crea en 2015 y se hace efectivo en 2017, “financiado por la CE con 19 millones de euros por un período de 5 años” (Infodefensa, 2020). Se define como un programa de asistencia técnica para intercambio de experiencias y buenas prácticas. Supone “reforzar capacidades, pero también facilitar la cooperación internacional” (PACCTO, 2020). El objetivo general es “asistir técnicamente a 18 Estados de Latinoamérica para contribuir a reforzar el Estado de derecho y la seguridad ciudadana”.

Entre los éxitos presentados en noviembre de 2019 se resalta la experiencia de fortalecimiento de la cooperación transfronteriza entre Argentina y Brasil, con el asesoramiento técnico europeo para el desarrollo de un Centro Latinoamericano de Cooperación Policial (CLCP) piloto en el paso fronterizo de las localidades de Bernardo de Irigoyen y Dionisio Cerqueira y Barracao, respectivamente; cuyo objetivo es “fortalecer la seguridad ciudadana y la lucha contra el crimen organizado” (PACCTO, 2020).

Por último, interesa señalar que en América del Sur la CAN ha implementado un programa de “zonas de integración fronteriza” desde el año 2001 (Dilla y Hansen, 2019 p. 266), mientras que Mercosur ha sido más reactivo a ello. En 2004 solo contaba con un foro consultivo para municipios, estados federados, etc. (Oddone, 2013) y solo hasta 2015 se crea el Subgrupo de trabajo N° 18 Integración fronteriza, en el marco del Grupo Mercado Común. Un resultado ha sido el Acuerdo sobre Localidades Fronterizas Vinculadas de diciembre de 2019, que regla cuestiones como trabajo, residencia, servicios públicos, tránsito, régimen laboral, reconocimiento profesional, entre otras. El Acuerdo recomienda a los Estados parte la suscripción (Mercosur/CMC/DEC N° 13/19) y entre los objetivos resalta el de facilitar la convivencia e impulsar la integración de las comunidades fronterizas.

Es en el escenario de estos procesos y dinámicas de cooperación transfronteriza, desarrollo de regiones de fronteras, acuerdos de apertura y articulación fronteriza en ambos espacios de integración, que los Estados toman la decisión arbitraria y urgente de sellar sus fronteras y cortar toda circulación. Décadas de esfuerzo por la integración supranacional en el caso europeo e intergubernamental en el suramericano, se ven abruptamente desechadas para retomar una lógica de soberanía territorial tradicional, como única respuesta posible a una crisis epidemiológica de escala planetaria.

Lo cierto es que toda la experiencia europea y su exportación como paradigma y buenas prácticas pueden mirarse críticamente. Esto permite su vinculación con la cuestión fronteriza en plena pandemia.

De acuerdo con Varela-Álvarez (2017), al cumplirse los veinticinco años de las políticas regionales y territoriales de la UE, se evidenciaban una serie de equívocos y problemas que no parecían tenerse en cuenta por los decisores públicos. El autor afirma que ciertas administraciones comunitarias “pretenden simplificar la realidad a base de trazar nuevas líneas fronterizas, diseñar planes y programas de miles de millones de euros”, entre realidades (territoriales, sociales y políticas) que han sido y seguirán siendo “heterogéneas, heterárquicas, diversas y polimorfas” (p. 80). Ha predominado un estilo de política pública ingenieril y operativo, sin profundizar esquemas democráticos que pudieran tener en cuenta cuánto y cómo se afectaba la vida cotidiana de los y las ciudadanas en los territorios. No ha habido, entonces, un “refuerzo de la legitimidad y la democracia” (p. 82-83).

Esta referencia se vuelve clave para cuestionar las decisiones gubernamentales frente a la pandemia, particularmente porque las poblaciones fronterizas viven en su cotidianeidad el cruce de fronteras. Si bien se consideraron en ambas regiones las particularidades de los y las trabajadoras transfronterizas, esta no es la única actividad que marca las dinámicas de cruce y atravesamiento. Aquí se habla de ciudadanos y ciudadanas de un país que pasan al otro lado de la línea divisoria para compras habituales (en AS por diferencias en los tipos de cambio y en UE por diversidad de mercados, productos naturales con venta directa, por ejemplo); para utilizar los parques o clubes de la ciudad fronteriza del otro país; por razones de estudio, entre otras. Las decisiones de cierre y clausura de movilidad refuerzan la afirmación de Varela-Álvarez (2017), pues, no se tuvo en cuenta cuánto y cómo se afectaba la vida diaria de las poblaciones.

Así, se evidenciaron procesos de redefinición distintos a los señalados por los ECF, dado que no se trataba ya de ampliar o desdoblar las fronteras geopolíticas clásicas en nombre de la seguridad, sino de repositionar la decisión gubernamental en los límites territoriales estatales para cortar la circulación del virus mediante la anulación de toda movilidad humana. Por otra parte, las fronteras porosas y abiertas, la desfronterización del mundo (tal como lo señalaban los estudios transnacionalistas)

se vio interrumpida repentinamente en cuanto a la circulación de personas y el comercio internacional.

Pandemia, soberanía y fronteras

Para revisar las reacciones estatales y el rol de las fronteras en ellas, se focaliza en las respuestas frente a la crisis epidemiológica durante los primeros momentos, es decir, los meses que van de febrero a mayo de 2020. La expansión global del virus SARS-COV-2 despertó respuestas tradicionales, encerrarse en el propio territorio nacional fue la solución ensayada por los Estados. Se sellaron fronteras nacionales (recuperando protagonismo), todas las personas fueron reclusas en sus hogares e incluso, las empresas multinacionales, cuya vocación por tres décadas ha sido el mercado global, alegaron priorizar la producción para sus territorios de origen en lo referido a insumos claves para enfrentar la pandemia. El mundo pareció clausurado, con reclusión en el propio espacio soberano, es decir, en ese territorio donde tiene jurisdicción una autoridad suprema, la que puede decidir en estado de excepción y es independiente e infranqueable frente al resto del mundo (Cardinale, 2018).

Durante el primer momento se desvanecieron los discursos sobre corrimiento de fronteras, de expansión y elasticidad de los límites demarcatorios, de apertura de mercados, de posnacionalismo, de nuevas identidades, de la preeminencia de lo local o de cosmopolitismo. La solución a una crisis pandémica planetaria concreta fue una vuelta al realismo, a una lógica de sistema internacional clásico, donde la supervivencia es autodefensa, atomizada e individualizada en cada Estado y donde la cooperación es una herramienta siempre temporal, en tanto y en cuanto no perjudique los intereses o la seguridad de cada Estado soberano.

Europa, el espacio integrado más antiguo y exitoso, se vio disgregada. La UE virtualmente desapareció cuando se trató de la gestión urgente de la pandemia. Esas fronteras internas invisibles (que Europa ha exportado como modelo) han vuelto a cerrarse durante meses, por decisión arbitraria de los Estados nacionales. Para Romero (2020), una involución que califica de insensata y lesiva. Si la cooperación territorial europea hubiera

contemplado, además de inversión e institucionalización, una mayor democracia y legitimidad, como afirma Varela-Álvarez (2017), ese cierre de las fronteras internas pudo haber sido más difícil, contestado o mejor negociado. Lo cierto es que los Estados europeos tomaron decisiones unilaterales frente a la parálisis de las instituciones supranacionales.

Como ejemplo se mencionan las medidas tomadas en la franja fronteriza España-Portugal. Cronológicamente, el día 14 de marzo Portugal dio a conocer la decisión de instalar controles en las fronteras con España, así, la Guardia Nacional Republicana (GNR), el Servicio de Extranjeros y Fronteras (SEF) y la Dirección General de Seguridad (DGS) llevarían acciones conjuntas para limitar y vigilar la entrada y salida de su territorio (La Opinión, 2020). Ese día el gobierno español anunció el estado de alarma en todo el país. El 16 de marzo se produce un acuerdo luso-español (hasta el 15 de abril) para cerrar las fronteras, permitir solo nueve pasos fronterizos y frenar el turismo, habilitando solo el tránsito de mercancías y trabajadores transnacionales (con la exigencia de retorno en el día a su país) (La Voz de Galicia, 2020). Otros Estados europeos como Dinamarca, Austria con Italia, Polonia, República Checa, Hungría, Eslovaquia, Noruega tomaron decisiones similares o bien reimpusieron controles en sus fronteras.

Los medios de comunicación hablaban de la amenaza sobre el Espacio Schengen, “cada vez son más los Estados miembros que introducen controles fronterizos internos o que directamente cierran sus fronteras a los que consideran ‘extranjeros’”. Así, los no nacionales, el resto de los ciudadanos y ciudadanas del Espacio Schengen (excepto residentes legales en cada país) vuelven a ser catalogados como extraños al territorio. “Lo hacen de forma unilateral y desoyendo las recomendaciones de Bruselas” (El Español, 2020). Igualmente, se mencionaba la inmovilidad de Bruselas que a posteriori de las medidas unilaterales o bilaterales estatales decidió cerrar las fronteras exteriores de la UE por 30 días, para preservar la supervivencia del Espacio Schengen; todo viaje no esencial quedaba restringido. “La Unión se ha llenado de cicatrices fronterizas con miles de europeos que

incluso tienen difícil volver a su país de origen” (El País, 2020).

En AS, uno de los primeros Estados en declarar el cierre de sus fronteras fue Uruguay, el país que más ha trabajado por la integración fronteriza con sus dos Estados colindantes (Brasil y Argentina). La decisión fue bloquear el ingreso de extranjeros, con excepción de residentes y trabajadores de ciudades vecinas fronterizas. Puede comprenderse frente al Brasil de Bolsonaro, quien niega sistemáticamente la necesidad de medidas frente a la pandemia; pero con Argentina podrían haberse generado acuerdos o conversaciones previas a cualquier declaración unilateral. Tan solo dos meses antes, los Estados del Mercosur firmaban el Acuerdo de Vinculación Fronteriza.

Dentro de la CAN, y a pesar de su historia de valorización y acción en las regiones de fronteras, Colombia fue uno de los primeros Estados miembro en sellar las fronteras. El 17 de marzo el gobierno colombiano anunciaba el cierre de todas sus fronteras terrestres, fluviales y marítimas, tanto para nacionales como extranjeros, exceptuando las mercancías (El comercio, 2020); días más tarde hacía lo propio con las rutas aéreas por un mes. Se alegaba una reunión con pares latinoamericanos como marco: “La decisión fue tomada luego del encuentro virtual que tuvo Duque [...] con los presidentes del Foro para el Progreso de América del Sur (Prosur)”, donde se supone acordaron “proteger las fronteras de forma “coordinada y con eficacia” y facilitar el retorno de los nacionales a sus respectivos países como medidas preventivas” (El Comercio, 2020). Prosur no es una institución latinoamericana que tenga legitimidad histórica, es solo un Foro reciente y considerablemente informal. Alegar ese diálogo, sin embargo, cumplía con el objetivo de no presentar la decisión gubernamental como arbitraria.

Luego, en ambas regiones bajo análisis, los discursos fueron acercándose a la lógica de seguridad nacional propia del sistema internacional clásico: “estamos en guerra”, necesitamos estar unidos todos los nacionales de este territorio, requerimientos sobre el sacrificio de la población para ganarle “al enemigo invisible”, identificación de los héroes para aportar elementos simbólicos a esa unidad nacional, hasta surgieron “prisioneros

de guerra” —aquellos ciudadanos y ciudadanas de un país que quedaron en otro Estado con fronteras selladas y que se negoció bilateralmente su traslado⁶— (Alabarces, 2020). Todas estas medidas son comparables a las de la guerra convencional.

Tres décadas después del fin de la Guerra Fría la respuesta inmediata a una crisis global y grave fueron las herramientas clásicas, las del realismo de Hobbes y Maquiavelo que replicaron Carr y Morgenthau para las RRII. Las fronteras y el soberano reaparecieron en su ubicación y sus funciones originales, respectivamente, apelándose a ambos frente al miedo y la urgencia.

De igual manera, los discursos de guerra y el repliegue soberano se vieron reflejados en la guerra comercial desatada por las principales potencias occidentales para adquirir insumos sanitarios críticos. Principalmente se produjo entre aliados tradicionales, países de Europa y Estados Unidos; algunos gobiernos europeos denunciaron las prácticas desleales de EE.UU. en la adquisición de mascarillas provenientes de China; lo cierto es que esta guerra comercial es violatoria de acuerdos multilaterales y normas de comercio internacional (Ayuso, 2020).

En esos momentos todo el campo filosófico y social entró en debate. Los referentes intelectuales presentaban herramientas para analizar el escenario de crisis epidemiológica y se aventuraron a prever el futuro. Dugin (2020), en su previsión del mundo postpandemia, afirma que la soberanía será el “valor más alto y absoluto”. Desde una lectura geopolítica, considera que estamos en un cambio mundial rotundo que será postglobal:

La globalización se derrumba de manera definitiva, rápida e irrevocable. Hace tiempo que muestra signos de crisis, pero la epidemia ha aniquilado todos sus principales axiomas: la apertura de las fronteras, la efectividad de las instituciones económicas existentes y la efectividad de las élites gobernantes. La globalización ha caído ideológicamente (liberalismo), económicamente (redes globales) y políticamente (liderazgo de las élites occidentales). (Dugin, 2020)

6 México y Argentina, por ejemplo, acordaron intercambio de ciudadanos varados a través de vuelos militares de ida y vuelta.

Desde una óptica liberal, Gray (2020) coincide en su diagnóstico con algunos de estos elementos. Habla del fin de la globalización y señala dos aspectos, el corte de las grandes cadenas productivas a escala global y el fin de la movilidad humana incesante. Esto supone que determinadas producciones volverán a los territorios de los Estados, interpretados desde una lógica de seguridad nacional. Así fue declarado por el propio Macron sobre la producción nacional de insumos sanitarios esenciales, también de alimentos que garanticen sustentabilidad e independencia de las cadenas globales de valor, como fundamentales para la propia seguridad de Francia (Corradini, 2020).

De esta manera, estos meses han circulado en los textos ensayísticos una serie de conceptos como postglobalización, fin del neoliberalismo, fin del capitalismo, inmunidad, excepción, control de las poblaciones, transición hegemónica. En cuanto a la cuestión de soberanía y fronteras, interesa remarcar dos reflexiones en particular. Por un lado, las de Preciado (2020) quien al definir la gestión fronteriza en la UE, asevera:

Lo que ha caracterizado las políticas gubernamentales de los últimos 20 años, desde al menos la caída de las torres gemelas, frente a las ideas aparentes de libertad de circulación que dominaban el neoliberalismo de la era Thatcher, ha sido la redefinición de los estados-nación en términos neocoloniales e identitarios y la vuelta a la idea de frontera física como condición del restablecimiento de la identidad nacional y la soberanía política. Israel, Estados Unidos, Rusia, Turquía y la Comunidad Económica Europea han liderado el diseño de nuevas fronteras que por primera vez después de décadas, no han sido solo vigiladas o custodiadas, sino reinscritas a través de la decisión de elevar muros y construir diques, y defendidas con medidas no biopolíticas, sino necropolíticas, con técnicas de muerte. (Preciado, 2020)

Para Preciado, esas mismas políticas de fronteras nacionales (o supranacionales en el caso de UE) se trasladan ahora a los cuerpos en la gestión de la pandemia. Se “han desplazado las políticas de la frontera [...] hasta el nivel del cuerpo individual”, este es “el nuevo territorio en el que las agresivas políticas de la frontera que llevamos

diseñando y ensayando durante años se expresan ahora en forma de barrera y guerra frente al virus” (Preciado, 2020).

Lo cierto es que no parecen haberse desplazado, sino duplicado. Esas políticas de cerramiento y endurecimiento de fronteras supranacionales vuelven, por un lado, a la línea demarcatoria del territorio estatal que describía la geopolítica clásica y, por otro, se replica en el tratamiento de las poblaciones, pero individualizadas, recluidas en sus casas y en sus límites corporales concretos que no pueden tocar ni acercarse a otros sujetos. “Se reproducen ahora sobre los cuerpos individuales las políticas de la frontera y las medidas estrictas de confinamiento e inmovilización que como comunidad hemos aplicado durante estos últimos años a migrantes y refugiados” (Preciado, 2020). Este tipo de cerramiento se expandió durante la primera etapa pandémica para aumentar el control poblacional, al tiempo que se reprodujo en las fronteras internas de la Unión, abiertas y borrosas por casi 30 años.

Lo que lleva a preguntarse si sellar fronteras, si la lógica nacional tiene sentido en casos de pandemia global ¿qué tan efectivas se vuelven las medidas unilaterales cuando la crisis sanitaria abarca todo el planeta y requiere recursos y conocimientos que de ninguna manera se concentran en un solo Estado? En ese sentido, Kissinger (2020), a pesar de su base realista, afirma:

Los líderes están lidiando con la crisis en gran medida a nivel nacional, pero los efectos de disolución de la sociedad del virus no reconocen las fronteras. Si bien el asalto a la salud humana será, con suerte, temporal, la agitación política y económica que ha desatado podría durar por generaciones. Ningún país, ni siquiera Estados Unidos, puede en un esfuerzo puramente nacional superar el virus. Abordar las necesidades del momento debe, en última instancia, combinarse con una visión y un programa de colaboración global. Si no podemos hacer las dos cosas a la vez, enfrentaremos lo peor de cada una. (párr. 5)

Sin embargo, los gobiernos del mundo no parecían dispuestos a una acción multilateral. A comienzos de abril, la UE aún no había tomado medidas conjuntas; si bien los discursos centrados en lo nacional habían disminuido respecto al

mes anterior, la reacción inicial fue de inmovilidad frente a la situación en Italia y luego en España. Francia y Alemania, establecieron como primera acción la prohibición de exportación de equipamiento sanitario (respiradores y máscaras) aun cuando Italia reclamaba ayuda. Frente a este escenario y la asistencia proveniente de China y Rusia. Finalmente, la UE tomó medidas de solidaridad, por ejemplo, Alemania recibió pacientes infectados por COVID-19 desde Francia e Italia, Francia donó millones de mascarillas a Italia y la CE puso a disposición un stock conjunto de equipamiento sanitario (Morris y Birnbaum, 2020).

Esta tardía y accidentada solidaridad implementada se enfrentó a la decisión comunitaria de brindar o no asistencia financiera a países en crisis pandémica y, consecuentemente, económica como España e Italia.

Sánchez, el mandatario español, declaró a inicios de abril que “Europa se enfrenta a una guerra”. Es un momento excepcional en el que los países de la Unión, “incluso los más europeístas como España”, necesitan corroborar con hechos el compromiso y la mentada solidaridad europea. “Sin solidaridad no habrá cohesión [...] la credibilidad del proyecto europeo quedará gravemente dañada” (Sánchez, 2020).

En el caso suramericano, si bien las potencias occidentales han tendido a la redefinición ampliada de sus territorios, las políticas de fronteras se presentan como ambiguas: militarización de algunos tramos de fronteras o de algunas líneas demarcatorias (Brasil con Colombia, Argentina desde 2016 con su Plan Frontera Norte, Ecuador con Colombia) y apertura y cooperación transfronteriza en otros (Brasil con Uruguay, Uruguay con Argentina, Ecuador y Colombia); las diferencias son arbitrarias, mediadas por intereses nacionales, de seguridad nacional y orden público.

Frente a ello es interesante considerar, en segundo lugar, los enfoques ecopolíticos. Paasi (2011) comprende que la ecopolítica focaliza sus estudios en la relación fronteras-naturaleza. Así, las catástrofes naturales o los accidentes que afectan el ambiente son recordatorios de que los límites territoriales del Estado, dibujados en los mapas, no frenan los efectos de tales catástrofes; pero en tanto instituciones,

las fronteras pueden complicar las medidas necesarias para aliviar sus efectos o simplemente para poder obtener información sobre ellos.

De hecho, los incendios recientes en el Amazonas evidencian cómo se afectaron los distintos territorios con fronteras en la selva, aunque las respuestas tendieron a ser mayormente individuales. Aquí, la lección clara a tener en cuenta es que las catástrofes y accidentes naturales (o las crisis epidemiológicas globales) no se detienen en las fronteras geopolíticas; de allí la necesidad de respuestas coordinadas y cooperación para poder generar acciones apropiadas y rápidas, algo que los Estados suramericanos continúan sin tomar en consideración. En la región no hubo ningún tipo de coordinación intergubernamental frente a la pandemia, las medidas se tomaron de forma arbitraria y unilateral. Como respuesta extrema y frente al caos con que Brasil enfrenta la pandemia, Paraguay y Colombia militarizaron pasos fronterizos con dicho país, para asegurar la clausura de circulación.

Por otra parte, frente a la falta de respuestas bilaterales o institucionales de Mercosur, en el mes de marzo los gobiernos subnacionales del CCRU activaron sus propias iniciativas transfronterizas. En relación a las medidas tomadas tanto por la emergencia sanitaria del COVID-19 como por el dengue, las secretarías técnicas del Comité acordaron trabajar conjuntamente en el monitoreo de la situación sanitaria de todos los municipios de la Cuenca de Argentina, Uruguay y Brasil. La información sobre contagios, medidas, postas sanitarias y su ubicación, bloqueos territoriales, etc. sería circulada entre todos los municipios implicados (Central de Noticias, 2020).

En junio, una vez pasado el momento más álgido de circulación del virus, la movilidad interna del Espacio Schengen fue restablecida con vigencia de controles fronterizos nacionales y medidas de reclusión de acuerdo al país de la movilidad. Así, las fronteras exteriores supranacionales son selectivas a la hora de permitir el ingreso, según origen de las personas; AS, por ejemplo, tiene vetado el ingreso hasta nuevas indicaciones (excepto Uruguay).

Los debates europeos sobre asistencia económica conllevaron tres meses, hasta que en julio de 2020 se logró una respuesta conjunta. Este acuerdo

era fundamental para la supervivencia del espacio supranacional, cuestionado y con dificultades desde la crisis financiera internacional de 2008, golpeado fuertemente por la salida de Reino Unido (Brexit) y diluido en la gestión de la crisis epidemiológica. Merkel definió esta coyuntura como la mayor crisis de la UE, su mayor desafío económico (DW, 2020). Este acuerdo para afrontar de forma unificada las consecuencias económicas de la crisis epidemiológica vuelve a dar vida a la Unión, sin embargo, sus fronteras internas no volvieron a un estado de libertad de circulación, como era el caso previo al SARS-COV-2.

Desde fines de junio, AS permitió la circulación terrestre en pasos fronterizos para el retorno de nacionales a su país de residencia, pero con estrictas medidas de vigilancia. Las fronteras siguen cerradas a la circulación de personas y la militarización continúa en los casos mencionados. Por otra parte, la gestión individual de la pandemia sin cooperación de ningún tipo ha mostrado situaciones muy graves como en Brasil, Ecuador o Bolivia. En palabras de Tokatlián (2020b):

La región sudamericana ha reaccionado de manera disímil y descoordinada a la pandemia de coronavirus en el marco de un debilitamiento de los mecanismos de integración. Las diferentes estrategias están marcadas por el temor a una crisis sanitaria, los peligros de estallidos sociales por los efectos económicos de las cuarentenas y las carencias institucionales de más larga data de los Estados nacionales. [...] El multilateralismo latinoamericano ha colapsado. (párr. 1)

Claramente la expansión global del SARS-COV-2 ha llevado al mundo a un punto de inflexión. La observación de la realidad internacional en la gestión de la crisis permite deducir que determinadas tendencias estadocéntricas (ya visualizadas en los últimos años) se potenciaron. De esta manera, las respuestas inmediatas para hacerle frente a la crisis epidemiológica global supusieron un retorno a las condiciones del sistema internacional moderno, es decir, al repliegue en las fronteras consideradas tradicionalmente, el reforzamiento del poder soberano, las limitantes y guerras comerciales, los discursos de guerra clásica y el nacionalismo;

medidas de excepción que tensionan la democracia. Como si la interdependencia inter y transnacional pudiera cortarse abruptamente con la mera decisión estatal; en especial, si se tiene en cuenta las vidas interconectadas de las poblaciones fronterizas, donde las dinámicas de cruce son cotidianas y hacen parte de las actividades diarias no solo por trabajo, sino también en términos culturales, recreativos, comerciales, etc.

En la primera mitad del 2020, se ha mencionado reiteradamente en discursos gubernamentales y académicos la importancia del Estado y la necesidad de recuperar mayores atribuciones (vuelta a sistemas de sanidad pública, centralidad de las industrias nacionales). Tanto en el plano interno como internacional, las perspectivas se orientan hacia un nuevo protagonismo del Estado central y de sus capacidades soberanas, donde las fronteras tradicionales ejercerán un rol importante. Europa parece haber recuperado su capacidad de acción común (al menos en términos económicos y financieros), pero el Espacio Schengen continúa coartado por distintas modalidades de control de fronteras interestatales. En AS las mejores perspectivas de cooperación parecen estar en los espacios transfronterizos, en contradicción con la parálisis y debilidad de la integración intergubernamental, que viene en declive desde el giro conservador y el abandono por parte de algunos Estados de espacios como la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) o la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) y su reemplazo por foros laxos e informales, orientados al mercado, tal como se vislumbra con respecto al CCRU.

Una tensión importante se produce en la praxis de los campos de abordaje de fronteras. Por una parte, la lógica transnacional opera en cuestiones económicas (en el caso europeo) y mientras que las prácticas de soberanía se mantienen en las fronteras exteriores, a su vez recupera prioridad el límite demarcatorio nacional tradicional y decae el interés por la exteriorización de fronteras hacia las periferias turbulentas. En AS, esa tensión que se podía identificar previa a la crisis epidemiológica se reforzó en esta coyuntura.

Conclusión

Desde el fin de la Guerra Fría han transcurrido tres décadas de intensos debates sobre la cuestión fronteriza, su dinámica y complejización creciente, más allá de la concepción clásica de los límites territoriales interestatales. En esas discusiones la experiencia europea tuvo un protagonismo indiscutido. Ahora bien, todos los acuerdos y discursos europeístas se diluyeron frente a una crisis epidemiológica global.

En ambos escenarios analizados el cerramiento estatal sobre el espacio soberano tradicional ha traído consigo falta de insumos sanitarios claves, guerras comerciales, cierre de fronteras, poblaciones varadas en territorios extranjeros, control poblacional y securitización del espacio público.

Lo que se observó como respuesta inmediata a la pandemia fue un retorno al sistema internacional realista, el corte abrupto del multilateralismo y la cooperación, en donde el Estado central (en su acepción nacional) ocupa el centro de la escena con sus peores características: cierre de fronteras y policiamiento del territorio nacional. Nadie puede prever el futuro. Sin embargo, es posible encontrar elementos que señalan tendencias en las relaciones internacionales y el tratamiento de fronteras.

En primer lugar, el Estado nación recuperó protagonismo a pesar de los alegatos durante tres décadas sobre su erosión por fuerzas supranacionales y subnacionales; de la gobernanza multinivel aplicada y difundida por Europa; y de la globalización y circulación de bienes e información, después de todos los debates sobre fronteras, su porosidad o elasticidad. Hoy se discute en el ámbito gubernamental sobre industrias nacionales estratégicas, seguridad nacional e intervención del Estado en bienes públicos claves como la salud. Las líneas demarcatorias estatales clásicas siguen siendo un instrumento legítimo de la soberanía estatal y, por ello, las fronteras tradicionales deben reingresar al análisis de las cuestiones fronterizas, porque la pandemia ha dejado en claro que no han desaparecido y están en plena vigencia.

Al retomar los dos enfoques principales referidos en el marco teórico, es claro que ninguno de estos campos cubre las condiciones actuales de

tratamiento y gestión de fronteras, dado que no estamos frente a fronteras porosas ni ampliadas y extendidas (al interior y al exterior de la línea demarcatoria) en su securitización, sino que volvemos a enfrentar en todo su vigor a las fronteras interestatales tradicionales como instrumento principal para la preservación estatal-territorial. Por ello y gracias a esta coyuntura extraordinaria, es una tarea importante para las RRII reinterpretar y revisar críticamente los estudios de fronteras.

Segundo, la globalización como hiperconectividad e hipercirculación (Ramonet, 2020), caracterizada por cadenas globales de valor y con preeminencia del mercado global, está siendo afectada por intervenciones políticas (Ramírez, 2020). Nadie puede afirmar que desaparecerá, pero sí puede inferirse que no volverá a ser la misma, al menos tal como se la conoció hasta aquí. La intensidad alcanzada por la globalización financiera neoliberal es la que parece verse afectada, más difícilmente lo será la interdependencia global (ambiental, social, tecnológica, económica, política, cultural). El retorno al protagonismo de las fronteras tradicionales y la soberanía estatal tienen sus repercusiones, también, en los mercados y la circulación de bienes y servicios.

Un tercer elemento es la paralización y pérdida de legitimidad de los espacios multilaterales de coordinación, como la Organización para las Naciones Unidas (ONU) y la Organización Mundial para la Salud (OMS) que se han visto sin herramientas viables de intervención. Un replanteamiento importante será necesario en las organizaciones para encontrar formas alternativas y más justas de coordinación internacional, incluidos los espacios de integración. La experiencia europea en la pandemia demuestra que ninguna dinámica supranacional está garantizada, que la articulación es una necesidad constante y que no todo puede imponerse de acuerdo a los intereses prioritarios y particulares de algunos actores.

Los modelos de cooperación transfronteriza aplicados en Europa y exportados a AS como buenas prácticas quedan bajo un gran signo de interrogación. Postpandemia ¿será posible retomar los dispositivos aplicados y propiciados hasta ahora en zonas de fronteras? ¿seguirá teniendo relevancia

en las políticas públicas y discursos gubernamentales? El CCRU en AS y su reacción cooperativa frente a la paralización del Mercosur como espacio intergubernamental de articulación, señalan un camino posible para los esquemas de cooperación transfronteriza postpandemia, sin embargo, esto no permite realizar afirmaciones contundentes respecto a la temática hoy.

Frente a condiciones excepcionales como la actual crisis sanitaria es preciso buscar nuevos mecanismos y recuperar algunos que se daban por perdidos, si se pretende comprender y obtener dispositivos de intervención sustentables en el mundo por venir.

Referencias

- Abinzano, R. C. (2017). Migraciones e integración en la región de la triple frontera: Argentina, Brasil y Paraguay. *TSN Rev. de Estudios Internacionales*, 2(4), 1-23 <http://transatlanticstudiesnetwork.uma.es/?p=2223>
- Ágamben, G. (2005). *Homo Sacer II: estado de excepción*. Adriana Hidalgo editora S.A.
- Alabarces, P. (2020, abril 1). En primera persona. A las tres de la mañana y en un avión militar: así nos trajeron de México, por el coronavirus. *Clarín*. https://www.clarin.com/cultura/manana-avion-militar-trajeron-mexico-coronavirus_0_oyR6DnwxB.html
- Cardinale, M. E. (2018). *Seguridad Internacional y derechos humanos: en busca de una mirada autónoma para América del Sur*, Editorial Teseo, ISBN-13: 9789877231618.
- Ayuso, S. (2020, abril 2). La guerra de las mascarillas enfrenta a Europa y Estados Unidos. *Diario El País*. https://elpais.com/sociedad/2020-04-02/la-guerra-de-las-mascarillas-enfrenta-a-europa-y-eeuu.html?fbclid=IwAR0m8tdghcy9SrjXMCDKQ7gPg-cHkeDmmRDN58nVL8_BdA79XRIhrMZec-PM
- Benedetti, A. (2014). Espacios fronterizos del sur sudamericano. Propuesta de un modelo conceptual para su estudio. *Rev. Estudios Fronterizos*, 15(29), 11-47. <https://doi.org/10.21670/ref.2014.29.a01>
- Bigo, D. (2002). Security and Immigration: Toward a Critique of the Governmentality of Unease. *Alternative*, 27, 63-92. doi.org/10.1177/03043754020270S105
- Biswas, S. y Nair, S. (Ed.). (2010). *International Relations and States of Exception. Margins, peripheries, and excluded bodies*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203868683>

- Buzan, B., Weaver, O. y De Wilde, J. (1998). *Security: A New Framework for Analysis*. Lynne Rienner Publishers.
- Cairo-Carou, H. (2009). De las fronteras de la primera modernidad a las de la condición postmoderna: el laboratorio ibérico. En H. Cairo-Carou, P. Godinho y X. Pereiro. (Coord.), *Portugal y Espanha. Entre discursos de centro e prácticas de frontera* (pp. 33-52). Ediciones Colibrí..
- Campesi, G. (2012). Migraciones, Seguridad y Confines en la Teoría Social Contemporánea. *Rev. Crítica Penal y Poder*, (3),1-20. <https://revistes.ub.edu/index.php/CriticaPenalPoder/article/view/3657>
- Carricart, H. (1996). La integración de los municipios de la Frontera Argentino-Uruguay como primer ejercicio de integración binacional en el Mercosur. Experiencias y resistencias. Contextos globales y locales. *Rev. Ensaïos FEE*, (17). 206-219. <https://core.ac.uk/download/pdf/235711674.pdf>
- Carrión, F. y Llugsha, V. (2013). La frontera: inseguridad por desencuentro de diferencias. En F. Carrión y V. Llugsha. (Comp.) *Fronteras: rupturas y convergencias* (pp. 9-30). Flacso. <http://www.scielo.edu.uy/pdf/rucp/v19n1/v19n1a07.pdf>
- Clemente, I. (2010). La región de frontera Uruguay-Brasil y la relación binacional: pasado y perspectivas. *Rev. Uruguaya de Ciencia Política*,19(1), 165-184. <http://www.scielo.edu.uy/pdf/rucp/v19n1/v19n1a07.pdf>
- Comisión Europea (CE). (2020). *La Europa sin fronteras. El espacio Schengen. Informe de Migración, Asuntos de Interior y Ciudadanía 2014-2019*. https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/docs/schengen_brochure/schengen_brochure_dr3111126_es.pdf
- Comisión Europea (CE). (s.f.) Sección Política Regional. *La cohesión económica, social y territorial*. <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/93/la-cohesion-economica-social-y-territorial>
- Corradini, L. (2020, abril 1). Emanuel Macrón anuncia cambios para descentralizar el sistema de salud francés. *La Nación*. <https://www.lanacion.com.ar/el-mundo/macron-anuncia-cambios-para-descentralizar-el-sistema-de-salud-frances-nid2349382>
- De la Fuente, R. (2009). Una aproximación al análisis del discurso de la re-significación de la frontera en la Unión Europea. En Cairo H., Godinho, P y Pereiro, X. (Coord.). *Portugal e Espanha. Entre discursos de centro e práticas de frontera*. (pp-115-132). Eições Colibrí/ Instituto de Estudos de Literatura Tradicional; Instituto de Estudos de Literatura Tradicional (IELT); Faculdade de Ciências Sociais e Humanas Universidade Nova de Lisboa
- El Comercio (2020, marzo 16). Colombia cierra todas sus fronteras terrestres y fluviales hasta el 30 de mayo, *El Comercio*. <https://www.elcomercio.com/actualidad/colombia-cierra-fronteras-coronavirus-covid.html>
- De Miguel, B. (2020, marzo 2017). La UE cierra sus fronteras por primera vez en su historia y no dejará entrar ciudadanos de terceros países. *El País*. <https://elpais.com/sociedad/2020-03-17/europa-se-blinda-hacia-fuera-y-se-resquebraja-por-dentro.html>
- La Opinión (2020, marzo) Portugal prepara el cierre de sus fronteras con España. *La Opinión*. <https://www.laopinioncoruna.es/sociedad/2020/03/14/portugal-prepara-cierre-fronteras-espana/1485979.html>.
- La Voz de Galicia (2020, 16 de marzo). La Raia con Portugal se convierte en frontera. *La Voz de Galicia*. <https://www.lavozdegalicia.es/noticia/ourense/2020/03/16/portugal-cierra-tarde-frontera-galicia/00031584376240555323579.htm>
- Dilla, H. y Hansen, K. (2019). El gobierno de las territorialidades transfronterizas internacionales: la experiencia latinoamericana. *Revista Geopolítica(s)*, 10(2), 259-279. <https://doi.org/10.5209/geop.61580>
- Dugin, A. (2020, marzo 23). El Mundo Postglobal. *Kontra.info*. <https://kontra.info/covid-19-el-orden-post-global-es-inevitable-por-alexander-dugin/>
- DW (2020, julio 1). Presidencia del Consejo de la UE: Merkel, la encargada de sacar a Europa de la crisis. *DW*. <https://www.dw.com/es/presidencia-del-consejo-de-la-ue-merkel-la-encargada-de-sacar-a-europa-de-la-cri-sis/a-54016913>
- El Comercio (16, de enero 2020). Colombia cierra todas sus fronteras terrestres y fluviales hasta el 30 de mayo. *El Comercio*. <https://www.elcomercio.com/actualidad/colombia-cierra-fronteras-coronavirus-covid.html>
- EUROSociAL (2017, noviembre 30). Programa de cooperación para la cohesión en América Latina. EUROSociAL. <https://eurosocial.eu/actualidad/eurosocial-apoya-la-institucionalizacion-de-la-red-latinoamericana-de-politicas-publicas-de-desarrollo-regional/>
- FIAPP (2013) Cooperación Española. <https://www.fiiapp.org/noticias/red-latinoamericana-de-desarrollo-regional/>
- Gray, J. (2020, abril 12). Adiós globalización, empieza un mundo nuevo. O porque esta crisis es un punto de inflexión en la historia. *El País*. https://elpais.com/ideas/2020-04-11/adios-globalizacion-empieza-un-mundo-nuevo.html?event_log=oklogin

- Mary, G. (2020, enero 25). Argentina y la UE acercan posturas en cooperación policial dentro del programa PACCTO. *Infodefensa*. <https://www.infodefensa.com/latam/2020/01/25/noticia-argentina-acercan-posturas-cooperacion-policial-dentro-programa-paccto.html>
- Keohane, R. y Nye, J. (1988). *Poder e Interdependencia: la política mundial en transición*. Grupo Editor Latinoamericano.
- Kissinger, H. (2020, abril 5). La pandemia del virus alterará para siempre el orden mundial. *Data Urgente*. <https://dataurgente.com/opinion/2020/04/05/la-pandemia-de-coronavirus-alterara-para-siempre-el-orden-mundial/?fbclid=IwAR12pS6FRBibWFO4YP6Af6mnds5woZO7WQVSgAk6WUx7EMIahC1qxDCXR2o>
- La Opinión (2020, marzo 14) Portugal prepara el cierre de sus fronteras con España. *La Opinión* <https://www.laopinioncoruna.es/sociedad/2020/03/14/portugal-prepara-cierre-fronteras-espana/1485979.html>.
- Lois, M. (2009). Practicar frontera: turismo, geografías locales y relaciones sociales en las periferias europeas. En Cairo-Carou H., Godinho, P. y Pereiro, X. (Coord.). *Portugal e Espanha. Entre discursos de centro e prácticas de frontera*. (pp.199-214). Eições Colibri/Instituto de Estudos de Literatura Tradicional; Instituto de Estudos de Literatura Tradicional (IELT); Faculdade de Ciências Sociais e Humanas Universidade Nova de Lisboa.
- Lois, M. y Cairo-Carou, H. (2015). Heritage-ized Places and Spatial Stories: B/Ordering Practices at the Spanish-Portuguese Raya/Raia. *Territory, Politics, Governance*, 3(3), (321-343) <https://doi.org/10.1080/21622671.2014.926088>
- Marengo, J. (2015). Fronteras elásticas, hegemónicas y teorías del discurso: la frontera sur de México. *Rev. CI-DOV d' Àfers Internacionals*, (111), 9-34. <http://dx.doi.org/302702>
- Mary, G. (2020, enero 25). Argentina y la UE acercan posturas en cooperación policial dentro del programa PACCTO. *Infodefensa*. <https://www.infodefensa.com/latam/2020/01/25/noticia-argentina-acercan-posturas-cooperacion-policial-dentro-programa-paccto.html>
- Matiuzzi de Sousa, G. (2018). Notions of border in regionalism theory and praxis. A critical overview. *Revista Civitas*, 18(2), (245-261), <http://dx.doi.org/10.15448/1984-7289.2018.2.29586>
- Mearsheimer, J. (2020, julio 25). John Mearsheimer: "Es posible una guerra entre Estados Unidos y China en 2021". *Perfil*. <https://www.perfil.com/noticias/actualidad/john-mearsheimer-es-posible-una-guerra-con-china-en-2021-estados-unidos.phtml>
- Mercado Común del Sur (Mercosur) (2019) Acuerdo localidades fronterizas vinculadas. https://normas.mercosur.int/simfiles/normativas/75399_DEC_013-2019_ES_%20Acuerdo%20Localidades%20Front%20Vinc.pdf
- Mezzadra, S. y Neilson, B. (2017) *La frontera como método*. Traficante de Sueños.
- Moncada, M. (2016). Fronteras y seguridad en el nuevo regionalismo estratégico, Documento de Trabajo N° 26, <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/becas/20160216080719/fronterasmm.pdf>
- Morris, L. y Birnbaum, M. (2020, marzo 3). European leaders warn coronavirus could lead to the breakup of their unión. *The Washington Post*. https://www.washingtonpost.com/world/europe/coronavirus-europe-unity/2020/04/02/4c9ed8c0-743e-11ea-ad9b-254ec99993bc_story.html?fbclid=IwAR3Ekt7C1i0bhHZaS1ep35-kK-PFDn-Njm8AwRjLA0CX9qrE4yR3Jue76Ulw
- Newman, D. (2011). Contemporary Research Agendas in Border Studies: An Overview. En D. Wastl-Walter. (Ed.), *The Ashgate Research Companion To Border Studies* (pp. 58-72). Routledge.
- Oddone, N. (2013). *La construcción de una matriz relacional para la cooperación transfronteriza. El caso de la triple frontera Monte Caseros, Bella Unión y Barra du Quarai*. https://www.researchgate.net/publication/263046920_LA_CONSTRUCCION_DE_UNA_MATRIZ_RELACIONAL_PARA_LA_COOPERACION_TRANSFRONTERIZA_EL_CASO_DE_LA_TRIPLE_FRONTERA_DE_MONTE_CASEROS_BELLA_UNION_Y_BARRA_DO_QUARAI
- Osorio-Machado, L. (2005). Estado, Territorialidad, Redes. Ciudades-Gemeas na zona de frontera Sul-Americana. En M. L. Silveira. (Org.), *Continentes em Chamas. Globalização e Território na América Latina* (pp. 246-284). Civilização Brasileira.
- Paasi, A. (2011). Theorizing Borders: conceptual aspects of border studies. En D. Wastl-Walter. (Ed.), *The Ashgate Research Companion To Border Studies* (pp. 36-57). Routledge.
- Programa de Asistencia contra el Crimen Transnacional Organizado Europa-América Latina (PACCTO) (2020). *Sobe el pacto*. <https://www.elpaccto.eu/sobre-el-paccto/objetivos/>
- Parlamento Europeo. (2020). *Política de cooperación territorial*. <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/98/la-cooperacion-territorial-europea>

- Preciado, P. (2020, marzo 27). Aprendiendo del Virus. *El País*. https://elpais.com/elpais/2020/03/27/opinion/1585316952_026489.html
- Ramírez, I. (2020, abril). *El tiempo de la imaginación política*. Nueva Sociedad. <https://nuso.org/articulo/el-tiempo-de-la-imaginacion-politica/>
- Ramonet, I. (2020, abril 29). Coronavirus: la pandemia y el sistema mundo. *Página 12*. <https://www.pagina12.com.ar/262989-coronavirus-la-pandemia-y-el-sistema-mundo>
- Gabriel Ríos Goncalves. (2013). *Identidad, Cultura y Desarrollo de fronteras, Microregión Salto (Ur.) – Concordia (Arg.)*, Editorial Académica Española, ISBN13:978-3-8484-6961-1
- Rodríguez-Ortiz, R. (2014). *Epistemología de la frontera: modelos de la sociedad y política públicas*. Ediciones y Gráficos Eón S.A.
- Romero, J. (2020). La Europa indolente. Una hipótesis sobre los efectos geopolíticos de la pandemia. *Rev. Geopolítica(s)*, 11, 25-37. <https://doi.org/10.5209/geop.69020>
- Sánchez, L. (2014). Estudios críticos de fronteras. Aportes de los estudios Culturales. *Si Somos Americanos. Rev. de estudios fronterizos*, 14(1), 173-190. <https://doi.org/10.4067/S0719-09482014000100009>
- Sánchez, P. (2020, abril 4). Europa se la juega. *El País*. https://elpais.com/elpais/2020/04/04/opinion/1586022750_086446.html
- Segato, R. (2020). Coronavirus: Todos somos mortales. Del significativo vacío a la naturaleza abierta de la historia. En A. Grimson, (Dir.). *El futuro después del COVID-19* (pp. 76-88). Presidencia de la Nación, Argentina. https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/el_futuro_despues_del_covid-19.pdf
- Tapia-Ladino, M. (2017). Borders, mobility and the trans-border space: Reflections for a discussion. *Rev. Estudios Fronterizos*, 18(37), 61-80. 2017. <https://doi.org/10.21670/ref.2017.37.a04>
- Tello, S. (2011). Revisando la securitización de la agenda internacional: la normalización de las políticas del pánico. *Rev. Relaciones Internacionales*, (18), 189-200. <https://revistas.uam.es/relacionesinternacionales/articulo/view/5106/5560>
- Tokatlian, J.G. (2020). Conjeturas para después de la pandemia. En A. Grimson (Dir.) *El futuro después del COVID-19* (pp. 50-55). Presidencia de la Nación, Argentina. https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/el_futuro_despues_del_covid-19.pdf
- Tokatlian, J.G. (2020b, abril). *Argentina, el Estado y el coronavirus*. Nueva Sociedad. <https://www.nuso.org/articulo/geopolitica-sudamericana-del-coronavirus/>
- Valcuende, J. M., Cairo-Carou, H., Godinho, P., Kavanagh, W. y Lois, M. (2018). Una noción de frontera. En H. Cairo-Carou. *Rayanos y Forasteros. Fronterización e identidades en el límite hispano-portugués* (pp. 19-34). Plaza y Valdés Editores.
- Varela-Álvarez, E. (2017). Europa: 25 años de procesos de cohesión y cooperación territorial. Muchas lecciones, poco aprendizaje. En M.R. Barajas-Escamilla, E. Varela-Álvarez, y P. Wong-González. (Coords). (2017). *Entre Fronteras. Construyendo una agenda comparada global* (pp. 77-196). Clave Editorial..
- Vaughan-Williams, N. (2009). *Border Politics: the Limits of Sovereign Power*. Edimburg University Press.
- Wastl-Walter, D. (2011). *The Ashgate Research Companion To Border Studies*. Routledge.
- Zapata-Barrero, R. y Ferrer-Gallardo, X. (2012). Las fronteras en la época de la movilidad. En R. Zapata-Barrero y X. Ferrer-Gallardo. (Eds.). *Fronteras en movimiento. Migraciones hacia la Unión Europea en el contexto Mediterráneo* (pp. 11-56). Ediciones Bellaterra.