



Seminario Internacional de los espacios de frontera
V GEOFRONTERAS
"Territorialidades y Sujetos transfronterizos"
Compiladores: Norma Oviedo, Diana Mabel Arellano y Froilán Fernández

PANELISTA 1 - UNIVERSIDAD DE MÁLAGA ESPAÑA MAGDALENA MARTÍN

Muchas gracias Juan Antonio. Buenas tardes a todos y todas, realmente para mí es un placer compartir aquí esta mesa y este intercambio que espero sea fructífero, para hablar de una cuestión con dos términos muy presentes en el trabajo que realizamos en el aula María Zambrano: Mujeres de fronteras. Precisamente, sabrán ustedes que María Zambrano fue una filósofa española que vivió en el exilio, fue la discípula favorita de Ortega y Gasset y para ella la frontera fue un sufrimiento, un dolor todo su vida, pero no fue un impedimento. Ella desarrolló su labor que fue de concienciación no solo filosófica sino también de compromiso social y las realizó en las dos orillas pese a ese dolor que supuso el exilio. Además para nosotros, las fronteras las entendemos no como muros sino como *puentes de conocimientos* precisamente. Y hablar de fronteras es todo un desafío, todo un reto, ustedes saben más de fronteras de las que yo les pudiera transmitir; lo saben en términos geográficos, creo que tienen más de dos mil kilómetros de fronteras solo la provincia de Misiones, con Paraguay y Brasil y sobre todo una historia de intercambios continuos-fronterizos tanto de personas como de mercancía, es decir, hay una historia común de frontera también desde yo vengo (desde Málaga) existe esa historia común. Málaga es frontera exterior de la Unión Europea (porque ahora veremos cómo funciona esto) con Marruecos nada más y nada menos la puerta de entrada de flujos migratorios que atraviesa nuestro país; tenemos fronteras terrestre con Marruecos donde hay un muro y

precisamente no está pintado como el que ustedes tienen sino lo que tiene son concertinas -esta electrificado y hay asaltos continuos a la baya- y tiene una frontera marítima muy extensa. Es decir, nos encontramos similitudes en la miradas cruzadas que se trata de fomentar entre la situación de Misiones y la de Málaga. Por eso les digo que hablar de esto aquí es bastante comprometido, yo soy jurista, somos a veces rígidos, formalistas -intento no serlo menos en una facultad como esta de Ciencias Sociales y de Humanidades-, la aproximación que voy a ofrecerles no está basada en el derecho internacional sino una aproximación a la Ciencia Política. Por ello la idea no es hablar exclusivamente de fronteras y mujeres sino sobre tres cuestiones distintas: en primer lugar ¿Para qué sirven las fronteras? o ¿Para qué están establecidas desde la óptica del derecho internacional?; en segundo lugar, ¿Qué procedimientos de disolución de fronteras se ha producido en la Unión Europea? ¿Y si esto que estamos viviendo en la Unión Europea sería extrapolable a otros ámbitos como lo es el suyo? Y finalmente, las luces y sombras de las políticas de control de fronteras que está realizando la Unión Europea. Nosotros tenemos una experiencia sobre ello, bastante consolidada y desde una óptica crítica podemos ver los avances que se han realizados y los inconvenientes que estamos planteando. Este es el planteamiento que les he traído. ¿Cuál podría ser la premisa de partida? Fíjense si partimos de una idea básica



Seminario Internacional de los espacios de frontera
V GEOFRONTERAS

"Territorialidades y Sujetos transfronterizos"

Compiladores: Norma Oviedo, Diana Mabel Arellano y Froilán Fernández

(sobre todo en el papel) que nosotros los juristas pretendemos es asegurar la coexistencia pacífica de todos los sujetos sobre todo de los estados y de las organizaciones internacionales en el mundo. Y para eso se ha procedido a dividir el espacio internacional entre diferentes entidades estatales, esa es la base de partida. Vamos a organizar la sociedad internacional a partir de la estructura básica que es el Estado. Desde la óptica del derecho internacional y esto es óptica que tiene género, es decir, el derecho no es inocente ni imparcial la construcción del derecho internacional que se ha hecho clásica, parte de que todo Estado tiene que tener tres elementos constitutivos: tiene que tener un *territorio* que se define en tres dimensiones -terrestre, aéreo y marítimo- es el elemento sólido del Estado, el que debe permanecer y tener cierta estabilidad ¿Cómo se garantiza? *Teniendo definida las fronteras*. Si eso no ocurre entramos en conflicto, aquí ha habido conflicto clásico en la Argentina por la delimitación del canal del Beagle, fue un conflicto que estuvo por causar algo más, una guerra, ese es un ejemplo del elemento sólido. Luego junto al territorio tiene que venir acompañado evidentemente de una *base de población* que si es fluctuante y de una *organización política*, eso es lo que define al Estado. Podríamos discutir mucho sobre la volatilidad del elemento de la población e incluso de la organización política si la entendemos como un poder susceptible de garantizar la estabilidad y sobre todo de proveer a la población de servicios mínimos sino se cumple eso estaríamos ante Estados fallidos. Si el Estado no es capaz de la estabilidad en su territorio, la paz, mantener elaciones internacionales y

proveer a la población de los servicios que necesita, eso nos llevaría a otra discusión.

Sobre la base de la necesidad de estos tres elementos, en la que la delimitación del territorio es fundamental, el derecho internacional recurre a las fronteras como un expediente fáctico de hecho y como un expediente jurídico para delimitar el territorio en tres dimensiones -terrestre, aéreo y marítimo- de cada estado; de esta manera garantiza la exclusividad, la inviolabilidad sobre ese espacio físico. El estado es el único que puede realizar actividades sobre su territorio sin injerencia de terceros estados y a la vez garantizar que desde su territorio no se van a producir ataques a otros estados limítrofes. Esa es la base de la estructura de la sociedad internacional -sobre el papel evidentemente- luego todos sabemos las dificultades que estos conforman. Ahí tejen una aproximación a esa doble vertiente que tiene el concepto de frontera, es un expediente factico, jurídico y humano.

Podemos definir a la *frontera* como la línea que marca el límite exterior del territorio de un estado, pero también hay una definición meta-jurídica. Yo he tirado de una reflexión reciente de nuestro ministro de asuntos exteriores Josep Borrel que ahora va a ocupar el cargo de alto representante en la Unión Europea para todo lo que se refiere a la política exterior; estuvo hace unos días aquí en la frontera con Colombia hablando de cuál debería ser el papel de la Unión europea en la crisis migratoria de Venezuela, que realmente es un problema regional pero que tiene un impacto global. De Venezuela como ustedes saben han salido como más de cuatro millones de venezolanos y es verdad que el mayor peso lo está



Seminario Internacional de los espacios de frontera
V GEOFRONTERAS

"Territorialidades y Sujetos transfronterizos"

Compiladores: Norma Oviedo, Diana Mabel Arellano y Froilán Fernández

soportando Brasil pero creo que en Argentina ya son ciento treinta mil las personas venezolanas pidiendo la situación de refugiados o directamente como un inmigrante irregular. Y él decía que: *"las fronteras son ni más ni menos que las cicatrices que la historia ha dejado gravadas en la piel de la tierra y en la piel de los pueblos"* y esta es una buena definición de que entendemos por fronteras. En ese sentido, de una posición meta-jurídica las fronteras son las líneas imaginarias que hemos decidido trazar para separar un nosotros de los otros, esto parte de una posición de exclusividad. En principio esas fronteras, aunque yo les he dicho que el derecho tiene género, es decir, la delimitación fronteriza o el régimen de frontera no tenía porque tenerlo, pero lo que sí es cierto es que el impacto de las fronteras va a ser mucho mayor en aquellos colectivos que son especialmente vulnerables. Dentro de estos colectivos podemos encontrar a la mujer junto con los niños que padecen o tienen una situación que intentan atravesar las fronteras chocan con las delimitaciones o separaciones jurídica fáctica que realizan los estados; partiendo de una situación de mayor vulnerabilidad el impacto que suponen afrontar y enfrentar la frontera es mucho mayor que el de otros vulnerables.

No tengo tiempo a tratar pero sería interesante ver por ejemplo la situación de las mujeres que están en fronteras sin atravesarlas, serían sobre todo las mujeres que trabajan, las "transfronterizas". En España tenemos un caso muy llamativo que es lo que llaman "la mula" que son las marroquíes que constantemente cruzan la frontera buscando mercancía. Es decir, se dedican a pasar mercancía de España a Marruecos y de Marruecos a

España; y vender constantemente, en una situación difícil desde el punto de vista del tránsito diario de la frontera, del trato que se les dispensa y las condiciones laborales-humanas en las que están. Luego tendríamos a las mujeres que ya atraviesan las fronteras, las mujeres "migrantes" regulares e irregulares y las mujeres que "controlan las fronteras".

En cualquier caso las fronteras constituyen un límite al Derecho Humano de la libre circulación y la salida del propio país. Esto lo vemos en el Artículo 13 de la Declaración de los Derechos Humanos (declaración del 10 de diciembre de 1948) que constituye para los internacionalistas una norma de obligación no solamente como un "tratado" sino como "cumplimiento" porque refleja la conciencia jurídica colectiva; en ese artículo 13 dice *"que toda persona tiene derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un estado"* fíjense que aquí lo que consagra es el derecho de libre circulación al interior del territorio del propio país y luego complementa diciendo que se tiene derecho a salir del país y a regresar al suyo propio. Esto está desarrollado con el artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos civiles-políticos del año 1966 que trata de complementar y extender las garantías que establece la Declaración Universal lo hace, sin embargo, ajustando un poco más las palabras. Es por ello que, fíjense, el derecho comienza a restringirse, los derechos antes mencionados no podrán ser sujetos a restricciones salvo cuando estén previstas por la ley con esto ya nos están indicando que estos no son derechos absolutos sino derechos que tienen límites legales. Luego hay otra cláusula que aún da mucho más juego



Seminario Internacional de los espacios de frontera
V GEOFRONTERAS

"Territorialidades y Sujetos transfronterizos"

Compiladores: Norma Oviedo, Diana Mabel Arellano y Froilán Fernández

en el sentido peligroso del término, que es lo que nosotros llamamos "concepto jurídico indeterminado" que tiene el contenido que en cada momento se le quiera dar por parte del poder ejecutivo. Entonces, *"no podrán ser objetos de restricciones salvo cuando estén previstas por la Ley o sean necesarias para proteger (aquí aparecen tres conceptos sacrosantos) orden público, salud y moral pública"* esos son tres límites que se establecen al derecho a la libre circulación y al derecho a la inmigración. En suma, no son Derechos Humanos absolutos porque (esto es fundamental para entender cuando hablamos de fronteras) tenemos derechos a cruzar las fronteras pero no tenemos derechos a que nadie nos reciba al otro lado. No son derechos desde la óptica jurídica que vayan acompañados del deber de ningún estado a acoger o recibir en su territorio a quienes salgan de su país de origen. Es decir, puedes emprender un proyecto migratorio, pero no te ampara ningún derecho internacional para exigirle a un estado que te acepten en ese proyecto migratorio, te pueden aceptar pero las regulaciones de los inmigrantes dependen del derecho interno de cada país y esto es lo que llamamos un asunto de "jurisdicción doméstica". Aquí nadie puede indicar a los estados cuales son los requisitos para acceder a los flujos migratorios salvo esos límites muy vagos que acabamos de ver que trazan el derecho internacional (para cuando hablemos de esto sepamos el marco normativo y el arco conceptual en que nos movemos).

Por lo tanto, las fronteras son el recurso que utilizan los estados para controlar la entrada y la salida de personas y de mercancías. Es una absoluta paradoja que en la época de la globalización, que

es la época en donde vivimos, las fronteras se levanten y sobre todo en esto la Unión Europea ha sido pionera, en aras de la libre circulación de mercancías. Nosotros en Europa hemos sido capaces de suprimir las fronteras interiores a través del espacio Schengen alguien entra por España y puede trasladarse hasta Dinamarca, sin necesidad de pasar ningún control fronterizo de presentar ningún pasaporte en ningún sitio. Las mercancías pasan por el todo el mercado europeo sin ningún inconveniente, luego las personas si vamos a ir viendo que se han reforzados los controles, esa libre circulación cada vez encuentra más dificultades. En cualquier caso, los estados son los que exigen (como decíamos) que la entrada de personas sea regular, que se realice por puntos fronterizos que ellos establezcan con los controles y acreditación de la documentación que consideren pertinente y en el caso de que le exijan un permiso de entrada o una visa que, aquí mi colega y amiga Olga, ha tenido que padecer estos días por ser ciudadana norteamericana, sin visa no ha podido pasar a Paraguay. *Entonces las mercancías circulan, las personas no, esta es la gran paradoja de este mundo global...*

De manera muy breve voy a tratar de explicar los otros dos aspectos que he querido transmitirles esta tarde. Sobre ese telón de fondo ¿Qué ha hecho la Unión Europea? ¿Cómo trata la Unión Europea la cuestión de las fronteras, sobre todo del control fronterizo y también asimilado o por añadidura la cuestión de la política migratoria? En primer lugar, es necesario recordarles que cuando hablamos de la "Unión europea" nos referimos a una organización internacional, no es un



Seminario Internacional de los espacios de frontera
V GEOFRONTERAS

"Territorialidades y Sujetos transfronterizos"

Compiladores: Norma Oviedo, Diana Mabel Arellano y Froilán Fernández

estado ni súper estado, ni lo va a hacer, más con la situación actual y con la salida del Reino Unido que tiene a Europa patas para arriba. Y con una situación convulsa, ha habido cambios en el parlamento europeo, se ha elegido una nueva comisión, se están renovando todos los cargos. *El momento de la Unión Europea al igual que en América latina no es nada fácil, es un momento convulso. Ya sabemos que los momentos convulsos suponen riesgos pero también oportunidades.* Les decía eso porque no podemos plantear la política de control de fronteras pensando que la Unión Europea es un super-estado, y lo pude hacer a imagen y semejanza de lo que hacen los 28 menos uno (si descontamos a Reino Unido) de esa comunidad.

La Unión Europea plantea la abolición de los controles fronterizos sobre una base economicista, en su origen (esto es lo que pretenden los británicos mantener) el proyecto de integración europea es un proyecto de un mercado común de libre circulación de mercancías; y para eso teníamos que eliminar físicamente los controles en frontera y eliminar cualquier gravamen que supusiese que un producto que viniese de otro país, no pudiera competir en igualdad con los productos nativos, es la base. Si yo quiero traer algo de Alemania o tecnología de Holanda a España que pueda entrar sin ningún control o gravamen añadido que signifique que están en una situación de desventaja. A partir de eso la libre circulación de mercancías trajo consigo que (las mercancías no pueden ir solas) como una consecuencia inevitable, querida para algunas y no para otras, la libre circulación de personas. Entonces, la libre circulación de mercancías es el origen, luego van las personas, los

servicios y capitales. La extrema paradoja que antes señalábamos es que se ha mantenido la libre circulación de mercancías, de capital y de servicios, pero lo que se ha restringido es la de personas, ese es el gran debate en el que se encuentra la Unión Europea.

Eso se hizo desde el aspecto económico y desde el año 1992 ya el tratado de la Unión Europea incorpora la libre circulación de las personas como un elemento básico del estatuto de ser ciudadano europeo y lo hace partiendo de una consideración, que es que hay que establecer un espacio en que no haya fronteras interiores. Eso supone que hay que tener que reforzar las fronteras exteriores: entre los 28 estados de la unión europea podemos transitar (mercancías, servicios y capital sin ningún tipo de control) pero hay fronteras exteriores que una vez que entras en el territorio de la unión ya lo tienes todo, hay que fortalecer esa frontera exterior. Este fortalecimiento nos ha tocado a los estados fronterizos evidentemente, los estados que están en el centro de Europa no tienen ese problema, somos nosotros lo que recibimos los flujos de migrantes que quieren, una vez que consiguen ingresar al territorio español, prolongar su viaje hasta Alemania, Francia o donde prevé desarrollar su proyecto migratorio. Entonces, necesitamos reforzar ese control de fronteras exteriores, por ello se ha establecido toda una política que se llama "control de fronteras, asilo e inmigración" y eso está dentro de algo que se llama "espacio de libertad, seguridad y justicia" que son tres conceptos casi antagónicos ¿Cómo conjugar libertad, seguridad y justicia a la vez? Y si, empezamos por el control de fronteras, asilo e inmigración, desarrollando una política común en



Seminario Internacional de los espacios de frontera
V GEOFRONTERAS

"Territorialidades y Sujetos transfronterizos"

Compiladores: Norma Oviedo, Diana Mabel Arellano y Froilán Fernández

esos tres ámbitos, nada fácil porque hay intereses contrapuestos entre los estados. Ya que a la larga los migrantes que entran por toda las fronteras del mediterráneo lo que pretenden es ir a aquellos estados del centro de Europa donde tiene mayor posibilidad de encontrar empleo, tienen un nivel económico más amplio; entran por las fronteras exteriores (que pueden ser más porosas) y terminan en otro sitio, es ahí donde existen intereses contrapuestos, entre estados del norte y estados del sur, porque no quieren dedicar tanto control de fronteras, pero luego se encuentran con el asilo o las peticiones de asilos.

Ya para ir terminando, el avance sustancial que se ha hecho en la Unión Europea en los últimos tiempos, no es solamente dotarnos de instrumentos jurídicos para que haya una política común en materia de control de fronteras, asilo e inmigración, sino también una agencia europea de frontera. Es decir, que cuando pasamos por Itapuá y cruzamos el Río Paraná, tuvimos que pasar por dos controles fronterizos distintos que nos realizaron las autoridades argentinas y las autoridades paraguayas, en Europa eso lo asume una agencia europea que controla las fronteras terrestres, marítimas y aéreas, se llama la agencia europea de guarda y de costa de fronteras. Ese es el proyecto en el cual estamos involucrados ahora, tratar de constituir un cuerpo con una unidad y un protocolo común, con unas señas de identidad, con un respeto de los derechos fundamentales a la hora de realizar los controles de frontera. Está teniendo muchas dificultades, imagínense llevar a cabo controles de frontera con un respeto por los Derechos Humanos, cuando eso lo hace

una agencia exterior, en un momento además en el que en Europa se encuentra con una situación difícil, a partir de la mal llamada crisis de los refugiados sirios. Ahí hay muchas luces y muchas sombras, poca transparencia en ese control, poca transparencia en la formación de los guardias que llevan a cabo la labor de control fronterizo; hemos pasado de 1600 a 10 mil y hay poquísimas mujeres que realicen controles de fronteras, agentes que se encarguen de ello y protocolos que se apliquen cuando se trata de mujeres y niños migrantes.

Por eso les digo, que tenemos un experimento interesante en la unión, que consiste en un sistema de control de fronteras, sin precedentes, que rompe la lógica estatista que es la lógica clásica con las que todos nos movemos. Una vocación de permanencia basada en una mutua confianza, cuando una renuncia a ejercer el control de su propia frontera está restringiendo su soberanía. No sé si ese modelo sería exportable o no a otras latitudes ¿Sería bueno que transportará? Ese control de fronteras, forma parte de una política de extranjería que está basada en la idea de una Europa fortaleza (con esas luces y sombras de reforzar las fronteras exteriores), *Europa una sola adentro muy blindada pero con vistas a la entrada, en una etapa convulsa donde las fronteras no se entienden como puentes sino como muros*. Yo me quedo aquí, creo que he tratado de ser amenas sugerente y estoy a disposición a cualquier debate o cualquier tipo de intercambio ¡Muchas gracias!