

De “Aymaras en la frontera” a “Aymaras sin fronteras”. Los gobiernos locales de la triple-frontera andina (Perú, Bolivia y Chile) y la globalización*

Sergio González Miranda**
Laetitia Rouviere***
Cristián Ovando****

RESUMEN

Este artículo aborda la emergencia de un proyecto de desarrollo local panandino y transfronterizo, desde un territorio trifronterizo, indígena, marginal y empobrecido. Proyecto donde sus protagonistas, los municipios y líderes locales tienen un papel determinante, siendo acompañados por gobiernos regionales, nacionales y organismos internacionales. El territorio en referencia es la zona trifronteriza donde confluyen Perú, Bolivia y Chile, y el proyecto de desarrollo panandino es la Alianza Estratégica “Aymaras Sin Fronteras” (A.E.). El principal líder que analiza el artículo es Francisco Humire, alcalde de la localidad de Putre y presidente de A.E. La primera pregunta en torno a la cual gira este artículo es: ¿nos encontramos ante un fenómeno de globalización? Los autores la responden revisando la literatura sobre globalización, descentralización, paradiplomacia, gobiernos no centrales y desarrollo transfronterizo, articulando diversas perspectivas disciplinarias y analizando datos históricos y antropológicos sobre el mundo andino en la triple-frontera. La segunda pregunta que se plantea es: ¿la Alianza Estrategia Aymaras Sin Fronteras podría o no transformarse en un proyecto político?, lo que implicaría una etapa superior de asociatividad entre los municipios y comunidades andinas de los tres países.

Palabras clave

Triple-frontera, globalización, paradiplomacia, mundo andino, descentralización, gobiernos locales.

ABSTRACT

This article examines the emergence of a local development project and pan-Andean border from a tri-border area, indigenous marginal and impoverished. Projects where their protagonists, municipalities and local leaders, have a crucial role, being accompanied by regional governments, national and international agencies. The territory in reference tri-border area where the confluence of Peru, Bolivia and Chile, and the development project is the pan-Andean Strategic Partnership “Aymaras Without Borders” (EA). The main leader discussed in this article is, Francisco Humire, mayor of the village of Putre and president of AE. The question revolves around this article is: Do we have a phenomenon of globalization? The authors responded by reviewing the literature on globalization, decentralization, paradiplomacy, governments and non-core cross-border development, articulating various disciplinary perspectives and analyzing historical and anthropological data on the Andean world in the triple-border. The second question is: Is the Alliance Strategy Aymaras Without Borders might or might not become a political project?, which would mean a higher stage of partnership between municipalities and communities of the three Andean countries.

Key words

Triple-border, globalization, paradiplomacy, Andean world, decentralization, local governments.

Recibido: septiembre de 2007
Aceptado: mayo 2008

* Trabajo generado en el marco de los proyectos FONDECYT N° 1070032 y ECOS-CONICYT “Frontera y recursos, entre integración y conflicto: Para una nueva geopolítica andina”, en el que participan el Instituto de Geografía Alpina de la Universidad Joseph Fourier de Grenoble (Francia) y el Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad Arturo Prat, Iquique.

** Director Ejecutivo del Instituto de Estudios Internacionales (INTE) de la Universidad Arturo Prat, Iquique. Correo electrónico: sgonzale@unap.cl

*** UMR PACTE-Politique/organisations (Grenoble-Francia)-Instituto de Estudios Internacionales (INTE) de la Universidad Arturo Prat, Iquique. Correo electrónico: laetitiarouviere@hotmail.com

**** Instituto de Estudios Internacionales (INTE) de la Universidad Arturo Prat. Correo electrónico: covando@unap.cl

Introducción

El contexto actual de interdependencia entre las sociedades implica una serie de interrelaciones transnacionales y transfronterizas que dan cuenta del complejo escenario internacional. Una de las características relevantes de estos procesos lo constituye la constante adecuación de las escalas nacionales de actuación a las presiones regionales y globales. Bob Jessop señala que como respuesta a estas presiones, *“encontramos que nuevos lugares están emergiendo, nuevos espacios están siendo creados, nuevas escalas de organización están siendo desarrolladas y nuevos horizontes de acción están siendo imaginados”* (Jessop 2004:90). Continúa, considerando que como respuesta a este desafío *“muchas estrategias (...) están siendo desarrolladas para vincular éstas y otras escalas a lo global –incluyendo la internacionalización, triadización, formación de bloques regionales, construcción de redes de ciudades globales, formación de regiones transfronterizas, localización internacional, glocalización, glurbanización y transnacionalización”* (Jessop 2004:90).

En tanto, la discusión teórica sobre fenómenos como la paradiplomacia –resultado de la globalización y de la adaptación de las unidades políticas a los fenómenos de integración aparejados a ésta– se suponen relacionados a la emergencia actual de los gobiernos no centrales en el ámbito de acción internacional (Aguirre 2000). Jorge Tapia señala que *“hoy se necesita no sólo hacer compatible con la Constitución la discrecionalidad propia del quehacer diplomático, sino compatibilizar la Constitución con los cambios producidos por el proceso de globalización en las materias, actores, procedimientos e instrumentos de la política exterior”* (Tapia 2003:25); termina diciendo que incluso *“el control de fronteras tiende a ser reemplazado por intensivas formas de cooperación regional y local “a través” de las fronteras. Más aún, “el desarrollo de elites transnacionales ha disminuido la posibilidad de los gobiernos de jugar a dos niveles (adoptar doble estándar)”, porque los grupos directivos de las dos o más naciones se sobreponen, intercambian información, forman coaliciones transgubernamentales y responden a lobbies o grupos de presión transnacionales”*

(Tapia 2003:25). Empero, dichos gobiernos no centrales no se corresponden con lo que en Chile y/o América Latina se conocen como gobiernos locales, más bien se tienen en mente casos de países del primer mundo como Québec en Canadá, el País Vasco y Cataluña en España, el Rhône-Alpes en Francia, Baden-Württemberg en Alemania, entre otros¹.

De todos modos, *mutatis mutandis*, se puede hacer una extrapolación hacia realidades locales de países como Bolivia, Perú o Chile. Según Jordi Borja *“la dialéctica global-local nos exige un esfuerzo de imaginación política no sólo en el ámbito global, hoy a la moda, sino también en el local, que no es un anacronismo, sino todo lo contrario. Con independencia del discurso, que puede expresarse con una retórica esencialista o particularista, los nacionalismos “subestatales”, la resurrección de regionalismos, el nuevo auge del municipalismo, contienen elementos de modernidad, responden a causas muy actuales, aunque también demandan nuevas estructuras territoriales y exigen asumir proyectos socioculturales que combinen identidades heredadas con aperturas a la diversidad”* (Borja 2002:38). Empero, la pregunta persiste, ¿se refiere también a realidades locales en territorios marginales?

Si bien la teoría, desde Karl Polanyi² en adelante, nos dice que el mercado internacional ha llegado a todos los rincones del planeta, no existiendo ya los bolsones de refugio de los que nos hablaba Aguirre Beltrán (1973) para la realidad mexicana, siempre surgen dudas especialmente respecto de los estados nacionales en países como los Perú, Bolivia y Chile, tanto por el modelo centralista de sus

¹ No obstante, desde la perspectiva planteada más arriba, y generalizando para el caso latinoamericano, Vicente Torrijos señala que si bien *“la toma de decisiones en materia de relaciones exteriores, tradicionalmente en manos de muy pocas personas, sobre todo en regímenes políticos de corte presidencialista y unitario, irá difuminándose, y de hecho así está sucediendo, en un entramado cada vez más amplio, complejo y participativo de consejos consultivos, conferencias sectoriales, comisiones asesoras, comités intersectoriales”* (Torrijos 2000:25).

² Polanyi, Karl (1957). *The Great Transformation: The Political and Economic Origins of Our Time*. Beacon Press by arrangement with Rinehart & Company.

estados-nacionales (Podestá 2004) como por las conductas nacionalistas de sus habitantes, especialmente en zonas de fronteras.

En tal sentido, un elemento interesante, que plantean algunas perspectivas antropológicas sobre las fronteras políticas latinoamericanas, se relaciona a cuánto de lo nacional es impuesto “desde arriba”, y cuánto lo producen las propias localidades fronterizas cotidianamente. En efecto, para Alejandro Grimson “se muestra que los sentidos de la nacionalidad pueden ser el resultado de un proceso invertido en el que las negociaciones y conflictos entre poblaciones locales construyen la nación desde fuera hacia adentro, es decir, desde la periferia hacia el centro. Las fronteras pueden emerger de la actividad de las localidades periféricas o de la interacción de rivalidad locales y nacionales” (Grimson 2000:2). Un ejemplo es el que ocurre a través del comercio fronterizo. La peculiaridad de los comerciantes es que la competencia que desarrollan por el mercado abarca a las ciudades y localidades allende la frontera; aunque para nuestro caso, en la triple frontera, se trata de un comercio informal que responde a particularidades culturales claras que le dan un sentido distinto a estas actividades³. A lo que Grimson agrega: “Un supermercado o una tienda de ropa o calzado compiten con los comercios similares de su ciudad y de la ciudad vecina. Esta situación lleva a reivindicaciones de las organizaciones de comerciantes sobre la reglamentación del pequeño comercio interfronterizo, el control aduanero, la compatibilización impositiva y una serie de medidas políticas sobre la frontera” (Grimson

2000:6). A la vez, “en ese proceso de declaraciones y peticiones los comerciantes producen imágenes sobre los vecinos identificando su trabajo sistemáticamente con la Nación. Comprar del otro lado es, para ellos, sacar la plata del país; mientras que comprarles a ellos es hacer algo por el país” (Grimson 2000:6).

Desde esta perspectiva que tiende hacia la objetividad (Vergara 2002), no sólo el Estado tiene un rol predominante en la formación de una cierta unidad para aquellos cuya identidad está siendo transformada por fuerzas globales y allende la frontera, pues la vida cotidiana en la frontera reforzaría la identidad nacional. No obstante, nuestra posición se alejaría de recurrentes esencialismos (Grimson 2004), y posiciones objetivistas, más bien se trataría de una posición constructivista. Toda vez que enfatizamos en que las particularidades de la triple frontera nos llevarían a definirla como “un lugar donde las culturas pueden llegar a desatarse visiblemente, [constituyendo] un espacio de cultura libre y experimental donde se pueden introducir no solo nuevos elementos, sino también nuevas reglas de combinación. (...), las fronteras serían lo que sus habitantes hacen de ellas” (Graña 2001:77).

En definitiva, el tripartito se correspondería a la distinción que plantea Malcolm Anderson entre la frontera como institución política de base, que depende de normas establecidas por los centros, y la frontera como proceso que tiene mucho más que ver con dinámicas políticas de construcción de la realidad social (Rouviere 2007:2).

Por otro lado, y aparejado a la posibilidad de la construcción de nuevas identidades en estos nuevos espacios, Sergio Boisier (2003) nos recuerda, además, que algunos autores, apresuradamente, han dado por muerto al territorio frente a la arremetida de la globalización; es decir, comunidades tradicionales donde la cultura y el territorio se funden en una sola realidad (González 2004:56) no tendrían, supuestamente, una oportunidad frente a este nuevo fenómeno. Empero, el propio Boisier demuestra que este fenómeno, que si bien ha logrado reequacionar la geografía económica

³ Para Grimson, en las ciudades eminentemente comerciales sin población aborígen, “las definiciones nacionales son prevalecientes: los intereses y sentimientos suelen definirse en términos nacionales”. A lo que continúa señalando: “... es sobre la existencia de la frontera que se organiza un sistema social de intercambios entre grupos que se consideran distintos” (Grimson 2000:28). En cambio, en las localidades fronterizas del mundo andino, particularmente en el tripartito, la identidad se (re)construye gracias a la densidad cultural presente en las localidades que la comprenden. “Ello ocurre generalmente cuando esas localidades son parte de regiones naturales supranacionales, donde los lazos familiares, históricos y culturales prevalecen por sobre los político-administrativos” (González 2006:26-27).

con la política (Boisier 2003:66), es también esencialmente territorial.

En suma, nuevas estructuras territoriales coincidentes con identidades socioculturales pueden emerger en este nuevo escenario internacional, aunque sean demandas de vieja data. Francisco Albuquerque señala que los procesos de descentralización habrían sido generados por factores surgidos desde lo local, en el sentido de la vieja teoría “de abajo hacia arriba” del desarrollo regional, donde la demanda poblacional y el gobierno municipal tendrían un papel significativo (Boisier 2003).

Chile, un país caracterizado por su centralismo, curiosamente ha promovido un proceso de regionalización en dos zonas que han tenido una demanda permanente por hacer coincidir sus identidades tradicionales con la división político-administrativa regional: son los casos de Arica y Valdivia. De igual modo, respecto del desarrollo local Vásquez Barquero (2000) ha señalado que responde actualmente a una generación “espontánea”, puesto que no habría sido inducido por el Estado, más preocupado de la estabilidad macroeconómica y de los sectores tradicionales.

En las últimas décadas la subregión sudamericana, que comprende el tripartito, ha tendido a ser una región ganadora relativamente, en la medida que se ha adaptado a la apertura comercial (Szary 1997); no obstante, en gran parte de su territorio persisten niveles de desarrollo y de integración territorial muy contrastados. Las regiones mejor dotadas buscan su porvenir en la multiplicación de los lazos transfronterizos (Szary 1997), lazos que se intentan alcanzar a través del proyecto Alianza Estratégica “Aymaras Sin Fronteras”, que a continuación analizamos.

Aymaras en la frontera

Si las percepciones de la frontera se definieron históricamente de arriba hacia abajo, los municipios se volvieron paradójicamente espacios de oportunidades políticas para los nuevos dirigentes aymaras en los años 1980. ¿Cómo se produce este cambio y qué impacto

tiene sobre la práctica de la autoridad política en territorios marginales?

El tripartito. De la exclusión política a la utilización estratégica de las poblaciones aymaras

Existe un lejano lugar en los Andes donde confluyen Perú, Bolivia y Chile, llamado popularmente tripartito, donde un pequeño obelisco con tres caras –cada una tiene dibujada la bandera de uno de estos países– marca el lugar exacto de esa colisión territorial. Las caras del obelisco son como las máscaras del dios Jano, una mira hacia el norte, otra hacia el oriente y la tercera hacia el sur, pero también miran hacia el pasado y hacia el futuro.

El pasado se hace evidente en el rostro precolumbino de la población de las comunidades (Gundermann 1998) de los tres países que, sin embargo, es a la vez un rostro de futuro, gracias a la oportunidad que la globalización y la descentralización les otorgan en estos días a los espacios marginales.

En el tripartito las fronteras se diluyen ante la altura, el frío, el viento y ese paisaje altiplánico de violenta belleza enmarcada por volcanes. Al mirar hacia los cuatro costados el panorama expresa un escenario indisolublemente unido y coherente, donde sólo impacta la basura de modernos productos plásticos que la feria andina deja cada quince días. Allí se encuentran los habitantes de pequeñas comunidades vecinas y emparentadas, pero que tienen tres nacionalidades distintas. Allí se entremezclan los tradicionales productos altiplánicos y de precordillera como la papa chuño, la quinoa, el charqui, harinas, etc., con otros venidos de ultramar como relojes, calculadoras, televisores, computadores, neumáticos nuevos y usados, etc. Esta feria es una réplica en miniatura de la feria de Alto La Paz, pero que nos indica que el mercado internacional ha llegado a los más recónditos rincones del planeta.

Pocos lugares son como este tripartito, donde existen poblaciones de tres países

compartiendo el mismo olvido del poder político⁴. Si en Perú, Bolivia o Chile se buscara el lugar más abandonado, pobre y silencioso, posiblemente ese sería el tripartito. Los poblados más próximos al tripartito son Ancomarka, peruano, Charaña, boliviano, y Visviri, chileno, cuyos habitantes son aymaras. Los rostros de unos y otros no sólo se parecen, son casi idénticos, pero solamente la cinta del sombrero puede indicar la nacionalidad del habitante que cruza esa triple-frontera, pues los procesos de peruanización, bolivianización y chilenización han sido exitosos. A la identidad andina se yuxtapuso la identidad nacional, a través de procesos políticos derivados de litigios diplomáticos muy lejanos para ellos en su origen, pero tan próximos en sus consecuencias.

El propio tripartito fue resultado de negociaciones diplomáticas entre Perú y Chile, conocidas como "*el conflicto por las provincias de Tacna y Arica*" (González 2006:33). El Tratado entre ambos países, conocido como de Ancón y ratificado en 1884, sorprendentemente para la época les otorgó en la letra a los pobladores de esas provincias, que incluía a las poblaciones peruanas y chilenas del actual tripartito, la posibilidad de decidir su destino a través de un plebiscito. Posteriormente, en 1929, los gobiernos de ambos países acordaron dividir este territorio: Tacna para Perú y Arica para Chile. Luego, hubo población del tripartito que tenía hasta entonces nacionalidad peruana que a partir de ese momento podrían optar a ser chilenos, sabiendo además que sus hijos y nietos lo serían.

¿Quiénes quedarían a un lado u otro de la frontera? La respuesta esperada sería que los "*ariqueños*" se asimilarían a partir de entonces a la nacionalidad chilena, lo que

es correcto; empero, otro Tratado de Paz y Amistad, suscrito entre Bolivia y Chile en 1904, también tuvo un impacto en esta nueva frontera. Uno de los compromisos de Chile con ese país fue la construcción de un ferrocarril que uniera el puerto de Arica con la ciudad de La Paz, cuyo trazado fue fundamental para la demarcación de la frontera, porque la línea férrea no seguía en un ciento por ciento la frontera administrativa entre las provincias de Tacna y Arica, por lo tanto, parte de la primera quedó en Chile, en la zona alta, y parte de la segunda en Perú, en la costa. No es de extrañar, entonces, que el territorio de la comunidad de Ancomarka haya quedado una parte en Perú y otra en Chile.

A partir de 1913 los habitantes del tripartito, especialmente las localidades de Visviri y Charaña, pudieron observar el paso del ferrocarril, que por entonces todavía era la mayor expresión de modernidad y tecnología en el continente. Este ferrocarril aproximó a Bolivia al puerto de Arica y al océano Pacífico, mientras todavía no resolvía la soberanía de estos territorios. Quizás por ello, una vez resuelto el conflicto en Perú y Chile, un protocolo complementario al Tratado de Lima de 1929 dejó explícito, en su artículo primero, que ninguna tercera potencia podría acceder a los territorios de las provincias de Tacna y Arica sin previa autorización de ambos Estados. Este artículo fue conocido como "la llave y el candado", donde simbólicamente Perú y Chile tendrían una parte que permitiría abrir la puerta a Bolivia para su ansiada salida al mar.

Sesenta y dos años después de la inauguración del ferrocarril Arica-La Paz y cuarenta y cuatro años desde el Tratado de Lima, los presidentes militares Hugo Banzer de Bolivia y Augusto Pinochet de Chile se abrazaron en Charaña, en las proximidades de la estación de ferrocarril, el 8 de febrero de 1975, como expresión de acercamiento por la propuesta chilena de un corredor paralelo a la frontera con Perú o línea de la Concordia. Esta propuesta fracasó por la respuesta peruana a la consulta que se le realizó al respecto, llevando a Bolivia a romper nuevamente relaciones

⁴ En efecto, no desconocemos que "*en muchas zonas fronterizas el discurso nativo de la hermandad inmemorial es la base articuladora de una identificación transfronteriza como zona periférica y marginalizada en contra de las respectivas metrópolis nacionales. En términos locales, el discurso transfronterizo opera en muchas oportunidades como base de sustentación de un reclamo político contra el centralismo*" (Grimson 2000:29).

diplomáticas con Chile el 17 de marzo de 1978, situación que perdura hasta nuestros días. Lo relevante es que si esta propuesta del corredor hubiese tenido respuesta favorable sin enmiendas de parte del Perú, los habitantes chilenos del tripartito habrían cambiado otra vez de nacionalidad, hoy serían bolivianos. Una vez más nadie pensó en consultar sus opiniones.

El endurecimiento de las fronteras nacionales y el proceso de municipalización en la estrategia de control territorial

Con posterioridad al “fracaso de Charaña”, el proceso migratorio desde las comunidades rurales hacia los puertos de Iquique y Arica iba en aumento debido a la búsqueda especialmente de los jóvenes andinos de empleos y de educación. Sin embargo, desde el Estado central y razones geopolíticas se promovió la presencia de población en la frontera, concentrándola en pueblos principales como Putre, Colchane y Cariquima, entre otros. Entonces los aymaras eran funcionales a la lógica de Estado como población en la frontera, con la finalidad de consolidar la soberanía en zonas extremas.

El proceso de municipalización fue fundamental en esa época, generando un impacto en las estructuras tradicionales de autoridad en el mundo andino, afectando directamente a la educación y la salud, pero indirectamente, junto a la creación de Juntas de Vecinos (decreto Ley 349), afectó a instituciones andinas como la Asamblea Comunal y el Cacicazgo (curacas). En otras palabras, la autoridad del régimen militar chileno se hizo presente en estas tierras, como lo hicieron también los regímenes militares de Perú y Bolivia.

Sin embargo, la municipalización en Chile, especialmente a partir de 1980, al transferirles mayores competencias y facultades a los municipios, fue un proceso descentralizador que, como veremos, tuvo un efecto notorio en las comunas rurales de la entonces I Región de Chile.

En la década de los años ochenta también comenzaron a llegar a la zona del altiplano chileno organizaciones no gubernamentales; algunas integradas por profesionales aymaras (v.gr. Apacheta, Pacha Aru, Irpa), la mayoría contraria al régimen militar, iniciaron actividades de capacitación de dirigentes (v.gr. TEA). Estas organizaciones pierden presencia con la llegada de la democracia en Chile, siendo los partidos políticos los que recogen el bastón de la cooperación y apoyo a las comunidades indígenas, destacándose la Unión Demócrata Independiente y el Partido Por la Democracia.

Todavía hasta la década de los años noventa la preocupación era el notorio despoblamiento de las estancias y comunidades andinas debido a la atracción de las ciudades costeras, especialmente Arica desde los años sesenta con el puerto libre e Iquique en los ochenta con la zona franca. Los aymaras eran vistos como habitantes de la frontera, que debían recibir beneficios y servicios para que permanecieran en sus comunidades por una razón de Estado: la baja densidad poblacional del altiplano chileno.

Entre los servicios más importantes que los aymaras comenzaron a recibir a partir de la década de los años cincuenta, fue la educación primaria o básica. Si bien tuvo un impacto destructivo en el uso de la lengua aymara y en usos y costumbres andinos, los maestros socializaron el *ethos* normalista entre los estudiantes indígenas, donde la educación cívica tuvo un lugar relevante (González 2003).

Las oportunidades para la autoridad política local en tiempo de democracia

La serie de reformas al régimen municipal chileno⁵, que se realizan tras la vuelta de la

⁵ Se trata de la Ley N° 18.695, Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, que entra en vigor en 1992, no habiendo hasta la fecha reformas sustantivas en el régimen municipal. Por lo que se refiere a este proceso en Bolivia, constituye el país donde se han hecho mayores avances, aunque la activación de los municipios rurales no fue concretada antes de la reciente reforma de 1994,

democracia, enfatizan en la democratización del gobierno municipal (elección de alcaldes y concejales) y en el establecimiento de cierto control ciudadano de las autoridades municipales. Este proceso repercutió en los municipios andinos en la medida “*que favore[ció] la formación o al menos una mayor visibilidad y presencia de entidades locales andinas como comunidades locales, grupos de interés, organizaciones de base de distinto tipo, bases y clientelas locales de partidos, grupos y redes basadas en el parentesco*” (Gundermann 2003:58).

En este contexto, los dirigentes aymaras, especialmente aquellos con experiencia en la ciudad o cuentan con formación técnica y/o profesional, toman el control de los municipios bajo el régimen democrático, reemplazando a los alcaldes designados del régimen militar. Sin embargo, la adscripción étnica tiene una

las transferencias de recursos son altas y los gobiernos locales tendieron a mezclarse con los sistemas de autoridad consuetudinarios dominantes en la etapa previa. Las asociaciones de municipios y mancomunidades, más cercanas al sistema tradicional del *ayllu*, son numerosas y tienen un peso cierto en el sistema político nacional. La participación de las tres mancomunidades de La Paz, Oruro y Potosí desde el año 2006 es bastante activa; sin embargo, la percepción conflictiva de la frontera con Chile, a propósito del tema marítimo, restringió el peso de la parte boliviana a una acción muy regional, hasta el involucramiento reciente y sobre todo formal del centro. En efecto, el año 2002 se registraron más de mil autoridades municipales (entre alcaldes y concejales), constituyendo el 62% del espectro municipal boliviano. Ver: Albó, X. y Quispe, V. (2002), *Quiénes son indígenas en los gobiernos municipales*, Ed. Plural, La Paz, Bolivia, pág. 140.

En Perú, si bien el proceso de descentralización va avanzando con la elección del consejo regional, recobrada desde el 2001, la “democratización” fujimorista recentralizó abruptamente el sistema político, y la dependencia directa de los espacios locales al centro durante este período dejó huellas, profundizando una cultura política local que, muchas veces, se manifiesta en una actitud de esperanza “localista” sin iniciativa muy fuerte en cuanto a asociaciones de municipios o integración territorial. De hecho, en el caso de Tacna la AMRAT fue fundada por los mismos miembros de la ONG ICOR, quienes trabajan para promover la AE. La AMRAT fue desactivada al mismo momento que la AE, y a partir de 2006 fueron los mismos miembros de ONG quienes remotivaron a los alcaldes a seguir con el proyecto. Incluso algunos alcaldes, sobre todo del lado peruano, esperaban ver los “resultados” de la alianza antes de seguir comprometiéndose.

transversal que comienza a imponerse en la medida que estos dirigentes alcanzan una mayor experiencia en los cargos públicos de los gobiernos locales. A partir de este entonces, el tema étnico se vuelve un medio eficiente de tratamiento de los problemas socioeconómicos por el fomento de políticas de desarrollo local, apoyadas por organismos de cooperación internacional.

El proceso descentralizador también alcanzó a nivel regional bajo el actual gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet, al haber creado la Región XV, Arica-Parinacota, según Ley N° 20.175 de abril de 2007, restaurando a la antigua provincia de Arica, del período peruano, sus límites y su independencia de la provincia de Tarapacá, a la que fue anexada a partir de 1929. Putre es el principal municipio chileno de la triple-frontera, actualmente capital de la provincia de Parinacota, una de las dos de la nueva región de Arica-Parinacota.

Putre, una antigua localidad de unos mil doscientos habitantes cuyas calles recuerdan el vínculo colonial entre Arica y Potosí, ha tenido durante el siglo veinte importancia geopolítica y, por lo mismo, ha albergado a un importante contingente militar que, sin dudas, afectó en la conducta e identidad de los habitantes de esta localidad. Empero, en estos días es el eje de uno de los proyectos más interesantes que haya surgido durante la última década: Alianza Estratégica *Aymaras Sin Fronteras* (AE). El alcalde de este pueblo, Francisco Humire Alejandro, es el líder natural de este proyecto que reúne a 56 municipios de los tres países, abarcando una población aproximada de ciento ochenta mil personas, y que ha interesado a organismos internacionales como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la ONG CeSPI, entre otros. También ha incorporado a gobiernos nacionales como el de Chile, gobiernos regionales como el de Tarapacá y el de Tacna, ONG nacionales como el Centro de Estudios y Servicios Multidisciplinarios INTI de Bolivia.

¿Cómo se llegó a la formulación de este proyecto? Posiblemente las debilidades de esta región pobre y marginal, lejana e inhóspita,

sufrieron una metamorfosis gracias a la doble tendencia de globalización por un lado y descentralización por otro, en fortalezas que dirigentes bien enfocados fueron capaces de transformar en oportunidad.

Aymaras sin fronteras

Los altos índices de pobreza en las comunidades aymaras de Perú, Bolivia y Chile⁶, su condición de marginalidad, la expulsión de su población joven, la existencia de municipios con escasos recursos operativos, carencia de servicios básicos de salud y educación, la falta de caminos pavimentados, la pérdida de la lengua vernácula, el deterioro de la producción agropecuaria, etc., se transformaron en una problemática imposible de eludir por los gobiernos regionales y nacionales, y en un tema de interés para organismos internacionales de cooperación⁷.

Los municipios rurales chilenos encontraron un medio eficaz de reunión en la Feria Regional Andina de 1998, año en que se funda además la Asociación de Municipios Rurales, como dos patas de una mesa que comenzaba a construirse. También en Bolivia las Asociaciones de Municipalidades de La Paz (AMDEPAZ) y de Oruro (AMDEOR) y en Perú la Asociación de Municipalidades Rurales de Tacna (AMRAT) se integraron a la AE.

⁶ Según los datos del PNUD en los linderos inferiores del "desarrollo humano". "De hecho, el índice de desarrollo humano de la región que abarca las ciudades y pueblos miembros de la AE es mucho menor que el de cualquier otro país de América Latina: .499, bastante inferior que el .635 de Nicaragua, que tiene el índice más bajo de Centro y Sudamérica. Para poner en perspectiva el índice de desarrollo humano de la AE de .449, esa calificación situaría la Alianza Estratégica en el percentil 13,9 entre los países del mundo, quedando en el lugar 149 de un total de 176 países (Chile se califica en el lugar 38; Perú, en el 82 y Bolivia en el 114)". Bello, Daniel (2007), *Alianza Estratégica Aymaras Sin Fronteras. Una respuesta territorial a los desafíos de la globalización*, artículo presentado a la revista Si Somos Americanos, INTE, Iquique.

⁷ V.gr., han mostrado interés en esta zona transfronteriza organismos de cooperación como la Agencia de Cooperación del Japón (JICA) y la ONG italiana CeSPI, entre otros.

En el año 2000 la tercera FERAN se internacionaliza con la presencia de municipios de Charaña y Arequipa, transformándose en una plataforma de encuentro que fue creciendo año tras año, ocupándose de problemas como la transferencia tecnológica en las áreas de artesanía, agricultura, turismo y ganadería.

Una tercera pata de la mesa la constituye la entrada en escena del especialista peruano Nilo Meza Monge (2005), quien apoya a Francisco Humire desde Tacna, acordando la elaboración del megaproyecto Alianza Estratégica "Aymaras Sin Fronteras", proyecto que se realiza el nueve de noviembre de 2001, bajo el nombre de Alianza Estratégica Aymaras Sin Fronteras.

Una vez definida la AE y aprobado su nombre por las cancillerías⁸, emerge una cuarta pata de la mesa: los gobiernos regionales y nacionales. Los gobiernos de Tacna y de Tarapacá se comprometieron con el proyecto, así como el gobierno nacional de Chile, a través de la Subsecretaría de Desarrollo Regional (Subdere).

Si nos preguntamos cómo surgió la Alianza Estratégica "Aymaras Sin Fronteras", en busca de personas responsables, todo indica hacia una persona: Francisco Humire. Es sorprendente conocer la biografía de Humire en consideración del poder alcanzado por su gestión como alcalde rural y presidente de AE. Nació en una estancia pequeña, cercana a Parinacota, llamada Murmuntani, que no tenía escuela durante la niñez de Humire. Hijo de un pastor de ganado andino, siendo el mismo pastor cuando pequeño. Debíó enfrentar la pobreza y la discriminación en la ciudad de Arica, que fue a la vez una etapa de socialización política importante. Humire ha logrado comprender las necesidades del mundo andino, dándole gran relevancia a la identidad aymara por sobre la identidad nacional. En palabras del propio Humire: "Antes

⁸ Su nombre original habría sido *Alianza Estratégica Trinacional Aymaras Sin Fronteras*. El concepto Trinacional no habría sido aceptado por las cancillerías y gobiernos nacionales.

*de las fronteras nacionales la región Aymara era una sola, seguramente con problemas como los tiene cualquier región del mundo. Cuando se definen las fronteras nacionales llegaron los problemas ya que nos dividieron*⁹.

Por otra parte, Humire aceptó la institucionalidad vigente para el logro de sus objetivos y poder acceder a las oportunidades de la globalización con apoyo técnico gubernamental y no gubernamental, expresado fundamentalmente a través de la cooperación descentralizada. A saber: *“Si bien hemos logrado que los organismos de cooperación internacional se fijen en la Alianza, y por otro lado los organismos como la Cancillería también se preocupen de nuestras iniciativas, es imposible pensar la gestión de la Alianza como esfuerzos aislados.*

Es necesaria una sinergia que permita generar convenios y otro tipo de alianzas. A fines del año pasado el Gobierno Regional por medio de la SUBDERE ha logrado asignar profesionales abocados a la posibilidad de que la Alianza se configure como una entidad de derecho. Hay acercamientos que están dirigidos a que los Gobiernos Regionales otorguen una personalidad jurídica a la Alianza, esta es una propuesta que se ha hecho extensiva al GORE de Arica y Parinacota, siendo ellos los que han asignado profesionales”.

“Los apoyos de los Gobiernos Regionales son importantes, ya que muchas de las aplicaciones de los intereses de la Alianza pasan por la sensibilidad que ellos y otros agentes regionales tengan hacia el mundo Aymara”.

Humire considera que ellos tienen las ideas más claras que los representantes de los gobiernos regionales, respecto del desarrollo transfronterizo, pero entiende que debe trabajar con ellos, sin perder por tanto su finalidad última: la unidad aymara trinacional. En palabras del propio Humire, lo destacable de la AE es precisamente su carácter étnico: *“Nosotros tenemos un sustento cultural*

que nos hace distintos a otras regiones ya que somos Aymaras. La Alianza busca el otorgar fuerza al movimiento indígena haciendo resurgir una organización que tiene un pasado milenario. Desde tiempos Tiwanaku que esta zona tiene algo especial, una concepción regional con una base étnica que es necesario reivindicar”.

“Se tenía muy en claro que sin una organización poderosa desde la periferia, nuestros problemas no tendrían forma de hacerse notar. Desde la capital o desde el extranjero se tiene la idea de que Chile es un país en desarrollo y esas cosas, pero no es así en las zonas extremas. Por ejemplo, en estos momentos en General Lagos, Colchane y Ollagüe los municipios están peleando por tener 24 horas de energía eléctrica –actualmente solo tiene por 3 horas–. Entonces cuando las exigencias rayan en las necesidades básicas hay que tomar cartas en el asunto”.

Observamos que la perspectiva de Humire es panandina, pero que no es contestataria hacia el poder político de los estados nacionales, sino más bien es una demanda institucional, donde lo político se pone al servicio del requerimiento étnico.

“A pesar de estos problemas concretos, no descuidamos el pasado y nuestras reivindicaciones como pueblo, estamos muy conscientes que a nivel comunal y a nivel territorial, cada municipio y cada alcalde tiene y enfrenta problemas concretos que tienen que ver con la pobreza y marginalidad. Si nosotros como autoridades con ascendencia e identidad indígena Aymara no somos capaces de atacar y solucionar estos problemas, es difícil que otra persona sin esta visión regional lo haga”.

“Nuestra labor de Alcaldes nos hace –por la naturaleza de nuestro cargo– tener una visión regional y tener conciencia plena de los problemas de nuestras comunidades. Ahora no es novedad que las autoridades rurales tengan la noción de macrorregión, entonces si las particularidades de la zona Aymara son las mismas en los tres países, el sentido común nos lleva a buscar soluciones comunes para la región Aymara”.

⁹ Entrevista realizada al alcalde y presidente de AE, Francisco Humire Alejandro, febrero 2008.

Humire logra unir la capacidad política del gobierno local con la problemática aymara transfronteriza, sin considerar los conflictos diplomáticos entre un país y otro¹⁰, poniendo por sobre ellos la identidad aymara. En este punto Humire está muy próximo a comprender las oportunidades que la globalización puede ofrecer a demandas locales con identidad territorial.

“Alianza Aymaras Sin Fronteras ha demostrado que sus miembros poseen un capital cultural que sobrepasa la función de Alcalde, ya que muchas veces esto implica un sacrificio enorme que quita tiempo y quita recursos personales.

“Cuando comenzamos, la visión que tenía era incomprendida. Muchas veces el Concejo Municipal puso trabas como no aprobar platas para realizar viajes a Bolivia o al Perú. No había una visión de integración, había un encapsulamiento hacia lo meramente local. Además existía una desconfianza de lo que efectivamente se podía lograr con la Alianza”.

“Para salir de estos amarres muchas veces tuve que sacar plata de mi bolsillo para poder recorrer los municipios bolivianos o peruanos, debía pedir permisos administrativos o incluso usar mis vacaciones para hacer esta gestión. A muchos les puede parecer que esto puede resultar incompatible con la labor alcaldicia, pero para mí era algo personal”.

¿Cómo el hijo menor de seis hermanos de un humilde campesino aymara pudo transformarse en alcalde del principal pueblo del altiplano ariqueño y presidente de AE “Aymaras Sin Fronteras”? Un titular del periódico *La Voz de Parinacota* describe a Francisco Humire de la siguiente forma: “Denominación común de su vida ha sido tomar iniciativas drásticas que le han impuesto caminos tan desconocidos como inesperados: pastor, mozo, almacenero, jornalero, ganadero-carnicero y próspero industrial panificador, el destino le tenía bajo la manga una carta imprevista que

lo marcó para siempre: la gestión pública”. Francisco Humire es militante del partido Unión Demócrata Independiente (UDI), por lo mismo, cuenta con el respaldo del senador por Tarapacá (que incluye a Arica-Parinacota) de ese partido Jaime Orpiz; también goza del apoyo de los comerciantes e industriales de Arica-Parinacota. A pesar de su origen, se puede afirmar que Francisco Humire forma parte de la burguesía aymara transfronteriza, cuya principal expresión social y económica es identificable en La Paz, Bolivia.

La última pata de la mesa de la AE fue salir al encuentro de la globalización. En enero del año 2002 lograron un apoyo del Banco Mundial para la realización de eventos en Perú, Bolivia y Chile, en abril de 2004 de la Cooperación belga, en abril de 2006 la ONG italiana CeSPI le presta asesoría para presentar el proyecto de los circuitos turísticos integrados al Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

¿Se podría afirmar que estamos en presencia de un fenómeno de “glocalización”? Para Daniel Bello, AE es una organización internacional sin fines de lucro, que “mediante la articulación y cooperación a través de las fronteras, la organización busca implementar y gestionar políticas que fomenten el desarrollo de la comunidad en las siguientes áreas: agricultura, infraestructura, pequeñas empresas, recursos naturales, energía, cultura, educación, salud, derechos civiles, participación política y desarrollo económico. Como primer paso en la consecución de los objetivos antes señalados, y en respuesta a las transformaciones que se han venido dando en relación a la institucionalidad política en el marco de la glocalización –con el ánimo de integrarse a lo que Castells llama el Estado-red–, la organización, impulsada por su presidente –el actualmente alcalde de Putre–, Francisco Humire, se preocupó de crecer construyendo fuertes lazos, principalmente intermunicipales, dentro y a través de las fronteras de Chile, Perú y Bolivia, al tiempo que definía metas amplias e identificaba posibles proyectos específicos para adoptar y ejecutar (Bello 2007).

¹⁰ Bolivia y Chile no tienen relaciones diplomáticas desde 1978.

La triple-frontera andina, sus desafíos y amenazas

En Sudamérica existen trece puntos tripartitos; Chile participa de dos: el tripartito Bolivia, Argentina y Chile, que algunos autores han denominado como "región circumpuneña" (Benedetti 2005), y aquel entre Bolivia, Perú y Chile, la triple-frontera andina. Ambos tripartitos comparten el histórico problema de la marginalidad territorial y política. La región circumpuneña lo sufre aún más, a pesar de estar rodeada de grandes reservas naturales, donde operan corporaciones internacionales y empresas nacionales privadas y estatales, especialmente de la gran minería del cobre. Si se analizan los otros tripartitos en su mayoría sufren de problemas similares, especialmente porque se ubican al interior del continente, sufriendo, además de los conflictos propios de las fronteras internacionales, el problema de los espacios marginales.

Existe, sin embargo, un tripartito que podríamos denominar central, es la llamada "Triple-Frontera", como nombre propio, donde se ubican las ciudades de Foz de Iguazú (Brasil), Ciudad del Este (Paraguay) y Puerto Iguazú (Argentina). Esta región es conocida por su importancia turística, comercial y energética, que genera gran dinamismo en las fronteras. Las triple-fronteras en general y esta en particular se han transformado en objetivos estratégicos a escala internacional (especialmente de los Estados Unidos) por ser territorios propensos para el contrabando, el narcotráfico y el terrorismo¹¹. La Cámara de Representantes de los EE.UU. habría aprobado "una moción

para que George W. Bush pida la formación de una fuerza de tarea para actuar contra el terrorismo en el hemisferio occidental, especialmente en la zona de la Triple-Frontera", lo que se une a la importante presencia militar norteamericana en Paraguay.

La tendencia mundial, conjeturamos, apunta hacia una mayor importancia geoestratégica de las triple-fronteras de cara a una globalización que presiona por la circulación de bienes, servicios y personas. La tendencia es que estas zonas de integración pasen de la condición de marginalidad a otra de centralidad, en la medida que se consoliden los corredores internacionales. No obstante, como señala Witker (2005), también constituyen zonas en que agentes globales, que giran en torno a asociaciones ilícitas (narcotráfico y contrabando, fundamentalmente), actúan con cierta impunidad, trayendo, como consecuencia, respuestas contradictorias por parte de las autoridades que cautelan las triple-fronteras. En este contexto, Grimson señala que en las fronteras de América Latina actuales la tendencia hacia "el control sobre las poblaciones fronterizas parece haberse fortalecido, tanto en relación a la circulación de personas como de pequeñas del llamado "contrabando hormiga". Así, en muchos casos, los fronterizos perciben una mayor presencia estatal. El Estado se retira en su función de protección y reaparece en su papel de control y regulación" (Grimson 2004:11).

Si bien se ha extendido esta tendencia en América Latina, podemos decir que la triple-frontera que analizamos no alcanza los niveles de las zonas problemáticas, aunque el narcotráfico y el contrabando constituyen dos problemas que podrían frenar el progresivo avance de la dinámica transfronteriza presente en la región.

Retomando el desafío al desarrollo que conlleva la Triple-Frontera Andina, la intersección de las fronteras peruana, boliviana y chilena podría ser calificada perfectamente como marginal, pues desde la perspectiva peruana la frontera sur es una de las zonas más lejanas de la capital, Lima. Algo similar acontece respecto de Chile, la frontera norte

¹¹ Como señala Iván Witker, se sitúa dentro de "las llamadas zonas problemáticas o "áreas sin ley (outlaw areas) o espacios sin gobierno, según las denomina Oppenheimer. Este último identifica los siguientes puntos fronterizos: el corredor Tabatinga-Leticia en la frontera de Colombia con Brasil, la zona del lago Agrio entre Ecuador y Colombia, la selva del Darién en Panamá, Surinam y varios lugares en países del MERCOSUR, destacando la Triple Frontera entre Argentina Paraguay y Brasil" Witker, I. (2005), *La Triple Frontera: la incertidumbre en el nuevo escenario APEC*, en Ross, C. (Editor), *Chile y APEC 2004. Al encuentro de una oportunidad*, Ediciones Instituto de Estudios Internacionales, Universidad Arturo Prat, Iquique, p. 131.

está aproximadamente a dos mil kilómetros de Santiago. Si bien para el caso boliviano la distancia no es relevante, es una de las áreas más pobres del país, caracterizada por comunidades indígenas aymaras, por tanto, desde un punto de vista económico y social es una frontera occidental de Bolivia marginal, donde la burguesía aymara de La Paz define el mercado andino controlando los precios y los circuitos. Los aymaras están presentes también en Perú y Chile y sus comunidades representan las áreas de mayor pobreza a escala nacional en ambos países.

Sin embargo, aunque resulte paradójico, también sería correcto decir que es un espacio de gran dinámica poblacional y comercial, donde existe una plataforma que es capaz de vincular como un pivote al mercado asiático con el mercado del norte de Chile, sur del Perú, Bolivia, noroeste de Argentina, Paraguay y el apetecido mercado brasileño de São Paulo. Las zonas francas de Iquique (ZOFRI) y de Tacna (ZOTAC) han contribuido notoriamente a ese proceso de internacionalización de esta región supranacional. Aunque es sabido que dentro de sus dinámicas está el contrabando transfronterizo, que se ha transformado especialmente para Bolivia en un importante eje de su economía (caracterizada por las ferias), donde el mercado de Alto La Paz tiene un papel dominante. Ha sido especialmente analizado el contrabando de ropa usada desde Chile que, según la Cámara Nacional de Industrias, habría superado las 8.000 toneladas, equivalentes a unos 40 millones de dólares, generando una pérdida de unos 500 millones de dólares en el quinquenio 2000-2005 (6% del PIB), siendo la industria textil la más perjudicada; empero, ha surgido una industria, del tipo maquila, que le agrega valor a la ropa usada, especialmente en ciudades como Oruro.

Decir que esta región supranacional está lejana de los centros económicos y políticos de los tres países, es una verdad innegable, en otras palabras, un territorio marginal desde la perspectiva de los estados nacionales de Perú, Bolivia y Chile. Sin embargo, desde una perspectiva internacional es región notoriamente central gracias a la definición,

por un lado, de la Zona Franca como cabeza de playa de la economía del sudeste asiático y, por otro, por ser la posible área de salida de los corredores bioceánicos, cuyo principal producto de exportación sería la soya del Brasil. La presencia no sólo de transnacionales, como aquellas de la gran minería del cobre, sino también de organismos políticos internacionales, estatales y no gubernamentales, ha demostrado que esta región está enfrentando una marcada inserción en la globalización. Este fenómeno descrito en la triple-frontera no está exento de procesos internos de exclusión, donde campesinos andinos de los tres países quedan excluidos de los beneficios de la "glocalización", donde una burguesía aymara transfronteriza domina los circuitos comerciales y la ayuda nacional e internacional.

V.A.E., ¿un proyecto político?

Bolivia participa con un 12% de la población indígena de América Latina y el Caribe, de un total aproximado de 40 millones, mientras Perú lo hace con un 27% (Hopenhayn y Bello 2001:5), la cifra más alta de todos los países del continente. En unos cuatrocientos grupos étnicos se distribuye esta población indígena, siendo la etnia aymara una de las más importantes. El territorio de los aymaras comprende el sur del Perú, todo el occidente boliviano y el norte grande de Chile. La zona del tripartito peruano, boliviano y chileno está ubicada en el corazón del territorio de los aymaras a una altura sobre el nivel medio del mar superior a los tres mil metros, con una población cercana a las ciento ochenta mil personas, en una superficie aproximada de 125 mil kilómetros cuadrados.

El especialista peruano Nilo Meza señala que el Tripartito se ha convertido en "el centro neurálgico" y emblemático de los antiguos territorios aymaras. *"En este territorio, no sólo se cumple la condición de "conveniencia" establecida por la norma andina respecto al tercer país, sino que la historia, las características sociales y culturales comunes de quienes los habitan desde tiempos ancestrales, la definen como una verdadera ZIF (Zona de Integración Fronteriza)"*

(Meza 2005:42). Las ZIF han sido definidas jurídicamente por la Comunidad Andina en junio de 2001, a través de la norma D 501, señalando que *"son ámbitos territoriales fronterizos adyacentes de países miembros de la Comunidad Andina, en los cuales habitan poblaciones con tradiciones y costumbres similares, separados política y administrativamente por decisiones generalmente ajenas a sus intereses"* (Meza 2005:36). Por tanto, pueden desarrollar proyectos conjuntos para su desarrollo e inserción en la economía internacional. Si bien Chile ya no es miembro de la Comunidad Andina de Naciones, sí participa como socio.

Otro especialista, Sergio Boisier, nos recuerda que en regiones multifronterizas o regiones asociativas de fronteras (RAF) no basta con la definición geográfica de la zona de integración y la creación de un aparato institucional o, como en este caso, la institucionalidad otorgada por organismos nacionales o supranacionales, sino que es necesaria la "preparación de un proyecto político de la RAF, proyecto destinado a generar consenso social, cooperación entre fuerzas políticas, poder político y, sobre todo, destinado a construir un futuro común en un nuevo juego de suma abierta (Boisier 2003:65). Este autor propone que los estados nacionales a través de un proceso efectivo cedan soberanía a la RAF. ¿Será ello posible en una triple-frontera, donde los conflictos diplomáticos aún no se enfrían?

La AE *Aymaras Sin Fronteras*, ¿podría transformarse en un proyecto político transfronterizo? En general, un territorio político se caracteriza por la ocurrencia de tres tipos de procesos: la existencia de culturas políticas¹² territorializadas, la construcción política de territorios específicos por operadores políticos colectivos

y el trabajo institucional en el espacio de lo político (Ritaine 1994:78). En este caso, la idea de una acción pública transfronteriza, como se ha señalado, emergió hace menos de una década, con el nacimiento de la AE en 2001. Por lo tanto, la primera característica es casi inexistente por ahora. Además el espacio transfronterizo no está todavía institucionalizado. Nos parece, entonces, que la construcción política es la primera etapa en la formación del territorio. Sostenemos que la legitimación del referente político transfronterizo, que constituye este proyecto, como hemos podido demostrar, depende del trabajo discursivo de los actores políticos del territorio, en este caso principalmente de los alcaldes, dado que el trabajo de la AE está en la etapa de un proyecto aún no concretado.

La AE, hasta el año 2007, ha logrado una importante capacidad asociativa al incluir a 56 municipios de los tres países más Argentina. Además, considera a organizaciones supramunicipales como la Mancomunidad de Municipios Rurales de Oruro y La Paz, la Mancomunidad de Municipios de la Gran Tierra de los Lípez, la Asociación de Municipios Rurales de Tarapacá y la Asociación de Municipalidades Rurales Andinas de Tacna. Sin embargo, la AE no tiene un carácter ideológico, excepto su adscripción étnica que, por lo mismo, posee una cosmovisión que orienta su quehacer por ahora destinado a mejorar las condiciones de vida de los habitantes de región, empero esta población no participa de las decisiones de la AE, ni se le ha consultado por el futuro de la misma.

El quehacer de AE es cupular y está sustentado en la institucionalidad vigente de los países, que ha visto a esta Alianza como una agencia gestora de proyectos de desarrollo y, en cierta forma, como un agente paradiplomático que facilita la ejecución de proyectos en una zona conflictiva a nivel del Estado-nación.

Organismos preocupados por el desarrollo regional y el ordenamiento territorial, como SUBDERE del gobierno de Chile, han elegido a AE para la presentación de proyectos al BID. Fue el caso el año 2005 de "Recuperación,

¹² Según Jacques Lagroye, una cultura política es "el producto de un mecanismo de regulación de los comportamientos políticos que inculca a los individuos actitudes fundamentales forjadas por la historia, y les conduce a compartir, más allá de sus divergencias de opiniones políticas, creencias comunes sobre la mejor forma de organización social y de gobierno", Lagroye, J. Bastien, F. y Frédéric, S. (2002), *Sociologie politique*, Presses de Science Po et Dalloz, Paris, pag. 412.

Fomento y Puesta en Valor del Patrimonio Cultural y Natural Aymara (Bolivia, Perú y Chile)". Incluso asignó a un gerente territorial, Helmuth Häfelin.

Posteriormente, otros importantes proyectos han sido presentados al BID como "Aymaras sin fronteras: circuitos telemáticos integrados, ruta altiplánica", que contó con el apoyo del Centro de Política Internacional de Roma (CeSPI), dirigido por el especialista internacional José Luis Rhi-Sausi, siendo el experto italiano Darío Conato quien estuvo al servicio de AE para la elaboración del proyecto.

Es decir, AE es una organización que se mueve entre su condición de corporación de derecho privado, sin fines de lucro, la red de municipios de tres países, las organizaciones de los gobiernos regionales y nacionales y los organismos internacionales. Teniendo un ancla en las comunidades aymaras, pero que aún no representa de forma directa, por lo tanto, todavía no recibe de ellas el poder necesario para la construcción de un proyecto político.

Conclusión

La AE es un proyecto paralelo a las políticas nacionales de integración. Se basa en la idea de "plataforma natural de integración" en la región (González 2006:1119), utiliza la idea de integración como argumento ante las instancias políticas nacionales pero sin inscribirse en este marco. En este sentido habría que notar que la iniciativa y el liderazgo de la AE se ubican en el único país que se quedó fuera de los procesos de integración macroeconómica hasta su entrada en la CAN, como miembro asociado, en el año 2006. La AE surge entonces de otra lógica: el objetivo de sus promotores locales es más bien endógeno, considerando al territorio transfronterizo como una entidad subregional en sí, con necesidades socioeconómicas similares a pesar de los distintos niveles de vida nacionales y que por lo tanto requiere una dinámica de desarrollo común.

El tipo de proyecto que estudiamos se presenta como un intento de usar los instrumentos disponibles para la legitimación

de un desarrollo económico transfronterizo. Considerando, además, que la referencia a una cultura común es parte integrante de la legitimación del territorio transfronterizo. En efecto, es de interés de los Estados respaldar esta interpretación del proyecto, por una parte, como medio probable para asegurar la tranquilidad de una región inestable y, por otra, como prueba de su práctica concreta del multiculturalismo. Como vimos, los alcaldes (enfaticado por Francisco Humire) utilizan esta referencia en primera instancia hacia las autoridades centrales.

La AE se presenta, entonces, como una combinación entre estrategias político-económicas y la movilización de dos tipos de memoria potencialmente contradictorias, la nacional y la subregional, las que a su vez estarían creando un nuevo espacio de actuación, surgido del proyecto en sí, junto a nuevas escalas de organización, las cuales, no obstante, dependen de la institucionalización del acuerdo.

Por otro lado, la extensión de dinámicas globales vinculadas a asociaciones ilícitas podría frenar el ímpetu del proyecto, toda vez que la respuesta estatal ante estos fenómenos se contradice con la apertura que conlleva la dinámica transfronteriza, no obstante que no se aprecian los niveles de narcotráfico y contrabando que sí están presentes en otras triple-fronteras del continente sudamericano.

Los alcaldes líderes de AE hacen uso de la frontera como recurso político, elaborando un discurso étnico sobre el territorio transfronterizo que destinan, además, a las instancias de cooperación internacional. Les da la perspectiva de manejar políticas de desarrollo con mayor autonomía hacia los Estados: el interés del Estado central, chileno, en la experiencia subregional, aparece como consecuencia del potencial de AE en tanto a la atracción de inversiones internacionales.

Finalmente, la influencia de actores externos en el contenido de las políticas de la región no es una novedad. Lo nuevo reside más bien en el hecho de que esta influencia pueda servir como arma a los actores políticos locales para

tener más peso en la elaboración de políticas territoriales, en espacios donde las políticas de Estado muchas veces generan esperanzas insatisfechas.

Más de un siglo después de la construcción conflictiva de la triple-frontera, surge un espacio de diálogo subregional que promueve el desarrollo económico del espacio transfronterizo y su inserción en el mercado global por medio de la cooperación política, posibilitando que nuevos horizontes de acción estén siendo imaginados.

Referencias citadas

AGUIRRE, I. (2000) *Qué sentido tiene hablar de paradiplomacia? Una encuesta intertextual en torno a un neologismo polisémico*, Aldecoa, F. y Keating, M. (ed.) Paradiplomacia: las relaciones internacionales de las regiones, Marcial Pons, Barcelona, España, pp. 203-235.

ALBÓ, X. y V. QUISPE (2002) *Quiénes son indígenas en los gobiernos municipales*, Plural, La Paz, Bolivia.

BELLO, D. (2007) *Alianza Estratégica Aymaras Sin Fronteras. Una respuesta territorial a los desafíos de la globalización*, Revista Si Somos Americanos, INTE, Iquique.

BENEDETTI, A. (2005) *La puna de Atacama como construcción geopolítica (1879-1922)*, Revista Si Somos Americanos N° 2, Vol. VII, INTE, Universidad Arturo Prat Iquique, pp. 155-183.

BOISIER, S. (2003) *Globalización, geografía política y globalización*, Revista Estudios Transfronterizos, Vol. I, N° 1, INTE, Universidad Arturo Prat, Iquique, pp. 49-68.

BORJA, J. (2002) *Ciudadanía y globalización*, Revista del CLAD, Reforma y Democracia, N° 22, Caracas, febrero.

GONZÁLEZ, S. (2006) *Densidad, integración y conflicto en la triple frontera (Perú, Bolivia, Chile)*, Serie integración social y fronteras. Convenio Andrés Bello, Bogotá, Colombia.

_____ (2004) *Mirando a la Pachamama: Globalización y territorio en el Tarapacá Andino*, Revista de Geografía Norte Grande N° 31, Pontificia Universidad Católica de Chile, pp. 53-62.

_____ (2003) *Chilenizando a Tunupa. La escuela pública en el Tarapacá andino (1880-1990)*, DIBAM, Santiago.

GRAÑA, F. (2001) *Identidades fronterizas: contexto y definición*, Percepción N° 5, Taller de Investigaciones Culturales (TINCU), Arica, pp. 77-86.

GRIMSON, A. (2004) *Fronteras, Naciones y Regiones*, Agenda Posneoliberal. Quito, Ecuador.

_____ (2000a) *La fabricación cotidiana de la frontera política. Un análisis de Posadas (Argentina)/ Encarnación (Paraguay) y Uruguayana (Brasil)/ Libres (Argentina)*. Prepared for delivery at the 2000 meeting of the Latin American Studies Association. Hyatt Regency Miami, March 16-18.

_____ (2000b) *Fronteras, naciones e identidades; la periferia como centro*, Ediciones Ciccus-La Crujía. Buenos Aires.

GUNDERMANN, H. (2003) *Sociedades indígenas, municipio y etnicidad: La transformación de los espacios políticos locales andinos en Chile*, Revista Estudios Atacameños N° 25, p. 55-77, Universidad Católica del Norte, Antofagasta.

_____ (1998) *Comunidad aymara, identidades colectivas y estados nacionales en los albores del siglo XX*, en *A 90 años de los sucesos de la escuela Santa María de Iquique*, LOM Ediciones, Santiago.

HOPENHAYN, M. y A. BELLO (2001) *Discriminación étnico-racial y xenofobia en América Latina y el Caribe*, CEPAL, Serie Políticas Sociales N° 47, Santiago.

JESSOP, B. (2004) *La economía política de la escala y la construcción de las regiones transfronterizas*, Revista EURE, Vol. 30, N° 89, Santiago.

LAGROYE, J., BASTIEN F. y F. SAWICKI (2002) *Sociologie politique*, Paris: Presses de Science Po et Dalloz.

MEZA MONGE, N. (2005) *Zonas de Integración Fronteriza (ZIF) Perú-Bolivia, una experiencia a considerar*, Revista Aldea Mundo, Vol. 10, N° 18, Universidad de los Andes, San Cristóbal, Venezuela, pp. 36-43.

PODESTÁ, J. (2004) *La invención de Tarapacá. Estado y desarrollo regional en Chile*, Ediciones Campus, Iquique.

RITAINE, E. (1994) *Territoire et politique en Europe du sud*, Revue Française de Science Politique, Paris.

ROUVIERE, L. (2007) *¿Un territorio político transfronterizo? Formas de legitimación de acción política intermunicipal entre Bolivia, Chile y Perú (BCP): el caso de la Alianza Estratégica Aymaras Sin Fronteras*, Revista Parinas, Vol. 3, N° 1 INTE, Universidad Arturo Prat, Iquique.

SZARY, A. (1997) *Regiones ganadoras y regiones perdedoras en el retorno de la democracia en Chile: poderes locales y desequilibrios territoriales*, Revista EURE, Vol. 23, N° 70, Santiago, pp. 59-78.

TAPIA, J. (2003) *Descentralización, diplomacia y paradiplomacia en la época de la globalización*, Estudios Transfronterizos, Vol. I, N° 1, INTE, Universidad Arturo Prat, Iquique, pp. 25-47.

TORRIJOS, V. (2000) *La diplomacia centrífuga. Preámbulo a una política exterior de las regiones*, en Desafíos N° 2, Universidad del Rosario, Santa Fe de Bogotá, Colombia.

VERGARA, J. (2002) *Algunas cuestiones teóricas y metodológicas acerca del estudio de las identidades regionales*, Comisión Bicentenario Revisitando Chile: identidades, mitos e historias. Arica, 26 de julio de 2002.

VÁSQUEZ, A. (2000) *Desarrollo económico local y descentralización: una aproximación conceptual*, CEPAL, LC/R 1964, Santiago.

WITKER, I. (2005) *La Triple Frontera: la incertidumbre en el nuevo escenario APEC*, en Ross, César (Editor) *Chile y APEC 2004. Al encuentro de una oportunidad*, INTE, Universidad Arturo Prat, Iquique.

Territorio de la alianza estratégica Aymaras Sin Fronteras

