



Número 32 - Suplemento Especial con los galardonados del
CONCURSO DE ENSAYO SOBRE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
"PEDRO G. ZORRILLA MARTÍNEZ"

Universidad Nacional Autónoma de México - Facultad de Ciencias Políticas y Sociales - Centro de Estudios en Administración Pública

Globalización y Migración: ¿Fortaleciendo la seguridad o creando muros “intangibles”? Análisis del caso de Chile

Felipe Andrés García Silva*

Resumen

Las fronteras de los Estados se han visto tensionadas como consecuencia del surgimiento de nuevos fenómenos globales. La única alternativa que se visualiza es cerrar las fronteras y resguardar el territorio. Esta lógica ha puesto en debate no sólo el fenómeno de la migración que se ha visto afectada por estas medidas, sino el papel que ha tenido el Estado en este proceso. Las posturas de Europa y Norteamérica (EEUU) se replican en América Latina, como es el caso de Chile, bajo el establecimiento de políticas públicas fronterizas que esconden un fin mayor: crear barreras “intangibles” con sus países vecinos.

Palabras claves

Fenómenos globales, Fronteras, Estados, Migración, América Latina, Chile, Políticas Públicas, Barreras Intangibles.

* Estudiante de movilidad de la Universidad de Chile (Santiago, Chile) de octavo semestre de la Licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública (opción Administración Pública) y ganador de Mención Especial en el Décimo Concurso de Ensayo sobre Administración Pública “Pedro G. Zorrilla Martínez”, que organiza el Centro de Estudios en Administración Pública de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, de la Universidad Nacional Autónoma de México.

1. Introducción

En los albores de la globalización, el desarrollo del conocimiento, la tecnología y la inmediatez de la información han sido procesos de transformación importantes para el desarrollo humano y global. Tal ha sido el impacto de este fenómeno que la “metáfora de la navegación describe este recorrido por océanos de información que el internauta no logra procesar del todo al tiempo que los límites entre lo público y lo privado se han desvanecido” (Ayala, 2012:2), es decir, la comprensión y diferenciación de tales conceptos se ha hecho difusa y poco clara, tal cual como ha pasado con los límites fronterizos de los países.

Esto se explica con base a esta misma dinámica: el intercambio constante de relaciones de tipo económico, cultural y social entre las distintas naciones ha provocado un enriquecimiento multicultural, pero también un efecto en las fronteras estando cada vez más vulnerables y expuestas, por ejemplo, a problemáticas tales como tráfico de drogas, trata de personas, entre otras. Entendiendo los límites fronterizos como “obra de los Estados a través de instrumentos jurídicos que marcan la separación entre unidades políticas y soberanas, que delimitan el territorio bajo control estatal” (García, 2015:122), ¿Cómo actúan los Estados bajo este contexto globalizador, teniendo en cuenta que tal separación se encuentra constantemente tensionada por este constante intercambio de relaciones y sus posibles problemáticas asociadas?

En el caso Latinoamericano, Chile ha adoptado políticas públicas fronterizas (denominada “Plan Frontera Norte”) con el fin de fortalecer la seguridad pública en sus territorios ante las posibles problemáticas mencionadas. Sin embargo, este tipo de acción se encuentra focalizado en militarizar sus fronteras, incluyendo a diversos actores como son las Fuerzas Armadas en los límites establecidos. Además, estas políticas carecen de sustento y lógica, dado que no se han justificado sus acciones en las fronteras del país.

De esta forma, cabe preguntarse: ¿Por qué los gobiernos definen la seguridad fronteriza como una temática de Seguridad Nacional que compete a las Fuerzas Armadas? ¿Se pueden considerar estas problemáticas asociadas al contexto globalizador bajo tal magnitud? ¿Cuál es la amenaza que definen tanto Chile como otros países de la Región, para resguardar sus territorios con este tipo de políticas? ¿Será que ven a sus países limítrofes como amenazas?

El argumento central del presente ensayo indica que tales esfuerzos esconden intereses creados de los gobiernos de turno (destacando, en el caso chileno, los de tendencia conservadora) en más que fortalecer la seguridad pública bajo las políticas públicas fronterizas que no tienen lógica, sustento y efectividad, crear muros “intangibles”, es decir, barreras que se reflejan bajo el velo de una política de protección; se entrega una clara imagen de restringir el paso a la

frontera militarizándola y más aún, una intención implícita que pueda atentar contra el movimiento o flujo migratorio.

Esta lógica se relaciona directamente con la actual visión que Estados Unidos tiene sobre la inmigración, concretándola bajo una política de “tolerancia cero” (BBC, 2018) y la creación de un muro “tangible” para resguardar sus intereses y en base a una lógica global, sobre todo en el contexto europeo, la cual prima por discursos políticos anti migratorios y donde el excesivo resguardo fronterizo parece ser la única solución ante el fenómeno globalizador.

La estructura del presente ensayo se compondrá de la siguiente manera: comenzaré por contextualizar la globalización y el fenómeno migratorio, analizando la perspectiva específicamente de América Latina y Chile; luego, expondré la política de “Plan Frontera Norte” de Chile, describiendo y analizando sus principales componentes; más adelante, las políticas públicas similares que han adoptado otros países de la Región como Argentina, y finalmente, concluir con una reflexión crítica sobre la lógica e implementación de tales políticas públicas. Las fuentes para desarrollar el argumento central se basan principalmente en análisis de prensa, informes internacionales y artículos de investigación.

2. La respuesta ante la globalización y el fenómeno migratorio: una actitud de hostilidad

Tal como lo señalan McAuliffe y Ruhs, “la migración internacional es un complejo fenómeno relacionado con múltiples aspectos económicos, sociales y de seguridad que inciden en nuestra vida cotidiana en un mundo cada vez más interconectado” (McAuliffe & Ruhs, 2018:1). En este último aspecto, la migración ha tenido su auge a nivel mundial. Al existir por ejemplo conflictos internos, catástrofes naturales o fenómenos asociados al cambio climático, el individuo hace valer su derecho a emigrar de su país con el fin de buscar mejores condiciones de su bienestar. De hecho, “en los últimos años, hemos observado un aumento de las migraciones y los desplazamientos provocados por conflictos, persecuciones, situaciones de degradación y cambio ambiental, y una acusada falta de oportunidades y seguridad humana” (McAuliffe & Ruhs, 2018:1). En este sentido, cabe preguntarse: ¿Cómo han respondido los países ante el aumento de este fenómeno migratorio?

El contexto que ha marcado en estos últimos años la reacción de los países (específicamente, en el contexto europeo y norteamericano) y su política de migración conlleva un alto grado de

hostilidad y de no reconocer el derecho a la migración¹. Así es como mediante una “declaración conjunta realizada con *Save the Children*, Amnistía Internacional y otras organizaciones no gubernamentales, el Centro para los Derechos Humanos de Belgrado denuncia cómo muchos países están adoptando por norma general políticas estatales cada vez más restrictivas contra los migrantes” (ONU, 2019). Un ejemplo claro es la postura que tomó Hungría el año 2017, aprobando una ley de “detención sistemática de todos los migrantes” (Sahuquillo, 2017) en sus fronteras con Serbia y Croacia, medida legal que estaba suprimida desde el año 2013.

Los diversos discursos políticos, por ejemplo de Alemania (canciller Ángela Merkel) o en Austria (canciller Sebastian Kurz) donde, en este último, la coalición conservadora asumió la presidencia de la Unión Europea el año pasado, se caracteriza al migrante como un “riesgo” (Abellán, 2018). De esta forma, se devela un fenómeno nuevo: la “crimigración”. Este concepto que acuña la jurista norteamericana Juliet Stumpf, señala que “se trata de un proceso de estigmatización de las personas migrantes y de supresión de derechos de ciudadanía (desde votar o permanecer en un país hasta la condena moral e incluso penal en determinados ordenamientos nacionales)” (González-Páramo, 2019).

Por su parte, en Norte América con la llegada de Donald Trump a la presidencia, Estados Unidos se ha convertido en un impulsor de políticas anti migratorias. Además de tener la intención de continuar con la creación de un muro con la frontera de México, el discurso ha sido tal que “Trump dice que la inmigración es la causa de un sinnúmero de problemas y tomó el cargo con una agenda de metas simbólicas que no tenían ninguna planificación” (Shear & Hirschfeld, 2017), es decir, más allá de un análisis técnico o sustentado, el discurso es más bien ideológico y político, sin ningún debate que justifique objetivamente sus medidas contra la migración.

3. El contexto migratorio de América Latina: un fenómeno que va en aumento

En América Latina el fenómeno migratorio en comparación con otros continentes no ha sido tan significativo. Según el reporte de Migración Internacional de las Naciones Unidas², se puede desprender que el aumento de la inmigración entre los años 2000-2017 fue de 1,9 millones (ONU, 2017:5), cifra baja en comparación al continente Asiático, Europeo o de Norte América, por ejemplo.

1 Declaración Universal de los Derechos Humanos (1984). Artículo 13, inciso 1: “Toda persona tiene derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado”

2 Ver gráfica N°1 en Anexos: “Número internacional de migrantes (millones) por Región de residencia, 2000 y 2017”.

En relación con los países de la región, un informe de la CEPAL evidencia el porcentaje de la migración reciente e histórica con respecto al *stock* alrededor del año 2015³. En la muestra de 6 países de la región se “destacan los casos del Uruguay, Chile y la República Dominicana con una proporción mayor al 25% de migrantes que residen en estos países hace menos de 5 años llegando a un máximo de 46,5% para el caso del Uruguay” (Carrasco & Suárez, 2018:18). En los casos de Costa Rica, Brasil y Argentina la proporción es menor.

En este sentido cabe preguntarse: ¿Cuál es la realidad de Chile y otros países de América del Sur respecto a la inmigración? Según un informe de la CEPAL del año 2017, se dice que “al interior de América del sur, Argentina y Venezuela han sido y siguen siendo los países que concentran a la población migrante” (Stefoni, 2017:5) y junto a ellos “se suma en el último tiempo países que emergen como nuevos destinos de la migración intrarregional, como es el caso de Chile” (Stefoni, 2017:5), sobre todo en el norte del país, donde “las tres primeras regiones de Chile (zona conocida como el “Norte Grande”) agrupan el 16,2% de los migrantes residentes, siendo la región de Antofagasta con mayor proporción de migrantes (6,9%) en la zona norte” (Rojas & Silva, 2016:12). Un fenómeno reciente es el que ha impactado al país colombiano por el conflicto interno en Venezuela, quien ha sido el principal receptor del flujo migratorio de este país⁴.

En definitiva, tanto Chile como otros países concentran y atraen un gran flujo migratorio en la Región, destacándose sobre todo un fenómeno poco investigado que corresponde a la migración intrarregional en América del Sur. La razón se explica sustancialmente por “trabajadores que huyen de las economías más débiles de sus lugares de origen, insertándose en el país de destino en mercados de trabajo precarios, con condiciones laborales que no resultan sustancialmente mejores que las de sus países de origen” (Nicolao, 2011:5). Por ejemplo, en Argentina “son un total de 1,5 millones de latinoamericanos legalmente registrados, en su mayoría provenientes de los países limítrofes más Perú (...)” (Castro, 2016).

Con estas cifras es interesante reflexionar sobre las últimas medidas migratorias que ha aplicado Chile (especialmente en su frontera norte donde la evidencia indica que es donde más existe flujo migratorio) y los demás países Latinoamericanos en los últimos años, teniendo en cuenta el fenómeno migratorio tanto global como intrarregional. En cuanto a ello, sería factible visualizar cómo las lógicas anti migratorias a nivel de otros continentes se expresan en América Latina, ya sea con medidas claras y evidentes por medio de ajustar la política migratoria o,

3 Ver gráfica N°2 en Anexos: “América Latina (6 países): migración reciente e histórica con respecto al stock. Alrededor de 2015”.

4 Ver mapa N°1 en Anexos: “Número de migrantes venezolanos en sus principales destinos en 2017”

como es objeto de estudio de este ensayo, analizar políticas públicas que implícitamente puedan esconder un objetivo común entre los países de la Región para la cual no necesariamente fueron o han sido implementadas.

4. Análisis del “Plan Frontera Norte”: ¿Una política de seguridad o la creación de un muro “intangible”?

Chile limita frontera con Perú, Bolivia y Argentina. Con los dos primeros países (norte-este respectivamente del país), es donde existe una mayor tensión, dado que se considera como los países que producen mayor cantidad de cocaína en el mundo. Tal como señala Zúñiga “la vulnerabilidad que presenta esta frontera ya no sólo está vinculada a la persistencia de disputas territoriales de origen decimonónico, sino que también por las amenazas no convencionales tales como la migración ilegal, el contrabando y el narcotráfico” (Troncoso, 2017:106). Desde mi perspectiva, es tal reconocer estas nuevas amenazas no convencionales, sin embargo, el énfasis que se le otorga es sobre todo a la primera de ellas mencionada y a la cual se le define como un tema de “seguridad” o más bien de amenaza y criminalización.

De esta manera surge la política pública llamada “Plan Frontera Norte” (se abreviará como PFN), en su primera versión (2011-2014), que se origina con la llegada del presidente de derecha, representando a la Coalición por el Cambio y de tendencia conservadora, Sebastián Piñera. Desde que comenzó su diseño, la política en cuestión manifiesta el objetivo de “evitar el ingreso y salida de droga y contrabando del país a través de puertos, sectores costeros no habilitados, complejos fronterizos y pasos no habilitados” (García Pinzón, 2015:88). ¿Qué implica ello? Esta problemática asociada a la seguridad y el territorio conlleva ejercer un control en este último aspecto dado que “se enfoca en impedir el paso de bienes considerados ilícitos, justamente el PFN evidencia el cambio en las prioridades y formas de control en el territorio que se expresan en mayor policías en las fronteras” (García Pinzón, 2015:90).

En el proceso de implementación de la política pública, en su primera versión, ha focalizado sus esfuerzos y recursos (única medida de implementación) en este último aspecto: aumentar las policías y otorgar más equipamiento para su accionar. Dado lo anterior, cabe preguntarse ¿Cuáles son los programas o proyectos que puedan claramente dar un sustento a estas acciones por medio de cada uno de los actores involucrados? ¿Se pueden justificar tales medidas de solución? ¿Realmente los esfuerzos y recursos que se destinan para esta política contribuyen al objetivo en cuestión?

En cuanto a los programas o proyectos se puede decir que la política pública carece de ellos. Las evaluaciones por parte del Gobierno manifiestan que desde implementado el Plan, ha existido un aumento en la incautación de drogas en la frontera. Esto lo explican por medio de los kilogramos en cocaína incautados en el norte del país los cuales han ido en aumento⁵. Sin embargo ¿Es correlativo decir que la existencia de un mayor decomiso implica un buen funcionamiento del Plan? Según Lucía Dammert, experta en seguridad, señala que se debe reconocer “que cuando el plan Frontera Norte dice que cada vez decomisa más droga, eso no necesariamente es un indicador de éxito, sino muchas veces los Gobiernos tienden a decomisar el mismo porcentaje de droga que hay en el mercado” (Dammert, 2013).

Otro punto importante para desarrollar dentro de la evaluación de la política han sido los casos de corrupción que se han destacado en ella. El caso de “sobrepuestos” tuvo un impacto no menor en el proceso de la política en donde se destinan millones de recursos (a mi parecer, injustificados y sin fines específicos) para comprar diversos equipamientos a las policías. En una investigación del Centro de Investigación e Información Periodística (CIPER), se revela que existe hasta un 400% de sobrepuestos en la compra de implementos. La adquisición que se destaca es la de fibroscopios por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, el cual “compró cada unidad a un precio de \$11,8 millones, en circunstancias que en el mercado chileno hay una empresa –SID Solution- que vende equipos similares un 30% más baratos. La compra significó un gasto total de \$615.706.000” (Villarrubia & Belyeu, 2012). Este es sólo un ejemplo sumado al gasto excesivo de densímetros bajo la misma lógica y problemas de funcionamiento y operativización de algunos equipos comprados.

Con base a estos hechos y entendiendo que el uso de los recursos públicos no han sido gestionados de manera eficiente, cabe reflexionar entonces si esta política carece de sustento y también conlleva problemáticas de lógica que no dan cumplimiento a sus objetivos, es decir, no ha sido eficaz en su actuar ¿Cuál es la razón por la que se mantiene y los esfuerzos del gobierno para implementarla por segunda vez, ampliando la “zona de riesgo” a otras regiones del norte del país? ¿Por qué seguir resguardando las demás fronteras junto con las Fuerzas Armadas, dando un carácter de Seguridad Nacional, es decir, de amenaza y no de riesgo, a una problemática que no se cataloga como tal en los medios de comunicación y la ciudadanía? ¿Qué dice el debate público al respecto?

Me parece importante describir, primeramente, la segunda cuestión. Las Fuerzas Armadas que se componen por el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea han adquirido una presencia mayor

5 Ver gráfico N°3 en Anexos: “Kilogramos incautados de Cocaína base. Regiones de Arica y Parinacota, Tarapacá y Antofagasta”.

en esta política. Se dice “presencia” dado que la política pública se focaliza en la fiscalización y decomiso, acciones por la cuales las Fuerzas del Orden y Seguridad Pública, como son Carabineros de Chile y la Policía de Investigaciones como otras instituciones gubernamentales (Servicio Nacional de Aduana y Servicio Agrícola y Ganadero), se encargan de cumplir. Por ende, no se explica que un actor encargado específicamente en roles de defensa y conflictos de guerra, se incluya en una política que carecen de un rol y función que los justifique como tal. De esta manera, como lo señala la constitución política de Chile en su artículo 101 “las Fuerzas Armadas dependientes del Ministerio encargado de la Defensa Nacional están constituidas única y exclusivamente por el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea. Existen para la defensa de la patria y son esenciales para la seguridad nacional” (Constitución Política de Chile, 1980:101).

La segunda versión del llamado “Plan Frontera Norte” ya está comenzando a formar parte de este segundo período de gobierno de Sebastián Piñera. Tal como se anunció el año pasado, la prensa señala que “el proyecto, según palabras del mandatario, aseguraría “cerrar las fronteras a todo lo que le hace mal a Chile”, con la ayuda de las policías y también del Ejército” (Betancour, 2018), es decir, se sigue con esta lógica de “cerrar fronteras” que también incluye a la migración ilegal y no se genera esfuerzos para combatirla. Por tanto, ya no se piensa sólo en las regiones antes mencionadas (Arica y Parinacota, Tarapacá y Antofagasta), sino que también se suman las Regiones de Atacama y Coquimbo. Esto nos hace pensar: ¿Bajo qué argumento se amplía la “zona de riesgo” de esta segunda versión del Plan? ¿Qué valida el hecho de que la totalidad de la zona Norte esté resguardada? ¿Cuáles son o serían las nuevas amenazas? ¿Se querrá abarcar la totalidad del territorio nacional?

En otras palabras, este Plan no esconde nada nuevo en sus aspectos de forma y fondo. Lo que implica es más control en pasos fronterizos, más militarización y la lógica de implementación no cambia en su génesis. Tal como lo señala el mismo presidente en la prensa recalando que se debe proteger la frontera terrestre y estar “introduciendo tecnología, -va a participar Carabineros de Chile, pero también el Ejército de Chile-, pero también va a cuidar y a proteger mejor nuestra frontera marítima. Ahí hay una incorporación y compromiso de la Armada de Chile” (Piñera, 2018). Lo preocupante y uno de los detalles que suscita el argumento de este ensayo es cuando en el mismo contexto de anunciar esta nueva política, el actual presidente dice que “queremos fronteras abiertas a aquello que le hace bien a Chile, pero queremos fronteras cerradas a todo lo que le hace daño a Chile” (Piñera, 2018). Las preguntas que surgen por consiguiente son: ¿Quién define lo que es bueno y malo para el país? ¿Será que el gobierno cataloga a los inmigrantes como un daño para Chile? ¿Por qué abrir fronteras para unos y no para otros? Esta afirmación es ambigua y recoge la misma idea de la política fronteriza

de países de otros continentes, sin embargo, desde otra perspectiva la creación de muros “intangibles”.

Desde los discursos políticos, tal como se manifiesta en el continente europeo o norteamericano, también surge una idea de análisis para la respuesta. El gobierno actual que implementó el Plan Frontera Norte en su primera versión (2011-2014) y que está en proceso de realizar acciones para una segunda versión, ha reflejado en la comunicación de sus discursos ser detractores del derecho a migrar. Tal como lo señala el subsecretario Ubilla, quien llevo a cabo la primera versión del Plan y está a cargo de la segunda, en el contexto de la adhesión o no al Pacto Migratorio de la ONU, que “inmigrar no es un derecho humano”, a juicio del Ejecutivo, la política migratoria del Presidente Piñera cree en los derechos humanos de los migrantes, pero no considera la existencia de un derecho humano a migrar” (Medrano, 2018). La misma postura es la que toma el presidente desde un tono más alzado y nacionalista, señalando que se va a “cerrar nuestras puertas y ojalá con machete a quienes vienen a causarnos daño, a los que vienen a cometer delitos. Antofagasta fue, es y será chilena” (El Mostrador, 2019).

Si se detallan algunos puntos del Pacto Migratorio tales como “Velar por que todos los migrantes tengan pruebas de su identidad jurídica y documentación adecuada” (ONU, 2018) o “Fortalecer la cooperación internacional y las alianzas mundiales para la migración segura, ordenada y regular” (ONU, 2018), se deja entrever el hecho de, por una parte, la cooperación mutua entre países ante este proceso y, por otra, ser Estados garantes en realizar esfuerzos de una migración segura y atendiendo las necesidades que estos puedan tener en este proceso. Tal como Chile, otros países de tendencia conservadora (o extrema derecha) de Europa también manifestaron su rechazo.

Esta postura negativa ante el Pacto Migratorio y esta última afirmación que exalta el nacionalismo en una región donde además de ser potencial por tener más inmigración como lo evidenciaron las cifras y donde se sigue aplicando el PNF en su primera versión, conlleva a justificar la afirmación de esta lógica de crear muros “intangibles” por medio de políticas públicas fronterizas. A estas acciones, se suman por ejemplo al “plan retorno” realizado el año anterior de inmigrantes Haitianos a su país origen, donde hoy viven una crisis política y social. O el nuevo proyecto de Ley Migratoria del año 2018, donde se restringen y dificultan los procesos y condiciones al inmigrante.

Ante estos acontecimientos y en particular a la política pública desarrollada, surgen críticas al respecto. Una de las más llamativas y claras son las que mencionan Ramos, Quinteros y Dufraix, en el artículo “Plan Frontera Segura: la nueva cara de la criminalización de las migraciones en Tarapacá”. Estos autores coinciden que “el fenómeno migratorio es concebido como

una amenaza para la seguridad del Estado, lo cual es legitimado a partir de la percepción criminal de las migraciones mediante el argumento del combate al “crimen organizado” (Dufraix, Quinteros, & Ramos, 2018). Este argumento que señalan es el velo de una política pública fronteriza que establece fines para otros fines. El hecho de que se conciba la migración como una amenaza, claramente “afecta las percepciones respecto a los inmigrantes, quienes son vistos principalmente como enemigos, invisibilizando así su posible estatus como víctima de delito, abuso o explotación” (Dufraix, Quinteros, & Ramos, 2018). De esta manera, la movilidad humana que se refleja desde un enfoque de peligro “legitima también la inversión desmesurada y descontrolada en recursos y tecnologías de control migratorio” (Dufraix, Quinteros, & Ramos, 2018), énfasis que ha sido el principal eje (no efectivo) de la política pública.

5. Políticas Públicas fronterizas similares en otros países de la Región: ¿Replicando los muros “intangibles”?

Chile no es el único país que ha implementado esta política pública fronteriza. Quienes también comparten un accionar similar al desarrollado son Argentina y Brasil. A continuación, explicaré brevemente cada uno de ellos comprendiendo que, en América Latina se comparten lógicas comunes y que se pudiese replicar el argumento central que en este ensayo se plantea.

En Argentina se desarrollan esfuerzos desde el año 2007, tales como el operativo “Fontín” y el operativo “Fontín II” (denominado, igualmente, “Plan Escudo Norte”) hasta el año 2016. El más importante corresponde a su segunda etapa, considerándose “un operativo diseñado por el ministerio de Seguridad K y establecido por el decreto presidencial de Cristina Kirchner 1091 de 2011. El operativo escondía la necesidad de reforzar con gendarmes y prefectos las zonas más conflictivas de la Capital” (Santoro, 2018) producto del aumento de la seguridad. Los esfuerzos se concentraron principalmente en la frontera del norte del país con el fin del control de la zona terrestre, aérea y marítima, para evitar las posibles problemáticas en este contexto globalizador: narcotráfico, contrabando, trata de personas y migración ilegal.

¿Qué implicó lo anterior? Un conflicto latente entre las Fuerzas Armadas y Seguridad Pública, un debate que no estuvo exento de polémica, además de resultados que no fueron efectivos, tal como el Plan Frontera Norte en Chile. Así, en la prensa se dice que “el operativo Escudo Norte organizado por el kirchnerismo tuvo pocos resultados efectivos en el aumento del control de la frontera norte, significó peleas constantes del entonces jefe del Ejército, general César Milani con el jefe de Gendarmería (...)” (Santoro, 2018) sumándose a estos conflictos la Fuerza Aérea y una deuda para el Estado de 10 millones de dólares, evidenciando la ineficiente

utilización de los recursos públicos. Vuelven nuevamente las reflexiones ¿Cuál es la amenaza externa? ¿Por qué se considera como un problema de Seguridad Nacional?

A pesar de las evidencias, actualmente el presidente de Argentina, Mauricio Macri, en un discurso relativo a la seguridad y el narcotráfico aseguró que existe “el valiosísimo aporte de nuestras Fuerzas Armadas en un apoyo logístico, que arranca con poner radares, ejercer un control del espacio aéreo en 3.000 kilómetros que van desde Jujuy hasta Misiones (fronteriza con Paraguay y Brasil)” (Macri, 2018), reforzando aún más tal Plan hacia los países vecinos.

En este caso, se evidencia nuevamente la discusión planteada en este ensayo. En un artículo de opinión del New York Times, Chillier y Litvachky describen que, sin una discusión pública previa, el presidente Mauricio Macri le otorgó a estos actores misiones de seguridad interior en el marco del anuncio del plan “Fronteras Protegidas” (Chillier & Litvachky, 2018). ¿Esto realmente responde a los problemas reales de seguridad de dicho país? Lo que podría suceder, tal como señalan estos autores, es que esta medida “abre la puerta a prácticas militares que podrían violar las leyes que establecen una estricta demarcación entre seguridad interior y defensa exterior” (Chillier & Litvachky, 2018). ¿Realmente, esta medida, considera los problemas estructurales que podrían llevar a un aumento del narcotráfico como la corrupción policial o el funcionamiento del sistema judicial ante estos casos?

Este es sólo un caso de otras políticas fronterizas de la Región que podrían estar siguiendo la misma lógica, como podría ser el caso brasileño o uruguayo (Plan Frontera Segura y Operativo Frontera Segura, respectivamente). En este sentido, ¿Se podría extrapolar el argumento central del presente ensayo a estos otros países? ¿Será que se están construyendo muros “intangibles” en diferentes países de Latinoamérica?

6. Conclusión

El contexto globalizador ha conllevado diversas formas de actuar a los Estados. Desde el intercambio político, económico y cultural, hasta problemáticas tales como narcotráfico, trata de personas, contrabando o migración ilegal. Sin embargo, el énfasis común se ha focalizado en estos últimos puntos, por el cual el accionar de cada uno de los gobiernos (en gran medida, de extrema derecha) ha sido cerrar sus fronteras y comunicar discursos políticos anti migratorios.

Esta misma lógica de discursos y políticas anti migratorias que han desarrollado tanto el continente europeo como el norteamericano (EEUU) se han replicado en los países de América

Latina, en especial el caso chileno. Las políticas públicas fronterizas que se han aplicado con el objetivo (supuestamente) de resolver estas problemáticas, han carecido de lógica, sustento y efectividad, evidenciándose, bajo el contexto global, político y el análisis de la política pública, una nueva forma del Estado para atender tales problemáticas: la creación de muros “intangibles”.

En cierta medida estas políticas públicas han atentado contra la migración y se ha creado una imagen de “criminalización” hacia el inmigrante. Este argumento se refleja en los discursos políticos de los gobiernos y en considerar y abordar como un problema de Seguridad Nacional o, más específicamente, como una “amenaza” los pasos fronterizos que se limitan con otros países.

Bajo este contexto global, mi postura defiende la idea de que hoy nos encontramos bajo una crisis política (y no bajo una crisis migratoria, como se ha señalado a nivel mundial), entendiendo que el Estado no ha podido generar los esfuerzos suficientes para atender a este fenómeno y no al revés. La única solución que se ha planteado ha sido de cerrar las fronteras y resguardar el territorio, pero no así atender el flujo migratorio como un derecho, entendiendo además que la migración se produce a causa de conflictos, persecuciones, falta de oportunidad o seguridad humana.

El desafío que queda por delante debe surgir de crear un nuevo papel del Estado (tal como ocurrió con la transformación de los “Estados Sociales”), el cual se enfoque en abordar este paradigma de la globalización y pueda generar capacidades tanto políticas, sociales e institucionales, para atender de manera proactiva, segura y eficiente, estos nuevos fenómenos como la migración. Para que ello sea realmente efectivo es fundamental la voluntad política de los gobernantes.

Otros temas que surgen de este ensayo, como investigación para otros trabajos más focalizados, es el rol que está adquiriendo las Fuerzas Armadas en la región en los asuntos internos, el análisis de las otras políticas fronterizas de los otros países mencionados para ver si el fenómeno sigue una lógica similar y observar las cifras futuras sobre migración en América del Sur, atendiendo a las evidencias expresadas desde esta perspectiva desarrollada.

En definitiva y como estudiante de movilidad internacional, debo señalar que es necesario cambiar la actitud nacionalista, de discriminación y estigmatización, con el fin de que se pueda valorar la multiculturalidad, generar respeto entre los países de la región y a nivel mundial y que verdaderamente se considere la migración como un derecho, no tan sólo en la forma de “acuerdos”, sino en el fondo, de que establezcan en la práctica acciones adecuadas para ello y se pueda avanzar en esa dirección.

7. Fuentes de información

Abellán, L. (2018), *El país*, disponible en: https://elpais.com/internacional/2017/01/13/actualidad/1484326669_555960.html (Fecha de consulta: 7 de Julio de 2018).

Ayala, T. (2012), *Marshall McLuhan, las redes sociales y la Aldea Global*.

BBC (2018), "Qué es la política de "tolerancia cero" detrás de la separación de niños de sus padres en la frontera de Estados Unidos", disponible en: BBC.COM: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-44504604> (Fecha de consulta: 21 de Junio de 2018).

BBC (22 de Agosto de 2018), *BBC*. Obtenido de British Broadcasting Corporation: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-45262411> (Fecha de consulta: 7 de Julio de 2018)

Betancour, F. (2018), *Publimetro*, disponible en: <https://www.publimetro.cl/cl/noticias/2018/08/17/ffaa-se-sumaran-la-lucha-narcotrafico-plan-frontera-2-comenzara-operar-enero-la-zona-norte.html> (Fecha de consulta: 17 de Agosto de 2018)

Carrasco, I., & Suárez, J. (2018), *Migración internacional e inclusión en América Latina: Análisis en los países de destino mediante encuestas de hogares*, Chile.

Castro, N. (2016), *esglobal.org*, disponible en: <https://www.esglobal.org/los-flujos-migratorios-intrarregionales-en-america-latina/> (Fecha de consulta: 22 de Marzo de 2016).

Constitución Política de Chile (1980), *Diario Oficial de la República de Chile*, Santiago, Chile.

Chillier, G., & Litvachky, P. (17 de Agosto de 2018). *NYT*, Obtenido de New York Times: <https://www.nytimes.com/es/2018/08/17/opinion-fuerzas-armadas-decreto-macri/> (Fecha de consulta: 7 de Julio de 2018)

Dammert, L. (2013), *Cooperativa*, disponible en: <https://www.cooperativa.cl/noticias/pais/ff-aa-y-de-orden/carabineros/experta-en-seguridad-por-caso-os-7-hay-que-aumentar-el-control/2013-11-28/085054.html> (Fecha de consulta: 28 de Noviembre de 2013)

Dufraix, D., Quinteros, D., & Ramos, R. (2018), *El Mostrador*, disponible en: <https://www.elmostrador.cl/noticias/opinion/2018/07/28/plan-frontera-segura-la-nueva-carade-la-criminalizacion-de-las-migraciones-en-tarapaca/> (Fecha de consulta: 28 de Julio de 2018)

El Mostrador. (2019), *El Mostrador*, disponible en: <https://www.elmostrador.cl/noticias/pais/2019/01/19/pinera-endurece-su-discurso-sobre-la-migracion-vamos-a-cerrar-nuestras-puertas-y-ojala-con-machete-a-quienes-vienen-a-causarnos-dano/> (Fecha de consulta 19 de Enero de 2019)

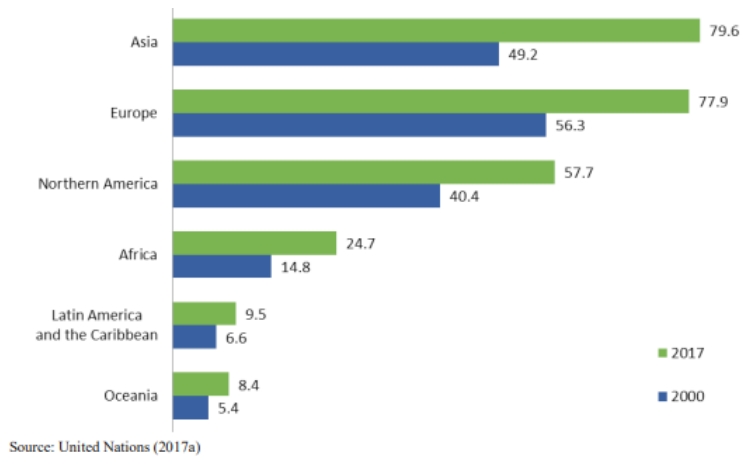
- García, V. (2015), *Estado y frontera en el norte de Chile, Estudios Fronterizos*.
- García Pinzón, V. (2015), Territorios fronterizos. Agenda de seguridad y narcotráfico en Chile: el Plan Frontera Norte. *Estudios Internacionales*.
- Gontero, S., & Weller, J. (2017), *Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe: La inmigración laboral en América Latina*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe & Organización Internacional del Trabajo.
- González-Páramo, A. (2019), *El país*, disponible en: https://elpais.com/internacional/2017/01/13/actualidad/1484326669_555960.html (Fecha de consulta: 03 de Febrero de 2019)
- Macri, M. (2018), *EFE*, disponible en: <https://www.efe.com/efe/america/politica/macri-lanza-un-plan-de-refuerzo-la-seguridad-en-frontera-norte-argentina/20000035-3722702> (Fecha de consulta: 17 de Agosto de 2018)
- McAuliffe, M., & Ruhs, M. (2018), *Informe sobre las migraciones en el mundo 2018*, Organización Internacional de Migración.
- Medrano, C. (9 de Diciembre de 2018), *Radio Universidad de Chile*, disponible en: <https://radio.uchile.cl/2018/12/09/subsecretario-ubilla-la-migracion-no-es-un-derecho-humano/>
- Ministerio del Interior y Seguridad Pública (Mayo de 2012), División de Estudios. Recuperado el 12 de Marzo de 2018, de Gobierno de Chile: https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/communication-events-cocaine-route20130528-presentation-palma-rodriguez_es.pdf
- Nicolao, J. (2011), *Migraciones intrarregionales en Sudamérica (ARI)*
- ONU (2017), *International Migration Report*. New York
- ONU (2018), *Pacto Mundial sobre Migración*.
- ONU, (13 de Marzo de 2019), *OHCHR.ORG*. Obtenido de Oficina Alto Comisionado, Naciones Unidas. ONU: <https://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/Risingxenophobia.aspx>
- Piñera, S. (2018), *El Mercurio*, disponible en: <https://www.emol.com/noticias/Nacional/2018/06/14/909840/Plan-Frontera-Norte-2-apuntara-a-proteccion-de-limites-terrestres-y-maritimos-desde-Arica-a-Coquimbo.html> (Fecha de consulta: 14 de Junio de 2018).
- Rojas, N., & Silva, C. (2016), *La migración en Chile: breve reporte y caracterización*.
- Sahuquillo, M. (2017), *El país*, disponible en: https://elpais.com/internacional/2017/01/13/actualidad/1484326669_555960.html (Fecha de consulta: 12 de Enero de 2017).

- Santoro, D. (2018), *El Clarín*, disponible en: https://www.clarin.com/politica/revelan-falencias-operativo-escudo-norte-kirchnerismo_0_Bye8K-tEQ.html (Fecha de consulta: 27 de Julio de 2018).
- Shear, M., & Hirschfeld, J. (2017), *New York Times*. O disponible en: [nytimes: https://www.nytimes.com/es/2017/12/27/como-trump-transformo-las-politicas-migratorias-de-estados-unidos/](https://www.nytimes.com/es/2017/12/27/como-trump-transformo-las-politicas-migratorias-de-estados-unidos/) (Fecha de consulta: 7 de Diciembre de 2017).
- Stefoni, C. (2017), *Reunión regional latinoamericana y caribeña de expertas y expertos en migración internacional preparatoria del pacto mundial para una migración segura, ordenada y regular*, Chile.
- Troncoso, V. (2016), "Narcotráfico y el desafío a la seguridad en la triple frontera andina", en *Revista de Relações Internacionais, Estratégia e Segurança*.
- Villarrubia, G., & Belyeu, F. (2012), "Ministerio del Interior licita equipos para detectar drogas y paga cerca de 400% de sobreprecio", disponible en: <https://ciperchile.cl/2012/10/02/ministerio-del-interior-licita-equipos-para-detectar-drogas-y-paga-cerca-de-400-de-sobreprecio/#recuadro-uno> (Fecha de consulta: 2 de octubre de 2012).

8. Anexos

Gráfica N°1

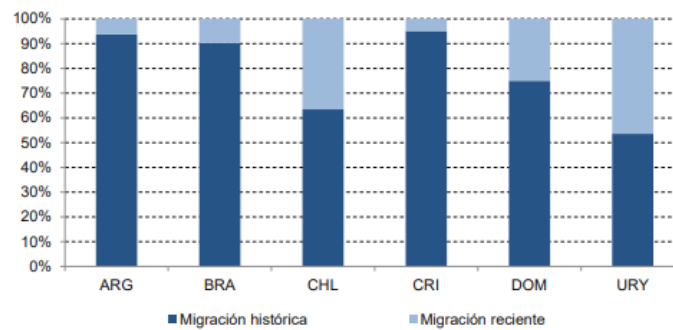
Número internacional de migrantes (millones) por Región de residencia, 2000 y 2017



Fuente: ONU (2017:5). International Migration Report. New York.

Gráfica N°2

América Latina (6 países): migración reciente e histórica con respecto al stock. Alrededor de 2015



Fuente: (Carrasco & Suárez, 2018:18)

Mapa N°1

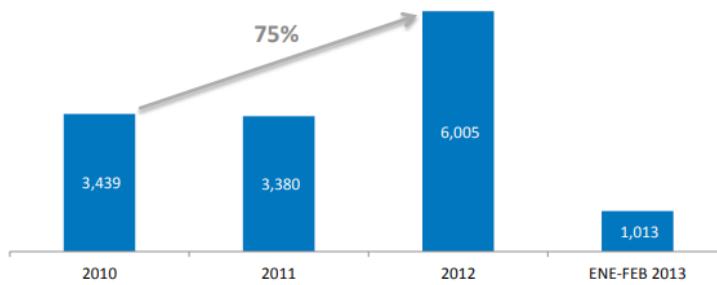
Número de migrantes venezolanos en sus principales destinos en 2017



Fuente: (BBC, 2018). Cifras obtenidas de Organización Internacional de Migraciones de la ONU – Abril 2018

Gráfico N°3

Kilogramos incautados de Cocaína base. Regiones de Arica y Parinacota, Tarapacá y Antofagasta



Fuente: (Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2012).



ENCrucijada
REVISTA ELECTRÓNICA DEL
CENTRO DE ESTUDIOS EN
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

32° NÚMERO MAYO-AGOSTO 2019

Revista Electrónica del Centro de Estudios en
Administración Pública de la Facultad de Ciencias
Políticas y Sociales, Universidad Nacional
Autónoma de México



Centro de Estudios en
Administración Pública
FCPyS UNAM



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Rector: *Dr. Enrique Luis Graue Wiechers*

Secretario General: *Dr. Leonardo Lomelí Vanegas*

Secretario Administrativo: *Ing. Leopoldo Silva Gutiérrez*

Abogada General: *Dra. Mónica González Contró*

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

Directora: *Dra. María Angélica Cuéllar Vázquez*

Secretario General: *Mtro. Arturo Chávez López*

Secretario Administrativo: *Mtro. José A. Santiago Jiménez*

Jefe de la División de Estudios de Posgrado:
Dr. Roberto Peña Guerrero.

Jefa de la División de Educación Continua y Vinculación:
Mtra. Alma Iglesias González

Jefa de la División del Sistema Universidad Abierta y Educación a
Distancia: *Lic. Yazmín Gómez Montiel*

Jefe de la División de Estudios Profesionales:
Dr. Maximiliano García Guzmán

Coordinador del Centro de Estudios en Administración Pública:
Dr. Adán Arenas Becerril

Coordinador de Informática:
Ing. Alberto Axcaná de la Mora Pliego

LA REVISTA

Director de la Revista:
Dr. Maximiliano García Guzmán

Secretario Técnico de la Revista:
Mtro. César C. Dionicio

Consejo Editorial:
Dr. Alejandro Navarro Arredondo
Dr. Arturo Hernández Magallón
Dr. Carlos Juan Núñez Rodríguez
Dra. Fiorella Mancini
Dr(c). Eduardo Villarreal
Dr. Roberto Moreno Espinosa

Diseño, integración y publicación electrónica: Coordinación de Informática, Centro de Investigación e Información Digital, FCPyS-UNAM. Coordinación de producción: Alberto A. De la Mora Pliego. Diseño e Integración Web: Rodolfo Gerardo Ortiz Morales. Programación y plataforma Web: Guillermo Rosales García.

ENCrucijada REVISTA ELECTRÓNICA DEL CENTRO DE ESTUDIOS EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, Año 10, No.32, mayo-abril 2019, es una publicación cuatrimestral editada por la Universidad Nacional Autónoma de México a través de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales y el Centro de Estudios en Administración Pública, Circuito Mario de la Cueva s/n, Ciudad Universitaria, Col. Copilco, Del. Coyoacán, C.P. 04510, México, D.F., Tel. (55) 56229470 Ext. 84410, <http://ciid.politicas.unam.mx/encrucijadaCEAP/>, ceap@politicas.unam.mx. Editor responsable: Dr. Maximiliano García Guzmán. Reserva de Derechos al uso Exclusivo No. 04-2011-011413340100-203, ISSN: 2007-1949. Responsable de la última actualización de este número, Centro de Estudios en Administración Pública de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Mtro. César C. Dionicio, Circuito Mario de la Cueva s/n, Ciudad Universitaria, Col. Copilco, Del. Coyoacán, C.P. 04510, México D.F., fecha de la última modificación, 10 de mayo de 2019.

Las opiniones expresadas por los autores no necesariamente reflejan la postura del editor de la publicación. Se autoriza la reproducción total o parcial de los textos aquí publicados siempre y cuando se cite la fuente completa y la dirección electrónica de la publicación