

# Gobernar territorialidades transfronterizas

Laetitia Rouvière  
Investigadora asociada  
PACTE-CNRS

## Seguridad y “desarrollo con identidad” aymara en la triple frontera del norte de Chile (Chile-Perú-Bolivia)

Fecha de recepción: 12 de junio del 2013 • Fecha de aprobación: 14 marzo del 2014

**Resumen:** Apoyado en el caso de la Alianza Estratégica Aymaras sin Fronteras entre Chile, Perú y Bolivia el texto aborda el papel específico de la parte chilena en la construcción de un espacio político transfronterizo. Interpreta la aparición de territorios de acción pública “autónomos” e indígenas como una manifestación paradójica de la consolidación del Estado. El gobierno del territorio chileno se basa en una combinación de seguridad y liberalismo económico: ¿cómo estos dos ejes se insertan en un proyecto transfronterizo, liderado por autoridades marginales e indígenas? ¿Cuáles son las especificidades de los alcaldes aymaras chilenos en este proceso? El artículo resalta un movimiento de *seguritización* del espacio transfronterizo por la elaboración de políticas de “desarrollo con identidad” aymara. Se trata de *facilitar* la movilidad transfronteriza y los intercambios entre aymaras, pero según normas que coinciden con las políticas fronterizas de seguridad chilenas; el gobierno del territorio chileno encuentra un relevo eficaz en la propia acción de élites indígenas, quienes confirman la posición de Chile como vector de “buenas prácticas” institucionales en la región.

**Palabras clave:** aymara, frontera, Chile, Perú, Bolivia, desarrollo, seguridad.

**Abstract:** Based on the case of the Strategic Alliance Aymaras without Borders between Chile, Peru and Bolivia this paper tackles the specific role of the Chilean part in the construction of a crossborder political space. It interprets the apparition of “autonomous” and indigenous territories of public action as a paradoxical manifestation of State consolidation. The government of Chilean territory is based on a combination of security and economic liberalism: how are those two characteristics inserted within a crossborder project which is led by marginal and indigenous authorities? Which are the specificities of the Chilean Aymara mayors in this process? The paper emphasizes a movement of *securitization* of the crossborder space through the elaboration of “development with identity” policies for the aymaras. The *facilitation* of crossborder and aymara mobility and exchanges matches with Chilean border security policies; the government of Chilean territory is taken over by the action indigenous elites who confirm the position of Chile as a vector of “good practices” within the region.

**Keywords:** aymara, borders, Chile, Peru, Bolivia, development, security.

**Résumé:** En s'appuyant sur le cas de l'Alliance Stratégique Aymaras sans Frontières entre le Chili, le Pérou et la Bolivie, le texte aborde le rôle spécifique de la partie chilienne dans la construction d'un espace politique transfronterizo. Il interprète l'apparition de territoires d'action publique “autonomes” et “indigènes” comme une manifestation paradoxale de la consolidation de l'Etat. Le gouvernement du territoire chilien se fonde sur une alliance entre sécurité et libéralisme économique: comment ces deux axes s'insèrent-ils dans un projet transfronterizo, mené par des autorités marginales et indigènes? Quelles sont les spécificités des maires aymaras chiliens dans ce processus? L'article souligne un mouvement de *securisation* de l'espace transfronterizo par l'élaboration de politiques de “développement avec identité” aymaras. Il s'agit de *faciliter* la mobilité transfrontalière et les échanges entre Aymaras, mais selon des normes qui coïncident avec les politiques chiliennes de sécurité frontalière; le gouvernement du territoire chilien trouve un relais efficace dans l'action d'élites indigènes qui confirment la position du Chili en tant que vecteur de “bonnes pratiques” institutionnelles dans la région.

**Mots clés:** aymara, frontière, Chili, Pérou, Bolivie, développement, sécurité.

Se ha interpretado la emergencia de territorios, sustentada en la idea de competitividad económica o consideraciones culturales, como una forma de desafío para los Estados nacionales (Badie, 1995, 1999; Ohmae, 1995). Algunos autores atribuyen estos fenómenos a una pérdida de legitimidad de los Estados, otros subrayan las innovaciones sociopolíticas y económicas que se generan en estos “nuevos” territorios (Antheaume, Giraut, 2005; Pecqueur, 1996). Si bien las estructuras estatales están siendo sometidas a presiones múltiples, pocos estudios han analizado estos cambios desde la perspectiva de la transformación de los Estados y no necesariamente de su debilitamiento (Rouvière, 2012). En efecto, la aparición de territorios de acción pública “autónomos” puede ser una manifestación paradójica de la consolidación del Estado o una continuidad de su construcción. Observar las fronteras es una entrada interesante

para entender los mecanismos concretos de las reconfiguraciones territoriales actuales. Materializan y simbolizan la autoridad tradicional del Estado y siguen siendo el objeto de disputas en el continente. Pero la frontera no es únicamente la línea de demarcación sino también la zona que la rodea; más que una mera institución se trata de un proceso evolutivo y definido a varias escalas (Anderson, 1996). En Chile, su estatuto político está cambiando desde el retorno de la democracia: de límite que se tiene que defender, se vuelve un espacio por emprender: ¿quién emprende este espacio y cómo se gobierna? El gobierno del territorio designa las acciones que realiza, las orientaciones que propone el Estado en la construcción y la defensa del territorio nacional, así como la integración política del espacio ubicado dentro de sus límites. Por ende, el estudio del gobierno del territorio en la frontera tiene que incluir las dimensiones de centro y periferia, por una parte (Sahlins, 1996; Grimson, 2000; Brunet-Jailly, 2007), y de línea y de zona, por otra. Para entender las dinámicas actuales nos parece imprescindible tomar en cuenta, además de los agentes del centro político, los actores que no pertenecen a la administración central, pero que sí actúan en el espacio fronterizo.

Las relaciones diplomáticas entre Chile, Perú y Bolivia han sido conflictivas desde las anexiones chilenas después de la guerra del Pacífico (1879-1883). Entre el 2008 y el 2013, Perú y Bolivia demandaron a Chile ante la Corte Internacional de la Haya para recuperar parte de los territorios correspondientes (Rouvière y Perrier-Bruslé, 2014). Al mismo tiempo, las fronteras se abren a la circulación de mercancías y se vuelven cada vez más impermeables a los flujos migratorios. En este contexto, la cuestión del *control de los flujos* se vuelve clave, especialmente en regiones nodales como lo es el norte de Chile. El politólogo E. Manero escribe:

En América latina al principio del siglo XXI, la resurgencia de conflictos de soberanía no se puede explicar simplemente por el peso residual del territorio en las representaciones colectivas o por el hecho de que los Estados aún no han resuelto su herencia colonial. Se tiene que explicar la resurgencia de conflictos por la cuestión crucial del control de los “flujos” y de los “stocks”, sean legales (petróleo, gas, agua, minerales) o ilegales (drogas, contrabando, migrantes, etc.) (Manero, 2007).

La negociación y la cooperación se vuelven aspectos importantes en la política exterior de Chile: se intenta “segurizar” los flujos en movimiento. Más que parar o frenar la circulación de flujos se trata de acompañarla de tal manera que éstos sean filtrados, seleccionados y controlados en ese movimiento (Bigo, Bocco, Piermay, 2009). Esto implica una transformación y un reforzamiento de los controles fronterizos. El presente artículo analiza cómo estas evoluciones afectan a los territorios fronterizos y a sus poblaciones y cómo los líderes locales actúan ante ellas.

El estudio se apoya en el caso de la Alianza Estratégica Aymaras sin Fronteras (AEASF) entre Chile, Perú y Bolivia. Esta alianza transfronteriza de municipios rurales andinos nació en el 2000 y reúne a 57 municipios con el objetivo de elaborar políticas de desarrollo conjuntas.<sup>1</sup> Los alcaldes aymaras emprenden políticamente la frontera armando redes a escalas múltiples, tanto con los bancos internacionales como con los centros políticos y sus homólogos fronterizos. En este texto se analizan los años de construcción de la AEASF y la implementación de un proyecto para el Banco Interamericano de Desarrollo después del 2005. Buscamos entender desde un enfoque constructivista (Berger and Luckmann, 1986; Boltanski, 1982; Topalov, 1994) y sociohistórico (Déloye, 1996) el papel específico de Chile en esta alianza a nivel local y nacional. En la observación de este caso de estudio, nos preguntamos qué nos enseña el reconocimiento de prácticas transfronterizas o territorialidades aymaras sobre el proceso de construcción territorial del Estado. Observando los orígenes institucionales de los municipios involucrados y las interacciones entre actores se trata de deconstruir sus discursos y prácticas, para buscar cuáles son las modalidades concretas del cambio.<sup>2</sup>

Se trata en particular de entender las *normas de acción* que se insertan en la acción pública transfronteriza por el efecto de su institucionalización. Estas normas no las define un solo tipo de actor sino que se definen, reapropian y refuerzan en cada etapa y en cada escala por cada uno de los grupos de actores involucrados. Acerca de las políticas del multiculturalismo en los Andes, Radcliffe y Laurie lo expresaron de la siguiente manera:

Las políticas de la cultura y del desarrollo en los Andes no se pueden entender fuera del contexto de las inflexiones subnacionales, nacionales y regionales de las culturas. Sostenemos que la manera específica de insertar la cultura en las políticas andinas del desarrollo es profundamente influida por este ámbito multi-escalar, y no únicamente por paradigmas “occidentales” de desarrollo o por “culturas locales indígenas” (2006: 240).

Las normas se crean y se modifican en el curso de las interacciones entre actores; así es cómo las políticas de desarrollo con identidad pueden conllevar elementos de *seguritización*<sup>3</sup> de los espacios donde se aplican. Un elemento importante en nuestro caso es la participación activa de los alcaldes aymaras chilenos en la creación de normas de acción para reforzar la seguridad en la zona, al mismo tiempo que se promueve un desarrollo económico considerado como apropiado para las poblaciones indígenas. La seguridad se vuelve un argumento central para mejorar el bienestar de la población fronteriza; también termina tomando más importancia en el proyecto transfronterizo que el propio desarrollo económico. Se trata de *facilitar* la movilidad transfronteriza y los intercambios entre aymaras, pero según normas que coinciden con las políticas fronterizas chilenas; el gobierno del territorio chileno encuentra un relevo eficaz en la propia acción de las élites indígenas.

Para explicitar esta hipótesis se siguen tres fuentes para la creación de normas de acción fronteriza: la etnicización de lo político, las herencias institucionales de la dictadura y la valoración de capacidades de gestión. Después de observar la construcción del consenso transfronterizo aymara se buscan los orígenes de la acción política local transfronteriza en la reciente historia chilena y los elementos de seguridad fronteriza correspondientes. Por último, se analizan las modalidades de aplicación de la noción de Bien Público Regional en términos de capacidades, lo que corresponde a una priorización del tema de seguridad fronteriza en las políticas de desarrollo con identidad.

## LA ETNICIZACIÓN DE LO POLÍTICO: CONSTRUIR EL CONSENSO

La construcción de un territorio transfronterizo aymara con iniciativa local, a primera vista podría ser analizada como producto de la apertura del sistema político, la descentralización, el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas y los procesos de integración regional. No obstante, si se cuestiona el sentido de esta construcción en relación con las transformaciones del territorio nacional y de la soberanía estatal se nota que el trasfondo no ha cambiado de manera fundamental. Lo que ha cambiado se refiere más bien a la forma del gobierno: la seguridad del territorio nacional ya no le incumbe solamente a instituciones centrales sino también a los actores de las periferias. Las nuevas estructuras de oportunidad que se abren para los actores locales indígenas presentan usos políticos muy heteróclitos. El Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) tiene impactos en la zona altiplánica en términos de acceso a recursos naturales y territoriales y de reconocimiento de formas originarias de gobierno, aunque de manera limitada y muy asimétrica en los tres países.<sup>4</sup> Las movilizaciones indígenas también presentan perfiles muy distintos según el país.

Si en Bolivia, los movimientos indígenas tienen raíces antiguas (Alvizuri, 2012) e impactos fuertes en el escenario político nacional, en Perú y Chile no se conocen movimientos sociales aymaras con tal impacto; las movilizaciones mapuche en el sur chileno tienen una historia específica (Boccaro, Bolados, 2010), con posicionamientos más radicales y pocos nexos con los aymaras del norte. Las acciones de la AEASF no se inscriben realmente en los movimientos indígenas sino más bien en la lógica de un multiculturalismo pensado bajo la forma de autonomías *light* (Gros, 2003); se trata de gestionar los territorios marginales apoyándose en argumentos de tipo étnico.<sup>5</sup>

La asociación transfronteriza de los alcaldes andinos se justifica a nivel discursivo por raíces y prácticas culturales compartidas. ¿Qué papel tienen realmente los argumentos étnicos en el reconocimiento de los lazos transfronterizos? ¿Cómo se construye el consenso aymara entre tres países donde existen percepciones y prácticas muy distintas al “ser indígena”? En el caso de la AEASF, la etnicidad se caracteriza como un repertorio de acción para negociar un acceso a mercados regionales e internacionales y espacios de poder en el ámbito político regional. Los alcaldes pueden movilizar la memoria colectiva aymara, o al contrario, insistir en las especificidades nacionales según sus interlocutores (Barth, 1995). El argumento étnico se moviliza de manera prioritaria como un elemento de visibilidad internacional (Morin, Santana, 2003), una condición *sine qua non* para justificar la existencia de la Alianza.<sup>6</sup> La evolución de los discursos de los actores de la Alianza entre el 2001 y el 2011 muestra que la dimensión étnica toma cada vez más importancia y se vuelve paulatinamente una fuente de legitimación de lo transfronterizo. En un principio, el proyecto se concentra meramente en la temática del desarrollo económico. Aún no se habla de un territorio aymara; el nombre de la Alianza, Alianza Estratégica Trinacional ni siquiera contiene la palabra “aymara”. Cuando los alcaldes entran en contacto con el Banco Mundial (BM) en el 2001, la dimensión étnica empieza a reforzarse. Después de varios seminarios con agentes del BM hasta el 2003, la Alianza adquiere finalmente su nombre actual. En el mismo movimiento se publica un primer mapa del territorio aymara y explicaciones sobre su cosmovisión. En el 2006, un documento de la AEASF define el Mundo Aymara de la siguiente manera:

Una de las culturas milenarias de Sudamérica, integrando a múltiples grupos andinos, cuyo origen data de hace más de 10 mil años. Esta cultura se encuentra inserta en la meseta andina de Sudamérica. La realidad económica-social y cultural está basada en la reciprocidad y la complementariedad. Nuestra cosmovisión es dual: hombre-tierra, Chacha-Warmi (hombre-mujer). Hoy estamos construyendo el futuro basado en los valores históricos-ancestrales y las potencialidades incomparables que tenemos tales como: los productos originarios orgánicos, la ganadería camélida y el etno-ecoturismo (AEASF, 2006).

Desde un principio, el trabajo entre las instituciones internacionales y la AEASF se apoya en la idea, según la cual, el grupo beneficiario del proyecto vive en un ambiente general de consenso en la línea de las consideraciones del Banco Mundial a propósito del capital social indígena: “We know that social capital, the shared values, rules for correct social conduct and a common sense of civic responsibility and identity, are the strongest cultural characteristics of indigenous communities. The Bank seeks to build upon that strength” (Partridge, Uquillas Johns, 1996: 32). En una entrevista un responsable del BID afirma: “hay maneras de llevar a cabo el proyecto porque tienen una tradición, realmente saben concertarse juntos, trabajar juntos, ellos han consensuado la propuesta, etcétera, y la impresión que siempre tuvimos de acá es que esta acción colectiva entre los representantes de municipalidades de estos tres países era muy fuerte”.<sup>7</sup> Existe una distancia importante entre el conocimiento que tienen los financiadores del ámbito donde llevan ayuda técnica –o los discursos que vehiculan acerca de

estas regiones— y las prácticas concretas de poder en las localidades. En el proceso de construcción del territorio aymara se presenta *a posteriori* un consenso entre actores como una consecuencia *natural* de la hermandad entre aymaras. Sin embargo, la Alianza funcionó con el liderazgo muy fuerte del ex alcalde chileno de Putre, y muchas rivalidades y conflictos se manifestaron tanto entre alcaldes de distintas nacionalidades como entre autoridades de cada país (Asociación de municipalidades rurales de Tacna, 2002 y se observó lo mismo en varias reuniones, 2006-2011). Por ende, se trata de un proceso político competitivo bastante conocido. A pesar de ello se difunde una percepción idealizada de las comunidades indígenas y una confusión entre comunidades y municipios, donde se niegan los conflictos internos existentes.

Las políticas de “desarrollo con identidad” en el territorio aymara se elaboran en esta base. El desarrollo con identidad proviene del interés renovado de las agencias internacionales por las poblaciones vulnerables, en un momento cuando se toma conciencia de los efectos sociales nefastos de las políticas de ajuste estructural del periodo del Consenso de Washington. Esta nueva orientación es concomitante con la valoración creciente de lo local como lugar apropiado de acción política y con un principio de intervención directa de los bancos en las localidades; los programas especiales dirigidos a los pueblos indígenas se basan en dos conceptos claves: el empoderamiento y el capital social (Deruyttere, 2004). En el caso de la AEASF si la noción de capital social indígena supone o lleva a un tipo de consenso transfronterizo, éste se construye con base en la promoción de *capacidades* que participarían del empoderamiento de los indígenas. Aquellas capacidades se presentan como normas técnicas de acción que permiten alcanzar el desarrollo. Por su carácter técnico tienen un efecto de despolitización aparente de la acción pública que permite difundir normas de acción meramente políticas (Ferguson, 1994). En el caso de la AEASF las capacidades que se promueven son de tipo empresarial e institucional y se vinculan directamente con la seguridad fronteriza. Esta última se presenta como un medio para facilitar los intercambios y el desarrollo: el desarrollo con identidad y las capacidades correspondientes acompañan un proceso de *seguritización* de la frontera Chile-Perú-Bolivia, en la línea de lo que se conoce como el “modelo chileno”.

## DE LA DICTADURA A LO TRANSFRONTERIZO AYMARA: MUNICIPIOS CHILENOS EN LA FRONTERA

Las territorialidades transfronterizas siempre han existido en el altiplano. Durante la Colonia intensos nexos comerciales entre Potosí y la costa de Arica se desarrollaron después del descubrimiento de minas de plata hacia 1545 (Camus, 1995; Torres, 1989; González, 2006). Paralelamente, los mercados locales en el altiplano se sustentaron de intercambios comerciales y culturales entre los aymaras de los tres países. El Estado chileno a pesar de que se desplegó de manera bastante eficaz en su territorio, históricamente tuvo muchas dificultades para gobernar esta zona (Castro, 2008); siempre existió cierto temor a que los aymaras del norte se asociaran con



**El territorio de la Alianza Estratégica Aymaras sin Fronteras.**

Fuente: Gobierno Regional de Tarapacá, 2006

los bolivianos. La permeabilidad de la frontera y los intercambios cotidianos entre poblaciones fronterizas persistieron hasta los años setenta: fue durante la dictadura de Augusto Pinochet cuando realmente se administró de manera integral esta zona, en particular por la creación de los municipios actuales.

La mayoría de los municipios andinos fronterizos se crearon en el año de 1979, así como los pasos fronterizos hacia Bolivia. Estas instituciones aparecieron en el marco de la doctrina de seguridad nacional con el objetivo de consolidar la soberanía estatal, tanto a nivel interno como externo.<sup>8</sup> Aquello permitió a la Junta militar instaurar un control estrecho sobre los espacios y poblaciones potencialmente disidentes. Los alcaldes, militares o tecnócratas eran en aquel entonces designados por el poder central. Desde los años noventa, los alcaldes electos de origen aymara ocuparon estas mismas instituciones para cooperar con sus homólogos y, además, movilizaron una identidad distinta de las nacionales. Sin embargo, las condiciones institucionales para una acción política transfronteriza pueden ser consideradas como una de las numerosas herencias de la dictadura (Godoy, 1999; Jocelyn Holt, 1998; Huneeus, 2005). Después de 1992 y de las primeras elecciones locales, el perfil de los alcaldes ha cambiado, la mayoría de ellos son de origen aymara; aunque no significa necesariamente que pertenezcan a partidos progresistas. Muchos son militantes del partido conservador creado por ideólogos del régimen de Pinochet, la Unión Demócrata Independiente (UDI) y algunos otros ya pertenecían a las administraciones locales durante la dictadura. Por lo tanto, la emergencia de alcaldes aymaras que reivindican una identidad cultural indígena en su acción política no implica cambios políticos radicales en estos espacios. El tema de la seguridad fronteriza y de una presumida superioridad chilena está muy presente en los discursos de estas élites.

La Junta militar transformó los tejidos administrativos del territorio chileno, no sólo con el objetivo de tener control político sino también para la aplicación de un modelo económico neoliberal muy precoz desde el año de 1974.<sup>9</sup> Este modelo encuentra una continuación en la democracia e incluso entre las élites aymaras. La mayoría de los alcaldes del norte chileno tienen un perfil empresarial y pertenecen a familias comerciantes que trabajaban entre La Paz y la Zona Franca de Iquique. Existe un fuerte compromiso hacia el sector privado: según un responsable del BID, en un principio el proyecto transfronterizo de los alcaldes fue meramente destinado a la inversión privada, y los agentes del BID insistieron en hacer participar a las instituciones públicas en el proceso.<sup>10</sup> El espacio que los alcaldes eligieron para crear su alianza transfronteriza también es ilustrativo de esta tendencia. La idea de una alianza transfronteriza aparece por primera vez en Chile en noviembre de 1999, durante la Segunda Feria Regional Andina de Putre (FERAN), donde se reunieron varios alcaldes de los tres países. El objetivo inicial de la alianza se concentró en explotar de forma conjunta el potencial turístico y productivo de la región. La FERAN es un espacio de encuentro anual entre artesanos, agricultores y ganaderos para acompañar y organizar la exportación de productos. El carácter meramente comercial de la feria lo subraya un ex funcionario de la municipalidad de Putre:

La Alianza Estratégica se crea en el marco de una FERAN. La FERAN es una feria regional andina que se realiza en Putre, que tiene su génesis en el periodo del gobierno militar. La FERAN en su inicio convocaba a empresas privadas a poder ofertar sus productos y poder mostrar al mundo un lugar distinto como Putre. Lamentablemente esa feria regional altiplánica como se llama inicialmente, al no tener una razón de ser más allá del tema comercial pierde su auge, como el periodo de gobierno también, hay un proceso de cambio, digamos en Chile.<sup>11</sup>

Creada durante la dictadura para favorecer las exportaciones desde el altiplano chileno, la FERAN se reinterpreta y se reinventa como un espacio de integración regional entre aymaras de los tres

países. Se presenta como un evento tradicional en referencia a otros tipos de ferias altioplánicas tales como la feria transfronteriza, semanal y local del Tripartito. En el 2006, la feria se acompaña por primera vez de una Feria de la Canción Andina. Los usos locales e indígenas de las fronteras estatales se forman por la recuperación de figuras de organización socioeconómicas antiguas, pero con el objetivo de presentar los productos regionales hacia los mercados internacionales. Esta etnicización de instituciones comerciales y políticas creadas durante la dictadura se acompaña de una producción de los lienzos entre autoridades aymaras de Chile, Perú y Bolivia; también se orienta hacia una modificación profunda de los intercambios diarios en la frontera.

Desarrollar actividades de turismo y exportación de productos originarios, así como valorar el espacio aymara en los mercados nacionales e internacionales implica trabajar con los pobladores aymaras para que participen en la dinámica de desarrollo. Aquello tiene una consecuencia importante en términos de seguridad: se trata de insertar a los pobladores fronterizos en los mercados formales. El proyecto del BID que se implementa entre el 2008 y el 2011 consiste en la elaboración de diagnósticos técnicos en el espacio aymara con cuatro áreas de acción: movilidad transfronteriza, desarrollo productivo, desarrollo turístico y recuperación de la economía tradicional andina (AEASF, 2011). El eje movilidad transfronteriza incluye tres partes: procedimientos aduaneros, medidas fitosanitarias, logística y transporte. En cuanto a medidas fitosanitarias se propone la aplicación de sistemas de control dentro de los procesos de producción locales, desde el transporte hasta el faeno. Se planea también la organización de capacitaciones a los productores en aspectos sanitarios. Además de los controles, el medio más eficaz para imponer las normas de seguridad en la frontera sería, según los diagnósticos, educar a los pobladores en cuanto a los límites y orientar sus emprendimientos hacia un comercio legal, cuyo mercado potencial se ubica fuera de la zona fronteriza. También se planea la creación de tarjetas vecinales para identificar a los pobladores fronterizos y, por este medio, producir información sobre las movilidades transfronterizas cotidianas.

Existe un gran malentendido entre el término aymara y contrabandista o narcotraficante (y hasta terrorista), incluso entre los alcaldes fronterizos. Cuando le preguntamos a un alcalde acerca de los pasos informales y de los movimientos cotidianos de poblaciones en la frontera, su primera respuesta se refiere a la necesidad de educar a los pobladores para vender sus productos como corresponde.<sup>12</sup> Otro ejemplo revela esta confusión de manera más evidente: el ex alcalde de Putre, durante un encuentro con agentes del Banco Mundial en Tacna (Perú) en el 2001, responde dos entrevistas publicadas en el diario local donde advierte de los peligros del terrorismo en la zona fronteriza, afirmando: “nuestra preocupación es el recrudescimiento del terrorismo en Latinoamérica”. Después de haber subrayado la persistencia de Sendero Luminoso en Perú, continúa, “eso sucede en el sur de Chile, en el mundo mapuche. En Colombia tenemos un problema similar (...) la forma de contrarrestar esto es producir un polo de desarrollo en toda la macroregión aymara” (*El Correo*, 24 de marzo del 2002). En otra entrevista al mismo diario justifica los proyectos de desarrollo rural por el hecho de que el despoblamiento incentivaría el terrorismo en la zona (*El Correo*, 23 de marzo del 2002). Sea para convencer a los peruanos afectados por los

La FERAN es un espacio de encuentro anual entre artesanos, agricultores y ganaderos para acompañar y organizar la exportación de productos

años de Sendero Luminoso o a los agentes del Banco Mundial que financia este encuentro, estos argumentos se alejan claramente del tema de la recuperación de prácticas socioculturales indígenas. Por razones económicas algunos pobladores aymaras participan en un mercado informal que es intenso en la frontera. Sin embargo, las cifras muestran que la mayoría de los narcotraficantes en la zona no son aymaras. La mayoría de los indígenas encarcelados en Pozo Almonte lo están por tráfico de drogas, pero casi 78% no se identifican a ningún grupo indígena (Gendarmería de Chile; Corder, 2000-2009). No obstante, se trata de convencer a las poblaciones que más control en la frontera y en el proceso de producción facilitará técnicamente la exportación de sus productos y la mejora del nivel de vida.

### EL PATRIMONIO AYMARA, UN BIEN PÚBLICO REGIONAL. VALORAR LAS CAPACIDADES CHILENAS, SEGURIZAR LA FRONTERA

El apoyo de las instituciones financieras internacionales a la AEAASF supone una reintroducción de las instituciones públicas al proceso, lo cual tiene un impacto fuerte en términos de gobierno de los territorios marginales. En los años ochenta, la condicionalidad de los préstamos a los Estados dependía de cierto grado de privatización de las actividades públicas; pero desde los años noventa las agencias internacionales retomaron un interés por las instituciones públicas (Banco Mundial, 2007). Aquel interés acompaña un proceso amplio de recomposición de los Estados bajo formas distantes, pero que no pierden de su efectividad; lo que algunos politólogos han llamado el Estado a la distancia o el Estado gestor, *managerial*. (Epstein, 2005; Hibou, 1998). En este caso, corresponde más precisamente a una forma de neoliberalismo social, que

supone que temas tales como el pluralismo cultural, la protección del medioambiente, la equidad entre géneros y la participación popular son compatibles con la economía de mercado y las *self help agencies*. Postula también que los saberes-hacer *manageriales* y técnicos son compatibles con, y quizás incluso óptimos para las organizaciones e instituciones sin fines de lucro [...]. Así, las políticas de desarrollo se vuelven cada vez más sociales, mientras las organizaciones públicas y sociales tienen que volverse cada vez más eficientes y empresariales (Andolina *et al.*, 2009: 80-81).

Chile es un buen ejemplo de estas transformaciones, puede ser hasta un *vector* de estas normas de gestión hacia los países vecinos, especialmente en el marco de un proyecto de Bien Público Regional (BPR) como lo es el de “Recuperación, fomento y puesta en valor del patrimonio natural y cultural aymara”. Así es como algunos documentos del BID definen el BPR: estos instrumentos sirven a la difusión de buenas prácticas entre los países de una misma región, como un tipo de sustituto o de complemento a la condicionalidad de los préstamos a los Estados. La intención de los bancos es trabajar con los actores locales para que ellos se encarguen de pedir la implementación de políticas públicas a nivel nacional (Ferroni, 2002). El acuerdo que la Alianza trabaja con el BID reúne todos los elementos de esta definición: consiste en hacer del patrimonio natural y cultural aymara un BPR.<sup>13</sup> Las prácticas chilenas en términos de seguridad fronteriza son consideradas como buenas y las capacidades institucionales que se encuentran en Chile, a nivel local y nacional, se valoran para construir un Bien Público Regional en el conjunto del territorio aymara. Más allá del consenso transfronterizo, los alcaldes chilenos afirman su sentimiento de superioridad en términos de capacidades de gestión institucional frente a los bolivianos y peruanos. En el año 2001, un informe de la municipalidad de Putre presenta como primer objetivo el “liderar el trabajo con los municipios rurales de Perú y Bolivia” (Municipalidad de Putre, 2001); en efecto, el liderazgo político de la Alianza –entre otros su presidencia– siempre se ha mantenido en el lado chileno.



Se podría volver al génesis y a la estructura de la AEASF para entender tal asimetría. Las asociaciones de municipios de la AEASF presentan perfiles muy distintos. En Chile la Asociación de Municipalidades Rurales de Tarapacá, creada en el 1992, fue la primera de este tipo en el país. Los principales actores de la alianza son alcaldes mientras que en los otros dos países se involucran otro tipo de figuras, especialmente ONG. Es en Bolivia donde se encuentra la mayor parte de las localidades de la AEASF. Las Mancomunidades de La Paz y Oruro participan activamente en el proyecto transfronterizo desde el inicio; la Mancomunidad de los Lípez-Potosí se junta a la AEASF en el 2006. Después de la ONG paceña Chakana en el 2006 el Centro Inti ubicado en Los Lípez se vuelve una extensión técnica de la AEASF, maneja los recursos del proyecto BID y provee su experiencia en términos de cooperación internacional y exportación de productos originarios. Los alcaldes bolivianos bastante involucrados en el proyecto se encuentran en una posición ubicua por cooperar con alcaldes chilenos, pues el resentimiento, producto de la guerra del Pacífico sigue estando muy presente en el imaginario boliviano:

después se logra un (...) afianzamiento entre los gobiernos municipales y autoridades locales digamos, o sea tradicionales. Eso es lo que se hizo en esos cuatro, cinco años, porque antes de eso, no fue fácil porque... (...) Es un tema histórico digamos, (...) en el lado boliviano, dicen cómo vamos a estar con los municipios rurales de Chile, si se supone que ellos tienen que devolver el mar, así. Entonces si usted habla con éste, entonces quiere decir que no es consecuente con la historia.<sup>14</sup>

En el caso peruano no existe ninguna asociación municipal antes del 2001, año de creación de la AEASF; la alianza transfronteriza lleva a los alcaldes a unirse con muchas dificultades.<sup>15</sup> Son los miembros de una ONG, el CEPAD (Centro de Promoción y Asistencia para el Desarrollo, luego transformada en Corporación Internacional Desarrollo Transfronterizo, ICOR), quienes trabajan para la asociatividad tacña y transfronteriza. Los alcaldes peruanos manifiestan generalmente un interés muy limitado para este tipo de proyecto:

Sí se trabajó en el año 2003-2004. Pero después hubo un poco de... distanciamiento, cuando los objetivos que se han presentado... no se han visto los objetivos en lo concreto. Mire, realmente aquí los... Los alcaldes están cuatro años por un periodo, y si integran a la alianza trinacional ASF, lo que se quieren ver es los resultados rápidos. (...) Varios de los alcaldes se han distanciado. Se ha visto no asistir a las reuniones y ya esta esperanza que tenían en esa alianza Estratégica de buscar los objetivos, se ha desvanecido, no.<sup>16</sup>

La iniciativa y el liderazgo de la AEASF se encuentran en las localidades chilenas, mientras la tesorería se ubica en Bolivia: Chile tiene un nivel económico demasiado alto para pretender recibir fondos internacionales. Si los alcaldes peruanos no se involucran mucho en el proyecto, la participación boliviana legitima la AEASF en términos étnicos hacia los agentes internacionales por la historia y la visibilidad de los aymaras en este país. En lo concreto, la evolución del proyecto se caracteriza por la inserción de temáticas de seguridad fronteriza, después de la intervención del centro chileno y en cooperación con los actores locales fronterizos.

A primera vista el apoyo del centro chileno a la Alianza parece paradójico: históricamente Chile no es el más predispuesto de los tres países en reconocer los derechos de los pueblos indígenas, no tiene una fuerte tradición de integración regional además de su práctica centralista. Si se considera el apoyo a este tipo de proyecto como una forma de control de los espacios marginales y se observa la evolución del contenido del proyecto después de la intervención chilena, se destacan elementos explicativos en términos de seguridad fronteriza. Después de los intercambios directos entre municipios y el Banco mundial del 2001 al 2003, el BID contacta

en el 2005 a la Subdere, (Subsecretaría de Desarrollo Regional, dependiente del ministerio del Interior) en Santiago, para identificar un proyecto que incluyera a tres países de la región para su concurso de Bien Público Regional. La Subdere envía a un consultor santiaguino en la primera región, quien tiene la responsabilidad de reformular el proyecto de la alianza en términos inteligibles por parte de los bancos internacionales. Esta reformulación en el centro chileno lleva a la presentación del proyecto “Recuperación, fomento y puesta en valor del patrimonio natural y cultural aymara” al BID (Gore Tarapacá, BID, AEASF, 2006).<sup>17</sup> Como producto de este trabajo, la dimensión de homologación de los controles fronterizos entre los tres países se vuelve central en términos de presupuesto y de actividades (*ibid.*). Durante toda la primera fase de elaboración del proyecto, los agentes del BID están solamente en contacto con funcionarios del Estado chileno. La persona encargada del proyecto en Washington lo afirma en una entrevista del 2007: “Hablamos con la Subdere y una vez con el gobierno regional de Tarapacá, es decir, Chile. Chile ha sido y ha empujado esto muchísimo, desde el inicio, pero no... Nunca en Bolivia ni Perú”.<sup>18</sup> Éste país apoya fuertemente el proyecto aymara, lo que implica no sólo la confirmación del financiamiento del BID sino también la inserción de normas de control fronterizo dentro del proyecto local.

Una lectura de los informes del proyecto del BID permite destacar que los procedimientos chilenos de administración fronteriza se insertan en el proyecto de la Alianza, y son considerados como ejemplos para la homologación de las normas entre los tres países. La mayoría de las medidas propuestas en el marco del proyecto existen en Chile, pero le es difícil imponerlas a sus vecinos septentrionales. Los acuerdos entre Chile, Perú y Bolivia en cuanto a controles integrados conllevan inversiones en las infraestructuras de los pasos fronterizos e incluyen la formación por funcionarios chilenos a sus homólogos.<sup>19</sup> Pero la administración fronteriza es una prioridad para el Estado chileno, no tanto para Perú ni Bolivia.<sup>20</sup> Se sabe que Chile lucha en contra de la fiebre aftosa que aún se encuentra en algunas partes de Bolivia; los controles del Servicio Agrícola y Ganadero chileno son muy fuertes en los pasos fronterizos pero no son suficientes para el conjunto de los flujos. Lo mismo pasa en el tema de migraciones: los numerosos pasos no habilitados los abordan los informes de la Alianza, con el objetivo de habilitarlos o controlarlos. En cuanto a procedimientos aduaneros, los informes insisten en la prestación de informes por los funcionarios y en la capacitación de los productores para el transporte. En el tema de logística y transporte se estudia la posibilidad de implementar nuevos pasos de control y mejorar la calidad de los controles mediante logística e infraestructura adecuadas en los pasos existentes; precisamente lo que Chile le pide a Bolivia en el marco de los acuerdos bilaterales (República de Chile, República de Bolivia, 2004).

La promoción de un desarrollo indígena transfronterizo constituye un medio eficaz para incentivar a los vecinos de Chile a la aplicación de las normas de control; más aún cuando los propios alcaldes fronterizos empiezan a pedir mayor control en la frontera. A partir de las experiencias de la AEASF nuevos canales de diálogo entre centros y periferias se abrieron, sobre todo en Chile y en Bolivia. Los alcaldes empiezan a participar en los comités de frontera bilaterales; en el 2007 se crearon los Encuentros entre Municipios Fronterizos Bolivia-Chile, encuentros anuales financiados por las dos cancillerías y donde participan cada vez más funcionarios centrales. En una de estas reuniones los alcaldes bolivianos pidieron mayor control de Bolivia en su frontera, con lo que convocaron a la “cooperación en materia de seguridad y vigilancia por fronteras armoniosas” (DIFROL, 2010). Si bien no se conocen los efectos de estas peticiones, el hecho ilustra cómo el desarrollo de los indígenas puede tener consecuencias institucionales y políticas que van mucho más allá de los problemas socioeconómicos de las localidades rurales. Con un objetivo de desarrollo económico, hasta los alcaldes aymaras bolivianos tienen un rol de relevo de las normas de seguridad promovidas por Chile y por las instituciones internacionales de financiamiento.

## CONCLUSIÓN

El desarrollo con identidad aymara incluye dimensiones fuertes de seguridad fronteriza incluyendo dos ejes principales: facilitar la movilidad de mercancías en la zona aymara y la transferencia de buenas prácticas institucionales chilenas en materia de control fronterizo hacia los países vecinos. Más allá de las disputas diplomáticas, aquí no se trata de abrir o cerrar la frontera sino de *controlarla* –en sus dos dimensiones de línea y zona y desde el centro como desde las periferias. El control de los márgenes ya no se realiza por la fuerza o por la imposición sino por el asentimiento de los actores fronterizos. Este control se implementa por: 1) una circulación libre, pero asignada a normas muy específicas y 2) una participación activa de las élites locales en el control fronterizo. En otros términos, gobernar las territorialidades aymaras corresponde a establecer marcos normativos dentro de las prácticas y comportamientos existentes en el espacio fronterizo.

La recuperación del proyecto de la AEASF por el Estado central chileno no es casual: Chile cuenta con una credibilidad institucional a nivel internacional que es mucho más fuerte que las de Perú y Bolivia. Tiene una función de relevo de las normas internacionales de seguridad fronteriza, entre otras. Desde que entró en la OCDE Chile es considerado como un Estado capaz de llevar acciones de tipo cooperación triangular, es decir, que tiene el papel de difundir en el continente las técnicas de *management* público que aprendió con los otros miembros de la OCDE. Además, el apoyo al proyecto aymara permite orientarlo siguiendo los dos rasgos principales de administración de la frontera chilena desde la dictadura: una combinación entre neoliberalismo económico y control político. Pero esta reorientación del proyecto funciona en mayor manera porque cuenta con la participación activa de los propios alcaldes fronterizos, por su valoración de sus propias capacidades institucionales y de las prácticas chilenas de seguridad fronteriza.

La temática de la seguridad sigue siendo central dentro del papel institucional heredado que tienen los alcaldes. Ya no se trata de la doctrina de *seguridad nacional* sino que se trata de *seguridad regional*. Este punto lo tienen muy claro los alcaldes, además de que el apoyo a la seguridad fronteriza es una condición para su objetivo de desarrollo económico. Los alcaldes chilenos valoran entonces de manera estratégica su rol de promotores de la seguridad fronteriza, y al mismo tiempo participan en la difusión de estas normas hacia sus homólogos bolivianos y peruanos. Se posicionan como un relevo local del gobierno chileno de la frontera participando de una dinámica de homologación de las normas *desde abajo*. Hasta la población fronteriza se ve involucrada en la securitización del altiplano, precisamente por los mecanismos de construcción del territorio transfronterizo. Por ahora, las normas dominantes se ven reforzadas por su apropiación local entre los aymaras. Sin embargo, los usos estratégicos locales de la frontera y de la etnicidad pueden tener efectos de transformación más profundas en la gestión del espacio transfronterizo: la apropiación de normas tiene un fuerte potencial intrínseco de resistencia y de transformación paulatina; después de esta etapa de construcción del espacio transfronterizo quedan por ser observados los efectos de las prácticas locales futuras dentro de este marco.

## BIBLIOGRAFÍA

- AEASF, 2011 – “Plan Estratégico Aymaras sin Fronteras. Programa Recuperación, Fomento y Puesta en valor del Patrimonio Cultural y Natural Aymara. ATN/OC-107-RG”.
- Alvizuri, Verushka, 2012 – *Le savant, le militant et l’Aymara. Histoire d’une construction identitaire en Bolivie (1952-2006)*, Paris, Armand Colin.

- Amilhat Szary, Anne-Laure, 2001 – “L’ancrage spatial d’un Etat néolibéral : le rôle des régions dans les recompositions territoriales du Chili contemporain” en Prévot-Schapira M.-F. et H. Rivière (eds.), *Les territoires de l’État-Nation en Amérique Latine*, Paris, IHEAL, pp. 77-97.
- Anderson, Malcolm, 1996 – *Frontiers: territory and State formation in the modern world*, Cambridge, Polity Press.
- Andolina, Robert, Nina Laurie and Sarah A. Radcliffe, 2009 – *Indigenous Development in the Andes. Culture, power and transnationalism*, Durham y Londres, Duke University Press.
- Antheaume, Benoît et Frédéric Giraut, 2005 – *Le territoire est mort. Vive les territoires!*, Paris, IRD.
- Asociación de municipalidades rurales de Tacna, 2002 – “Informe Encuentro Asociativo financiado por el Banco Mundial, 21-23 de Marzo, Tacna-Perú”.
- Badie, Bertrand, 2003 – “L’effectivité des biens publics mondiaux : L’ambiguïté ne vaut pas négation”, en Favre, Pierre, Jacques Hayward et Yves Schemel, *Etre gouverné. Etudes en l’honneur de Jean Leca*, Paris, Presses de Science pp. 333-347.
- \_\_\_\_\_, 1995 – *La fin des territoires : essai sur le désordre international et sur l’utilité sociale du respect*, Paris, Fayard.
- Banco Mundial, 2007 – *El gobierno importa*, Washington.
- Barth, Fredrick, 1995 – *Les groupes ethniques et leurs frontières*, Paris, PUF.
- Bendix, Reinhard, 1964 – *Nation-building and citizenship: studies of our changing social order*, New York, Wiley.
- Berger, Peter et Thomas Luckmann, 1986 – *La construction sociale de la réalité*, Paris, Méridiens-Klincksieck.
- Biglaiser, Glen, 1999 – « Military regimes, neoliberal restructuring, and economic development: Reassessing the Chilean case », *Studies in Comparative International Development*, 34 (1), pp. 3-26.
- Bigo, Didier, Ricardo Bocco et Jean-Luc Piermay, 2009 – “Logiques de marquage : murs et disputes frontalières”, *Cultures et conflits*, 73, printemps.
- Bocacara, Guillaume y Patricia Ayala, 2012 – “Patrimonializar al indígena. Imaginación del multiculturalismo neoliberal en Chile”, *Cahiers des Amériques Latines*, 67, pp. 207-227.
- \_\_\_\_\_, y Paula Bolados, 2010 – “Qué es el multiculturalismo? La nueva cuestión étnica en el Chile neoliberal”, *Revista de Indias LXX/250*, pp. 651-690.
- Boisard, Stéphane et Mariana Heredia, 2010 – “Laboratoires de la mondialisation économique. Regards croisés sur les dictatures argentine et chilienne des années 1970”, *Vingtième Siècle. Revue d’histoire*, 105, pp. 109-125.
- Boisier, Sergio, 2000 – “Chile: la vocación regionalista del gobierno militar”, *Eure*, 26 (77).
- Boltanski, Luc, 1982 – *Les cadres. La formation d’un groupe social*, Paris, Editions de Minuit.
- Brunet-Jailly, Emmanuel, 2007 – *Borderlands. Comparing border security in North America and Europe*, Ottawa, University of Ottawa Press.
- Camus, Pablo, Francisco Mendora y Jaime Rosenblit, 1995 – “Proceso histórico de formación de la frontera norte de Chile, 1540-1990”, Documento del Instituto de Estudios Urbanos, *Serie Azul*, núm. 8, Pontificia Universidad católica de Chile, p. 22.
- Castro, Luis, 2008 – “El Estado chileno, los agentes fiscales y el temprano ordenamiento administrativo del espacio andino de la provincia de Tarapacá (1880-1930)”, *Chungara. Revista de Antropología chilena*, 40 (2), pp. 219-233.
- Corder, Alejandro, 2010-2011 – “Infracciones penales en espacios de frontera. El narcotráfico en la provincia del Tamarugal años 2000-2009”, Proyecto de Investigación Interno (UNAP), núm. DI 0064-09.
- Déloye, Yves, 1996 – *Sociologie historique du politique*, Paris, La Découverte.
- Deruyttere, Anne, 2004 – “Indigenous Peoples, Development with Identity, and the Inter-American Development Bank: Challenges and Opportunities”, in Davis, Shelton H., Jorge E. Uquillas and Melanie A. Eitz, *Lessons of indigenous development in Latin America: The proceedings of a World Bank Workshop on Indigenous Peoples Development*, LCR Sustainable Development Working Paper, no. 20, World Bank, Septiembre, pp. 23-30.
- Dezalay, Yves et Bryant G. Garth, 2002 – *La mondialisation des guerres de palais : la restructuration du pouvoir d’Etat en Amérique Latine, entre notables du droit et “Chicago boys”*, Paris, Seuil.
- DIFROL, 2010 – “Acta del IV Encuentro de Municipios Fronterizos Chile-Bolivia”, Iquique, 2-3 Septiembre.
- Dubois, Vincent, 2003 – “La sociologie de l’action publique, de la socio-histoire à l’observation des pratiques (et vice-versa)”, en Laborier, Pascale et Dany Trom (dirs.), *Historicité de l’action publique*, Paris, PUF, 347-364.
- Dumons, Bruno et Gilles Pollet, 2001 – “Espaces politiques et gouvernements municipaux dans la France de la IIIe République. Eclairage sur la sociogenèse de l’Etat contemporain”, *Politix*, 14 (53), pp. 15-32.
- Eisenstadt, Shmuel N., Stein Rokkan, 1973 – *Building States and Nations*, vol. 2, Beverly Hills, Sage.
- Entrevista con Francisco Humire, 2002 – “Amenaza terrorista avanza en zonas rurales de América”, *El Correo*, Tacna, 24 de marzo.
- Epstein, Renaud, 2005 – “Gouverner à distance. Quand l’Etat se retire des territoires”, *Esprit*, novembre, pp. 96-111.
- Ferguson, James, 1994 – *The anti-politics machine: «Development», depoliticization, and bureaucratic power in Lesotho*, Londres, University of Minnesota.
- Feroni, Marco, 2002 – “Regional Public Goods and the Regional Development Banks”, Conference Financing for Development: Regional Challenges and the Regional Development Banks at the Center for Global Development in Washington DC.

- Foucault, Michel, 2004 – “Leçon du 18 janvier 1978”, en Foucault, Michel, *Sécurité, territoire, population. Cours au collège de France. 1977-1978*, Paris, Seuil/Gallimard, pp. 31-56.
- Gobierno Regional de Tarapacá, BID, Aymaras Sin Fronteras, Bolivia, Chile y Perú, 2006 – “Recuperación, fomento y puesta en valor del patrimonio cultural y natural Aymara”, Proyecto presentado al concurso “Bien Público Regional” del BID, 16 Octubre.
- Godoy, Oscar, 1999 – “La transición chilena a la democracia pactada”, *Estudios Públicos*, 74, pp. 79-106.
- González Miranda, 2006 – Sergio, *Arica y la triple frontera. Integración y conflicto entre Bolivia, Perú y Chile*, Iquique, Aribalo.
- Grimson, Alejandro (ed.), 2000 – *Fronteras, naciones e identidades. La periferia como centro*, Buenos Aires, CICCUS/La Crujia.
- Gros, Christian, 2003 – “Demandes ethniques et politiques publiques en Amérique Latine”, *Problèmes d'Amérique Latine*, 48, printemps, pp. 11-29.
- Hibou, Béatrice, 1998 – “Retrait ou redéploiement de l'État?”, *Critique Internationale*, 1, otoño, pp. 151-168.
- Hugon, Philippe, 2004 – “Les frontières de l'ordre concurrentiel et du marché: les Biens Publics Mondiaux et les patrimoines communs”, *Géographie, Economie, Société*, 6, pp. 265-290.
- Huneus, Carlos, 2005 – “La démocratie dans un pays divisé par le passé: le Chili”, *Politique et Sociétés*, 24 (1), pp. 61-86.
- Jocelyn Holt, Alfredo, 1998 – *El Chile perplejo. Del avanzar sin transar al transar sin parar*, Santiago, Ariel.
- Laborier, Pascale, 2003 – “Historicité et sociologie de l'action publique”, en Laborier, Pascale et Dany Trom, (eds.), *Historicité de l'action publique*, Paris, PUF, pp. 419-462.
- Manero, Edgardo A., 2007 – “Strategic Representations, Territory and Border Areas: Latin America”, *Geopolitics*, 12 (1), enero-marzo, pp. 19-56.
- Morin, Françoise y Roberto Santana (eds), 2003 – *Lo transnacional: instrumento y desafío para los pueblos indígenas*, Quito, Abya-Yala.
- Municipalidad de Putre, 2001 – “Informe ejecutivo de actividades efectuadas por el alcalde de Putre para un proyecto de integración trinacional del área sur andina, con los municipios rurales de Perú, Bolivia y Chile”.
- Ohmae, Kenichi, 1995 – *The end of the nation-state: the rise of regional economies*, Londres, Harper-Collins.
- Partridge, William L., Jorge E. Uquillas, and Kathryn Johns, 1996 – *Including the Excluded: Ethnodevelopment In Latin America*, World Bank.
- Pecqueur, Bernard (ed.), 1996 – *Dynamiques territoriales et mutations économiques*, Paris, L'Harmattan.
- Radcliffe, Sarah and Nina Laurie, 2006 – “Culture and development: taking culture seriously in development for Andean indigenous people”, *Environment and Planning D: Society and Space*, 24, pp. 231-248.
- República de Chile, República de Bolivia, 2004 – “Convenio entre la República de Chile y la Republica de Bolivia sobre controles integrados de Frontera”, 17 de febrero.
- Rouvière, Laetitia and Laetitia Perrier-Bruslé, 2014 “Chilean northern borders with Peru and Bolivia: Territorial dispute and structural interdependence on the Pacific Coast”, in Brunet Jailly, Emmanuel (ed.), *Encyclopedia of Border Disputes*.  
 ———, 2012 – *A la frontière de l'Etat. Gouvernement et territorialités aymaras au Chili*, tesis de Doctorado, Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Grenoble.
- Sahlins, Peter, 1996 (1989) – *Frontières et identités nationales. La France et l'Espagne dans les Pyrénées depuis le XVIIIe siècle*, Paris, Belin.
- Smouts, Marie-Claude, 2005 – “Du patrimoine commun de l'humanité aux biens publics globaux”, en Cormier-Salem, Marie-Christine, Jean Boutrais, Dominique Juhé-Beaulaton et Bernard Roussel, (eds.), *Patrimoines Naturels Au Sud. Territoires, identités et stratégies locales*, Paris, IRD, pp. 53-69.
- Tilly, Charles, 1975 – *The Formation of National States in Western Europe*, Princeton, Princeton University Press.
- Topalov, Christian, 1994 – *La naissance du chômeur. 1880-1910*, Paris, Albin Michel.
- Torres Marín, Manuel, 1989 – “Arica en su encrucijada”, *El Norte Grande, III Jornadas territoriales*, Santiago, Universidad de Santiago de Chile, pp. 237-238.
- Wisecarver, Daniel (ed.), 1992 – *El modelo económico chileno*, Santiago, Centro Internacional para el Desarrollo Económico.

## NOTAS

- 1 La AEASF reúne varias asociaciones de municipios: la Asociación de Municipios Rurales de Tarapacá (Chile, regiones I y XV), la Asociación de Municipios Rurales Andinos de Tacna (AMRAT, Perú) y las tres Mancomunidades de La Paz, Oruro y los Lípez-Potosí (Bolivia).
- 2 Para cuestionar los cambios aparentes y entender las redefiniciones actuales de las fronteras, elegimos analizar el génesis, las prácticas y los usos de la frontera desde los centros y las periferias, tomando en cuenta la dimensión

- histórica del *proceso* de definición de la frontera. Si varios estudios, en la línea de la sociología histórica comparativa (Bendix, 1964; Tilly, 1975; Eisenstadt, 1973) han analizado el pasado para entender las continuidades en el presente (Dumons, Pollet, 2001), nuestro enfoque parte del análisis de fenómenos en el presente para ir buscando los cambios y continuidades en la historia (Laborier, 2003; Dubois, 2003).
- 3 Ocupamos la noción de *seguritización* en el sentido que le dio M. Foucault quien escribió que los “dispositivos de seguridad” implican que “este fenómeno, sin perder en cierto modo nada de su realidad, ni verse ante ningún impedimento, quede poco a poco compensado, frenado y limitado, y en última instancia, anulado. En otras palabras, hay un trabajo sobre el elemento mismo de esta realidad [...], y al intervenir en ella pero sin tratar de impedirla por anticipado, se introducirá un dispositivo, que es precisamente, me parece, un dispositivo de seguridad, y ya no un sistema jurídico disciplinario” (Foucault, 2004: 39).
  - 4 Bolivia ratificó el Convenio 169 en 1991, Perú en 1994 y Chile en 2008, después de resistencias persistentes en el Congreso.
  - 5 La principal referencia de los líderes de la AEASF en el extranjero es el megaproyecto etno-eco-turístico “Mundo Maya” en Centroamérica (entrevista con el ex alcalde de Putre). En el 2011, los documentos empiezan a referirse a un “Mundo Aymara” en este modelo.
  - 6 Sus actividades se reducen fuertemente entre el 2003, fecha del fin de la intervención del Banco Mundial, y el 2005, fecha de presentación del proyecto al Banco Interamericano de Desarrollo (BID); lo que un entrevistado califica de paréntesis. El periodo de preparación del concurso de Bien Público Regional del BID es el momento en que la Alianza resucita de alguna manera.
  - 7 Entrevista con encargado del proyecto AEASF por el BID.
  - 8 Entrevista con el ex alcalde de Pica (1981-1985).
  - 9 Por lo mismo, Chile fue considerado como un laboratorio de neoliberalismo, donde las ideas monetaristas se aplicaron en su forma más completa (Dezalay, Garth, 2002; Wisecarver, 1992, Biglaiser, 1999; Boisard, 2010). Entonces se les transfirió a las nuevas regiones y a los municipios competencias importantes en materia de desarrollo económico y de políticas sociales tales como salud y educación (Amilhat Szary, 2001; Boisier, 2000).
  - 10 Entrevista con encargado del proyecto AEASF por el BID.
  - 11 Entrevista con ex consejero municipal de Putre y encargado técnico de la AEASF para Chile.
  - 12 Entrevista con el alcalde de Pica.
  - 13 A partir de esta experiencia la AEASF se inserta en otras redes de valoración del patrimonio aymara: en el 2009 empieza a participar en un proyecto de la UNESCO, a través del Centro Regional para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial de América Latina (CRESPIAL). Para un análisis crítico de las nociones de Bien Público Regional y de Patrimonio en cuanto a la reducción del papel estatal en la gestión de los bienes públicos, véase Badie, 2003; Hugon, 2004, Smouts, 2005. Para el caso chileno, véase Boccara, Ayala, 2012.
  - 14 Entrevista con el coordinador territorial de la AEASF para Bolivia, ex alcalde de Curahuara de Carangas, Bolivia.
  - 15 La asociación de Municipalidades Rurales de Tacna (AMRAT) se crea el 25 de agosto del 2001, unos meses antes de la creación oficial la AEASF en la FERAN 2006. En los años siguientes siguen las fluctuaciones de la AEASF. En el 2004-2005, ambas casi desaparecen y la AMRAT se reactiva en el 2006, cuando se encuentra un financiamiento del BID para la AEASF.
  - 16 Entrevista con el alcalde del distrito de Estique Pueblo, provincia de Tarata, Tacna, Perú.
  - 17 A pesar de su preparación por agentes del centro chileno (Subdere), es en nombre de la región de Tarapacá y de los municipios andinos que se presenta, como *una muestra de la descentralización en Chile* (entrevista con el coordinador del proyecto BID por la Subdere, Santiago).
  - 18 Entrevista con el encargado del proyecto AEASF por el BID.
  - 19 Entrevista con encargado de la Unidad de Pasos Fronterizos, Santiago.
  - 20 El geógrafo M. Foucher nota que los Estados que se preocupan por sus fronteras son los que disponen de mayores medios financieros (Conferencia, Border Regions in Transition, Ginebra-Grenoble, 2011).