



Revista del Ministerio Público de la Defensa de la Nación

ÍNDICE

SECCIÓN I. DESIGUALDAD SOCIOECONÓMICA Y ACCESO A LA JUSTICIA

- 9 **Definiciones en torno a la pobreza como criterio para el acceso a la justicia**
Sebastián Tedeschi
- 25 **Desafíos de las instituciones de defensa de derechos en los sectores populares y barrios vulnerables**
Mariano H. Gutiérrez

SECCIÓN II. EXPERIENCIAS NACIONALES

- 41 **Criterios de intervención de la defensa pública: la Resolución DGN N° 230/2017**
Rodolfo Martínez
- 51 **Políticas públicas de acceso a la justicia en marco de pobreza. El Ministerio Público de la Defensa de Nación como actor paradigmático**
Tomas Puppio Zubiría
- 65 **“Al resguardo de la seguridad nacional”. Criminalización y militarización de la frontera La Quiaca (Argentina) - Villazón (Bolivia)**
Andrea López
- 77 **La compleja relación entre el derecho penal y los derechos sociales**
Gustavo A. Beade
- 85 **Venta ambulante: desafíos para la defensa pública frente a la criminalización de la pobreza**
Sabrina Paula Vecchioni
- 97 **El principio de insignificancia y los métodos alternativos de resolución de conflictos. Su inserción en la dogmática penal y el derecho procesal**
Leonardo Fillia
- 113 **Derecho a la vivienda. ¿Obligación nacional, local o concurrente?***
María Roberta Sansone
- 125 **Cuerpos apreciados como obstrucciones: una política de superinvisibilidad**
María Carman
- 135 **Las “cenicientas del derecho” el reclamo de derechos laborales**

de las trabajadoras de casas particulares migrantes en Ciudad de Buenos Aires

Verónica Jaramillo Fonnegra

- 147 Desalojos en predios del Estado nacional por medio del decreto-ley 17.091 frente a la nueva ley de regularización de barrios populares**

Juan Martín Camusso

- 165 La desigualdad socio-urbana en la interpretación jurídica: a propósito de los casos de los barrios Rivadavia y Piedrabuena**

Alejo Joaquín Giles y Romina Tuliano Conde

- 175 Desigualdad socioeconómica y acceso a la justicia de los pueblos indígenas**

Javier Azzali, Paula Barberi y Bárbara Carlotto

SECCIÓN III. EXPERIENCIAS INTERNACIONALES

- 191 El litigio penal en temas de pobreza en Bolivia, un enfoque desde de las personas privadas de libertad**

Willma Blazz Ibañez

- 203 La Suprema Corte y el trabajo del hogar en el derecho laboral mexicano: una revisión histórica**

Sara Hidalgo

- 215 Los DESC en la Corte Interamericana de Derechos Humanos: el caso “Poblete Vilches” y su potencialidad***

Liliana Ronconi

- 229 La política jurisprudencial de la Corte Interamericana en materia de derechos económicos y sociales: de la prudencia a la audacia**

Laurence Burgorgue-Larsen

SECCIÓN IV. ENTREVISTAS

- 267 Entrevista a Roberto Saba**

Por Sebastián Tedeschi

*Revista del Ministerio Público de la
Defensa de la Nación
Nº14. Diciembre 2019*

*Editora:
Stella Maris Martínez*

*Director:
Gabriel Ignacio Anitua*

*Escriben:
Sebastián Tedeschi
Mariano H. Gutiérrez
Rodolfo Martínez
Tomás Puppio Zubiría
Andrea López
Gustavo A. Beade
Sabrina Paula Vecchioni
Leonardo Fillia
María Roberta Sansone
María Carman
Verónica Jaramillo Fonnegra
Juan Martín Camusso
Alejo Joaquín Giles y Romina Tuliano Conde
Javier Azzali, Paula Barberi y Bárbara Carlotto
Willma Blazz Ibañez
Sara Hidalgo
Liliana Ronconi
Laurence Burgorgue-Larsen*

*Coordinación:
Julieta Di Corleto
Secretaría General de Capacitación y Jurisprudencia*

*Diseño y diagramación:
Subdirección de Comunicación Institucional*

*Ilustración de tapa:
“Manifestación” de Antonio Berni (1934)
Temple sobre arpillera
180 x 249,5 cm
Col. MALBA
©José Antonio Berni, Argentina.*

El contenido y opiniones vertidas en los artículos de esta revista son de exclusiva responsabilidad de sus autores.

*Ministerio Público de la Defensa de la Nación Argentina
Defensoría General de la Nación*

www.mpd.gov.ar

ISSN 2618-4265

Tengo la gran satisfacción de presentar el número 14 de la Revista del Ministerio Público de la Defensa, que cuenta con los aportes de integrantes de nuestra institución y de distinguidos académicos nacionales e internacionales, quienes aceptaron participar en esta nueva edición.

En esta oportunidad, el tema escogido es “Desigualdad socioeconómica y acceso a la justicia”, problemática que cruza dos grandes líneas de intervención de la defensa pública. Por un lado, en el ámbito de la justicia penal, se da una contradicción cuando la primera aparición del Estado en la vida de una persona se produce en el momento en que se la acusa de un delito penal. Por otro lado, por fuera de la intervención de la justicia criminal, la desigualdad socioeconómica coloca a amplios sectores de la población frente a escenarios que son difíciles de revertir, justamente porque la justiciabilidad de los derechos afectados suele resultar esquivada.

En estos contextos, el rol de la defensa pública es fundamental, de allí que, con este número, se busque reflexionar sobre diferentes enfoques y estrategias de intervención. En la primera sección, Sebastián Tedeschi y Mariano Gutiérrez, ambos integrantes de la defensa pública, esbozan las líneas de trabajo de la institución. Mientras el primero se refiere a la conceptualización de la desigualdad económica, el segundo enumera y desarrolla los desafíos más importantes para garantizar el acceso a la justicia de los grupos desaventajados.

Como ya es habitual, la segunda sección, “Experiencias nacionales”, está orientada a la presentación de temáticas que pretenden ilustrar problemas prácticos de la asistencia jurídica integral. Desde esa perspectiva, la sección cuenta con trabajos con un enfoque estrictamente jurídico y con textos que abordan la desigualdad mostrando tanto las privaciones previas como las consecuencias de los litigios. Si bien desde la defensa pública se ofrece una atención especializada, los caminos para la reparación jurídica de la desigualdad no siempre están exentos de dificultades, por lo que estos recorridos revelan fortalezas y debilidades que es necesario reconocer.

Al igual que en números anteriores, en la sección “Experiencias internacionales” se busca aprender de experiencias comparadas. A partir de lo trabajado en otras latitudes, las lecciones que provienen del litigio en Bolivia, en México y en el sistema interamericano de derechos humanos iluminan áreas vacantes o dimensiones que todavía pueden ser exploradas.

Por último, este número cuenta con el valioso aporte de Roberto Saba, cuyo análisis en torno a la desigualdad en general, y a la desigualdad socioeconómica en particular, nos invita a la reflexión sobre el alcance de la desigualdad y sobre las diferentes estrategias de intervención que suponen la aplicación de estándares jurídicos diferenciados.

En síntesis, una vez más la Revista del Ministerio Público de la Defensa está consagrada a difundir los ideales que orientan la labor de la defensa pública, en pos de garantizar el acceso a la justicia de los sectores más vulnerables.

Stella Maris Martínez

“Al resguardo de la seguridad nacional”. Criminalización y militarización de la frontera La Quiaca (Argentina) - Villazón (Bolivia) *

Andrea López

Doctora en Comunicación por la Universidad Nacional de La Plata y Licenciada en Comunicación Social por la Universidad Nacional de Jujuy. Actualmente es Becaria Posdoctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) y Docente e investigadora de la Universidad Nacional de Jujuy. Participa de proyectos de investigación SECTER-UNJu y CEHCME-UNQ. Publicó en 2013 –en coautoría con Melina Gaona- el libro Género, comunicación y cultura: En dos organizaciones de San Salvador de Jujuy, como así también distintos artículos en revistas académicas y capítulos de libros.

I. Introducción

En los últimos 30 años, se desarrolló en buena parte de Latinoamérica, con diversos momentos de surgimiento, ritmos e intensidades en los distintos contextos, un giro punitivo (Hallsworth 2006 y Garland 2005). Hablamos de un crecimiento generalizado de políticas penales basadas en estrategias excluyentes y estigmatizadoras que apuntaron a anclar la multiplicación de estereotipos de alteridad radical y profundizar movimientos sociales y políticos ligados a la vigilancia.

El presente trabajo está contextualizado en la frontera argentino-boliviana en el límite La Quiaca-Villazón, y tiene como objetivo reflexionar sobre diferentes procesos que tuvieron lugar en estos espacios y que modificaron la vida de las y los pobladores de la zona. Específicamente, nos referiremos a las transformaciones que enfrentan las mujeres bagayeras, mujeres que trabajan cruzando mercadería desde Bolivia hasta Argentina por circuitos que evitan el control aduanero y de gendarmería¹.

* Gran parte de las reflexiones de este trabajo se enmarcan en la tesis doctoral “‘Esto no es droga ni coca, es solo ropa’. Experiencias de mujeres bagayeras en dos fronteras argentino-bolivianas. Configuraciones del Estado, espacialidades y corporalidades”, presentada en la Universidad Nacional de La Plata.

¹ Otras fronteras del país, e incluso en los mismos espacios analizados, figuras semejantes reciben el nombre de

Para ello, trabajamos con un método de investigación abierto (Guber 2014) que consistió, principalmente, en reflexiones del estar allí, en ambas ciudades fronterizas, fundamentalmente en cada uno de los espacios que requiere la presencia de las mujeres para completar su trabajo, a fin de dar cuenta de cómo la criminalización, ficcionalización y militarización de estos espacios agudizó la crudeza y conflictividad (físicas y simbólicas) de las fronteras y de su “atravesamiento”.

II. La frontera argentino-bolivianas en el límite La Quiaca-Villazón

Usar la palabra “frontera” sin contextualización alguna, para pensar en cualquier tipo de situación en la que la idea de límite esté presente, tiende a homogeneizar las experiencias de cruce de hombres y mujeres que suelen ser muy distintas. Resulta revelador adoptar una perspectiva que permita ver las desigualdades estructurantes de poder entre las y los pobladores y los Estados, así como las identificaciones fuertemente distintivas. El estudio de fronteras requiere, entonces, escapar a las versiones estáticas y homogéneas de culturas unívocas. Por ello, en este apartado comenzaremos exponiendo nuestra concepción de las fronteras como algunas especificaciones de los espacios en los que se ancla dicho trabajo.

Cuando hablamos de frontera, no hacemos referencia a un concepto abstracto, no se refiere a una línea, sino, por el contrario, designa un área que forma parte de una totalidad; las orillas de la región interior de un país. Esas fronteras no son naturales ni esenciales, son productos de acuerdos históricos que surgieron de las relaciones entre los Estados y su vínculo con las y los pobladores locales (Albuquerque 2010). Las fronteras son de origen social, no geográfico. Únicamente

después que haya surgido el concepto de una frontera, la comunidad que lo concibió puede ligarlo a una configuración geográfica. Solo existen aquellos límites que se buscan establecer en determinados lugares geográficos y en determinados momentos de la historia (Hansen 2007). Esta diferenciación entre distintos territorios suele avanzar en la medida en que la sociedad se vuelve más estructurada. Así, las fronteras son producto de evoluciones históricas que pueden tener sus períodos conflictivos y dolorosos.

Entonces, las fronteras y sus ciudades fronterizas son creaciones de los Estados nación en pos de la soberanía territorial que esgrimen el límite material de la ficción espacial de las naciones concebidas como puerta de entrada o salida al territorio nacional, márgenes de la ciudadanía en su articulación espacial. Son los bordes que delimitan el alcance espacial del sistema de derechos, deberes y garantías de un Estado para sí, pero además son la escritura que crea esa misma espacialidad. El borde fronterizo crea la cartografía oficial del Estado, vigente cada vez que se piensa la frontera como lugar inmóvil, límite de la nación y su territorio. No obstante, esta ficción protocolizada en el cuerpo de la ley que configura la espacialidad hegemónica –las fronteras– es también tránsito, movimiento, pasaje, circulación. Espacios no agotados por la cartografía oficial y, por tanto, lugar de germinación de irreverencias de la ciudadanía y la reinvencción constante de sus límites materiales.

Cuando el Estado nacional argentino inició el lento proceso para definir los límites de su territorio, empezó una ardua transformación de demarcación espacial. En el caso de la frontera argentino-boliviana, las discusiones diplomáticas por los límites comenzaron en 1881 mediante el primer tratado, que fue modificado en 1891 y, finalmente, culminó con un tratado complementario, en 1925. Así, se crearon tres pasos fronterizos “legales” con

“paseras”, “pilotas”, entre otras denominaciones.

Bolivia: La Quiaca y Villazón, Aguas Blancas y Bermejo y Profesor Salvador Mazza y Yacuiba, la primera ubicada en la provincia de Jujuy, y las dos últimas localizadas en los bordes de la provincia de Salta². En este artículo nos centraremos en la primera de las fronteras enumeradas.

El paso internacional La Quiaca-Villazón pone en contacto a la provincia de Jujuy (Argentina) y el departamento de Potosí (Bolivia). El pueblo de La Quiaca se creó en 1907, cuando finalizó el tendido de las vías del Ferrocarril Central Norte Argentino. Luego siguieron acciones concretas de ampliación estatal. A poco de fundarse, La Quiaca ya contaba con todas las autoridades que requiere un pueblo moderno y fronterizo (policía, escuela, agentes del gobierno, etc.). Al mismo tiempo, en terrenos ubicados al otro lado del río se fundó el pueblo boliviano que sería cabecera del ferrocarril Tupiza, que en 1913 recibirá el nombre de Villazón en honor al presidente fundador de la ciudad.

Ambas fundaciones se realizaron casi de forma simultánea, impulsadas por los beneficios económicos que generaba la actividad ferroviaria. El florecimiento de las dos ciudades fronterizas se extendió al trazado de las líneas ferroviarias Villazón-Atocha en 1925, visible no solo en la cantidad de población, sino también en la organización de las instituciones y las redes de vinculación que se generaron en las localidades. Sin embargo, las reformas de la década de 1990 en Argentina dieron lugar a una reestructuración productiva de la economía con un fuerte impacto sobre el mercado de trabajo. La privatización o cierre de empresas públicas afectó a grandes grupos

² La frontera con Bolivia tiene 773 kilómetros en total, pero solo se han instalado tres pasos "legales", sin embargo, por otros lugares el cruce también es posible. Por ejemplo, a 10 kilómetros de la frontera se encuentra el paraje Agua Chica, por allí se puede cruzar "al frente" sin presencia de la Gendarmería.

de trabajadores y trabajadoras que hasta ese momento habían gozado de estabilidad laboral. Este proceso afectó a una parte de la población de La Quiaca como consecuencia del cierre de la estación de tren y desmanteló gran parte de la estructura férrea³.

Desde entonces, las actividades económicas en la ciudad están basadas casi exclusivamente en el comercio fronterizo. Parte importante de ello deriva de las posibilidades comerciales que inauguran las diferencias de cambio y la oferta diferencial de productos para las y los pobladores. Comercios minoristas para el viajero y mayoristas para la exportación, negocios de comida y hotelería son algunas de las actividades que generan empleos en estos espacios, así como la administración pública en general y el paso fronterizo (Karasik 2000).

Si bien este paso está lejos de tener la importancia económica de otras fronteras, representa más densamente en términos históricos y simbólicos la frontera con Bolivia, por ser considerado como 'el punto de entrada de la población boliviana (ibíd.). Históricamente se relacionó a las y los migrantes bolivianos como los responsables directos de muchos de los problemas sociales en Argentina como por ejemplo la desocupación, la crisis en el sistema de salud y al crecimiento de la inseguridad (Caggiano 2007; Grimson 2011; Sadir 2009). Y es en el paso La Quiaca-Villazón donde parece estar jugándose el destino de la población boliviana en Argentina (Karasik, 2000).

III. La construcción de un peligro y la ficcionalización de las fronteras

En los últimos años, pueden observarse dos procesos casi simultáneos, que pusieron a la frontera argentina-boliviana en el centro

³ Para un análisis más exhaustivo sobre la pérdida de puestos de trabajo a raíz de las privatizaciones en los años 90 en la provincia de Jujuy, ver Bergesio y Golovanevsky (2010).

de atención: hablamos de la *construcción de un peligro y la ficcionalización de las fronteras*. En ambos procesos, los medios de comunicación, en todos sus formatos, resultaron fundamentales. Como se sabe, los medios masivos no pueden considerarse como intermediarios transparentes de acontecimientos, sino como constructores activos de sentido (García Vargas S/D). Ellos “fabrican y emiten” –más allá de las informaciones de actualidad– los imaginarios sociales, las representaciones globales de la vida social, de sus agentes, instancias y autoridades, los mitos políticos, etc. Las informaciones que emiten estimulan la imaginación social, y los imaginarios estimulan la información, en un proceso de circulación continua, en la que los fenómenos se contaminan permanentemente unos con otros, en “una amalgama extremadamente activa a través de la cual se ejerce el poder simbólico” (Baczko 1991, 32). Así, el espacio mediático resulta co-constitutivo del espacio que no se limita a dar forma a algo previo y ya existente, sino que es parte del proceso de formación, estabilización, crítica o ruptura de la mayor parte de las figuras que se presentan al debate social (García Vargas 2010).

La prensa gráfica de los años noventa, enmarcada en un proyecto neoliberal, se caracterizó por un incremento de noticias referidas a delitos como sitio de discusión de los actores y las acciones que implican inseguridad, característica que se sostuvo en el periodo pos-menemista (García Vargas, Arrueta y Brunet 2009). En este contexto, se inscriben buena parte de los hechos noticiables acerca de las zonas fronterizas argentino-bolivianas: “Descontrol en el límite”, “Denuncian tráfico de menores en la frontera norte de la Argentina”⁴, “Conflicto en La Quiaca”⁵, “La Quiaca-Villazón, un paso fronterizo populo-

4 Noticias publicadas en diario *La Nación* 23/12/2016.

5 Noticia publicada en diario *El tribuno* 15/08/2015.

so y de controles laxos”⁶, son algunas de las noticias publicadas en los medios de referencia dominante nacional y local⁷.

No es la intención de este apartado ni del artículo hacer un análisis particular de cada una de las noticias enumeradas, solo las exponemos a modo de ejemplo de cómo se construye y se perciben los espacios trabajados. Así, los espacios fronterizos se reproducen solo como los espacios sociales del peligro, contrabando y la mafia, relegando y hasta omitiendo la vida social de sus pobladores. Las representaciones “muestran” a los habitantes fronterizos como los encargados de poner en peligro la pretendida integridad social, siempre deseada, y hasta a veces forzada e impuesta por diversas políticas estatales (Cebrelli 2011).

Por su parte, el narcotráfico ha crecido en los últimos años como tópico en los medios argentinos. Desde episodios de sicarios o la muerte dudosa de empresarios vinculados a la efedrina, pasando por un sinfín de denuncias de la connivencia entre la política y las drogas, o las pastillas diseñadas y las fiestas electrónicas, las noticias acerca del narcotráfico circulan cada vez más. En pocos años, la narración del narcotráfico y las drogas se instaló transversalmente en la sociedad argentina. La producción audiovisual no se quedó fuera de esta tendencia y la narco-ficción ha inundado las pantallas locales: *Sin tetas no hay paraíso* (Colombia, 2006), *Escobar, el patrón del mal* (Colombia, 2009), *El señor de los cielos* (México-EE.UU., 2014) transmitidas por Canal 9, ocuparon el *prime time* contán-

6 Noticia publicada en diario *La Nación* 1/03/2018

7 Vidal Baneyto (1986) define a los diarios referencia dominante a aquellos medios imprescindibles para otros medios de comunicación, tanto escritos como audiovisuales, que no producirían sus propias opiniones y juicios sobre un tema sin tener conocimiento de las de estos diarios –se refieran o no de modo explícito a ellas–.

donos las vicisitudes del mundo del narcotráfico y sus exóticos personajes, siempre con relación a otros países.

“Incautaron casi 37 kilos de cocaína”, “Incautaron 300 kilos de cocaína”, “Jujeño detenido por llevar 310 kilos de coca”, “Reunión de la comisión contra el narcotráfico”, “Cayó una banda narco con 350 kilos de drogas”, “Detuvieron a 6 personas con 300 kilos de cocaína”⁸, son noticias que ponen al narcotráfico como problema central de la frontera. En tiempos en que se agudiza la preocupación por el narcotráfico, ya no se trata de las narco-ficciones, sino de una ficcionalización de lo fronterizo como peligroso (López 2018), promoviendo el pánico moral⁹ (Thompson 2014) y la regulación de lo que allí acontece.

Como puede verse, cuando se construye un peligro y se agudiza la preocupación por el narcotráfico, los medios de comunicación cristalizan la vigencia de narrativas y coadyuvan a entramar al narcotráfico con las fronteras como áreas de peligro y la criminalidad. Las noticias enumeradas sobre las ciudades fronterizas actualizan las narrativas de lo nacional como administración biopolítica del territorio y promueven la implementación de políticas de regulación, vigilancia y control (López 2016). En este contexto, asistimos al planteamiento del control de las fronteras como una política imprescindible para la erradicación del narcotráfico y, por ende, de la drogadicción como problemática social endémica.

8 Las noticias fueron recogidas durante noviembre de 2015 en los diarios *El pregón* y *El tribuno* de San Salvador de Jujuy.

9 Thompson define el pánico moral como una expresión directa y espontánea frente a la preocupación y a la ansiedad extendidas y vinculadas a la percepción de una amenaza del mal. Ante estos pánicos, el sistema penal y policial tienen el deber de dar respuesta inmediata al miedo y al sentimiento de inseguridad.

IV. Fronteras amuralladas

Como consecuencia de los procesos de criminalización y ficcionalización de las fronteras, dichos espacios se transformaron en “áreas de peligro”, razón por la que se implementaron una serie de operativos con el propósito de “militarizar” la frontera. Históricamente, la frontera argentino-boliviana en el límite La Quiaca-Villazón estuvo custodiada por el Escuadrón N° 21 de la Gendarmería Nacional, una fuerza de seguridad de inscripción territorial ubicada entre la policía y el ejército a la que se le confirió el control del tráfico de drogas.

En 2011, la entonces presidenta de la Nación, Cristina Fernández de Kirchner, llevó adelante el operativo Escudo Norte, un plan para “combatir el narcotráfico, la trata de personas y el contrabando en el norte del país”. Un programa para reforzar la seguridad nacional que complementó el Operativo Centinela –operativo que agregó 6000 gendarmes al conurbano bonaerense–, y el Plan Unidad Cinturón Sur, que integró 2500 gendarmes y prefectos en el distrito porteño¹⁰.

Con el propósito de “combatir el delito y la violencia asociados al narcotráfico en el norte del país”, el gobierno nacional diseñó una estrategia que echó mano a los recursos del Estado, desde agentes suplementarios de Gendarmería y Prefectura hasta modernos radares militares, helicópteros, aviones y embarcaciones de los sistemas de Seguridad y Defensa que se pusieron al servicio de la “lucha contra el crimen organizado”. En términos de recursos humanos, Gendarmería Nacional (GNA) y la Prefectura Naval (PNA) aportaron 6 mil efectivos para combatir el narcotráfico, la trata de personas y el contrabando en las zonas del NOA y NEA. También se sumaron 800

10 <https://www.argentina.gob.ar/noticias/gcomenz%C3%B3-el-operativo-escudo-norte>.

nuevos efectivos de Fuerzas Especiales y Antidrogas pertenecientes al Escuadrón Alacrán de Gendarmería y a la Agrupación Albatros de Prefectura. En relación con los recursos materiales, el operativo sumó seis helicópteros para realizar tareas de observación, reconocimiento y transporte, 200 vehículos, camiones, camionetas, motos y cuatriciclos desplegados en las zonas de fronteras.

Como parte de este proceso, en 2015, el entonces fiscal federal, José Luis Bruno, dispuso la construcción de una delimitación mediante alambrados metálicos tejidos de 2,50 metros de alto y poco más de 500 metros de extensión en la frontera de La Quiaca-Villazón. La extensión abarca desde las vías del desaparecido ferrocarril Belgrano hasta la Avenida Bolívar en la ciudad fronteriza, y tuvo “finalidad brindar mayor seguridad a la zona, desalentar el paso por lugares no habilitados y encauzar el paso de personas” por el puente internacional Horacio Guzmán¹¹.

Los operativos de militarización de las fronteras continuaron con el Operativo Integración Norte. En agosto de 2018, el actual presidente de la Argentina, Mauricio Macri, llevó adelante acciones con la Armada Argentina, mediante la Resolución 860/18 del Ministerio de Defensa, para incrementar la presencia del gobierno argentino en la frontera norte del país. Este operativo tuvo por objeto fortalecer la presencia del Estado en la frontera norte del país a partir de 3 ejes fundamentales: el adiestramiento operacional que realiza el Ejército Argentino con sus unidades desplegadas entre las localidades fronterizas del NOA y NEA, el apoyo logístico a las Fuerzas de Seguridad, a través de los medios y la capacitación específica de que disponen los efectivos de las Fuerzas Armadas y, por último, la asistencia a la población a través de diversas tareas de apoyo a

la comunidad: campañas de sanidad y alimentarias, refacciones en establecimientos educativos, zanjeo de caminos, mantenimiento de estructuras y rutas¹².

Específicamente, para la frontera La Quiaca-Villazón, el operativo significó la llegada de 60 militares del plan de reestructuración de las Fuerzas Armadas, casi todos varones, y 5 camiones militares para reforzar la logística en la circulación entre países limítrofes que hasta ese momento estaba custodiada solo por personal del Escuadrón N° 21 de Gendarmería Nacional.

Autores como Brown (2015) han reflexionado sobre cómo la militarización de la frontera y la construcción de muros hacen poco por detener la inmigración ilegal, el tráfico de drogas –fenómenos que animan su construcción y la legitiman–, y cómo en realidad su finalidad se puede vincular a un rechazo más violento y agresivo del *otro* peligroso. Para ello, se utilizan máquinas complejas o aparatos humano-materiales que combinan los obstáculos técnicos con una inflación de las fuerzas de seguridad, constituidas sobre todo por escuadrones de vigilancia, cuya función completa su acción contra el enemigo. Los muros, continúa Brown, exhiben una función y realizan otra, vinculada con la fantasía como un mecanismo de defensa inconsciente que al tiempo que se interioriza profundamente –lo que es esencial para la sensación de seguridad de una identidad “narcisista”–, se exterioriza en una forma teatral en las representaciones, los gestos, las construcciones del Estado y su programa militarizados.

El deseo del Estado nación argentino por militarizar y levantar muros en la frontera de La Quiaca-Villazón alberga los discursos xenófobos con relación a los migrantes bolivianos¹³

11 “Construyen un Vallado”. El tribuno de Jujuy 25/11/2015.

12 <https://www.argentina.gob.ar/noticias/operativo-integracion-norte>.

13 Para un análisis más profundo de la relación conflic-

y a *otros* enemigos peligrosos. La importancia de los procesos no reside tanto en su eficacia –al menos, dudosa– como en su ostentosa visibilidad. Es sabido que las acciones vinculadas al control de las drogas y la inmigración producen una economía de contrabando cada vez más sofisticada, que aúna de forma creciente el tráfico ilícito de drogas e inmigrantes. Las drogas se ocultan en lo profundo de los cargamentos difíciles de inspeccionar o se transportan a través de complejos circuitos.

Entonces, la intensificación de los controles y la respuesta a dichos controles convierten a la zona fronteriza en un espacio cada vez más violento. La militarización de la frontera funciona como escenificaciones teatrales (Brown 2015), proyectando un poder y una eficacia que en realidad no ejercen ni pueden ejercer y que se contradicen performativamente. Estos procedimientos generan una imagen tranquilizadora del mundo en una época en la que se resalta la falta de seguridad y la contención. Sin embargo, las diversas acciones enmarcadas en la militarización de la frontera argentino-boliviana en el límite La Quiaca-Villazón son esencialmente ineficaces para la función que tienen oficialmente: bloquear las migraciones y los cruces de frontera, aunque, por supuesto, lo hagan más difícil, más peligroso o letal en algunos casos (Brown 2015).

V. La cotidianidad militarizada

Todos los procesos descriptos hasta aquí: la construcción de las fronteras argentino-bolivianas como peligrosas, la ficcionalización, la militarización y la delimitación mediante alambrados metálicos de estos espacios, tuvieron consecuencias en la vida de las personas que habitan y trabajan en la zona fronteriza. Un ejemplo de ello son las violencias

vividas por las mujeres bagayeras, mujeres que se dedican a cruzar mercaderías desde la ciudad de Villazón hasta la ciudad argentina de La Quiaca por circuitos que evitan el control aduanero y de gendarmería¹⁴. A continuación, describiremos la labor de las mujeres bagayeras, para enriquecer nuestros análisis posteriores.

V.1. Un oficio de frontera

A las fronteras La Quiaca (Jujuy)-Villazón, llegan decenas de compradoras y compradores motivados por una economía favorable, poniendo en circulación diferentes tipos de mercadería¹⁵. En este lugar, las modalidades de tránsito están controladas, del lado argentino, por los escuadrones de Gendarmería Nacional y por la Dirección General de Aduanas (DGA) de la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP). Estas formas de articulación y control estatal son las que fiscalizan las formas de circulación tanto de las personas como de las mercancías. Sin embargo, la conducta tipificada de pasajes es flexibilizada por otras prácticas de tránsito: las “paseras”, “las carreras” y el “bagayeo”, cada una con características propias. La última modalidad de circulación es objeto de investigación y reflexión para este artículo.

Las mujeres bagayeras se dedican a “cruzar” mercaderías a través de circuitos que evi-

14 El trabajo del bagayeo es una actividad realizada por hombres y mujeres. Por una decisión académica, pero sobre todo personal y política, en esta oportunidad los espacios y el trabajo solo serán narrados desde la participación de mujeres.

15 A pesar de la constante devaluación del peso argentino en relación con el boliviano –moneda oficial del país vecino–, en las ciudades fronterizas todavía se pueden encontrar productos textiles y electrónicos a un costo menor. Si bien estas prácticas aumentan o disminuyen de acuerdo a las distintas temporadas del año, el cruce de mercadería nunca se interrumpe.

tiva entre Argentina y Bolivia, ver Karasik 2005 y Caggiano, 2007 y 2012.

tan el control aduanero y de Gendarmería, ya que los volúmenes que transportan son mayores que los permitidos¹⁶. Este trabajo implica recorrer desde Villazón hasta La Quiaca. Así, en la ciudad boliviana, se hace un pacto informal entre un revendedor y una bagayera, y el final de su recorrido es en la ciudad argentina, donde se devuelven los bienes consignados.

Las mujeres bagayeras esperan a las y los clientes en el triángulo de las calles República Argentina, coronel Araya y Max Churaga, en la ciudad boliviana. Los bienes y mercancías que se transportan van desde ropas y calzados hasta bazar y electrodomésticos de uso particular (pavas eléctricas, telefonía, juegos de video, etc.), entre otros. Estos objetos provienen del interior de Bolivia, pero no son de producción nacional, sino que se importan de otros países y varían de acuerdo a la temporada del año, por ejemplo, al inicio del calendario escolar, mochilas y útiles resaltan sobre otros.

A medida que las y los vendedores les dejan sus bolsas repletas de mercadería, las mujeres anotan cada producto y los acomodan, para luego cargarlas sobre sus espaldas. Cuando las trabajadoras recolectaron y acomodaron los bienes consignados, caminan hasta el borde del río. El trayecto del cruce alternativo se realiza por algunos de los tramos del Río La Quiaca, que no superan una distancia mayor a 400 metros del paso oficial. El río tiene poco caudal durante la mayor parte del año, pero el agua es muy fría. Allí, a sus espaldas, en aguayos, las mujeres transportan los diferentes artículos.

Si bien hacen este recorrido para sortear el control de aduana –ubicado sobre el Puente Internacional Dr. Horacio Guzmán–, este trayecto alternativo también es sometido, circunstancialmente, a controles arbitrarios. Sorpresivamente, las trabajadoras encuentran

gendarmes y/o militares predispuestos a decomisar la mercadería. Si lo que se transporta son ropas o juguetes, comienza una “negociación” entre ellos y las bagayeras. Allí convergen dos actitudes: la pericia de la bagayera para establecer acuerdos y la predisposición del gendarme para aceptarlos o viceversa. Es en este “acuerdo” espontáneo que se define el destino total o parcial de la mercadería transportada.

Una vez que las mujeres cruzan el río, ya en la ciudad argentina, caminan unos 200 metros, donde las esperan remises que las acercan hasta la terminal de la ciudad, lugar donde finaliza su trabajo. En el lugar de destino, se realiza el pago del servicio de traslado y, si corresponde, se rearma la mercadería distribuida en distintas personas.

El bagayeo puede ser definido como un trabajo que tiene una clara correlación con la economía vulnerable de las ciudades que lo cobijan. Sin embargo, también encontramos aquí rasgos culturales y sociales que se corresponden con el hecho de que muchas de las mujeres han pasado la mayor parte de sus vidas vinculadas de una u otra manera con esta labor, no solo porque su madre o algunos de sus familiares se dedica a cruzar mercadería desde hace muchos años, sino, fundamentalmente, por el contacto permanente que implica una cotidianeidad desarrollada en una zona de frontera donde el bagayeo se realiza desde los inicios del poblado. Un oficio cuyas habilidades y conocimiento se transmiten de adulta a niña, de madre a hija, en forma casi silenciosa, casi gestual, cotidiana.

V.2. Vigilancia violenta

Al entender a las mujeres como *outsiders* (Becker 2012), mujeres que realizan una actividad fuera de la ley, en cada intento por cruzar las mercaderías, las bagayeras son perseguidas, maltratadas y humilladas por los gendarmes. El argumento que subyace a este

¹⁶ El límite de compra estipulado por la Aduana Nacional de 150 dólares por persona por mes.

rechazo es el contrabando: las bagayeras han sido construidas como sus agentes más concretas y visibles. La supuesta ilegalidad que rodea a su trabajo tiñe de desprecio todo lo vinculado a ella, razón que sustenta el repudio (Schiavoni 1993).

Si bien las mujeres bagayeras han sido históricamente perseguidas y violentadas; desde que la zona se militarizó, ser insultadas, humilladas y golpeadas al atravesar los puestos de controles y cruzarse con gendarmes en función de patrullaje se convirtió en una postal que está emplazada en la vida cotidiana de las pobladoras. Allí pudimos observar cómo los gendarmes no escatiman malos tratos verbales, miradas y gestos humillantes al cruzarse con las mujeres. La fiscalización de los objetos que transportan las bagayeras no se percibe como un acto agresivo por parte de la Gendarmería, sino como un acto de control, de protección; un acto de defensa de la nación donde se pone en juego el Estado y su seguridad.

Es cierto que las políticas enumeradas en los apartados anteriores no pudieron terminar con este trabajo, pero sí lograron controlar a las mujeres que se dedican a la actividad para evitar el cruce de drogas, hojas de coca¹⁷ o electrodomésticos en grandes cantidades. El bagayeo, como gran parte de los “ilegalismos” populares es tolerado porque resulta difícil de detener, ya que muchas personas se favorecen económicamente con él: comerciantes, vendedores, taxistas. La actividad de control no trata de expulsar a las mujeres bagayeras, sino, por el contrario, intenta establecer, fijar, dar su lugar, asignar sitios. Lo que desde afuera de la institución de la fuerza puede entenderse

17 La hoja de coca crece en las tierras cálidas y húmedas de los Andes (región Yungas o Selva alta), en un rango de altitud que va desde los 800 hasta los 2.500 m. La planta de coca tuvo y tiene un papel importante en las culturas andinas, tanto para fines rituales, como energético para el trabajo, como digestivo, y con fines analgésicos y curativos en intervenciones médicas.

como una falla o incompetencia por no frenar el llamado “contrabando”, es, en realidad, una condición necesaria para el ejercicio legítimo de un tipo de violencia simbólica que posibilita la re-institución cíclica del poder.

El bagayeo se da, entonces, en esta frontera, bajo una vigilancia casi siempre violenta. Las mujeres viven, en cada una de las instancias de su trabajo, diferentes tipos de violencias por parte de los gendarmes y, todos varones, que remarcan una subalternidad de clase, etnia y también de género. Así, el personal de las fuerzas de seguridad permite el bagayeo, pero se sienten con potestad de humillar y maltratar a las mujeres. Abusos que se intensifican en las mujeres campesinas y las cholas bolivianas, lo que acentúa la marcación étnica de la subalternidad.

El accionar del personal de la Gendarmería y militares en estos espacios es, ante todo, una discriminación moralista entre lo que está bien y lo que –se supone– está mal (Rodríguez Alzueta 2014), basados en una “moralina pacata” de Seguridad Nacional que ha exigido, durante más de un siglo, fronteras largas y bien definidas. El control que ejerce el Estado nacional sobre las mujeres bagayeras no es una entelequia que se aprende en los libros o en “una situación excepcional”, sino que las trabajadoras la conocen desde la infancia y a lo largo de su vida. Cotidianamente, tienen la experiencia directa de controles, maltratos y forcejeos múltiples (Camblong 2014).

VI. Reflexiones finales

Desde hace unos años, la frontera argentina-boliviana en el límite La Quiaca-Villazón ha sido foco de atención de muchos medios de comunicación nacionales y provinciales dominantes, que apuntaron a una espectacularización de estos espacios a partir de noticias que combinaron información, ficcionalización y entretenimiento. En estos relatos, la frontera

solo es nombrada en términos de estructuras de poder, infracción, delito, contrabando, violación de leyes o lugar de prácticas que ponen en peligro un ordenamiento administrativo.

Estas lecturas, desde una visión hegemónica, actualizan las narrativas de lo nacional como administración biopolítica del territorio y promueven la implementación de políticas de regulación, vigilancia y control más duras. La militarización de los espacios como la “construcción de muros”, producto de todo lo descrito aquí, modificó la vida y el trabajo de las y los pobladores agudizando la crudeza y conflictividad a la hora del cruce, desconociendo todas las relaciones de familiaridad, solidaridad y parentesco que conviven en la zona.

Estos espacios se habitan desde una relación particular con el lugar, el ambiente, la cultura, el territorio y los paisajes sociales. Son espacios de formulación experiencial corporal, donde la experiencia sugiere para sí interpretaciones distintas de lo que allí acontece. Son, entonces, fronteras porosas, dinámicas. Espacios caracterizados por su heterogeneidad y compleja movilidad fragmentaria, fluida, donde la experiencia de las y los habitantes, en ciertas ocasiones, transcurre alterada por los golpes arbitrarios del Estado, pero, a la vez, persiste entramada en una continuidad displicente, cuya fuerza defensiva, sabia y memoriosa los ampara (Camblong 2009).

El trabajo bagayeo debe interpretarse comprendiendo los regímenes de sentido en los cuales se encuentra situado. Los hábitos culturales sólo pueden ser entendidos en el marco de un universo específico de sentido. Entendemos a las mujeres bagayeras como un emergente sociocultural que implica redes complejas y agencias no previstas para ellas como sujetas, que solo pueden ser entendidas *con, bajo, en, desde* las condiciones en las que viven. No se trata de hechos aislados, sino de prácticas sociales que forman

parte de zonas donde existen sistemas *otros* de normas que reconocen y completan “la legalidad” que define el Estado y que legitiman los medios de comunicación.

Bibliografía

Albuquerque, Lindomar. 2010. “Fronteras y movimientos: Los Brasiguayos en la región de la Triple Frontera”. En: Verónica Giménez Béliveau y Silvia Montenegro. *La triple frontera. Dinámicas culturales y procesos transnacionales*, 191-218. Buenos Aires: Espacio.

Baczko, Bronislaw. 1991. *Los imaginarios sociales. Memorias y esperanzas colectivas*. Buenos Aires: Nueva Visión.

Becker, Howard. 2012. *Outsiders. Hacia una sociología de la desviación*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.

Bergesio, Liliana y Golovanevsky, Laura. 2010. “Ferroviarios y zapleros en Jujuy: de la seguridad social a la inestabilidad laboral”. En: *Revista de Estudios Regionales y Mercado de Trabajo*, 6: 7-41.

Brown, Wendy. 2015. *Estados amurallados, soberanía en declive*. Barcelona: Herder.

Caggiano, Sergio (2012). El sentido común visual. Disputas en torno a género, “raza” y clase en imágenes de circulación pública. Buenos Aires: Miño y Dávila.

Caggiano, Sergio. 2007. “Madres en la frontera: género, nación y los peligros de la reproducción”. En: *Iconos*, 28: 93-106.

Camblong, Ana. 2014. *Habitar las fronteras*. Posadas: EDUNAM.

Cebrelli Alejandra y Arancibia Víctor.

2011. "Las representaciones y sus márgenes. Identidades y territorios en situación de frontera". En: *Reflexiones marginales*, 10: 5-9.

García Vargas, Alejandra (MS) 2008. En CD Memorias de Jornadas. 3º Jornadas de Comunicación y Diseño. "Entre medios y mediaciones". Jujuy: Universidad Católica de Santiago del Estero. Departamento Académico San Salvador.

-----2010. "Sentidos de ciudad: espacio físico, espacio social y espacio mediático en San Salvador de Jujuy". Ponencia presentada en el VI Congreso de Ciudades y pueblos del interior. Identidades, tensiones, conflictos y consensos en la construcción de la Nación. Universidad Nacional de Catamarca. Catamarca.

García Vargas, Alejandra; Arrueta, Cesar y Brunet, Marcelo. 2009: "Medios masivos: tramas y complicidades en Jujuy. Una mirada desde la década del 90". En: Marcelo Lagos (dir.). *Jujuy bajo el signo neoliberal. Política sociedad y cultura en la década del noventa*. San Salvador de Jujuy: EDIUNJu.

Garland, David. 2005. *La cultura del control*. Barcelona: Gedisa

Gaona, Melina y López, Andrea Noelia 2013. *Género, comunicación y cultura. En dos organizaciones de San Salvador de Jujuy*. San Salvador de Jujuy: EDIUNJu.

Grimson, Alejandro. 2011. "Doce equívocos sobre las migraciones". En: *Nueva sociedad*, 233: 34-43.

Guber, Rosana. 2014. *La etnografía. Método, campo y reflexividad*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.

Hallsworth, Simón. 2006. "Repensar el giro punitivo. Economía del exceso y criminología del otro". En: *Delito y sociedad. Revista de ciencias sociales*, 22: 57-74.

Hansen Taylor, Lawrence. 2007. "El concepto histórico de la frontera". En: Olmos Aguilera, Miguel. *Antropología de las fronteras. Alteridad, historia e identidad más allá de las líneas*, 231-262. México: El Colegio de la Frontera.

Karasik, Gabriela 2005. "Etnicidad, cultura y clases sociales. Procesos de formación histórica de la conciencia colectiva en Jujuy, 1970-2003". (Tesis doctoral no publicada). Facultad de Filosofía, Universidad Nacional de Tucumán.

Karasik, Gabriela. 2000. "Tras la genealogía del diablo. Discusiones sobre la nación y el Estado en la frontera argentino-boliviano". En: Grimson, Alejandro (comp.). *Fronteras, naciones e identidades. La periferia como centro*, 152-184. Buenos Aires: La Crujía.

López, Andrea Noelia. 2018. "Dinámicas otras de tránsito en una frontera argentino-boliviana. Cartografiar los espacios desde el bagaje". En: *Cuadernos de Humanidades*, 28: 55-72.

-----2016. "Esto no es droga ni coca, es solo ropa. Experiencias de mujeres bagayeras en dos fronteras argentino-bolivianas. Configuraciones del Estado, espacialidades y corporalidades. Tesis presentada en el Doctorado de la Universidad Nacional de la Plata. Mimeo.

Rodríguez Alzueta, Esteban. 2014. *Temor y control: La gestión de la inseguridad como forma de gobierno*. Buenos Aires: Futuro anterior.

Sadir, Marcelo. 2009. "Interacciones entre argentinos y bolivianos en espacios fronterizos: procesos de estigmatización y discri-

ANDREA LÓPEZ

minación, entre jujeños y bolivianos en la frontera argentino-boliviana”. Ponencia presentada en las x jornadas argentinas de estudios de población Catamarca.

Schiavoni, Lidia. 1993. *Pesadas cargas, frágiles pasos*. Misiones: Los tesisistas Universidad Nacional de Misiones.

Thompson, Kenneth. 2014. *Pánicos morales*. Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes Editorial.

Vidal Beneyto, José. 1986. “El espacio público de referencia dominante”. En: Imbert, Gerard y Vidal Beneyto, José. *El País o la referencia dominante*, 17-24. Barcelona: Mitre.

Noticias citadas

“Conflicto en La Quiaca”. *El tribuno* 15/08/2015.

“Incautaron casi 37 kilos de cocaína”. *El tribuno* 4/11/2015.

“Incautaron 300 kilos de cocaína”. *El tribuno* 10/11/2015.

“Detuvieron a 6 personas con 300 kilos de cocaína”. *El pregón* 10/11/2015.

“Jujeño detenido por llevar 310 kilos de coca”. *El tribuno* 11/11/2015.

“Cayó una banda narco con 350 kilos de drogas”. *El pregón* 11/11/2015.

“Reunión de la comisión contra el narcotráfico”. *El pregón* 22/11/2015.

“Construyen un Vallado”. *El tribuno* de Jujuy 25/11/2015.

“Denuncian tráfico de menores en la frontera norte de la Argentina”. *La Nación* 23/12/2016.

“La Quiaca-Villazón, un paso fronterizo populoso y de controles laxos”. *La Nación* 1/03/2018.

**Revista del Ministerio Público de la
Defensa de la Nación**

Nº14. Diciembre 2019

Editora:

Stella Maris Martínez

Director:

Gabriel Ignacio Anitua

Escriben:

Sebastián Tedeschi

Mariano H. Gutiérrez

Rodolfo Martínez

Tomás Puppio Zubiría

Andrea López

Gustavo A. Beade

Sabrina Paula Vecchioni

Leonardo Fillia

María Roberta Sansone

María Carman

Verónica Jaramillo Fonnegra

Juan Martín Camusso

Alejo Joaquín Giles y Romina Tuliano Conde

Javier Azzali, Paula Barberi y Bárbara Carlotto

Willma Blazz Ibañez

Sara Hidalgo

Liliana Ronconi

Laurence Burgorgue-Larsen

Coordinación:

Julietta Di Corleto

Secretaría General de Capacitación y Jurisprudencia

Diseño y diagramación:

Subdirección de Comunicación Institucional

Ilustración de tapa:

“Manifestación” de Antonio Berni (1934)

Temple sobre arpillera

180 x 249,5 cm

Col. MALBA

©José Antonio Berni, Argentina.

El contenido y opiniones vertidas en los artículos de esta revista son de exclusiva responsabilidad de sus autores.

www.mpd.gov.ar