



EL CORONAVIRUS DIBUJA Y REDIBUJA VIEJAS, NUEVAS Y NUEVÍSIMAS FRONTERAS: SEÑALES DESDE EUROPA Y AMÉRICA LATINA

Dario Conato

CeSPI – Centro Studi di Politica Internazionale (Roma, Italia)
Responsable del Área de Estudios Latinoamericanos

Este documento es parte del Proyecto CONACYT-El Colef-CIAD.
*La reconfiguración y nuevas funciones de las fronteras del siglo XXI: entre la integración/ desintegración,
desfronterización/ refterización y cooperación/conflicto”, Convocatoria Ciencia de Frontera 2019.*
“Apoyado por FORDECYT-PRONACES”

La red internacional de investigación sobre Fronteras Comparadas (RECFronteras) es una red de académicas y académicos de diversas instituciones públicas y sociales.

1. Subsidios, higienización, castigos ...

Las epidemias de enfermedades contagiosas siempre construyen barreras. Es más: las barreras son un instrumento fundamental para la contención de las epidemias. En 1575 el médico siciliano Giovanni Filippo Ingrassia escribía que para defender al pueblo de la peste se necesitaba oro, fuego y patíbulo: oro para distribuir subsidios que paliaran los efectos de la parálisis de la economía, fuego como forma de higienizar las áreas y bienes de propiedad de los enfermos, patíbulo para castigar a los que infringieran la obligación de aislamiento físico y cuarentena¹.

Este paradigma se mantiene después de seiscientos años con el Covid-19, con todos los cambios determinados por el avance de la civilización: subsidios económicos, higienización, respeto de normas de confinamiento social. Asociado a prevención, detección temprana, rastreo, tratamiento domiciliario (hasta donde sea posible), hospitales equipados, personal capacitado esperando los resultados de investigaciones para curas cada vez más eficaces y vacunas. Las crónicas de este difícil año muestran que no existen otros caminos eficaces.

La calidad de las políticas sanitarias, las estructuras de salud a nivel local y nacional así como sus equipamientos han sido factores determinantes para el impacto de la pandemia en cada país, sin olvidar la velocidad de respuesta de los gobiernos y la adopción de las medidas fundamentales recomendadas por la Organización Mundial de la Salud: distanciamiento, protección física, higiene personal. La experiencia internacional ya ha dejado claro que el respeto de estas medidas es fundamental para reducir la velocidad de difusión de la enfermedad: los países que no adoptaron medidas de restricción social o los han adoptado tarde o en una forma leve, han sufrido una rápida propagación de la epidemia con una alta tasa de letalidad.

2. Salud, economía, democracia

El grado en que la pandemia ha atacado a los países de la región latinoamericana depende de las decisiones de política sanitaria adoptadas por los gobiernos y de la estructura de sus sistemas de salud, pero también de la composición social, la estructura económica, la configuración de las zonas urbanas, las características del mercado laboral. La interacción entre estas variables es compleja, con resultados que no son fácilmente predecibles.

La adopción de medidas de confinamiento y el distanciamiento social es necesaria, pero a la vez no es suficiente: su impacto sobre las actividades económicas necesita de acciones públicas para una organización segura de las mismas y subsidios cuando éstas no puedan implementarse.

Al respecto es importante señalar el dramático caso de Perú, a pesar de haber adoptado el confinamiento domiciliario muy estricto. Perú presenta datos de enorme gravedad, siendo uno de los países latinoamericanos más afectados respecto al número de infecciones y muertes en relación con la población. Esta situación se debe a las condiciones de pobreza en las que vive una parte mayoritaria de la población, la que vuelve prácticamente imposible el respeto de las normas de cuarentena y aislamiento. Cuando el 70 por ciento de la población vive de la economía informal (lo que casi siempre quiere decir vivir cada día con lo que se pudo ganar el día anterior), la tendencia al irrespeto de normas de confinamiento se vuelve incontenible. Se trata de condiciones comunes en muchos contextos latinoamericanos, por lo cual el caso peruano puede ser útil para entender los efectos indeseables de algunas decisiones en contextos específicos². En el contexto del confinamiento domiciliario se definieron días y horarios para el suministro

¹Giovanni F. Ingrassia (1575), *Informatione del pestifero, et contagioso morbo*.
https://www.liberliber.it/mediateca/libri/i/ingrassia/informatione_del_pestifero_morbo/pdf/ingrassia_informatione_del_pestifero_morbo.pdf

²<https://www.latercera.com/mundo/noticia/peru-el-coronavirus-se-ensana-con-el-pais-que-aplico-un-confinamiento-temprano/F4T4O5JQGFDULGB3E4KZFZGKZ4/>.

de artículos de primera necesidad (la mitad de la población no tiene nevera) y esto llevó a situaciones de hacinamiento en los mercados con la consiguiente propagación exponencial del virus. La pobreza estructural generalizada y las precarias condiciones del 70% de la población que vive en la economía informal dieron lugar a una serie de circunstancias nefastas: violaciones masivas del "estado de sitio" decretado por el gobierno que resultaron en oleadas de detenciones (a menudo trabajadores informales que tratan de llegar a fin de mes), el hacinamiento mencionado en los espacios comerciales, las reuniones en los bancos para retirar el subsidio estatal (más de la mitad de los peruanos no tienen una cuenta bancaria).

Un caso muy especial de la combinación entre políticas de salud y ayuda económica es el de Brasil. En este país el presidente Bolsonaro ha mantenido sobre la pandemia Covid-19 la posición más "negacionista" que se haya visto en el mundo entero, rehusándose implementar medidas de contención a nivel nacional y participando en reuniones masivas sin mascarilla ni distanciamiento social. De esta forma el presidente logró cargar la responsabilidad política y social de la lucha a la pandemia a gobernadores y alcaldes (los "malos de la película") y presentando como iniciativa propia el auxilio emergencial, un subsidio distribuido a casi 40 millones de personas pertenecientes a los sectores más pobres, el cual en realidad había surgido como propuesta de las oposiciones y las organizaciones sindicales.

Finalmente, es de reconocer que las medidas de contención implican la suspensión de algunas libertades de reunión, movimiento, trabajo, estudio, y relaciones personales. La balanza de poderes se inclina más hacia el ejecutivo, reduciendo el rol del legislativo. Es posible que algunos gobiernos aprovechen la situación para dar otra vuelta de tuerca hacia centralismo y autoritarismo de su gestión: varios analistas ven el caso de Colombia como un ejemplo de esta dinámica³.

3. Reconstrucción de fronteras frente a la pandemia

Surgen nuevas fronteras "temporales": la cuarentena, el distanciamiento personal, y la "sana distancia". En Italia se comenzó creando "zonas rojas" de donde no se podía salir y adonde no se podía entrar, allí donde a finales de febrero 2020 se presentaron los primeros brotes de Covid-19. Esto hasta que el país entero se convirtió en una sola "zona roja", con fronteras internas que no se habían visto desde la unidad de Italia en 1861: por meses no pudimos salir del municipio en el que vivimos y menos de nuestra región, con muy limitadas excepciones. No fueron decisiones fáciles, en los primeros días hubo incertidumbres de parte del gobierno central y conflictos con los presidentes de las Regiones, las que seguramente tuvieron consecuencias en la difusión de la epidemia: es de recordar que Italia fue el primer país después de China en enfrentarse con la embestida de la pandemia. A partir de finales de febrero Italia trató de hacer "su camino al andar", con secuencias - no siempre lineales - de incompreensión-indecisión-pruebas-errores-experimentos-correcciones-prudencia-medidas-protocolos. Cuando en junio 2020 las curvas de contagios y defunciones fue bajando, la presión política y social fue tan fuerte que el gobierno accedió ablandar las medidas. Muchos presidentes regionales las ablandaron más y llegó lo que hoy se recuerda como "el verano alegre", con políticos y hasta médicos que juraban que el virus estaba "clínicamente muerto". Muchos parecieron olvidar que los bajos números de contagios y defunciones se debían precisamente a las medidas extremas a las que todos estuvimos sometidos por varios meses y se escucharon discursos similares a éste: "¿Ya ves? Llegamos al suelo sin ningún problema. Así que explícanos por qué diablos nos obligaste a cargar y abrir este incomodísimo e iliberal paracaídas".

También las fronteras internas de la UE volvieron a aparecer y se cerraron, con la salvedad de pocos casos, entre ellos la movilidad de los trabajadores transfronterizos empeñados en sectores considerados "fundamentales", "estratégicos", "esenciales".

³<https://www.elespectador.com/noticias/politica/advierten-que-concentracion-del-poder-en-manos-de-duque/>

Después de un intento de volver paulatinamente a la situación anterior a la pandemia, a veces dando medio paso para atrás después de haber dado uno para adelante, en octubre llegó la segunda ola, más fuerte que la primera en toda Europa. Es difícil a estas alturas prever cuándo las fronteras podrán volver a la situación "de antes". En muchas fronteras internacionales la pandemia dejará huellas de recelo y a veces desconfianza. La pandemia impacta también en la solidez de la Unión Europea, con dinámicas contradictorias en lo que atañe a las relaciones políticas interestatales, la gestión de los fondos para la recuperación económica y el sistema público de bienestar; en tanto la coordinación de las políticas nacionales se trata de un tema de gran complejidad que merecería un espacio propio.

Las cosas son distintas cuando la pandemia golpea áreas donde ya existían tensiones limítrofes, aún en áreas de coordinación o integración. En épocas de pandemias, las políticas de fronteras cerradas son inevitables: tienen que ser bien definidas, basadas en indicadores claros, ser impermeables, las más breves posibles, tener carácter de reciprocidad.

4. Los trabajadores transfronterizos en época de pandemia

Los trabajadores transfronterizos jornaleros (los que se mueven diariamente o por pocos días) y los por temporada (cuyo desplazamiento corresponde a específicos periodos del año, en su mayoría vinculados a cosechas) se vuelven particularmente vulnerables en épocas de pandemia. En cada lado de la frontera rigen las disposiciones nacionales por lo que concierne a las actividades económicas. En primer lugar, es de considerar si existen o no medidas públicas para paliar el impacto del cierre de las actividades económicas y las limitantes que derivan de la eventual cuarentena impuesta. Si no las hay, el cierre de las fronteras se suma a una condición ya de por sí muy difícil.

Además del impacto económico de las medidas de confinamiento implementadas (un factor que se está volviendo particularmente agudo durante la "segunda ola"), en las áreas fronterizas se suman otros factores que pueden agudizar la vulnerabilidad de las regiones fronterizas - y particularmente en las relaciones transfronterizas:

- La falta de coordinación y de confianza mutua entre los gobiernos en lo que atañe a las políticas sanitarias y transparencia en los datos.
- La imposibilidad de cruzar de forma regular las fronteras.
- La informalidad en las relaciones laborales.
- La existencia de una economía ilegal alrededor de la explotación laboral de migrantes jornaleros irregulares (un fenómeno presente en muchas fronteras centroamericanas).

En el caso de las fronteras europeas, durante los meses del confinamiento de la "primera ola" se establecieron acuerdos para que los trabajadores transfronterizos de sectores económicos considerados "estratégicos" y cuyas empresas seguían funcionando, pudieran arribar a su puesto de trabajo cruzando los confines. Sin embargo, a menudo se crearon malentendidos y hasta abusos a nivel territorial, por lo cual a muchos trabajadores se les hizo muy difícil mantener su puesto de trabajo o hasta imposible. Por eso el Parlamento europeo el 19 de junio de 2020 aprobó una resolución dirigida a la Comisión Europea, pidiendo medidas urgentes para salvaguardar la salud, la seguridad y las condiciones de trabajo justas de los trabajadores transfronterizos y estacionales en el contexto del COVID-19: "Vulneraciones de los derechos de los trabajadores transfronterizos y temporeros en relación con las condiciones de vida y trabajo [...] y la crisis en general han expuesto y agravado el dumping social y las situaciones de precariedad de muchos trabajadores transfronterizos y temporeros"⁴. La recomendación se refiere en particular a trabajadores nacionales de la UE así como a trabajadores extracomunitarios que llegan por temporada.

⁴https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0176_ES.html

En tanto, la situación de los transfronterizos nicaragüenses que viajan a Costa Rica demuestra la vulnerabilidad social y económica cuando las políticas de los países son distintas (y hasta opuestas), cuando no hay acuerdos binacionales sobre el trabajo temporal, cuando hay un profundo recelo entre los gobiernos a pesar de la pertenencia a un espacio común como es el Sistema de la Integración Centroamericana SICA, en cuyo marco los países aprobaron un Plan de Contingencia Covid-19 para coordinar políticas e intercambiar datos e informaciones. Efectivamente estos trabajadores, que realizan sus actividades en fincas costarricenses en condiciones de ilegalidad migratoria y laboral, la situación se les han complicado por factores "macro" como son las políticas socio-sanitarias totalmente distintas entre los dos países y por factores micro, esto es, la decisión de parte de Costa Rica de instalar mallas que obstaculizan el acceso a las veredas que ellos aprovechaban. En esto incide la preocupación del gobierno de Costa Rica por el aumento de contagios en la frontera, atribuida a la débil o nula política de contención adoptada por el gobierno de Managua. El impacto es muy fuerte tanto para los trabajadores y sus familias como para las empresas costarricenses.⁵

Como siempre sucede, toda condición de irregularidad aumenta los efectos de una pandemia: una vez más se confirma que en condiciones de informalidad todos nos volvemos vulnerables, porque la informalidad implica condiciones de ilegalidad, las que determinan temor a persecución de parte de la policía y el poder judicial. Al tratar de escaparse de los controles, se entra a un área de invisibilidad, la que a su vez vuelve imposible ejercer forma alguna de control de parte de las autoridades de salud; de esta forma la enfermedad se difunde con mayor fuerza en los grupos económica y socialmente marginados, agravando sus condiciones de vulnerabilidad.

Por otra parte, la pandemia puede dar la oportunidad de superar la precariedad. En Italia los efectos económicos de la pandemia empujaron al gobierno a tomar varias medidas entre las cuales se encuentra una campaña para la legalización de cientos de miles de trabajadoras y trabajadores irregulares e indocumentados ya presentes en el país. De esta forma se llegó a regularizar alrededor de 200 mil personas, sobre todo trabajadores familiares (en gran mayoría mujeres) y obreros agrícolas estacionales que estaban reemplazando a los trabajadores "regulares" procedentes de países lejanos que no podían desplazarse ni por avión ni por tierra cruzando países y fronteras⁶.

Lo anterior no se produjo para el flujo irregular de migrantes y refugiados, aunque éste se vuelva aún más incierto y peligroso. La espiral de invisibilidad-persecución-peligro se reproduce en este contexto con vigor. En Italia han seguido llegando lanchas desde Libia y Túnez, así como barcos de ONG's y de la Marina Militar Italiana que habían rescatados a centenares de migrantes náufragos. El sistema estándar de acogida y análisis de solicitud de asilo se acompaña hoy en día con el control sanitario, la cuarentena y -de ser necesario- la atención médica. En estos casos Italia se hace cargo de la atención médica, pues no se puede abandonar a personas que se encuentran en situaciones de elevada vulnerabilidad. Las autoridades nacionales establecieron protocolo y logística para recibir a los náufragos, verificar su salud, ponerlos en cuarentena y proceder sucesivamente a su distribución en centros de acogida temporal, examinar su solicitud de asilo y negociar su distribución con los demás países europeos. Este mecanismo se mantuvo también durante los periodos de confinamiento nacional y confinamientos regionales diferenciados como los que el país está viviendo en los últimos meses del año. La pandemia, las condiciones meteorológicas adversas y el frío del invierno europeo que se acerca, no frenan el intento de mujeres y hombres de llegar a Europa, muchos de ellos saliendo de meses de violencias en los centros de detención líbicos⁷.

La pandemia de Covid-19 le dé oxígeno a la xenofobia en los territorios italianos donde se ubican centros de cuarentena para migrantes irregulares y más en general por todo el país. Lamentablemente en épocas

⁵<https://confidencial.com.ni/pandemia-transfronteriza-cuando-trabajar-y-vivir-se-vuelve-ilegal/>

⁶<https://elpais.com/internacional/2020-05-14/una-regularizacion-masiva-de-inmigrantes-sacude-la-politica-italiana.html>

⁷<https://www.lavanguardia.com/internacional/20201116/49480541289/shock-despues-naufrago.html>

de pandemia la xenofobia va ganando puntos, independientemente de las condiciones de cada país: el miedo al contagio y las restricciones a la movilidad alimentan reacciones irracionales hacia personas que se mueven y no se saben qué traen (a pesar de que en Italia las estadísticas epidemiológicas indican que entre la población migrante que llega de forma irregular la prevalencia del Covid-19 no es distinta a la que registra entre la población residente): "escuelas, restaurantes, ciudades cerradas para nosotros y ¡"puertos abiertos para los extranjeros!" es uno de los argumentos con los que ciertos sectores políticos alimentan un clima de tensión social.

5. "Expulsar a los expulsados": nuevas, inimaginables fronteras mentales (con riesgo de linchamientos)

Al faltar una capacidad de gobernanza de lo racional de parte de los gobiernos, en época de pandemias se pueden abrir brechas hacia abismos que resultaría hasta difícil de imaginar en tiempos normales. El tema lo plantea de forma muy clara un artículo que salió en un prestigiado periódico online salvadoreño. Se trata de un buen ejemplo de cómo partiendo una visión abierta e incluyente de la sociedad se pueda llegar, casi sin aparentar, a conclusiones totalmente opuestas, peligrosas tanto del punto de vista cultural como es sus efectos prácticos. Al recordar que Estados Unidos realiza deportaciones de migrantes centroamericanos indocumentados sin aplicar previamente la prueba del Covid-19, el artículo denuncia que un grupo de deportados se escaparon de ser linchados en Quetzaltenango, Guatemala, cuando "una comunidad decidió que la mejor manera para prevenir contagios era acabar con los recién llegados". Efectivamente muchos deportados al volver a su país de origen resultan positivos a las pruebas del COVID-19. Los retornados desde Estados Unidos reciben un estigma social-sanitario que los convierte de proveedores de remesas (útiles para las familias y las economías nacionales) a supuestas "amenazas" a las que hay que neutralizar y expulsar. Frente a esta situación, el autor del artículo proclama que "necesitamos una respuesta estatal e institucional para proteger a los retornados y para asegurarnos de que no sean deportados a una sentencia de muerte." Todo correcto, hasta que se llega a la conclusión: "Si los Estados Unidos continúa negándose a evaluar y monitorear el virus entre las poblaciones inmigrantes, particularmente en los centros de detención de inmigración, todos los gobiernos centroamericanos deben conjuntamente dejar de aceptar personas deportadas. Aceptar el retorno desenfrenado de inmigrantes nos pone a todos en riesgo."

En otras palabras, la idea es expulsar a los expulsados, no dejarles volver a sus tierras y sus casas. Una propuesta terrible, la que afortunadamente no se ha puesto en práctica. Pero da la idea de cuántas fronteras puede generar una mezcla entre pandemia, prejuicios y falta de orientaciones políticas consensuadas, claras, de parte de poderes públicos que sepan responder a los retos de una condición global que no tiene antecedentes. Son éstas las barreras que más pueden contaminar nuestra civilización, no el distanciamiento físico o cualquier medida temporal de confinamiento, por muy duros que sean sus efectos en la economía, la convivencia, y en nuestra vida cotidiana.

La Red Internacional de Investigación sobre Fronteras Comparadas (RECFronteras) es una red de académicos de diversas instituciones públicas y sociales formalizada el 06 de junio de 2015 en la ciudad de Turín, Italia, y que tiene como objetivo el análisis, la discusión y la publicación de diversos temas que caracterizan a diversas fronteras del mundo, desde una perspectiva comparada. Ver www.recfronteras.com

Las visiones expresadas en esta publicación son responsabilidad exclusiva del autor, en este sentido, no representan la visión institucional de El Colegio de la Frontera Norte, A.C.



www.colef.mx