

# Las relaciones transfronterizas indígenas y la (in)utilidad de las fronteras

Gonzalo Álvarez Fuentes

Mientras que los gobiernos se empeñan en mantener políticas fronterizas anquilosadas en la noción tradicional de soberanía, las interacciones de los pueblos indígenas que habitan esos espacios muestran una dinámica inversa al desarrollar prácticas locales y transfronterizas que trascienden las lógicas estadocentristas. Si bien los organismos internacionales han reconocido las prácticas indígenas, siguen predominando las políticas tradicionales de los Estados hacia las fronteras.

## Introducción

La irrupción del Estado moderno en América Latina tuvo un efecto devastador sobre los pueblos originarios de la región. A los procesos de exterminio, marginalización y búsqueda de asimilación se sumó la invisibilización de sus prácticas, que fueron subsumidas bajo la hegemonía estadocentrista. Esto también fue patente en el ámbito internacional, donde se constituyó un sistema de relaciones sobre la base de las ideas y prácticas de la soberanía estatal. El denominado «orden westfaliano» eurocéntrico fue replicado en las Américas, y el Estado quedó como su garante a través del ejercicio exclusivo de la soberanía sobre territorios delimitados por fronteras construidas en función

---

**Gonzalo Álvarez Fuentes:** es investigador del Instituto de Estudios Internacionales (INTE) de la Universidad Arturo Prat (UNAP), Santiago de Chile. Actualmente dirige el proyecto «Las prácticas diplomáticas de los pueblos aymara y mapuche. Invisibilización, resurgimiento y desafíos para las relaciones internacionales», patrocinado por la Vicerrectoría de Investigación, Innovación y Posgrado de la UNAP.

**Palabras claves:** aymaras, Estado-nación, fronteras, indígenas, mapuches, América Latina.

de intereses específicos, y mediante la representación diplomática formal de esa soberanía en el plano internacional. No obstante, el debilitamiento del poderío del Estado ante fuerzas económicas y sociales y otros actores internacionales ha socavado el orden imperante y permeado las fronteras que lo delimitan. En el caso de los pueblos indígenas, pese a su histórica invisibilización, mantuvieron sus relacionamientos tradicionales a través de las fronteras westfalianas, y más recientemente han adquirido un mayor y creciente protagonismo en el sistema internacional.

En América Latina, pese a los cambios señalados, buena parte de los países mantienen sus prácticas fronterizas anquilosadas en el modelo soberanista tradicional. Así, mientras los Estados continúan reforzando sus fronteras —e incluso cerrándolas en el contexto actual de la pandemia de covid-19—, se observa que los efectos de estas acciones son contraproducentes para quienes habitan en estos espacios y se relacionan histórica y cotidianamente a través de las fronteras, como es el caso de los pueblos indígenas. Contrariamente a la idea soberanista, las prácticas y los relacionamientos de estos pueblos contribuyen al manejo de crisis en contextos de frontera, lo que denota la inutilidad de estos límites sostenidos en una concepción exclusivamente estadocentrista y pone en el centro la importancia de problematizar la constitución de los regímenes nacionales e internacionales.

### Las diplomacias indígenas y el cuestionamiento del «orden internacional»

El denominado «orden internacional», configurado sobre la base de la idea y la práctica de la soberanía estatal, caracterizada por el ejercicio exclusivo de la autoridad gubernamental dentro de espacios geográficamente delimitados a través de los límites jurídicos del territorio, ha sido objeto de cuestionamiento tanto por las ideas y prácticas de los pueblos indígenas como por su reconocimiento normativo por parte de los organismos internacionales, paradójicamente, constituidos por los mismos Estados. Muchos pueblos indígenas habitan espacios que incluyen límites o fronteras de dos o más países. Estas comunidades, además de cruzar constante e históricamente a través de las actuales fronteras, comparten tradiciones, identidades, prácticas y cosmovisiones distintas de las que constituyen el Estado moderno. Si bien las prácticas indígenas fueron invisibilizadas por el propio Estado, son crecientemente reivindicadas en los ámbitos nacionales e internacional.

**Muchos pueblos indígenas habitan espacios que incluyen límites o fronteras de dos o más países**

El denominado «orden internacional», configurado sobre la base de la idea y la práctica de la soberanía estatal, caracterizada por el ejercicio exclusivo de la autoridad gubernamental dentro de espacios geográficamente delimitados a través de los límites jurídicos del territorio, ha sido objeto de cuestionamiento tanto por las ideas y prácticas de los pueblos indígenas como por su reconocimiento normativo por parte de los organismos internacionales, paradójicamente, constituidos por los mismos Estados. Muchos pueblos indígenas habitan espacios que incluyen límites o fronteras de dos o más países. Estas comunidades, además de cruzar constante e históricamente a través de las actuales fronteras, comparten tradiciones, identidades, prácticas y cosmovisiones distintas de las que constituyen el Estado moderno. Si bien las prácticas indígenas fueron invisibilizadas por el propio Estado, son crecientemente reivindicadas en los ámbitos nacionales e internacional.

fronteras, comparten tradiciones, identidades, prácticas y cosmovisiones distintas de las que constituyen el Estado moderno. Si bien las prácticas indígenas fueron invisibilizadas por el propio Estado, son crecientemente reivindicadas en los ámbitos nacionales e internacional.

Efectivamente, en la actualidad se observan diversas y activas diplomacias indígenas, las cuales, pese a sus diferencias, se caracterizan por centrarse en sus propias creencias y relacionamientos ancestrales y contemporáneos, que las distinguen de la diplomacia estatal, basada en la idea y práctica de la soberanía sobre el territorio. Estas diplomacias han tenido un impacto significativo en el «orden internacional». Por una parte, sus ideas y prácticas han sido reconocidas mediante instrumentos como el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre Pueblos Indígenas y Tribales y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Estos instrumentos representan un cambio importante en las relaciones entre los pueblos indígenas y los Estados, ya que reconocen su libre determinación y consideran su derecho a mantener y desarrollar relaciones con sus propios integrantes y con otros pueblos a través de las fronteras, lo cual debe ser facilitado por los Estados, incluso por medio de acuerdos internacionales<sup>1</sup>. Por otra parte, estos reconocimientos y la inclusión en la agenda global de las reivindicaciones de los pueblos originarios han contribuido a problematizar la noción misma de soberanía y han cuestionado la trascendencia de las fronteras que han regido el orden internacional dominante. En efecto, los instrumentos señalados tendieron a limitar la injerencia y hegemonía del Estado-nación sobre sus territorios, al facilitar a los pueblos indígenas una mayor interacción entre comunidades transfronterizas que se ubican en territorios ocupados por más de un Estado. Adicionalmente, han permitido que los pueblos originarios puedan contar con sus propias representaciones en diversas instancias internacionales, limitando la exclusividad de la representación diplomática estatal en el sistema internacional. No obstante, pese a estos avances, los Estados continúan reforzando su poder soberano, imponiendo sus normas y mecanismos sobre sus territorios. En este sentido, se ha observado cómo estas reafirmaciones de autoridad son todavía más evidentes en los espacios fronterizos y aledaños a los límites jurídicos territoriales, donde coexisten las ideas y prácticas socioculturales de quienes habitan esos lugares con las ideas y prácticas de dos o más Estados.

### **La (in)utilidad de las fronteras y las dinámicas indígenas transfronterizas**

Paradójicamente, pese a que varios Estados han suscrito y ratificado el Convenio 169 y la Declaración de la ONU sobre los Pueblos Indígenas,

---

1. OIT: Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, Ginebra, 1989; ONU: Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, Nueva York, 2007.

reconociendo así tanto los derechos de los pueblos originarios como sus prácticas a través de las fronteras, continúan buscando mantener sus prerrogativas soberanas e inclusive han fortalecido sus aparatajes fronterizos mediante mecanismos securitizadores.

En América Latina, solo Cuba, El Salvador, Haití, Panamá, República Dominicana y Uruguay no han ratificado el Convenio 169, mientras que casi la totalidad de los países de la región –salvo Colombia, que se abstuvo– aprobaron la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Sin embargo, en la mayoría de los Estados latinoamericanos se siguen considerando las fronteras y los territorios colindantes bajo la lógica soberanista tradicional a expensas de los pueblos indígenas que habitan en esos espacios, y de manera incongruente con lo establecido por los instrumentos que han suscrito internacionalmente.

Si bien desde la década de 1990 se observó una apertura fronteriza en la región, ligada a los procesos de interdependencia y a las políticas económicas de libre mercado, se mantuvieron las lógicas que apuntaron al control fronterizo mediante los cuerpos de seguridad del Estado, con arreglos institucionales más o menos atingentes a los cambios ocurridos en el contexto regional y global. En este sentido, las fronteras continuaron considerándose como espacios conflictivos o fuentes de amenaza, donde si bien comenzaron a disminuir las hipótesis de conflicto tradicional interestatal, aumentaron las medidas de seguridad para el control de amenazas no estatales como el crimen organizado y el narcotráfico.

Más aún, luego de los cambios en el contexto estratégico global a partir de hechos como los ataques del 11 de septiembre de 2001, la agenda regional de seguridad se tornó con mayor fuerza hacia las amenazas consideradas como emergentes, entre las que se incluyeron distintos fenómenos sociales como fuentes de inseguridad para los Estados latinoamericanos<sup>2</sup>. Así, mientras algunos observaron la globalización y la interdependencia como procesos que llevarían a una paulatina extinción de las fronteras, en los hechos se han acrecentado las medidas de control mediante estrategias de seguridad, el levantamiento de muros, e incluso nuevas formas de militarización ante las amenazas emergentes y otros «peligros» que se desarrollarían en su entorno.

En este contexto, las fronteras y las políticas gubernamentales hacia ellas continúan siendo percibidas como instrumentos útiles no solo para el buen funcionamiento de los flujos comerciales y el intercambio de bienes y servicios a través de ellas, sino para la reafirmación de la autoridad del Estado nacional homogéneo ante los peligros que provienen del exterior y de sus propios

---

2. V. Organización de los Estados Americanos (OEA): «Declaración sobre Seguridad en las Américas», Ciudad de México, 2003.

confines o de lugares donde su presencia es menos notoria. La mirada soberana y de seguridad sobre las fronteras en América Latina deja de lado otras realidades que se suscitan en estos espacios, pero sobre todo impacta en las comunidades locales que habitan en ellos. Tal es el caso de los pueblos indígenas, que ven coartadas sus prácticas ancestrales y actuales ante las políticas fronterizas de los Estados, lo cual atenta contra sus derechos e infringe los compromisos internacionales que los mismos Estados han suscrito.

### Las dinámicas indígenas transfronterizas

El dinamismo de los pueblos originarios se evidencia en varias zonas transfronterizas del continente y se expresa mediante relaciones que van desde los vínculos familiares, el intercambio de bienes y las asociaciones políticas y de integración, hasta las ideas y cosmovisiones compartidas sobre cuestiones como el territorio, que se diferencian de las ideas y prácticas del Estado. Es necesario recordar, en este sentido, que las relaciones de las comunidades con sus asentamientos tienen una existencia preestatal y un despliegue geográfico y cultural que, en muchos casos, fueron limitados abruptamente por la construcción de las fronteras del Estado moderno, lo que fragmentó a los pueblos indígenas y buscó «asimilarlos» y/o marginalizarlos. Pese a ello, al día de hoy, los pueblos indígenas de la región continúan habitando en esos espacios, ahora fronterizos, y llevando a cabo sus relaciones ancestrales y renovadas bajo las actuales condiciones domésticas y globales.

### El dinamismo de los pueblos originarios se evidencia en varias zonas transfronterizas del continente

En América Latina, de acuerdo con la Iniciativa Territorio Indígena y Gobernanza, existen hoy 108 pueblos indígenas transfronterizos<sup>3</sup>. Entre ellos, destaca una fluida actividad de prácticas transfronterizas intercomunitarias, que se diferencian de las prácticas soberanistas estatales y que incluyen sus propias ideas, formas de organización y relacionamientos. Este es el caso de los pueblos achuare, separados por la frontera entre Ecuador y Perú, que además de mantener sus relaciones transfronterizas, se han encontrado en medio de prácticas soberanistas exacerbadas de los Estados donde se ubican, como lo evidenció el conflicto del Cenepa entre ambos países, en el que los achuare mantuvieron una posición neutral. En el caso de la frontera entre Colombia y Ecuador, los pueblos awá, kofan, pasto, aecoya, ahuar, aiona y

---

3. Iniciativa Territorio Indígena y Gobernanza: «Pueblos transfronterizos», disponible en <<http://territorioindigenaygobernanza.com/web/pueblos-transfronterizos>>.

wounan mantienen una actividad transfronteriza importante. Se destacan las iniciativas del pueblo pasto, que mediante planes y estrategias promueve tanto el desarrollo del comercio como el rescate de sus cosmovisiones sobre el territorio y sus propias formas políticas y culturales. Por otra parte, también se han conformado asociaciones entre diversos pueblos indígenas transfronterizos, como la Red Transfronteriza para la Defensa de los Territorios Ancestrales, que incluye a comunidades de la región amazónica de Bolivia, Brasil, Ecuador y Perú, o la Unión de Pueblos Originarios Transfronterizos, que incluye a pueblos transfronterizos de Panamá y Costa Rica. Ambas iniciativas apuntan a visibilizar las problemáticas de estos grupos en la región y a formular propuestas relacionadas con sus derechos<sup>4</sup>.

### El caso de los pueblos aymara y mapuche

En el Cono Sur del continente también se observan dinámicos vínculos transfronterizos entre comunidades indígenas. Tal es el caso de los pueblos aymara y mapuche que, pese a sus diferencias, convergen en algunas reclamaciones sustentadas en normativas internacionales y en sus relaciones con

### En el caso de los aymaras, es posible identificar vínculos formales de carácter institucional

el Estado. En el caso de los aymaras, es posible identificar vínculos formales de carácter institucional, en los que se entremezclan aspectos de su organización y las lógicas del Estado con dinámicas cotidianas entre las comunidades ubicadas entre las fronteras de Bolivia, Chile y Perú. Por un lado, organizaciones como la Alianza Estratégica Aymaras sin Frontera, entidad que agrupó a 56 municipios de Argentina, Bolivia, Chile y Perú, han concentrado su actividad en mejorar las condiciones de vida de las comunidades que habitan los espacios fronterizos de estos países, mediante la acción internacional ante los gobiernos centrales y locales y las comunidades<sup>5</sup>. Pese a la dinámica de este organismo durante la década de 2000, sus actividades declinaron en los últimos años. Entre las razones de este declive, podrían encontrarse la falta de apoyo desde las cancillerías y la reticencia de los gobiernos centrales a impulsar iniciativas internacionales

4. *Ibíd.*

5. Alianza Estratégica Aymaras sin Frontera nació en 2001 en el marco de la Feria Regional Andina, realizada en la comuna de Putre (Chile), donde se dieron cita alcaldes de los municipios rurales fronterizos de Perú, Chile y Bolivia. Además de los 56 municipios, son parte de esta organización la Mancomunidad de Municipios de la Gran Tierra de los López, la Asociación de Municipalidades Rurales de Tarapacá (Chile) y la Asociación de Municipalidades Rurales Andinas de Tacna AMRAT (Perú). Para más información, v. <[www.gloobal.net/iepala/gloobal/fichas/ficha.php?id=23547&entidad=Agentes&html=1](http://www.gloobal.net/iepala/gloobal/fichas/ficha.php?id=23547&entidad=Agentes&html=1)>.

surgidas desde las administraciones locales, así como la falta de rendición de cuentas, de financiamiento de proyectos y de sincronía entre las autoridades locales integrantes de la Alianza y las propias comunidades.

Por otro lado, y pese a ello, las relaciones entre comunidades aymaras se mantienen a través de las fronteras. Los flujos de intercambio material e intersubjetivo, asociados a organizaciones históricas y contemporáneas, lazos de parentesco, cosmovisiones, etc., perduran pese al declive de iniciativas más formalizadas y a las constantes restricciones impuestas desde los Estados. Por ejemplo, si bien en los últimos meses se han cerrado los pasos fronterizos oficiales a raíz de la pandemia de covid-19, las comunidades han continuado su tránsito por lugares no habilitados. En efecto, como señalan integrantes de la comunidad Apacheta:

Las relaciones vecinales, familiares, de intercambio comercial, cultural y espiritual, se han mantenido a pesar de las barreras establecidas por los gobiernos, conectándose a través de una serie de pasos, hoy llamados «no habilitados» o «ilegales». Estos caminos forman parte de la historia de intercambio, comunicación y conexión entre las comunidades de la nación originaria aymara. Por tanto, las medidas de cierre de frontera, entendida desde este concepto occidental, o construido desde el Estado monocultural chileno, no cumplen con los objetivos que busca el gobierno respecto a limitar la propagación de la enfermedad; más bien, al desconocer o invisibilizar las dinámicas culturales locales, genera otros impactos, que afectan no solo la salud física, mental, espiritual de las familias y comunidades sino su integridad territorial, y de los cuales el gobierno no se hace cargo a pesar de la vigencia de la normativa internacional.<sup>6</sup>

En el caso del pueblo mapuche, las relaciones transfronterizas entre las comunidades que habitan la zona centro-sur de Argentina y Chile, además de las relaciones ancestrales, han adquirido un creciente dinamismo político, social y cultural, al reivindicar (ante los gobiernos de ambos países) sus derechos sobre su territorio originario del Wallmapu.

Organizaciones como el Consejo de Todas las Tierras (Aukin Wallmapu Ngulam), desde la década de 1990, han promovido la creación de un Estado mapuche en el Wallmapu. Otras, como la Coordinación de Identidades Territoriales Mapuche (CITEM), han articulado estrategias y acciones comunes desde ambos lados de la cordillera tanto para reivindicar sus

---

6. Entrevista del autor a integrantes de la Comunidad Apacheta, 24/7/2020, disponible en <<https://es.calameo.com/read/00626361429aa658dad1>>.

derechos como para denunciar los atropellos cometidos por los Estados. A su vez, distintas organizaciones mapuches, del lado argentino y chileno, han llevado a cabo acciones mancomunadas de denuncia a través de medios propios de comunicación, como *Mapuexpress* y *Azkintuwe*, principalmente dirigidas hacia los gobiernos de ambos países y las empresas multinacionales que explotan los recursos naturales de sus territorios, y también se han dedicado a difundir campañas de solidaridad hacia los integrantes de las comunidades, mayormente relacionadas con la situación de derechos humanos.

Respecto de los encuentros entre organizaciones mapuches, cabe destacar la realización del Parlamento Koz Koz. Esta instancia, surgida en 2007 a partir de la celebración de los 100 años del Koyagtun Koz Koz, reúne a organizaciones y representantes del Puelmapu (territorio mapuche en Argentina) y del Gulumapu (territorio mapuche en Chile), y tiene por objetivo la elaboración de estrategias para la reconstrucción del Wellmapu y de las organizaciones tradicionales mapuches, así como también acciones dirigidas a detener la actividad extractivista de las empresas forestales, entre otras. Entre estos encuentros, destaca la realización del Parlamento de 2018, cuyo Manifiesto señala:

somos pueblos que compartimos un territorio de ambos lados de la cordillera, que tenemos historias de luchas y resistencias, protección y defensa de nuestra mapu. Somos pueblos que a lo largo de la historia hemos sufrido distintos tipos de avasallamientos por parte de los Estados de Chile y Argentina (...) Ante la insistencia por parte de los gobiernos de Chile y Argentina de construir un enemigo interno, utilizando el monopolio comunicacional, para instalar en el imaginario social, la existencia de un conflicto artificial calificándonos a nuestro pueblo mapuche como terrorista y que al mismo tiempo, pretende seguir excluyendo nuestras garantías constitucionales; desconociendo los tratados, pactos y convenios internacionales de derechos humanos, que han suscrito en representación de los Estados (...) Manifestamos nuestra preocupación, ante la intención de la clase política empresarial de «denunciar» el convenio 169, en Chile, único instrumento que permite ejercer y proteger derechos de los pueblos y por otra parte el claro interés para seguir implementado tratados internacionales que benefician solo a los grupos económicos (...).<sup>7</sup>

---

7. Parlamento Mapuche de Koz Koz, 23/1/2018, disponible en <[www.mapuche.info/?kat=6&sida=7090](http://www.mapuche.info/?kat=6&sida=7090)>.



## Prácticas fronterizas estatales contraproducentes

Pese a las relaciones indígenas transfronterizas, como se ha sostenido, los Estados continúan llevando adelante prácticas anquilosadas en los preceptos soberanos tradicionales sobre las fronteras, lo cual no solo limita y restringe las prácticas de los pueblos originarios, sino que también los coloca en una situación de marginalización y vulnerabilidad, denotada y acrecentada por la asimetría existente entre el poder estatal soberano y los recursos de las comunidades. Así, a las políticas soberanistas tradicionales, fruto de la permanencia de viejas y renovadas visiones geopolíticas asociadas al control fronterizo de las amenazas emergentes, que se traducen en una securitización de los espacios transfronterizos, se suma la escasez de iniciativas gubernamentales e intergubernamentales que permitan el desarrollo armónico de estos espacios y de quienes los habitan, así como también políticas y recursos –financieros y de seguridad– estatales que privilegian una mirada de estos territorios centrada en la explotación económica. En efecto, en América Latina solo Venezuela reconoce los derechos de los pueblos indígenas a quienes provienen de países vecinos, mientras que en la mayoría de los países de la región se priorizan las políticas securitizadoras hacia las áreas limítrofes del Estado. Inclusive, países como Argentina, que contaba con numerosas restricciones institucionales para la incursión de las Fuerzas Armadas en las regiones fronterizas, han incorporado estrategias de militarización de estos territorios<sup>8</sup>. Lo mismo ha ocurrido en el caso de Chile, que ha incorporado crecientemente a los militares en sus planes para la frontera norte del país<sup>9</sup>.

**Los Estados continúan llevando adelante prácticas anquilosadas en los preceptos soberanos tradicionales**

8. Marcelo Sain: «¿Los militares como policías? Cambios en la seguridad en Argentina, 2013-2018» en *Nueva Sociedad* N° 278, 11-12/2018, disponible en <[www.nuso.org](http://www.nuso.org)>; Decreto 1091/2011, «Operativo Escudo Norte», Buenos Aires, 20/7/2011, disponible en <<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/180000-184999/184698/norma.htm>>; Decreto 228/2016, «Declárase la Emergencia de Seguridad Pública», Buenos Aires, 21/1/2016, disponible en <<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/255000-259999/258047/norma.htm>>.

9. Ministerio del Interior y Seguridad Pública: «Gobierno lanzó plan Frontera Norte para combatir el crimen organizado en el extremo norte del país», 4/10/2011, <[http://ssi.gob.cl/sitio-2010-2014/n6178\\_04-10-2011.html](http://ssi.gob.cl/sitio-2010-2014/n6178_04-10-2011.html)>; Ministerio del Interior y Seguridad Pública: «Vicepresidente Chadwick encabeza mesa de seguridad de la Macro Zona Norte», 6/7/2018, <[www.interior.gob.cl/noticias/2018/07/06/vicepresidente-chadwick-encabeza-mesa-de-seguridad-de-la-macro-zona-norte/](http://www.interior.gob.cl/noticias/2018/07/06/vicepresidente-chadwick-encabeza-mesa-de-seguridad-de-la-macro-zona-norte/)>; Decreto 265, «Autoriza colaboración y delega en el ministro de Defensa Nacional las facultades en materia que indica», 9/7/2019, <[www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1134840](http://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1134840)>.

La vulnerabilidad de los pueblos indígenas y las políticas del Estado que los afectan, como es el caso de las dirigidas hacia los ámbitos fronterizos, están siendo actualmente expuestas a causa de la pandemia de covid-19, denotando la (in)utilidad de las fronteras. Por un lado, mientras los países de América Latina han optado por el cierre fronterizo como mecanismo para aumentar la seguridad del Estado frente la pandemia, los pueblos indígenas han visto vulnerados sus derechos asociados a las relaciones transfronterizas y, más importante aún, se ha visto exacerbada la situación crítica de abandono de muchas de estas comunidades por parte de los Estados, lo que ha llevado a considerar el cuadro incluso como una crisis humanitaria. Recientemente, organizaciones indígenas han denunciado esta situación ante instancias internacionales como la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Tal es el caso de los pueblos indígenas amazónicos transfronterizos de Colombia, Ecuador y Perú, quienes han informado sobre la crisis multidimensional que ha generado la pandemia de covid-19 en las comunidades, señalando

la situación de especial vulnerabilidad con respecto al ejercicio de sus derechos humanos y colectivos, estando expuestos a situaciones sistémicas de abandono y desatención estatal, presión de actores armados regulares e irregulares, imposición de actividades extractivas o forestales generadoras de despojo (...). En este contexto, los pueblos indígenas enfrentan una fuerte crisis humanitaria que incrementa cada vez más el riesgo de su extinción física y cultural, situación que se ve agravada en el medio de una pandemia mundial.<sup>10</sup>

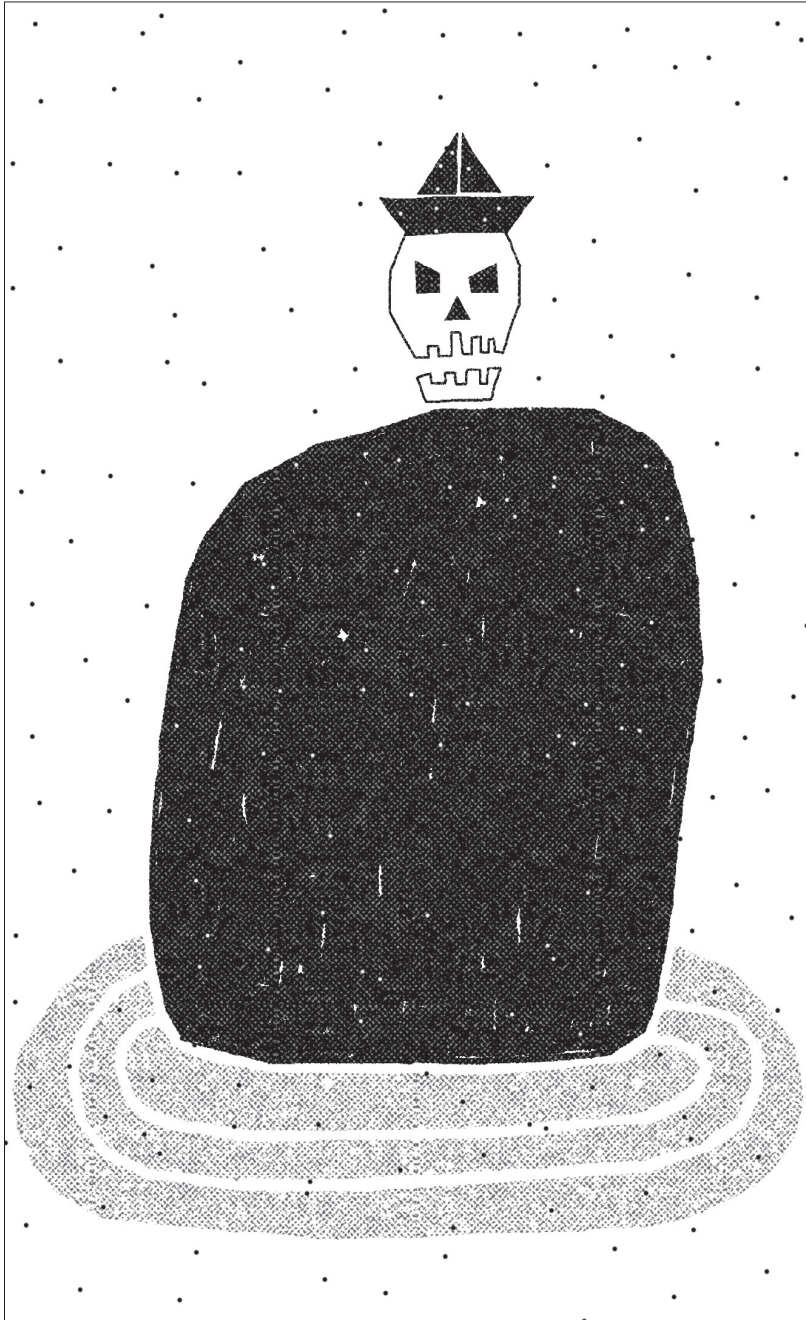
En el mismo comunicado, los pueblos indígenas amazónicos han manifestado que la gravedad de la pandemia se exagera por la ausencia de medidas estatales adecuadas que consideren sus prácticas y formas de vida tradicionales, lo cual se complejiza aún más en el caso de los pueblos transfronterizos, en virtud de la «vigencia de distintos marcos jurídicos nacionales respecto el estado de emergencia y circulación permitida»<sup>11</sup>.

Frente a la inexistencia de respuestas por parte de los gobiernos involucrados, las comunidades indígenas transfronterizas han establecido planes de contingencia ante la pandemia de covid-19, que incluyen distintos procesos

---

10. «Ref.: Crisis multidimensional de la pandemia COVID 19 para los Pueblos Indígenas Amazónicos Transfronterizos en Colombia, Ecuador y Perú. Solicitud acción urgente», Amazonía, 21/4/2020, p. 4, disponible en <[www.cejil.org/sites/default/files/2020\\_04\\_20\\_carta\\_ppii\\_transfronterizos\\_cidh\\_onu\\_.pdf](http://www.cejil.org/sites/default/files/2020_04_20_carta_ppii_transfronterizos_cidh_onu_.pdf)>.

11. *Ibid.*, p. 11



y acciones centradas en sus organizaciones, prácticas e ideas ancestrales, con el fin de reducir las vulnerabilidades. No obstante, también han buscado articular respuestas con las autoridades estatales locales y, considerando su carácter transfronterizo, han instado a la acción trinacional estatal coordinada y a la activación de los mecanismos regionales e internacionales para la protección de sus derechos<sup>12</sup>.

La situación de vulnerabilidad de los pueblos indígenas ante la pandemia y la nula respuesta estatal, desde una perspectiva que considere sus derechos comunitarios y transfronterizos, se han replicado en distintas subregiones de América Latina. Otro caso se ha observado en localidades fronterizas de Perú y Ecuador, donde la Organización de Desarrollo de las Comunidades Fronterizas del Cenepa ha expresado su preocupación por los abusos de autoridad de las Fuerzas Armadas, solicitando que se respete la autodeterminación de las comunidades, amparada en tratados internacionales, y se atienda a sus necesidades con la debida pertinencia cultural<sup>13</sup>. Reclamaciones similares se han registrado en otras zonas fronterizas, donde según la Organización Panamericana de la Salud (ops) se advierte una tendencia preocupante hacia una alta transmisión del covid-19 debido a la vulnerabilidad de sus habitantes por la falta de servicios básicos e infraestructura<sup>14</sup>, lo que deja al descubierto la incapacidad de los Estados para resolver las problemáticas que afectan a los habitantes de esas regiones y, en particular, a los pueblos indígenas.

Si bien desde la ONU se ha instado a los gobiernos nacionales a «entablar una cooperación efectiva con los Estados vecinos donde los pueblos indígenas viven en las fronteras»<sup>15</sup> para enfrentar el covid-19, la pandemia ha revelado que los Estados mantienen, e incluso han exacerbado, sus prácticas centradas en la anquilosada noción tradicional soberanista sobre las fronteras. En efecto, como ha expresado el Relator Especial de la ONU sobre los derechos de los pueblos indígenas, José Francisco Cali Tzay:

---

12. *Ibíd.*, pp. 3, 11 y 17.

13. Movimiento Ciudadano frente al Cambio Climático (MOCICC): «Pueblo awajún demanda respeto a su autonomía y acciones frente al covid-19 en frontera con Ecuador», 22/4/2020, <[www.mocicc.org/noticias/pueblo-awajun-demanda-respeto-a-la-autonomia-y-acciones-frente-a-covid-19-en-frontera-con-ecuador/](http://www.mocicc.org/noticias/pueblo-awajun-demanda-respeto-a-la-autonomia-y-acciones-frente-a-covid-19-en-frontera-con-ecuador/)>.

14. ops: «Directora de la ops llama a contener la propagación de covid-19 en poblaciones vulnerables en áreas de frontera», Washington, DC, 16/6/2020, disponible en <[www.paho.org/es/noticias/16-6-2020-directora-ops-llama-contener-propagacion-covid-19-poblaciones-vulnerables-areas](http://www.paho.org/es/noticias/16-6-2020-directora-ops-llama-contener-propagacion-covid-19-poblaciones-vulnerables-areas)>.

15. ONU: «Pueblos indígenas y la pandemia del covid-19: consideraciones», Nueva York, 2020, disponible en <[www.un.org/development/desa/indigenouspeoples/wp-content/uploads/sites/19/2020/04/COVID\\_IP\\_considerations\\_Spanish.pdf](http://www.un.org/development/desa/indigenouspeoples/wp-content/uploads/sites/19/2020/04/COVID_IP_considerations_Spanish.pdf)>.

los estados de emergencia exacerban la marginación de las comunidades indígenas y, en las situaciones más extremas, dan pie a la militarización de sus territorios y a otros atropellos de sus derechos (...) en el marco del avance del coronavirus se niega a los pueblos indígenas la libertad de expresión y asociación, mientras que las empresas continúan la invasión y destrucción de sus territorios y recursos.<sup>16</sup>

**Cali Tzay:**  
**«los estados de emergencia exacerban la marginación de las comunidades indígenas»**

Todo esto, en el marco de una creciente organización indígena transfronteriza, amparada por instrumentos internacionales, suscritos y ratificados por los mismos Estados que, situación paradójica, continúan acudiendo a la utilidad de las fronteras como dispositivos de separación y segregación, pero que han incumplido la máxima de otorgar seguridad a sus habitantes, planteando de esta manera su inutilidad.

## Conclusiones

Las relaciones indígenas a través de las actuales fronteras tienen, en muchos casos, un origen previo a la existencia del Estado moderno. Si bien el sistema internacional y la mayoría de los Estados han reconocido este hecho, estableciendo instrumentos que buscan garantizar los derechos de los pueblos originarios que se sitúan en espacios transfronterizos, en la práctica estas comunidades continúan siendo marginalizadas y vulneradas por los gobiernos mismos y sus dispositivos soberanos.

El cierre arbitrario de las fronteras por parte de los gobiernos centrales, sin considerar las prácticas locales transfronterizas, así como la militarización de estos espacios, advierten tanto sobre la capacidad que continúan teniendo los Estados para ejercer sus prerrogativas soberanas como sobre la insuficiencia de las normativas internacionales para hacer valer los derechos de los pueblos indígenas.


La actual crisis sanitaria, a causa de los efectos generados por la pandemia de covid-19, ha puesto en extrema evidencia lo señalado anteriormente, donde los Estados han exacerbado sus políticas soberanistas tradicionales hacia los espacios fronterizos, mientras que los organismos internacionales y sus instrumentos se han visto imposibilitados de generar acciones efectivas y las comunidades que habitan en ellos han visto quebrantados sus derechos.

---

16. ONU: «El coronavirus devasta las comunidades indígenas y propicia la violación de sus derechos», 18/5/2020, disponible en <<https://news.un.org/es/story/2020/05/1474532>>.

Todo esto en nada ha contribuido a generar resultados positivos para el control de la pandemia, sino que, todo lo contrario, ha aumentado la vulnerabilidad de la población.

Sin embargo, en paralelo, se observa una dinámica acción local e internacional de las comunidades indígenas transfronterizas, que no solo han denunciado las acciones contraproducentes y/o el abandono de los gobiernos centrales, sino que han instado a estos a establecer acciones y mecanismos coordinados con los Estados con los cuales comparten fronteras y han exhortado a los organismos internacionales a actuar para hacer frente a la actual pandemia. Asimismo, bajo sus propias formas de organización, cosmovisiones y prácticas, han establecido planes de contingencia y acciones para enfrentar la crisis sanitaria.

En definitiva, la evidencia muestra cómo las prácticas estatales hacia las fronteras y los espacios fronterizos –anquilosadas en la visión tradicional de soberanía– chocan con las prácticas transfronterizas y las dinámicas que se desarrollan en estos territorios, y se tornan inútiles para hacer frente a los problemas que los afectan. Esto, además, cuestiona la vigencia misma de las bases constitutivas de la soberanía, centradas en la protección de los habitantes de los Estados. Por otra parte, a contracorriente de esta visión tradicional que ha constituido el sistema internacional moderno, son las ideas y prácticas de los actores locales y sus interrelaciones en distintos niveles las que, más allá de cuestionar el orden vigente, están mostrando los caminos para su transformación. 

## Ecuador Debate

Abril de 2019

Quito

Nº 109

COYUNTURA: De la pandemia sanitaria al pandemio económico. La economía ecuatoriana, confronta diversas presiones contractivas. Conflictividad socio-política: Noviembre/2019 – Febrero/2020. TEMA CENTRAL: El retroceso de la democracia: la experiencia ecuatoriana. El estallido social chileno: ¿crisis de un modelo neoliberal o crisis de la ideología del crecimiento? La democracia colombiana en tiempos de movilización social ¿Manifestaciones de una crisis orgánica? Excepción y contrarrevolución global. Democracias por venir y mundos por construir en el escenario posconflicto colombiano. Estallido social, crisis política y solución constitucional en Chile. Lecciones a partir de los acontecimientos del 18 de octubre de 2019. DEBATE AGRARIO-RURAL: La plasticidad de las estructuras comunitarias en los procesos de transformación del Ecuador rural. ANÁLISIS: A propósito del tema: Estado y Nación en los pueblos amerindios. Maternalismo y política: Cynthia Viteri ¿“el hombre” o “la madre” de los ecuatorianos? RESEÑAS.

Ecuador Debate es una publicación del Centro Andino de Acción Popular. Redacción: Diego de Utreras N28-43 y Selva Alegre, Apartado aéreo 17-15-173-B, Quito, Ecuador; Tel.: 2522763. Correo electrónico: <caaporg.ec@uio.satnet.net>.