



**UNIVERSIDAD
TORCUATO DI TELLA**

Departamento de Ciencia Política y Estudios Internacionales

MAESTRIA EN ESTUDIOS INTERNACIONALES

LA CONSTRUCCIÓN DEL CONCEPTO DE LA TRIPLE FRONTERA COMO
ASUNTO DE SEGURIDAD NORTEAMERICANA (1999-2009)

Lic. Antonella Maranzana

Tutor: Jorge Battaglini

Buenos Aires, 2019

“Vemos las cosas, no como son, sino como somos nosotros”

Immanuel Kant

Índice

Introducción.....	4
Capítulo 1: La Triple Frontera	16
La denominación “Triple Frontera”	19
Las primeras conceptualizaciones hacia la zona	20
Conclusión Primer Capítulo	24
Capítulo 2: La Importancia del 9/11	26
La nueva securitización	26
El cambio del concepto Triple Frontera.....	30
Conclusión Segundo Capítulo	37
Capítulo 3: La evolución de la conceptualización.....	40
Construyendo identidades en un contexto cambiante	40
Consecuencias hacia la región.....	45
Conclusión Tercer Capítulo.....	47
Conclusiones	50
Bibliografía	54

Introducción

Luego de los atentados terroristas en Estados Unidos el 11 de Septiembre de 2001, se han reforzado las medidas adoptadas en materia de seguridad en dicha nación y en gran parte del resto de los países. La Triple Frontera como región no ha escapado a estas medidas: algunos autores sostienen que desde el 9/11 se ha originado un debate sobre el tratamiento de ésta en diferentes publicaciones e informes de distintas agencias de inteligencia de Estados Unidos a partir de la numerosa población musulmana en esta región (Montenegro & Giménez Béliveau, 2006). Otros autores, como Daniel Bello, agregan además intenciones de tipo conspirativas que exceden al presente trabajo. No obstante coinciden, junto con Brígida Renoldi (2015) y Giménez Béliveau (2011), sobre el cambio en la perspectiva estadounidense hacia la región, basada en las amenazas a la seguridad internacional generadas a partir de los atentados del 11 de Septiembre del 2001 (Bello Arellano, 2011).

Es en este contexto donde ha surgido la inquietud sobre el cambio que ha efectuado Estados Unidos en sus informes sobre la Triple Frontera a partir del 9/11. En el presente trabajo se ha llevado a cabo un análisis sobre el cambio de la construcción del concepto “Triple Frontera” como asunto de seguridad a partir del estudio de los documentos oficiales de Estados Unidos luego del 9/11. Estos documentos oficiales corresponden a publicaciones realizadas por el Departamento de Estado de los Estados Unidos, informes sobre el terrorismo y algunos informes elaborados por el Departamento de Justicia y la División de Investigación Federal. A través de la interacción internacional, se han construido diferentes definiciones (o identidades) por parte de Estados Unidos hacia los actores de la Triple Frontera. A su vez, los cambios en las definiciones establecieron los intereses de los actores que fueron determinando sus comportamientos. Este proceso,

denominado intersubjetivo, es considerado una construcción social que influye en la relación de los agentes en cuestión.

El presente proyecto se ha abordado como un estudio de caso, y parte desde un paradigma constructivista con un diseño flexible ya que se ha focalizado en el análisis y detalle en relación al contexto (Sautu, Boniolo, Dalle, & Elbert, 2005). Además se ha hecho hincapié en el concepto de securitización para analizar el asunto de seguridad desde la construcción de una amenaza. Para llevar a cabo esta estrategia metodológica cualitativa, se ha requerido de un análisis documental donde se han tenido en cuenta diferentes tipos de fuentes secundarias.

Se trata de un estudio descriptivo y holístico dado que persigue una comprensión integradora a partir de un evento, en este caso el atentado 11S. Es descriptivo, porque se ha detallado de manera precisa las diferentes definiciones que se le han atribuido a la Triple Frontera y que se han observado a lo largo de la etapa mencionada (Babbie, 1996).

El principal objetivo es analizar la evolución del tratamiento del concepto de la Triple Frontera a partir del análisis de documentos oficiales producidos por las agencias estadounidenses como el Departamento de Estado y la División de Investigación Federal en el período 1999-2009. Se ha optado un período de 10 años para poder analizar la evolución del concepto en un mediano plazo tomando dos años antes del atentado terrorista ya que éste constituye un factor determinante en el cambio de concepto. El argumento es que a partir del 9/11 Estados Unidos ha modificado su visión de la Triple Frontera definiéndola como una región donde se han establecido células terroristas y se ha facilitado el financiamiento de las mismas. Previo a este suceso, Estados Unidos no ponía su foco de atención en la zona ni la identificaba como una amenaza a la seguridad; ya que las definiciones e informes del Departamento de Estado han hecho mención a otro

tipo de actividades en la región. Dentro de este objetivo, se ha identificado como uno específico, analizar cómo ha influido la política exterior de los Estados Unidos hacia la región por un lado; y por el otro lado, estudiar las consecuencias del cambio de concepto.

El presente trabajo se ha desarrollado en 3 capítulos que abordan el período de análisis planteado y a su vez, está dividido en etapas, tomando como eje central el atentado 9/11.

El primer capítulo está basado en las primeras conceptualizaciones que Estados Unidos ha definido en sus informes estatales previo al atentado, e incluye una breve descripción de la formación del concepto de la triple frontera como hoy se la conoce. Se intentó describir aquellos factores importantes que han influido en la composición de la población de la región; es decir, aquellos que han contribuido a “la entrada” de los diferentes habitantes que hoy viven en la zona.

En el segundo capítulo, se focalizó en el atentado del 9/11 y se ha brindado una síntesis sobre el cambio en la securitización internacional que éste trajo aparejado a partir de la construcción de amenazas. Además se analizaron los primeros cambios en las descripciones y definiciones que las principales agencias estadounidenses dedicaron con motivo del nuevo panorama en materia de seguridad que se dio a partir del mencionado episodio.

En el tercer capítulo, se analizó la evolución de la conceptualización de la región a lo largo de los 10 años estudiados, junto con una breve representación del contexto internacional que ha influido en la construcción del concepto de la Triple Frontera por parte de los Estados Unidos y las consecuencias que ha sufrido la región a partir del cambio.

Para concluir, se abordó un breve resumen de esta evolución, donde se ha justificado el argumento planteado en el presente proyecto. De acuerdo con la evolución analizada, se

han logrado adelantar futuras líneas de investigación sobre el concepto de la región estudiada dependiendo del partido gobernante en los Estados Unidos.

Estrategia Metodológica

La estrategia utilizada es cualitativa, la cual ha requerido de un análisis documental donde se incluyeron informes estatales, artículos académicos, bases de datos, entre los principales; ya que se analizaron las definiciones de parte del Departamento de Estado, Departamento de Defensa y Agencias de Inteligencia estadounidenses, de la Triple Frontera respecto de la relevancia del atentado 9/11. Como se ha mencionado anteriormente, las técnicas de recolección de datos se han basado en fuentes secundarias que existen sobre el tema. Ha sido necesario clasificar los documentos, publicaciones y diferentes informes analizados con el fin de lograr un ordenamiento y plasmar las diferentes visiones que han ido adoptando las distintas agencias a lo largo del período, gracias a un análisis preliminar que permita ir generando significados desde los datos por medio de algunos conceptos sensibilizadores donde se enfocó la mirada, como ser “terrorismo”, “triple frontera”, “9/11” entre los más relevantes (Di Virgilio, 2008).

Para la técnica de codificación del análisis documental, se ha realizado un análisis intermedio estableciendo categorías para codificar los datos (Di Virgilio, 2008). Este tipo de categorías se han desarrollado constituyendo una lista de temas e interpretaciones identificadas en el análisis previo, como por ejemplo, aquellas que han definido a la región como zona de narcotráfico; aquellas como zona de contrabando, aquellas que las han determinado como zona que fomente el desarrollo del terrorismo y “las demás”; o bien, otra categoría por año (Taylor, 1986).

Se ha considerado también analizar los diferentes documentos mediante el análisis temático utilizando la codificación de palabras clave que figuran dentro de los textos antes

del 9/11 y posterior a él. Para llevar a cabo este método, se ha establecido como variable la definición, que asume un valor esperado ex ante y ex post al ataque 9/11. Además, el presente proyecto se analizó en un período promedio de diez años para obtener una clara diferenciación sobre los informes que se obtuvieron y poder estudiar la construcción de la conceptualización de la Triple Frontera por parte de los Estados Unidos.

Antecedentes y perspectivas teóricas

A partir de la revisión bibliográfica, se han identificado diferentes enfoques de investigaciones acerca de la temática seleccionada. Se ha considerado importante mencionar que varios trabajos de investigación carecen de evidencia empírica sobre el tema, convirtiéndose éstos en informes periodísticos, los cuales se han descartado al momento de poder analizar datos duros.

Esta investigación parte de la teoría constructivista ya que invita a reflexionar acerca de cómo se construyen los problemas de seguridad internacional con foco en la re conceptualización de la Triple Frontera luego del 9/11. Dentro de este marco es donde se ha intentado explicar el objetivo del presente proyecto. Para empezar, ha sido necesario aclarar que la teoría constructivista surge a fines de los años ochenta como una teoría ideacionista.

De acuerdo con Wendt¹, las estructuras son sociales antes que materiales, son construcciones. En su estructura le da un espacio fundamental a la interacción que pueden fortalecer una determinada cultura o pueden cambiarla. En la estructura hay anarquía y materialismo, pero también hay conocimiento compartido o bien, cultura, normas, prácticas, ideas. La anarquía internacional (ausencia de una autoridad mundial por encima

¹ Alexander Wendt es un científico político alemán y representa uno de los principales investigadores constructivistas sociales en el campo de las relaciones internacionales.

de los Estados) para el constructivismo es considerada también una construcción social, ya que ésta puede ser influenciada por los actores.

Según Wendt, desde el punto de vista realista, la estructura anárquica justifica el desinterés en la construcción de las identidades; ya que sostiene que la autoayuda viene dada por esta anarquía; es decir que es exógena al proceso. Los neorrealistas creen que las anarquías son necesariamente sistemas de autoayuda, sistemas en los que tanto la autoridad central como la seguridad colectiva están ausentes. De acuerdo con el argumento constructivista, Waltz define la anarquía como una condición de posibilidad o causa de guerra permisiva porque “no hay nada que las impida”. Sin embargo, es la naturaleza humana o la política doméstica de los Estados depredadores la que proporciona el ímpetu inicial que obliga a otros Estados a responder de esta forma (Waltz, 1959).

Para Wendt las anarquías pueden contener dinámicas que conducen a políticas de poder competitivas, pero también pueden no hacerlo, resaltando así el surgimiento de estructuras particulares de identidad e interés (Wendt, 1992: 395-396). No existe una lógica de anarquía aparte de las prácticas que crean una estructura de identidades e intereses en lugar de otra (Wendt, 1992). Así, Wendt rechaza la idea de que los Estados son actores egoístas atribuyendo que es una definición exógena al Estado, e incluye la variable endógena que tiene que ver con el cambio en la estructura, donde se desprenden diferentes tipos de anarquía. Este autor, establece tres lógicas de anarquía: hobbesiana (cultura de los enemigos, situación de enemistad permanente, el poder se usa como política); lockeana (está la amenaza del uso de la fuerza, cultura de la rivalidad, el poder militar se usa para cambiar conductas o por cuestiones de territorio) y la kantiana (la cultura es de amistad, no hay violencia sino una identidad colectiva con reglas de ayuda mutua) que pueden ir cambiando dependiendo de la intersubjetividad que se dé (Wendt,

1999). La cultura es la que prevalece en la estructura internacional. Este conocimiento compartido entre Estados, que siguen siendo los actores predominantes, es el que significa la materia (Wendt, 1999). Hay intersubjetividad en la cultura; el cambio pasa por el tipo de intersubjetividad que haya; por el rol que se le asigna a cada Estado y el que se asigna el propio. La intersubjetividad mencionada, es aquella que constituye la identidad de los sujetos (Chandler, 2004: 27); es decir, que los Estados y sus identidades e intereses se construyen a través del proceso de interacción internacional (Wendt, 1992: 392). Los seres sociales no pueden ser separados del contexto que conforman quiénes son. En este punto de vista, es donde toma relevancia la identidad que se le atribuye a un Estado, y, especialmente, las concepciones hacia los demás actores. Estas identidades son, aquellas que determinan los intereses de estos actores (Wendt, 1999).

Además de poder explicar la construcción del concepto mediante la teoría constructivista, se ha determinado un concepto relevante en el presente trabajo: la securitización. Si bien el concepto de seguridad ha sido objeto de estudio de las teorías de las Relaciones Internacionales que lo han planteado como un debate después de la Segunda Guerra Mundial, no fue hasta los años noventa que se planteó el interrogante sobre ampliar el estudio más allá del sector militar y el uso de la fuerza y la construcción de amenazas que ello conlleva, abriendo un análisis hacia la securitización (Buzan & Hansen, 2009). La seguridad, definida como la cualidad de los sujetos que se encuentran libres de amenazas, tenía un concepto subdesarrollado que no presentaba problemas para aquellos que lo usaron, en la medida en que estaba ubicado en el lado realista, estratégico y militar de las batallas políticas y académicas. Desde mediados de la década de 1980, a medida que se desarrollaba la Guerra Fría, el concepto de seguridad fue adoptado por nuevos críticos (Buzan & Hansen, 2009). Para este autor, el proceso de evolución del concepto de seguridad, ha ido avanzando en diferentes campos, ampliando así los actores que

participan y cómo se presentan la existencia de nuevas amenazas que conducen a tomar nuevas medidas. Para el constructivismo, la seguridad es un concepto que debe explicarse.

La teoría de la securitización se formuló en la década del noventa por la Escuela de Copenhague y ha sido fundamental para impulsar una concepción discursiva de la seguridad, negando que pueda definirse a la seguridad en términos objetivos. Su principal exponente ha sido Ole Wæver. Subraya además, que las amenazas son construcciones sociales derivadas de las percepciones que se tienen sobre otros actores. Este autor analiza el proceso donde ciertos temas son securitizados y llevan al campo político, económico, ambiental los problemas de seguridad, separándolos de un debate meramente militar (Battaleme, 2013). Wæver (1995) presenta el término “actos de discurso” (*speech act*) como forma de repensar el concepto de seguridad focalizándose en la importancia del discurso como construcción de una amenaza: identificar una amenaza es plantear que a futuro se tomarán las medidas necesarias para eliminarla. De esta manera los problemas de seguridad se pueden percibir como problemas políticos.

La teoría de la securitización pretende responder qué hace que un asunto determinado sea considerado como una cuestión de seguridad. Para ello analiza la representación mediante el habla y el discurso, las amenazas existenciales y a los actores que participan en la construcción: actor securitizador (quien señala y habla de la amenaza) y la audiencia. Si la audiencia aprueba y reconoce la amenaza, el proceso securitizador surte efecto (Verdes-Montenegro Escáñez, 2015).

En el libro *Security: a new framework of analysis* (Buzan, Wæver, & De Wilde, 1998) los autores analizan la seguridad desde un enfoque constructivista y argumentan que las amenazas pueden surgir de diferentes fuentes (actores no estatales, tendencias sociales desfavorables) y se manifiestan a través de diferentes contextos políticos, considerándolas

subjetivas ya que dependen de las prácticas discursivas. Una securitización exitosa requeriría de una aceptación generalizada entre el público objetivo y de esta manera sirve para justificar medidas de emergencia que harán frente a la amenaza percibida.

En el presente proyecto se ha estudiado al proceso de securitización por la vinculación con la construcción de amenazas que ha llevado a cabo Estados Unidos en sus documentos oficiales, donde el discurso, las identidades y definiciones hacia la región de la Triple Frontera, han jugado un papel fundamental. Es por ello que se ha abordado desde un marco constructivista, donde se considera que las políticas exteriores y de seguridad no surgen de intereses nacionales objetivos, sino que se legitiman a través de construcciones particulares, reorientando las constituciones de las identidades e intereses y, por lo tanto, las políticas adoptadas (Buzan & Hansen, 2009).

En línea con estas corrientes, se ha encontrado el marco explicativo del presente proyecto de investigación, debido a la importancia que han tomado las concepciones que un Estado tiene sobre otro actor y, a su vez, cómo afectan los intereses de los mismos. Estas identidades, para el constructivismo, son cambiantes y dependen del contexto histórico, cultural, político y social (Pauselli, 2013). Esta premisa, se adapta justamente con el punto de inflexión del análisis que se ha llevado a cabo, donde a partir de un determinado episodio, como lo ha sido el atentado a las Torres Gemelas, la construcción del concepto de un actor (Estados Unidos) hacia otros (la región de la Triple Frontera), se ha visto modificado, arrastrando así sus intereses también, que los ha llevado a comportarse de cierta forma, ya sea mediante la construcción de una amenaza o adoptando distintas medidas de seguridad.

Estado de la Cuestión

Dentro de los antecedentes que se condicen con la investigación, se puede mencionar el trabajo de Brígida Renoldi (2015) quien ha estudiado a la región durante un período prolongado, como un espacio social, demográfico, antropológico, político, donde la problematización tiene que ver con el espacio tripartito y consecuencias culturales y sociales y recién con el atentado 9/11, la visión con la que la ha identificado Estados Unidos, se ha visto fuertemente modificada².

En tal sentido, el trabajo de Daniel Bello Arellano (2011) analiza la visión estadounidense centrada en el foco de las amenazas de la seguridad internacional tomando como base el análisis a partir del atentado 9/11.

Por otro lado, siguiendo el estudio de Renoldi, se han encontrado publicaciones previas al atentado a las Torres Gemelas en 2001 sobre la Triple Frontera, que se centran en el concepto de “ilegalidad” y describen las actividades cotidianas de los habitantes de la zona de estudio. La autora considera que se ha constituido un foco de atención con el atentado a la Embajada de Israel en Argentina, en 1992 y a la Asociación Mutual Israelita Argentina – AMIA en 1994, que se vio profundizado luego del atentado de las Torres Gemelas en Estados Unidos; ya que la zona de la Triple Frontera ha recibido una población numerosa sirio-libanesa desde los años 70 (Renoldi, 2015).

En relación a la construcción de amenazas desde un marco constructivista, se ha encontrado un claro ejemplo expresado por Buzan (2006), donde hace referencia al “vacío” de amenazas que sufrió Estados Unidos luego de la Guerra Fría y el espacio que la nueva “Guerra Global contra el terrorismo” podría ocupar gracias al atentado del 9/11. Explica cómo un hecho social puede usarse para crear un nuevo marco político para la política mundial. En este caso a partir del suceso del 11 de septiembre de 2001, llevó al

² Esta afirmación corresponde a palabras de Brígida Renoldi en respuesta a una consulta que la investigadora realizó el día 2 de Octubre 2017.

período de posguerra fría a su fin y provocó un cambio importante en las definiciones y prioridades de seguridad en muchos países. Si la construcción de la amenaza es aceptada a nivel mundial, puede estructurar la seguridad global durante un largo tiempo. Dos factores podrían fomentar la sostenibilidad de la Guerra Mundial contra el Terrorismo: por un lado, la legitimidad de Estados Unidos como líder dentro de la sociedad internacional; y por otro lado, la percepción de la idea de lo que los terroristas son capaces de hacer, ya que atenta contra la seguridad mundial. (Buzan, 2006).

Respecto de la relación de Estados Unidos con América Latina, se destaca el ensayo elaborado por los autores Russell y Tokatlián sobre las diferentes opciones estratégicas que se abordan entre la región y Estados Unidos, haciendo énfasis a partir de la década del noventa. En lo que respecta a la Triple Frontera, atribuyen como una estrategia adoptada la “colaboración selectiva” donde se comprende la construcción de lazos cooperativos entre la región y Estados Unidos de manera de incidir en la forma de ejercer su poder e influencia y hacer frente a problemas comunes (ya que para Washington el crimen organizado y sus posibles redes de terrorismo transnacionales, constituyen uno de los asuntos más preocupantes) (Russell & Tokatlián, 2009).

De acuerdo con un estudio llevado a cabo por las autoras Silvia Montenegro y Verónica Giménez Béliveau, a partir del atentado 9/11 la prensa norteamericana y los servicios de seguridad apuntaron a la zona de la Triple Frontera definiéndola como un lugar de financiamiento de células terroristas que ha llevado a profundizar su influencia en la región (Montenegro & Giménez Béliveau, 2006). Es decir, la percepción actual de la Triple Frontera, corresponde gran parte a la definición que la prensa estadounidense ha ido construyendo a partir del atentado a las Torres Gemelas.

Por otro lado, Pérez Calderón ha analizado el movimiento yihadista en la zona de la Triple Frontera y la fuerte reestructuración en el control de los límites fronterizos que se produjeron a partir de los ataques terroristas del 11-S. La autora parte de un marco constructivista, ya que le permite explicar las percepciones de identidades, normas y culturas y cómo éstas juegan un papel fundamental en la formulación de políticas relacionadas con la seguridad. Propone una estrategia de cooperación multilateral con el fin de abordar una solución al problema de la nueva amenaza que se da en la zona de estudio (Pérez Calderón, 2017).

A partir de estos antecedentes, ha surgido la posibilidad de poder analizar y evidenciar el énfasis que Estados Unidos ha puesto en la Triple Frontera ante el escenario de amenaza que ha expresado en sus diferentes informes.

El presente proyecto compara las definiciones en un período considerable, previo y post 9/11 por parte del Departamento de Estado de los Estados Unidos, como así también de los informes de inteligencia, que han ido identificando a la zona de la triple frontera como una nueva amenaza.

Capítulo 1: La Triple Frontera

La Triple Frontera (o *TBA – The Tri Border Area*) está delimitada por la confluencia de los ríos Paraná e Iguazú sobre un espacio que toca tres países: Argentina, Brasil y Paraguay, abarcando una superficie de 2500 km². En sus márgenes se localizan Ciudad del Este (Paraguay), Foz do Iguaçu (Brasil) y Puerto Iguazú (Argentina). El lado paraguayo y el brasilero están unidos por el Puente de la Amistad, y el lado brasilero y argentino, por el Puente Tancredo Neves. Actualmente cuenta con aproximadamente 700.000 habitantes, todos de diversas nacionalidades, en su mayoría libaneses, además coreanos, chinos que han llegado a la zona hacia 1970 conquistados por el crecimiento comercial que se estaba viviendo en la región.

De acuerdo con afirmaciones de Fernando Rabossi, hay tres sectores claves para entender la Triple Frontera: el turismo, la electricidad y el comercio. En primer lugar, las Cataratas del Iguazú atraen turistas nacionales e internacionales. En segundo lugar, la represa de Itaipú es considerada como la mayor hidroeléctrica del mundo en términos de capacidad de producción eléctrica. En lo que al comercio respecta, se destaca un importante flujo de personas que cruzan diariamente de Brasil a Paraguay y viceversa (Rabossi, 2013).

La zona de la Triple Frontera se ha erigido como polo de atracción para olas migratorias a partir de la segunda mitad del siglo pasado. Se han producido dos colectivos migratorios libaneses importantes: la primera ola en los años cincuenta hasta 1975 y, la segunda, durante la guerra civil libanesa hasta su fin en 1989.

En relación al primer período migratorio se lo ha relacionado con la búsqueda de prosperidad en calidad de vida y remitir parte de los ingresos a familiares libaneses, que por diversas razones habían decidido quedarse en su tierra natal. Estos primeros inmigrantes han sido considerados como los fundadores de la comunidad libanesa en la

zona. Muy diferente ha sido la segunda ola migratoria, donde muchos escaparon de la Guerra Civil que se desató a mediados de los años setenta (Elmaleh, 2017). Muchos de ellos se dedicaron en los inicios a la venta ambulante y al pequeño comercio. La mayoría de los inmigrantes procedentes del Líbano eran musulmanes, suníes que se asentaron en las ciudades Foz de Iguazú y Ciudad de Este.

Ciudad del Este fue fundada en 1957 con el nombre de Puerto Presidente Stroessner³. Hasta mediados del siglo XX el río Paraná representaba la principal vía de entrada y salida de mercaderías para Paraguay. En los años cuarenta, se firman entre Paraguay y Brasil algunos acuerdos comerciales, como la facilitación portuaria del Puerto de Santos beneficiando al Paraguay. Para 1955 la Comisión Mixta Paraguayo-Brasileña comenzó la construcción de la ruta entre Coronel Oviedo hasta el río Paraná a la altura de Foz de Iguazú, inaugurándose finalmente para 1959. En 1956 estos países acordaron construir un puente que los una: la fundación de Puerto Presidente Stroessner fue planeada para recibir esa ruta y desenvolver una ciudad allí donde los dos países iban a juntarse. El Puente de la Amistad une por un lado, una ruta nacional brasilera que conecta Foz de Iguazú con Curitiba (inaugurada en 1969) y, por el otro, Ciudad del Este con Asunción. La fundación de este puente generó un crecimiento radical en la zona, ya que le permitió a Paraguay tener una salida por tierra hacia el Océano Atlántico, concibiendo así el canal de ingreso y egreso de mercaderías que consolidaría un mercado de productos a cada lado del puente. Este es uno de los motivos por los cuales a finales de los años cincuenta con las expectativas de comercio que la construcción del puente traería aparejadas, se produce la primera ola de migración hacia la zona.

³ Stroessner era el presidente de facto del Paraguay para ese entonces, hasta que en 1989, cuando fue derrocado, la Ciudad recibe el nombre como actualmente es conocida.

Dos factores fueron destacados en el crecimiento que se dio en la región gracias a esta nueva entrada que inauguraba Paraguay: por un lado, la eliminación de tarifas externas de exportación y, consecuentemente, la disminución de impuestos a las importaciones, debido al acuerdo firmado en 1956 con el Fondo Monetario Internacional; que lo llevaría a importar productos que el resto de sus vecinos no podían adquirir. En segundo lugar, contaban con el casino – que estaba prohibido en Brasil desde 1946. Sumado a esto, cabe destacar la construcción de la represa central hidroeléctrica de Itaipú (entre 1970 y 1984) que generó fuente de trabajo y trajo prosperidad para los habitantes de la zona.

Estos factores que incrementaron fuertemente el comercio, han ido dando forma a la zona y atrayendo diferentes nacionalidades del mundo que perduran hasta la actualidad. En 1971 se creó una Zona Franca Internacional con excepciones impositivas para el turismo, generando de esta manera un crecimiento espectacular en el comercio y, especialmente para los brasileros que aumentaban cada vez más la demanda de productos importados.

En sentido contrario, el flujo comercial desde Foz de Iguazú hacia Ciudad del Este, también era importante. Hasta mediados de la década de los noventa, las casas exportadoras de Foz de Iguazú funcionaban como representantes de empresas brasileñas que exportaban al Paraguay. En una entrevista que destaca Fernando Rabossi en 1989, sobre un periodista que cuestiona al jefe de la Secretaría de Ingresos Federales, evidencia un flujo irregular de mercaderías hacia el Paraguay que excede el control aunque se lo muestra tolerado por parte de Brasil, dado que el flujo de capitales no afecta el polo industrial brasiler (Rabossi, 2013).

Gran parte de este movimiento se ve afectado a mediados de los noventa, con la entrada en vigencia del MERCOSUR, dado que el comercio migró hacia los centros de producción de Brasil rumbo a Asunción. Esto trajo aparejado el cierre de varias casas

exportadoras en Foz de Iguazú, generando una modificación de la estructura del momento: los *sacoleiros*⁴, comenzaron a tomar visibilidad, participaban en actividades ilegales como el contrabando, aprovechando las características del régimen del mercado libre allí establecido.

La denominación “Triple Frontera”

La región comenzó a ser conocida como “La Triple Frontera” desde mediados de los noventa, considerada como un espacio que aborda *todos los peligros y todos los negocios lícitos e ilícitos imaginables* (Rabossi, 2010). El bienio 1994-1995 es el momento de auge del comercio de Ciudad del Este. A partir de allí, el movimiento comienza a decrecer.

Por su parte, Daniel Bello, señala un proceso de descomposición institucional como factor esencial para la expansión de la corrupción a los diferentes ámbitos de la vida social, económica y política del país, atribuyendo gran parte de la responsabilidad de este proceso a las políticas adoptadas (o falta de ellas) al dictador Alfredo Stroessner que han traído como consecuencia la formación de condiciones propicias para que la zona trifronteriza se convierta en un “polo de atracción de actividades ilícitas” (Bello Arellano, 2011).

En relación a este proceso, Rabossi, argumenta sobre los factores que llevan al desarrollo de actividades ilícitas, agregando una cuota importante de responsabilidad a los gobiernos y otros actores sociales. En el inicio, el contrabando era operado por esquemas de grandes contrabandistas. El autor encuentra una incompatibilidad entre la definición de criminalidad y “estado sin ley”, y el incentivo del espacio fronterizo. Esta inadecuación radica en el hecho de que, por un lado, la presencia estatal cumple un rol fundamental en

⁴ Así son llamados los compristas, pequeños revendedores que compran en Ciudad del Este y revendían en las calles de Foz de Iguazú.

la creación de las condiciones de posibilidad de esos movimientos mediante el desarrollo de infraestructura y regímenes impositivos especiales; y, por el otro, porque evidencia una suerte de “hipocresía” de los gobiernos locales, que están en conocimiento del movimiento del contrabando (drogas y armas a Brasil y salida de los autos robados) para aparecer internacionalmente como gobiernos esforzados en hacer cumplir la ley (Rabossi, 2013).

Cabe destacar que para este momento, uno de los principales problemas que comenzó a sufrir la región, ha sido el desempleo como causa de la baja en la industria que se ha ido incrementando a lo largo del tiempo (Giménez Béliveau, 2011).

Las primeras conceptualizaciones hacia la zona

No es sino a partir de los atentados terroristas en Argentina en 1992 y 1994 en la Embajada de Israel y la Asociación Mutua Israelita Argentina (AMIA) que comienzan a aparecer algunos informes emitidos por la prensa, gobiernos nacionales e internacionales, sobre la presencia de células terroristas en la zona de la Triple Frontera.

Para la década de los noventa, con la caída de la Unión Soviética que dejaba al régimen socialista ante los ojos de Occidente como un fracaso económico, la zona era halagada por algunos como una avanzada de vanguardia del mercado libre y competitivo. Rabossi, en su análisis sobre esta descripción, menciona a un artículo de *The Economist* donde hacen referencia a los productos que se comercializaban en Ciudad del Este y destacan el rol de los compradores (argentinos y brasileros), que como consecuencia de la protección que habían ‘sufrido’ por sus gobiernos, compraban artículos baratos pero de mala calidad y ahora podían acceder a adquirir productos importados de mejor calidad (Rabossi, 2013: 185). Además, en línea con esta descripción, incluso en el año 2001, en la guía comercial de Paraguay la cual es emitida y dirigida por parte del Departamento de Comercio del

gobierno de los Estados Unidos, se incentivaban las inversiones en la zona para que introdujeran productos dado que la consideraban como un gran centro de compras para turistas argentinos y brasileros (Rabossi, 2013: 184).

Por otro lado, en el archivo del Departamento de Estado de los Estados Unidos, se puede encontrar en el informe sobre los Patrones de Terrorismo Global de 1999 en la visión general de América Latina enfocada fuertemente a las FARC y el ELN⁵ y sobre la Triple Frontera sólo se menciona:

En 1999, los Gobiernos de Argentina, Brasil y Paraguay consolidaron los esfuerzos para detener las actividades ilícitas de personas vinculadas a grupos terroristas islamistas en la región de Triple Frontera y continuaron cooperando activamente en la promoción de los esfuerzos antiterroristas regionales (USDS, 1999).

Además, la mencionada entidad, elabora informes anuales sobre diferentes países en diferentes asuntos. En este caso, se ha analizado el *Country Report on Terrorism* del año 2000. En relación a la zona de la Triple Frontera, expone lo siguiente:

En el año 2000, la región de la Triple Frontera de América del Sur, donde se encuentran las fronteras de Argentina, Brasil y Paraguay, siguió siendo un punto focal para el extremismo islámico en América Latina, pero no se produjeron actos de terrorismo internacional en ninguno de los tres países. Los gobiernos de Argentina, Brasil y Paraguay continuaron los esfuerzos para detener las actividades delictivas de individuos vinculados a grupos terroristas islámicos internacionales, pero los recursos limitados, las

⁵ La Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia y el Ejército de Liberación Nacional, formaban parte de grupos insurgentes y paramilitares que afectaban la seguridad de esos países y, de acuerdo con informes estadounidenses, han sido fuertemente vinculados al narcoterrorismo.

*fronteras porosas y la corrupción continuaron siendo obstáculos*⁶ (USDS, 2001)

Sin embargo, en lo que a contrabando, actividades ilícitas y drogas se refiere, estas agencias afirman que aunque no está claro el alcance del tráfico de narcóticos en el área tripartita, los elementos criminales de Ciudad del Este y Foz de Iguazú se especializan en el lavado de dinero de las drogas. A partir de 2000-2001 la cantidad de dinero que se lavaba en la zona trifronteriza reportaba un promedio de U\$S 12 mil millones anuales. Foz de Iguazú parece ser el principal centro de lavado de dinero, seguido por Ciudad del Este.

Asimismo, indican que el contrabando de autos robados para el 2000-2001 estaba en auge. La operatoria de este ilícito comenzaba en Brasil y Argentina (donde los autos eran robados) para luego ser llevado hacia Paraguay y luego más allá (por ejemplo, Bolivia). Hacia mediados de 2001 contaban en promedio con seis mil automóviles sacados ilegalmente de Argentina cada año y se enviaban en su mayoría a Ciudad del Este. Más de la mitad de los vehículos registrados anualmente en Paraguay habían sido adquiridos de manera ilegal. El informe atribuye una gran responsabilidad a las autoridades nacionales de Foz de Iguazú y Ciudad del Este por la falta de controles y fuerte presencia de funcionarios corrompidos que permiten el desarrollo de estas actividades. También informan sobre una carretera abierta ilegalmente que cruza el Parque Nacional Iguazú y se presume que es utilizada por los contrabandistas (Federal Research Division, 2003).

En este informe llevado a cabo por agencias estadounidenses, también hacen mención acerca de la piratería que van desde zapatillas de diseñadores hasta piezas de automóviles.

⁶ Traducción propia.

Más de la mitad del mercado de software y de música⁷ y hasta el 40 por ciento de los cigarrillos que se consumían en Brasil, provenían del mercado negro gracias a la porosidad de la Triple Frontera que permitía el paso de esos productos. Lo interesante del informe es que atribuyen (los funcionarios brasileños) a la comunidad árabe el poder detrás del mercado negro, particularmente en el comercio de los CD (Federal Research Division, 2003: 57).

Respecto a la piratería en Paraguay, se considera como una de las más grandes y la que mayores problemas ha causado para los derechos de autor. Se lo consideró para la Coalición Internacional Contra la Falsificación (IACC, por sus siglas en inglés) como país extranjero prioritario ya que desde 1998 las importaciones de CD y CD-ROM falsificados de Hong Kong, Tailandia, Malasia y Macao han aumentado, utilizando como puerta de entrada Ciudad del Este. Las pérdidas totales por piratería en 2002 ascendieron a U\$S 223.2 millones (casi el doble desde 1996). Gran parte de esta actividad se ha relacionado con delincuentes organizados en Corea, Líbano, Libia y Taiwán.

En cuanto al tráfico de drogas, en uno de los informes del Departamento de Estado en 2002 sobre Sudamérica, se ha hecho hincapié en el éxito de la cooperación de las autoridades estadounidenses y Argentina en 2001. Sobre la base de este éxito, planean ayudar a establecer grupos de trabajo en la zona de la Triple Frontera, dado que la entienden como una zona sensible y donde tienen conocimiento de la existencia de tráfico de las mismas (USDS, 2002).

Por otro lado, en línea con el tema de tráfico de drogas ilícitas, el informe de la Reserva Federal, relaciona este tópico con las pistas de aterrizaje clandestinas que se encuentran en la región de la Triple Frontera. Según el informe, la zona es un conducto para el

⁷ Cabe señalar que para los años 2000, el CD (Compact Disc) era el elemento que se utilizaba para el almacenamiento de la música.

contrabando de algunas drogas a través de Argentina, Brasil y Paraguay, que sirven como países de tránsito para la cocaína andina. De todas maneras, hacen referencia a la baja de esta actividad desde los 2000 gracias al aumento de la vigilancia por parte de las fuerzas de seguridad de los tres países.

Conclusión Primer Capítulo

Del análisis de la formación de la región, se destaca la gran diversidad de nacionalidades que han llegado desde mitad del siglo pasado con las esperanzas de construirse un futuro próspero; diferentes personas que han llegado para trabajar, para asentarse y volver a tener esperanzas de crecimiento. En su mayoría, y como un dato muy relevante, se subraya la llegada de inmigrantes de origen libanés: muchos de ellos escapando de su tierra debido a la guerra civil que estaban sufriendo.

Estas comunidades que han sido pobladoras de la zona, han logrado rehacer sus vidas, experimentando junto a la región, el crecimiento vivido desde los años cincuenta hasta mediados de los años noventa. Algunos de ellos han sido protagonistas de ese desarrollo.

La coyuntura económica mundial, junto a otros factores como medidas equivocadamente tomadas por los funcionarios y gobiernos del momento, han abierto puertas para que la zona comience a experimentar un desarrollo de actividades ilícitas, facilitadas además, por la caída del crecimiento en la región durante los últimos años.

En relación a estas actividades que comienzan a desarrollarse en la Triple Frontera, todos los autores citados y algunos informes estatales elaborados por agencias oficiales estadounidenses, coinciden en la responsabilidad compartida de los funcionarios de gobierno y autoridades estatales que han dado lugar al avance de las mismas.

Hasta ese momento, la región no había despertado grandes preocupaciones. Solo con los atentados mencionados en 1992 y 1994 en Argentina, se ha comenzado a mirar hacia la zona, denominándola “Triple Frontera”.

Este hecho marcó una entrada de Estados Unidos en la región, que hasta ese momento no atendía a los problemas de la zona, ni siquiera aparecía la misma en sus informes oficiales. Aunque esto no generó grandes consecuencias; es decir, no intervino, sí se pudo notar que comenzaron a ahondar en el lugar para cooperar con los gobiernos protagonistas con motivo de abordar estrategias en conjunto, en materia de control de la región. Se podría mencionar que para este momento, con el fin de la Guerra Fría, Estados Unidos estaba sumido en un momento de extensión de la democracia y de los mercados: en esta “era Clinton” Estados Unidos estaba más interesado en sostenibilidad de las democracias⁸, especialmente en América Latina.

Los documentos analizados para este período, han demostrado la presencia de actividades como contrabando, tráfico de drogas, lavado de dinero, falsificación de productos de diseño y electrónica y, a su vez, no han evidenciado, la presencia de células terroristas en la zona. Es interesante identificar la relevancia que Estados Unidos le da en sus informes a la gran comunidad de origen libanés que habita en la región, ya que, es referenciada en todos los documentos sobre la Triple Frontera, atribuyéndole gran parte de la responsabilidad de los ilícitos cometidos.

⁸ Conocido como el proceso de *Democratic Enlargement*.

Capítulo 2: La Importancia del 9/11

El martes 11 de Septiembre de 2001, bajo el mandato del Presidente republicano George W. Bush, Estados Unidos sufrió una serie de atentados terroristas que han traído como consecuencia un importante número de víctimas.

El gobierno de los Estados Unidos hizo responsable de los atentados sufridos al grupo extremista islámico Al Qaeda, desatando así la denominada “Guerra contra el Terrorismo” expresada en un discurso del Presidente Bush en una sesión conjunta del congreso el 20 de septiembre de 2001 (USDS, 2002):

Nuestra guerra contra el terrorismo comienza con Al-Qaeda, pero no termina allí. No terminará hasta que todos los grupos terroristas de alcance global hayan sido encontrados, detenidos y derrotados⁹.

Este episodio condenado por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas como *horrendos ataques terroristas*¹⁰, ha marcado un antes y un después en la seguridad estadounidense y en sus relaciones internas y externas. Una de las consecuencias que trajo aparejado ha sido la reconfiguración de sus políticas, influenciando a partir de ese momento, los nuevos debates teóricos sobre seguridad que se han ido abordando por los eruditos y académicos en Occidente.

La nueva securitización

Con el fin de la Guerra Fría, Estados Unidos comenzó a experimentar un déficit de amenaza, una falta de enemigo que se encuentre a su altura e influya en la política exterior y militar de los Estados Unidos. Los ataques terroristas del 11S ofrecieron una solución

⁹ Traducción propia.

¹⁰ La expresión fue reflejada en la Resolución 1368 el 12 de Septiembre de 2001. Recuperado de: <https://web.archive.org/web/20060928220158/http://www.un.org/spanish/terrorismo/cs/sres1368.pdf> en Marzo 2019.

a este problema, llenando este “vacío” que el país había vivido durante la década de los noventa (Buzan, 2006).

En primer lugar, el 9/11 ha contribuido a la construcción de la nueva amenaza expuesta por los Estados Unidos provocando así un cambio sustancial en las definiciones y prioridades de seguridad en muchos países. La influencia principal que se le atribuyó a la Guerra contra el Terrorismo, ha sido la legitimación, primacía y liderazgo estadounidense que ha enmarcado sus intereses como principios universales: Estados Unidos tenía el derecho de hablar por la humanidad y esto era aceptado por Occidente a tal punto que la OTAN invocó el artículo 5¹¹ por primera vez. Desde entonces, líderes como Rusia, China, India han visto al terrorismo internacional como una amenaza común (Buzan, 2006: 1103-1104).

En segundo lugar, a partir del *democratic enlargement*, la apertura de las fronteras a los flujos de comercio, información y personas, ha facilitado la entrada de actores criminales y terroristas al orden mundial. Con la Guerra contra el terrorismo planteada, se han vinculado diferentes actos delictivos, como la guerra contra la drogas y la proliferación de armas de destrucción masiva. Este nuevo marco de seguridad encuadra el tráfico de drogas, crimen organizado y proliferación de armas nucleares como aquellas actividades que pueden financiar a grupos terroristas (Buzan, 2006). De esta manera, la *Guerra contra el Terrorismo* engloba en una amenaza común muchos de los actos ilícitos que se cometen en el mundo, invitando a los actores internacionales a combatir en conjunto.

Esta construcción de la nueva amenaza por parte de los Estados Unidos ha contribuido a posicionarse como líder en la Guerra contra el terrorismo y trajo aparejado la aceptación

¹¹ El artículo 5 del Tratado del Atlántico Norte establece que un ataque contra un miembro del mismo es considerado un ataque contra todos los Estados que forman parte de él, invocando el principio de defensa colectiva. Recuperado de: https://www.nato.int/nato-welcome/index_es.html#events en Abril 2019.

de Occidente de nuevas medidas que se adoptaron para combatir a aquellos grupos sospechosos de ser terroristas. Si bien, han surgido críticas sobre la posición adoptada por Estados Unidos en la Guerra contra el terrorismo, una de las soluciones que el gobierno estadounidense tomó para contrarrestarlas, ha sido comenzar a usar frases como *lucha contra el extremismo global*, o *lucha contra los enemigos de la libertad, los enemigos de la civilización*, de manera de captar más actores que cooperen con esta causa contra el terrorismo (Buzan, 2006: 1109).

Por otro lado, esta construcción de la amenaza ha dado lugar a la creación de instituciones. El 11S no solo se volvió crucial en el proceso de securitización relacionado con el terrorismo global, sino que también desarrolló nuevas instituciones de seguridad dentro de los Estados Unidos, solidificando así medidas de emergencia. Este tipo de medidas se vieron fuertemente aceptadas por la sociedad civil, ya que gracias a la repetida emisión de los ataques en la televisión que dramatizaban aún más la tragedia, se pudieron llevar a cabo acciones sin necesidad de convencimiento del público (Mabee, 2007).

Una de las medidas que tomó el gobierno de los Estados Unidos, ha sido la creación del Departamento de Seguridad Nacional de los Estados Unidos – llamado *Department of Homeland Security (DHS)* – que significó una importante reestructuración de la arquitectura del gobierno. El Departamento fue creado para integrar numerosas agencias diversas que brindaron aspectos de seguridad nacional, como la inmigración, los controles fronterizos, la guardia costera y la inteligencia. En general, el Departamento de Seguridad Nacional ha desempeñado un papel importante en la institucionalización de la nueva amenaza por el contexto de la globalización y el movimiento de personas y bienes a través de las fronteras.

Con la creación del DHS, la definición de fronteras y seguridad ha quedado entrelazada con lo transnacional, generando una cooperación de las fuerzas militares con las fuerzas policiales¹². Una de las consecuencias de esta cooperación es que a medida que las funciones militares y policiales se vuelven más similares, la guerra contra el terrorismo tiende a discutirse no como un conflicto convencional sino a través de los trabajos de inteligencia, para cerrar los canales de financiamiento del terrorismo o mediante el control de fronteras por parte del Departamento de Seguridad Nacional (Mabee, 2007).

Dentro de la nueva estrategia de seguridad de los Estados Unidos, se ha desarrollado la controversial¹³ Doctrina de Seguridad Preventiva (conocida también como *Doctrina Bush*), en 2002, la cual establece medidas de acción para prevenir futuros ataques, reducir la vulnerabilidad de los Estados Unidos al terrorismo y minimizar el daño de los posibles ataques que pudieran ocurrir, incluyendo tomar acciones con los países que Estados Unidos considere que albergaban o daban ayuda a grupos terroristas (The White House, 2002). La creación del Departamento de Seguridad Nacional, junto con la ayuda de inteligencia e innovaciones militares y tecnológicas, formarían una base sólida para estructurar la Doctrina.

Es en este contexto donde la Triple Frontera pasó a ser un foco de atención para los Estados Unidos, convirtiéndose estos últimos en protagonistas (que antes simulaban como espectadores¹⁴ de la zona) de las acciones a llevar a cabo para minimizar y controlar la amenaza construida en la región que albergaba a una gran comunidad musulmana. Una

¹² Independientemente que este análisis escapa al objetivo del presente proyecto, es importante resaltar cómo la ejecución de una institución aceptada por la sociedad civil gracias al contexto en que se ha desenvuelto, ha puesto en riesgo determinadas libertades a la circulación de personas y flujo de capitales.

¹³ Se ha considerado por muchos autores esta doctrina como ilegal, ya que el gobierno estadounidense podía apelar a la misma para justificar ataques a países extranjeros sin contar con pruebas fehacientes sobre las amenazas planteadas.

¹⁴ Se los denominó espectadores, dado que los ataques terroristas de 1992 y 1994 habían sucedido en Argentina. Si bien con estos hechos Estados Unidos comenzó a poner atención en la zona, no generaron mayores preocupaciones más que algunas acciones en conjunto para intentar “controlar” la región.

de las estrategias llevadas a cabo ha sido la “colaboración selectiva”. La estrategia, que se suele llevar a cabo en ámbitos regionales, se focaliza en asuntos de alta sensibilidad como temas de migraciones, debilidad estatal y crimen organizado, entre otros. Además, está dirigida a fomentar la creación de lazos cooperativos con Estados Unidos para poder participar en las medidas que decida adoptar éste último respecto del poder e influencia que pueda ejercer. De esta manera, se evitan fallas mutuas de percepción y se afrontan problemas comunes (Russell & Tokatlián, 2009: 236). Un claro ejemplo de colaboración selectiva ha sido la creación del Grupo 3 + 1 a fines de 2002 conformado por Estados Unidos y los actores de la región: Argentina, Brasil y Paraguay. El objetivo fue establecer lazos cooperativos entre los actores, de manera de hacer frente a problemas comunes como el posible crecimiento de grupos terroristas en la zona. Para ello, se ha realizado una fuerte reestructuración respecto de los límites fronterizos y control de circulación de personas.

El cambio del concepto Triple Frontera

Como consecuencia de los atentados del 11S, las agencias de los Estados Unidos han comenzado a elaborar diferentes y numerosos informes que tratan la cuestión del terrorismo a nivel mundial e incluyen todo tipo de actos ilícitos que los relacionan como posibles fuentes de financiamiento de grupos terroristas.

Dentro de todos los informes analizados se han destacado los más relevantes que han sido publicados por las agencias oficiales, los cuales hacen mención a la Triple Frontera.

En primer lugar, se ha identificado el mencionado *Country Report on Terrorism* llevado a cabo anualmente por el Departamento de Estado de los Estados Unidos. En su primer informe posterior al atentado, publicado en Mayo de 2002, expresó lo siguiente:

El área de la Triple Frontera de Sudamérica (TBA), donde convergen las fronteras de Argentina, Brasil y Paraguay y que alberga una gran población árabe, adquirió una nueva prominencia tras los ataques del 11 de septiembre en los Estados Unidos. Aunque el tráfico de armas y drogas, el contrabando (...) han estado asociados con esta región durante mucho tiempo, también se ha caracterizado como un centro para las actividades de Hezbollah y Hamas, particularmente con fines logísticos y financieros¹⁵ (USDS, 2002).

Aparece en este informe un apartado especial sobre la zona de la Triple Frontera, y las primeras posibles conexiones con grupos terroristas (aunque los nombrados en la publicación no pertenezcan al grupo terrorista responsable del atentado: Al-Qaeda).

Al año siguiente, el apartado dedicado a la región es mucho más extenso. El informe de 2002 publicado en 2003, asegura los estrechos lazos existentes en la zona respecto del lavado de dinero con el financiamiento de los grupos terroristas Hezbollah y Hamas, y hace hincapié en las mejoras que deben llevar a cabo los países que convergen en la Triple Frontera, sobre leyes penales, controles fronterizos, tráfico de bienes y capitales para poder capturar a los criminales que habitan en la zona. Además, el informe presenta el programa “3+1” como una estrategia exitosa en materia de cooperación para controlar la región (USDS, 2003).

De igual manera se ha observado en los reportes posteriores, las afirmaciones por parte de los Estados Unidos sobre la presencia de grupos que financian terrorismo, dado que no han logrado probar la existencia de terroristas en la zona; sino sospechosos por

¹⁵ Traducción propia.

posibles actividades terroristas. Un ejemplo de esta descripción se refleja en el *Country Report on Terrorism* del año 2004, publicado en Abril de 2005:

Los Estados Unidos siguen preocupados de que Hezbollah y Hamas recauden fondos de las grandes comunidades musulmanas en la región; y que la alta incidencia de las actividades ilícitas pueda tentar a los grupos terroristas de tratar de establecer refugios seguros¹⁶ por ser un área no controlada. Las personas sospechadas de tener vínculos con grupos terroristas han sido divisadas en la Triple Frontera aunque no se han detectado actividades operativas de terrorismo¹⁷ (USDS, 2005).

Por otro lado, a pesar de la falta de evidencia empírica en materia de existencia de células terroristas en la zona por parte de los Estados Unidos, la Agencia de Inteligencia de éste último, elaboró un documento en conjunto con la División de Investigación Federal sobre los grupos terroristas y de crímenes organizados en Triple Frontera.

En el reporte, publicado en 2003, pero re-editado en 2010, se describe a la Triple Frontera como un refugio que es geográfica, social, económica y políticamente propicio para permitir que opere y se desarrolle el crimen organizado. En este ámbito, es donde varios grupos terroristas de diferentes orígenes han recaudado fondos debido a actividades como el tráfico de drogas y lavado de dinero, han reclutado personas y planeado ataques terroristas para otros lugares de las Américas en general (Federal Research Division, 2003).

Este informe que es de carácter oficial, establece supuestos a lo largo de todo el documento, ya que varias de las fuentes con las que ha trabajado, corresponden a

¹⁶ Denominados *safe heavens*

¹⁷ Traducción propia.

investigaciones llevadas a cabo por medios de comunicación de noticias, como por ejemplo la cadena *Cable News Network (CNN)* y puede verse reflejado en la siguiente descripción extraída del documento:

Si el informe de CNN es correcto, se celebró una cumbre terrorista islámica en la Triple Frontera a fines de 2002 para planear ataques terroristas contra instalaciones diplomáticas de Estados Unidos e Israel en la región de América del Sur; entonces atacar a estos objetivos parece ser una de las prioridades de Al-Qaeda, Hezbollah y otros grupos terroristas islámicos que puedan tener presencia en la Triple Frontera (...). El patrón de estos planes frustrados sugiere fuertemente que los agentes de Hezbollah y Al-Qaeda establecidos en la Triple Frontera, intentarán nuevamente realizar ataques terroristas simultáneos contra dos o más embajadas o consulados de los Estados Unidos en América del Sur. Los objetivos también pueden incluir hoteles, centros turísticos, aeropuertos o compañías multinacionales¹⁸. (Federal Research Division, 2003)

En relación a esta publicación, el año anterior, ya se había elaborado un documento referido a grupos terroristas financiados por narcóticos, donde se dedica un especial apartado a la zona de la Triple Frontera. En el mismo se afirma la presencia de células terroristas en la región tanto de Hezbollah, como de Al Qaeda, que había ganado terreno gracias a un parcial retiro de Irán de la comunidad árabe del área. A su vez identifican a las mezquitas como centros de reclutamiento y agencias de recolección para Hezbollah (Federal Research Division, 2002).

¹⁸ Traducción propia.

Lo interesante del informe es que es el primero en afirmar la presencia de Al Qaeda en la región, a diferencia de otros documentos oficiales. Si bien, se debe destacar que el mismo cuenta con fuentes de investigaciones periodísticas, el reporte es de carácter oficial, dado que ha sido publicado en conjunto con el Departamento de Defensa. Un claro ejemplo sobre la afirmación de la presencia de grupos de Al Qaeda, se encuentra reflejado en las siguientes líneas que aporta dicho documento:

En una entrevista en septiembre de 2001, Jude Walter Fanganiello Maierovitch, ex secretario nacional de Control de Drogas¹⁹ y uno de los principales expertos latinoamericanos en lavado de dinero y actividades de mafias internacionales dijo que Al Qaeda está estableciendo una base cerca de la Ciudad del Este (...) Maierovitch explicó que Bin Laden quiere establecer una presencia en la región de la Triple Frontera porque las actividades terroristas de Al Qaeda están relacionadas con el tráfico de drogas, armas y uranio (...). El objetivo de Bin Laden sería entrenar a los terroristas y proporcionar un escondite para los fugitivos islámicos²⁰ (Federal Research Division, 2002).

Siendo el único de los informes que ha escrito sobre la presencia de Al-Qaeda en la región, se debe resaltar que no se ha podido comprobar la presencia del grupo en la zona, y tampoco se ha evidenciado la entrada o salida de Bin Laden en la región.

Además de estos reportes, se ha analizado año por año todos los informes que el Departamento de Estado, a través del *Country Report on Terrorism* publica, y se ha podido identificar que, a partir del informe de 2005, se agrega un apartado sobre todos

¹⁹ En Brasil.

²⁰ Traducción propia.

los refugios terroristas seguros²¹ (o *safe heavens*) que existen en todo el mundo. Uno de ellos, es la región de la Triple Frontera. Para casi todos los años han publicado la siguiente definición:

Aunque ninguna información evidencia que Hezbollah, Hamas u otros grupos extremistas islámicos usaron la Triple Frontera para entrenamiento de tipo militar o planificación de operaciones terroristas, a los Estados Unidos le sigue preocupando que estos grupos utilicen la zona como un refugio seguro para poder recaudar fondos. Los presuntos partidarios de grupos terroristas islámicos, incluido Hezbollah, aprovechan el territorio poco regulado y la proximidad de Ciudad del Este y Foz do Iguaçu para participar en una amplia gama de actividades ilícitas y solicitar donaciones dentro de las importantes comunidades musulmanas en la región²² (USDS, 2008).

Desde estas construcciones, es donde se ha podido identificar cómo las ideas y valores poseen una fuerza mayor que las estructuras materiales, donde estas formaciones de ideas forman parte de la construcción de los intereses de los agentes (en este caso, Estados Unidos). Las creencias intersubjetivas representan así los medios por donde pasan los flujos de relacionamiento internacional (Castro, 2012: 386). De esta manera, comienzan los primeros indicios sobre los cambios de concepto que empiezan a darse, los cuales han ido definiéndose como fronteras porosas, zona de contrabando y mercados ilícitos, hacia una identificación con el terrorismo. Esta construcción de identidad relacionada con un

²¹ Los refugios seguros para terroristas se definen en el informe como áreas no gobernadas, subgobernadas o mal gobernadas de un país y áreas donde los terroristas que constituyen una amenaza para la seguridad de los Estados Unidos, pueden organizar, planificar, recaudar fondos, comunicarse, reclutar, entrenar y operar con relativa seguridad debido a la incapacidad de gobierno existente en la zona.

²² Traducción propia.

tema tan sensible que atenta a la seguridad de la zona y de sus alrededores, constituye la principal amenaza que da lugar al relacionamiento de Estados Unidos directamente con la Triple Frontera.

Si bien los distintos informes oficiales relacionan a la zona de la Triple Frontera con una zona de financiamiento de grupos terroristas gracias a las actividades ilícitas como la comercialización de drogas, todos los años, la Administración para el Control de Drogas (*DEA*, por sus siglas en inglés) que depende del Departamento de Justicia de los Estados Unidos, elabora un informe de evaluación de amenazas de drogas²³, identificando los territorios donde se comercializan, producen, distribuyen o bien solamente actúan como tránsito, los estupefacientes que ingresan de manera ilegal a Estados Unidos. En ninguno de los reportes desde 2004 a 2009 se ha nombrado a la Triple Frontera como una zona que encuadre dentro de esta clasificación.

Por último, ha sido necesario resaltar que en varios de los informes anuales del Departamento de Estado (*Country Report on Terrorism*) se destaca como presencia de grupos terroristas en Latinoamérica a los grupos revolucionarios de Colombia conocidos como las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), el Ejército de Liberación Nacional (ELN) y las Fuerzas de Autodefensa Unidas de Colombia (AUC). Estos grupos que aumentaron la preocupación estadounidense, han sido designados en 2003 como traficantes de narcóticos hacia el exterior para poder obtener financiamiento²⁴. Lo relevante de este punto radica en la relación que le atribuyen en el informe de la División de Investigación Federal a las FARC con la Triple Frontera:

²³ National Drug Threat Assessment.

²⁴ También se ha llamado a este tipo de financiamiento narcoterrorismo.

El FBI en estrecha relación con la CIA, había descubierto pruebas de que Al Qaeda está convirtiendo a la región de la Triple Frontera entre Brasil, Argentina y Paraguay en su principal centro de operaciones en América Latina. El área, descrita por las autoridades de Estados Unidos como una “tierra de nadie”, es supuestamente una sede logística, que funciona como base de dos depósitos. Un depósito financiero, que centraliza las recaudaciones de contribuciones a la causa islámica. El otro, es de narcotráfico y, supuestamente tiene una conexión directa con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC)²⁵. (Federal Research Division, 2002)

Conclusión Segundo Capítulo

A partir de los atentados del 11S, el mundo ha presenciado un nuevo contexto con un cambio estructural en materia de seguridad. Por un lado, la falta de amenaza que vivía Estados Unidos desde la caída de la Unión Soviética y fin de la Guerra Fría, comenzó a llenarse con la llegada del nuevo enemigo: los grupos terroristas islámicos.

La construcción de esta nueva amenaza y la identificación del nuevo enemigo, influyó en las bases de las políticas internas y externas que adoptó Occidente; a saber: creaciones de nuevos departamentos que aumentaron fuertemente los controles fronterizos, acercamiento de fuerzas policiales y militares trabajando en conjunto, diluyendo así los problemas externos e internalizándolos; como así también, la controvertida política de seguridad preventiva como justificación de ataques a países que atenten contra la seguridad de los Estados Unidos, entre las más relevantes.

²⁵ Traducción propia.

Por otro lado, dentro del giro en materia de seguridad que surgió, la Triple Frontera que contaba con una gran comunidad musulmana habitando en la región, se ha convertido en uno de los principales focos de atención de los Estados Unidos. Esto trajo como consecuencia el aumento de control en la zona por parte del hegemón, y la creación del grupo 3+1 donde participan los países que convergen en la zona de la Triple Frontera con Estados Unidos. El objetivo de este grupo ha sido colaborar en materia de seguridad y aumentar el control de la región con el fin de abatir las amenazas que se generan en la zona.

Con la nueva identificación que Estados Unidos ha atribuido al área tripartita de Argentina, Paraguay y Brasil, se han ido construyendo, gracias a los diferentes informes llevados a cabo por las agencias oficiales del gobierno estadounidense, conceptos sobre la misma que influyeron en la visión del mundo: la región conocida como una zona con fronteras porosas, donde se desarrollaban actividades ilegales como contrabando, piratería, comercialización de drogas ilícitas, había comenzado a identificarse como un territorio propicio para el desarrollo de grupos terroristas y gran base de operaciones.

Todos los años se dedicó un apartado en los documentos sobre la región y sobre diferentes actividades que contribuían al desarrollo de células terroristas, en especial, a su financiamiento. Además, se los ha relacionado con grupos que también generaban preocupación en Washington como las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), haciendo de ello una amenaza general establecida en la región.

Los informes oficiales que comenzaron a afirmar la presencia de estos grupos, no lograron comprobar fehacientemente que los mismos se hayan establecido en la región, o bien que hayan operado desde la misma; aunque estas publicaciones dieron lugar al incremento de la construcción de la amenaza. En este punto, es importante destacar que algunos de los

documentos oficiales han contado con fuentes periodísticas para afirmar algunas cuestiones como la planeación de ataques frustrados que se habrían ideado en la región.

Cabe preguntarse entonces la importancia de mantener la amenaza en la región: ¿podría ser un justificativo de acciones de control llevadas a cabo en la zona? Sin entrar en algunas hipótesis de tipo conspirativas, podría ser afirmativa la respuesta, dado que además, con la amenaza latente en la zona y afirmada oficialmente, la aceptación de cooperación de los países involucrados ha aumentado.

Capítulo 3: La evolución de la conceptualización

A lo largo del período analizado, se ha examinado el cambio en el contenido del concepto de la Triple Frontera que se ha convertido en sinónimo de presencia de grupos terroristas. Ello ha sido el resultado de un proceso de construcción llevado a cabo por agencias oficiales de los Estados Unidos y ha sido globalmente difundido por publicaciones periodísticas. Así se han abierto posibilidades para tomar medidas y cambiar políticas con gran aceptación de la población. Desde un punto de vista teórico, queda demostrada la importancia de la construcción de una identidad, la cual determina sus intereses, y por ende, su comportamiento.

En este capítulo, se analizó la evolución del concepto de acuerdo al contexto y las consecuencias que trajo aparejadas para la región.

Construyendo identidades en un contexto cambiante

Como se ha señalado a lo largo del trabajo, la estructura de cualquier sistema social contiene tres elementos: condiciones materiales, intereses e ideas. La importancia de las condiciones materiales está constituida en parte por intereses, como así los intereses están constituidos en parte por las ideas: sin ideas no hay intereses, sin intereses no hay condiciones materiales significativas, sin condiciones materiales no hay realidad.

Para el constructivismo, el mundo está socialmente construido, lo que determina el cambio constante en que se encuentran las ideas y definiciones de los actores políticos y, por consiguiente, el modo en que éstos actúan. Es decir, que los conocimientos y las ideas influyen directamente en la forma en que los actores elaboran la realidad social y, por lo tanto, la posición interna e internacional (Wendt, 1999). Los agentes son representados por Estados Unidos y los países tripartitos que conforman la región de la Triple Frontera.

Si bien, distintos factores han contribuido a construir la identidad de la zona, se pudo analizar cómo el cambio del concepto de la Triple Frontera trajo aparejado la modificación de los intereses de los actores, por ejemplo, nuevas medidas en materia de seguridad. De esta manera, se fue ajustando el comportamiento respecto de los cambios que existen en la estructura.

Los primeros conceptos que se le atribuyeron a la zona, se dieron en un contexto de fin de la Guerra Fría, cuando el capitalismo ascendía y era visto por Occidente como el modelo económico exitoso. En este momento, la región de la Triple Frontera que contaba con una gran apertura al comercio, era considerada el modelo a seguir de la zona con varias reseñas de imagen positiva que además, se mostraba atractiva para inversiones extranjeras.

En la misma década, con los atentados que sufrió Argentina en 1992 y 1994 a la Embajada de Israel y contra la Asociación Mutual Israelita Argentina (AMIA) respectivamente, la Triple Frontera recibe el nombre como tal y comienza a aparecer en algunas menciones desde los Estados Unidos. Sin embargo, no se ha constituido como significativa entidad ante la visión estadounidense ya que no era considerada una amenaza, a pesar de contar con una gran población de origen musulmán.

La región en este momento, experimentó debacles en su economía, lo que llevó a varios de los habitantes de la región a reinventarse en sus negocios. Esto ha constituido un factor fundamental en la zona que ya sufría los efectos de la porosidad de sus fronteras y daba lugar al desarrollo de actividades ilícitas. Si bien este escenario ya era conocido por Estados Unidos, no lograba construir una amenaza para ellos, ni para Occidente en sí. Es por ello que en los primeros informes sobre la región, la identificaron como una zona

donde los obstáculos correspondían a la corrupción y a las actividades ilícitas. Esto se mantuvo hasta los atentados del 9/11.

Con los atentados del 11S el contexto cambia a nivel global. Por un lado, los intereses de mantener la seguridad se relacionan con una nueva identificación de la amenaza: el enemigo pasa a ser el terrorismo. De acuerdo con la definición de terrorismo para los Estados Unidos, se lo ha caracterizado de la siguiente manera:

*Violencia premeditada y con motivos políticos perpetrada contra objetivos civiles por grupos sub-nacionales o agentes clandestinos, generalmente con la intención de influenciar a un público determinado*²⁶ (U.S. Code, 1983).

Por otro lado, con esta falta de amenaza que se vivió en los años noventa gracias a la culminación de la Guerra Fría, se pudo llenar ese vacío con la construcción de la *Guerra contra el Terrorismo*. Es interesante ver cómo cambian las condiciones materiales y de esta manera van transformándose las ideas e intereses.

Es a partir de este momento que se produce un cambio sustancial en el concepto hacia la zona. La Triple Frontera cuenta con una gran población de origen musulmán, la cual pasaba a relacionarse directamente con el nuevo enemigo de los Estados Unidos y del mundo occidental. El proceso de la nueva conceptualización se ha ido construyendo a partir del episodio que marcó una nueva etapa en todos los sentidos de la política estadounidense y ha sido posible gracias a los diferentes medios que se han sumado para llevar a cabo la construcción.

²⁶ Traducción propia.

La identificación de la Triple Frontera como una región que facilitaba el desarrollo de los grupos terroristas ha ido de la mano con la construcción del concepto de la nueva amenaza que estaba experimentando el mundo. En un principio, en lo que a la zona respecta, se han publicado numerosos informes sobre defensa y terrorismo puntualmente, que respaldaba la idea de que la Triple Frontera albergaba a los principales sospechosos y responsables de los atentados terroristas del 11S como así también la identificaban como una “tierra sin ley” donde el desarrollo de las actividades de los grupos terroristas se facilitaba por las condiciones de la región que estaba corrompida. La cultura, desde el punto de vista del constructivismo, ha ido afectando las ideas de los actores cambiando las creencias.

La numerosa cantidad de publicaciones oficiales que confirmaban estas ideas, junto con la ayuda de las publicaciones periodísticas fueron construyendo una nueva realidad social para con la zona que además, trabajaron en conjunto de manera simbiótica siendo ambos fuentes entre ellos. Esto se ve reflejado en el trabajo de las autoras Montenegro y Giménez Béliveau que analizaron la prensa norteamericana e identificaron un quiebre a partir de los atentados al complejo de World Trade Center en 2001. Las autoras sostienen que en este momento ha comenzado la construcción del espacio referido a la Triple Frontera, referenciándola con células dormidas, células financieras, Al-Qaeda, espacio sin control etc. (Montenegro & Giménez Béliveau, 2006). Por otro lado, como se ha mencionado en el apartado anterior, algunos informes oficiales han utilizado investigaciones periodísticas como fuentes, por ejemplo, la División de Investigación Federal (FRD por sus siglas en inglés).

Entre fines de 2001 y 2003/2004 se ha dado la mayor cantidad de publicaciones de informes sobre el terrorismo en la zona. Estos han ubicado a la Triple Frontera como una

zona de amenaza no sólo para los Estados Unidos, sino también para la región de América Latina (región que representa una de las zonas de menor cantidad de guerras a nivel mundial). Los esfuerzos por llevar a cabo esta identificación y asentarla a nivel mundial, han dejado en evidencia algunas inconsistencias en los informes: en los primeros, especialmente, se ha afirmado la presencia de células vinculadas al grupo Al-Qaeda y confirmado el paso de Bin Laden por la región. Además, al tener una gran población de origen libanés, se relacionó a la misma con la presencia de grupos pertenecientes a células dormidas de Hezbollah (enemigo de Al-Qaeda). Estas afirmaciones no han podido ser probadas empíricamente, aunque sí han logrado con éxito asentar la nueva identificación de la zona que quedaba vinculada al terrorismo.

La nueva construcción se fue dando en paralelo con la amenaza que exponían los Estados Unidos invitando a todos los países a sumarse a la Guerra contra el Terror. De esta manera, se intentaba permanecer y legitimar la primacía del hegemón. Es evidente que esta nueva conceptualización facilitaría llevar a cabo medidas a nivel interno como externo gracias a la aceptación de la población que se sumaba a la Guerra contra el Terror. Ha sido necesario para los Estados Unidos establecer las características del enemigo, que sus aliados puedan percibirlos como amenaza y que se comparta una identidad colectiva contra la Guerra al Terrorismo

A partir de 2005, la evolución del concepto sufrió un estancamiento, en parte por la falta de evidencia empírica de células terroristas en la zona. Aquí es cuando los informes comienzan a reducir el espacio dedicado a la región al tiempo que aumenta el espacio dedicado a los grupos insurgentes de Colombia como las Fuerzas Armadas Revolucionarias (FARC) y el Ejército de Liberación Nacional (ELN) que estaban tomando protagonismo. De todas maneras, el concepto de la Triple Frontera a partir de

2005 hasta 2009 dejó de ser una zona que albergaba terroristas y donde ellos podían desarrollarse, a ser una zona de pobreza en aumento, de fronteras porosas que fomentaban la desigualdad y la inseguridad, y que financiaba al terrorismo gracias a las remesas que se enviaban desde la región hacia el Líbano y al desarrollo de actividades ilícitas como el narcotráfico, que también servía de financiamiento. Cabe destacar que la población musulmana de origen libanés que habita en la zona desde los años setenta, ayudan a sus familiares que han dejado en su tierra desde ese momento; lo cual dificulta contar con pruebas que faciliten esta acusación.

Consecuencias hacia la región

Los agentes poseen ideas que relacionadas con sus intereses, influyen en el comportamiento de éstos y por lo tanto elaboran la realidad social y su posición interna e internacional. A partir de los cambios en la conceptualización de la zona de la Triple Frontera como asunto de seguridad de los Estados Unidos, se han tomado algunas acciones en materia de política exterior que ha afectado a la región. Esto refleja la forma en que Estados Unidos como agente se relaciona intersubjetivamente con otros actores en relación con sus intereses e ideas.

En la década de los noventa, América Latina con el fin de la bipolaridad fue acomodándose en distintos grados hacia Estados Unidos. Aceptaron fuertemente la política de *democratic enlargement* y extendieron ampliamente los acuerdos de libre comercio y democracia liberal. En este contexto se reflejaba una primacía estadounidense que apelaba al unilateralismo por sobre los países de América Latina.

Con los atentados del 11S se produjo un cambio de paradigma que dio lugar a la mencionada política de seguridad preventiva que le atribuía facultades para atacar o eliminar la posible amenaza terrorista que se podría dar en Estados Unidos o contra sus

aliados. Esta política comenzó a incidir en la relación de Estados Unidos con América Latina ya que el foco no estaba solamente en países de Medio Oriente, sino también en aquellos que constituyan una amenaza para la región. Por ejemplo, en Colombia se encontraban grupos guerrilleros considerados grupos terroristas.

Si bien América Latina no presentaba una gran influencia en atentar contra la seguridad mundial gracias a su ausencia de guerra y su promoción a la cooperación internacional a través del multilateralismo, a partir del 11S la visión estadounidense para con la región comenzó a cambiar.

Estados Unidos comenzó a identificar a la Triple Frontera como una amenaza para su seguridad y la de la región. Ante este hecho, debió institucionalizar sus acciones de control en la zona, por un lado incrementando la presencia allí y, por otro lado, con la mencionada colaboración selectiva de los países de Argentina, Brasil y Paraguay con el líder occidental. Aquí se refleja cómo las percepciones e identidades juegan un papel importante en la formulación de políticas de seguridad. La cultura en este caso ha sido primordial, ya que se consideran a los musulmanes un riesgo para la seguridad del territorio. Esta nueva identificación que les atribuyen a los habitantes de la zona de origen árabe genera una relación intersubjetiva que construye una nueva realidad social.

La estrategia de colaboración selectiva plantea lazos cooperativos entre los actores para facilitar el ejercicio de poder e influencia, gracias al enfrentamiento de problemas comunes, de los Estados Unidos hacia la región. Un claro ejemplo de esta colaboración se tradujo en el llamado Grupo 3+1.

El grupo se creó con objetivos claros de trabajo conjunto, intercambio de información para evitar y eliminar la amenaza latente que presentaba el área tripartita. Constituyó una de las zonas más vigiladas del Cono Sur. Dentro de las medidas adoptadas, se

incrementaron fuertemente los controles fronterizos de personas, de bienes con intenciones de alcanzar un control integrado de las fronteras y se llevaron a cabo reuniones de Unidades de Inteligencia Financiera para poder trabajar en la prevención de lavado de dinero. En relación al control de personas, muchos de los habitantes y vendedores ambulantes se han visto afectados por estos controles, dado que su habitualidad es cruzar las fronteras diariamente para desarrollar su comercio y sustento de vida.

En todos los informes oficiales publicados en el plazo estudiado, desde la creación del Grupo 3 + 1, las diferentes agencias hacen mención a los esfuerzos llevados a cabo por el grupo, o por los países de Argentina, Brasil y Paraguay, para minimizar la amenaza existente en la zona. Los informes le reconocen al grupo la participación y dejan en claro que la cooperación es fundamental para el control de la región y muestran intenciones de continuar trabajando en conjunto para el control de la región. El Grupo 3+1 intenta mejorar la imagen sobre la cuestión de la Triple Frontera y su amenaza terrorista. Es por ello que han iniciado la estrategia de colaboración y trabajo en conjunto con el fin de presentar pruebas que demuestren la falta de actividad de grupos terroristas y el desarrollo de los mismos.

Conclusión Tercer Capítulo

En el transcurso del período analizado, la conceptualización de la Triple Frontera desde la visión estadounidense ha ido mutando de acuerdo al contexto que se estaba viviendo para cada período. Se ha podido establecer además, un diálogo entre los agentes involucrados y la teoría que sustenta el tema.

En un principio, previo a los atentados terroristas la zona no presentaba mayores amenazas para los Estados Unidos y es por eso que el concepto con el cual se la

identificaba estaba relacionado con las actividades que se fueron desarrollando en la región. Es decir, en un contexto de Pos Guerra Fría, donde la principal preocupación de Estados Unidos pasaba por la política de establecimiento de democracias liberales y aperturas de mercado en la región, para mantener la paz y asegurarse como líder regional, la Triple Frontera sólo tenía características de una zona con gran desocupación y desigualdades que daban lugar al desarrollo de algunas actividades ilícitas.

Con el cambio de contexto en materia de seguridad a partir del 2001 y la nueva amenaza construida contra el terrorismo, se dieron una serie de identificaciones hacia un nuevo enemigo caracterizado por ser de origen musulmán. Esta imagen se estableció fuertemente por todo Occidente, modificando los intereses y por consiguiente el comportamiento de Estados Unidos para con la Triple Frontera, que albergaba una gran comunidad libanesa desde los años setenta. La cultura, en este caso, jugó un papel preponderante en la construcción del concepto que comenzó a identificarse como una zona de caldo de cultivo para el terrorismo, zona de tierra sin controles, corrupta que fomentaba el desarrollo de actividades terroristas.

La construcción de este cambio de concepto estuvo acompañada tanto por publicaciones oficiales como por investigaciones de tipo periodísticas que han servido de fuentes de información en ambos casos. Se ha considerado relevante mencionar que entre el período de fines de 2001 hasta 2003 es donde se han constituido la mayor cantidad de reportes contra el terrorismo, informes de la región y elaboraciones de documentos sobre el tema. Esta construcción y profundización del concepto para la audiencia ha facilitado llevar a cabo medidas tanto dentro como hacia la región, sin presentar grandes objeciones de parte de la población que aceptaba las mismas ya que identificaba la nueva amenaza.

Si bien, el concepto de la Triple Frontera estaba estrechamente ligado al terrorismo, no se ha podido comprobar empíricamente actividades en la región ni células dormidas de grupos terroristas. Esto ha llevado, con el tiempo, a partir de 2004/2005 a que el principal foco de atención pase a ser las actividades ilícitas desarrolladas en la zona, que permitían el financiamiento de los grupos terroristas, mediante las remesas enviadas hacia Medio Oriente. Además el contexto también estaba cambiando ya que para estos años, una preocupación de los Estados Unidos radicaba en los grupos guerrilleros de Colombia, como las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y el Ejército de Liberación Nacional (ELN) que constituían una amenaza para la paz de la región.

Por otro lado, la construcción de la amenaza y el foco de atención a la zona, trajo como consecuencia el aumento de controles fronterizos, de bienes, de personas por parte de las autoridades nacionales tripartitas en conjunto con los Estados Unidos. Esta cooperación, conocida como una estrategia de colaboración selectiva, ha sido planteada por los países afectados para contribuir al cambio de concepto que se tenía sobre la zona. Se dio lugar así, a la creación del Grupo 3+1 (Argentina, Brasil, Paraguay más Estados Unidos) con el fin de llevar un control más estricto en la región y disminuir, sino eliminar, la amenaza latente atribuida a la zona. Los esfuerzos del grupo han sido reconocidos por los Estados Unidos que en sus diferentes informes han aprobado las acciones de control llevadas a cabo y reafirmado las intenciones de continuidad de trabajo conjunto.

Cabe destacar que, a lo largo del plazo estudiado, Estados Unidos no ha dejado de involucrarse en la región, independientemente de la mayor o menor consideración que le han ido dedicando a la zona en sus informes oficiales. Esto tiene que ver con la necesidad de legitimidad y la intención de primacía que desea mantener Estados Unidos como líder regional, dejando latente la presencia de una posible amenaza en la región.

Conclusiones

Se ha logrado analizar la construcción del concepto de la Triple Frontera como asunto de seguridad estadounidense dentro de un plazo determinado (1999-2009) y su respectiva evolución. Este análisis se llevó a cabo mediante un diálogo con la teoría que aportó la base para el establecimiento de hipótesis y comprobar empíricamente los argumentos planteados.

En primer lugar, se reseñó una descripción sobre la formación de la Triple Frontera, tal como hoy se la conoce, incluyendo algunos hechos relevantes que dieron lugar a las características que actualmente se pueden atribuir a la zona: lo que comenzó como un área de crecimiento y prosperidad para grandes comunidades inmigrantes que dejaban sus tierras con esperanzas de un mundo mejor, se convirtió luego de algunas décadas y en gran parte debido a las malas políticas económicas y acciones equivocadas de diferentes funcionarios, en una zona con un alto índice de desocupación y de corrupción que permitió el desarrollo de actividades ilícitas como el contrabando, el lavado de dinero y el tráfico de drogas.

Esta primera identificación se ha transformado para los ojos de Estados Unidos luego de haber sufrido uno de los atentados que cambiaría su comportamiento en materia de seguridad interna y externa. Con el atentado 11S, Estados Unidos ha cambiado sus ideas sobre el enemigo construyendo una nueva amenaza y así modificando sus intereses que dieron lugar a nuevos comportamientos. Este hecho social ha creado un nuevo marco político para la política mundial. La teoría en este punto, justifica cómo las políticas exteriores y de seguridad se legitiman a través de construcciones particulares, reorientando las constituciones de las identidades e intereses.

Dentro de este cambio de visión y construcción de nueva amenaza, la Triple Frontera ha tomado protagonismo para los Estados Unidos constituyendo un foco de atención y de amenaza para la región. Este surgimiento se dio a partir de la relación que establecieron los Estados Unidos con la comunidad musulmana que poblaba la región y con la identificación de la misma con un ámbito de fronteras porosas y alta corrupción que daba lugar al desarrollo de células terroristas. Así, la teoría del presente trabajo sustenta la construcción del concepto: la percepción de identidades y de la cultura han ocupado el rol principal para la formulación de políticas relacionadas con la seguridad.

En segundo lugar, la construcción de la nueva amenaza relacionada con la Guerra contra el Terror que ocupó el vacío que dejó el fin de la Guerra Fría, aportó las bases para las políticas de securitización surgidas a partir de 2001; a saber: creación de nuevos departamentos de seguridad, la llamada Doctrina de acción preventiva, y medidas adoptadas internamente que lograron tras-nacionalizarse. Este hecho social contribuye a la interacción intersubjetiva que expone la teoría constructivista y que se da entre los agentes. De esta forma, se da lugar al surgimiento de nuevos comportamientos que vienen relacionados con los intereses perseguidos.

Con todas estas herramientas, sumado a las innumerables publicaciones de documentos oficiales elaborados por agencias de inteligencia y departamentos de los Estados Unidos, el concepto de la Triple Frontera se vio fuertemente modificado, reconociéndose como una región que albergaba células terroristas y propiciaba el desarrollo de actividades de grupos extremistas convirtiéndose en un punto amenazante para la región de América Latina y para Estados Unidos en sí. Esta construcción de identidad dio lugar a medidas de seguridad adoptadas en la zona que se llevaron a cabo en conjunto con los países tripartitos. Mayores controles fronterizos, de bienes, de personas, de movimiento de divisas, arrestos de sospechosos, comenzaron a ser los protagonistas de la Triple Frontera.

A pesar que América Latina era considerada una región con menores conflictos bélicos que el resto de las regiones del mundo y con la mayor cantidad de tratados de paz y ratificaciones de los mismos en esta materia. Así es como los estados tripartitos (Argentina, Brasil y Paraguay) establecieron lazos cooperativos con Estados Unidos creando el grupo 3+1 con el objetivo de trabajar en conjunto para aumentar el control de la región y disminuir la amenaza que presentaba la zona.

Dado que no se ha logrado comprobar empíricamente la existencia de células terroristas en la región, a pesar de los esfuerzos de las agencias estadounidenses que publicaron gran cantidad de informes, a partir del 2004/2005 el concepto sobre la Triple Frontera cambia y deja de ser una zona de caldo de cultivo para el terror y pasa a ser una región que financia al terrorismo gracias a las actividades ilícitas (tráfico de drogas, contrabando y lavado de dinero), mediante el envío de remesas a Medio Oriente que se transfieren desde la frontera tripartita. Nuevamente se relaciona la teoría con la percepción de identidades que modifican el comportamiento.

La evolución analizada a través de las publicaciones de informes oficiales por el Departamento de Estado y agencias de Inteligencia, ha permitido comprobar empíricamente la hipótesis planteada en el presente proyecto: luego del atentado 11S el concepto de la Triple Frontera se modificó radicalmente. Comenzó a ser percibida como una región que alojaba terroristas y fomentaba el desarrollo de actividades de estos grupos, a diferencia del concepto que se tenía previo al atentado, donde solamente era percibida como una región de gran desocupación y corrupción que daba lugar a actividades ilícitas como el contrabando.

Por último, el presente trabajo deja abierta líneas de investigación futura como ser el movimiento de divisas desde la región hacia Medio Oriente, de manera de contar con

pruebas empíricas sobre la afirmación del financiamiento a grupos terroristas. Por otro lado, también se deja abierta la investigación sobre la relación que podría existir entre la percepción de los partidos políticos estadounidenses con la construcción de la amenaza y concepto sobre la Triple Frontera. Por ejemplo, en la era Clinton, gobierno demócrata, la percepción hacia la zona no constituía la amenaza que sí planteaba la era Bush, de gobierno republicano. ¿Y si con un gobierno demócrata como el de Obama también dejó de plantearse como una amenaza la Triple Frontera y se retoma esta percepción con el gobierno republicano de Trump? Estas líneas de investigación futura podrían abordarse para aportar un mayor sustento empírico respecto de la construcción de amenazas.

Bibliografía

- Amaral, A. B. (Septiembre de 2008). *A Guerra ao Terror e a Tríplice Fronteira na agenda de segurança dos Estados Unidos*. Tesis, Pontíficia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Río de Janeiro. Recuperado el 4 de Marzo de 2019, de http://www2.dbd.puc-rio.br/pergamum/biblioteca/php/mostrateses.php?open=1&arqtese=0610356_08_Indice.html
- Babbie, E. (1996). Capítulo 4: "Diseño de Investigación". En *Manual para la práctica de la investigación social*. Bilbao: Desclée De Brouwer.
- Battaleme, J. (2013). Capítulo 5: Los Estudios de seguridad internacional: de los enfoques racionalistas a los críticos. En E. Llenderrozas, *Relaciones Internacionales: Teorías y debates* (pág. 325). Buenos Aires: EUDEBA.
- Bello Arellano, D. (2011). *La Triple Frontera del Paraná (Paraguay-Brasil-Argentina): condiciones endógenas institucionales e ilegalidad*. Santiago de Chile: Ril Editores. doi:10.4067/S0718-04622013000200008
- Buzan, B. (2006). Will the 'global world on terrorism' be the new Cold War? *International Affairs*, 82, 1101-1118. doi: 10.1111/j.1468-2346.2006.00590.x
- Buzan, B., & Hansen, L. (2009). *The Evolution of International Security Studies*. New York: Cambridge Univeristy Press. doi:10.1017/CBO9780511817762.001
- Buzan, B., Wæver, O., & De Wilde, J. (1998). *Security: a new framework for analysis*. Londres: Lynne Rienner Publishers.

- Castro, T. (2012). *Teoria das Relações Internacionais*. Brasília: Funag. Recuperado el 19 de Marzo de 2019, de http://funag.gov.br/loja/download/931-Teoria_das_Relacoes_Internacionais.pdf
- Chandler, D. (2004). Cap. 2 The constructivist Thesis. En *Constructing Global Civil Society: Morality and Power in International Relations*. Londres: Palgrave Macmillan. doi:10.1057/9780230005846_2
- Di Virgilio, M. M. (2008). *El proceso de análisis en la investigación cualitativa: fases y herramientas para su desarrollo*. FSOC-UBA: Cátedra Sautu.
- Elmaleh, O. (2017). ¡Bienvenidos a la Triple Frontera! La generación fundacional de la colectividad libanesa en la Triple Frontera entre Argentina, Brasil y Paraguay, 1950-1975. *Contra Relatos desde el Sur*, 5-16. Recuperado el 3 de Marzo de 2019, de <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/contra-relatos/article/view/18058>
- Federal Research Division. (2002). *A Global Overview of Narcotic-Funded Terrorist and other extremist groups*. Interagency Agreement with the Department of Defense. Washington DC: Library of Congress. Recuperado el 6 de Abril de 2019, de http://www.loc.gov/rr/frd/pdf-files/NarcsFundedTerrs_Extrems.pdf
- Federal Research Division. (2003). *Terrorist and Organize Crime Groups in the Tri-Border Area (TBA) of South America*. Interagency Agreement with the Crime and Narcotics Center. Washington DC: The Library of Congress. Recuperado el 03 de 2019, de http://www.loc.gov/rr/frd/pdf-files/TerrOrgCrime_TBA.pdf
- Giménez Béliveau, V. (2011). La "triple frontera" y sus representaciones. Políticos y Funcionarios piensan en la frontera. *Frontera Norte*, 23(46), 7-34. Recuperado el 11 de Agosto de 2017, de <https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/9624>

- Mabee, B. (2007). Re-imagining the Borders of US Security after 9/11: Securitisation, Risk, and the Creation of the Department of Homeland Security. *Globalizations*, 4(3), 385-397. doi:10.1080/14747730701532567
- Montenegro, S., & Giménez Béliveau, V. (2006). *La Triple Frontera: globalización y construcción social del espacio*. Buenos Aires: Miño y Dávila. Recuperado el 3 de Agosto de 2017, de https://www.academia.edu/200168/La_Triple_Frontera._Globalizaci%C3%B3n_y_construcci%C3%B3n_social_del_espacio
- Orozco, G. (2006). El concepto de la seguridad en la Teoría de las Relaciones Internacionales. *CIDOB d'Afers Internacionals*(72), 161-180. Recuperado el 24 de Marzo de 2019, de <https://core.ac.uk/download/pdf/39008156.pdf>
- Ortega Purmann, I. L. (2018). *Estados Unidos y la Guerra al Terrorismo en la Triple Frontera: Una aproximación constructivista*. Trabajo de Conclusión de Curso, Universidad Federal de Integración Latino-Americana, Instituto Latino-Americano de Economía, Sociedad y Política, Foz De Iguazu. Recuperado el 19 de Marzo de 2019, de <https://dspace.unila.edu.br/123456789/4154>
- Pauselli, G. (2013). Teorías de las relaciones internacionales y la explicación de la ayuda externa. *Revista Iberoamericana de Estudios de Desarrollo*, 2(1), 72-92. Recuperado el 24 de Marzo de 2019, de <http://ried.unizar.es/index.php/revista/article/viewFile/65/29>
- Pérez Calderón, J. (2017). La Triple Frontera como centro de atracción del yihadismo en América Latina: Orientación teórico-histórica. *Hallazgos*, 14(27), 111-128. doi:10.15332/s1794-3841.2017.0027.05

- Rabossi, F. (2010). Made in Paraguai. *Revista Electrónica del IDAES*, 6, 1-22.
Recuperado el 23 de Marzo de 2019, de <http://www.idaes.edu.ar/papelesdetrabajo/paginas/Documentos/7%20Rabossi.pdf>
- Rabossi, F. (2013). Dinámicas económicas en la Triple Frontera (Brasil, Paraguay y Argentina). En F. (. Carrión, *Seguridad, planificación y desarrollo en las regiones transfronterizas* (págs. 167-193). Quito: FLACSO. Recuperado el 23 de Marzo de 2019, de <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/catalog/resGet.php?resId=52259>
- Renoldi, B. (2015). Estados posibles: travesías, ilegalismos y controles en la Triple Frontera. *Revista do Centro em Rede de Investigacao em Antropologia*, 417-440.
doi:10.4000/etnografica.4049
- Russell, R., & Tokatlián, J. G. (2009). Modelos de política exterior y opciones estratégicas: el caso de América Latina frente a Estados Unidos. *CIDOB d' Afers Internacionals*(85-86), 211-249. Recuperado el 18 de Marzo de 2019, de https://www.cidob.org/es/articulos/revista_cidob_d_afers_internacionals/modelos_de_politica_exterior_y_opciones_estrategicas_el_caso_de_america_latina_frente_a_estados_unidos
- Sautu, R., Boniolo, P., Dalle, P., & Elbert, R. (2005). *Manual de Metodología: Construcción del marco teórico, formulación de los objetivos y elección de la metodología*. Buenos Aires: Clacso, Colección Campus Virtual.
- Taylor, S. &. (1986). Capítulo 6: "El trabajo con los datos. Análisis de los datos en la investigación cualitativa". En *Introducción a los métodos cualitativos de investigación*. Buenos Aires: Paidós.

The White House. (2002). *Message to the Congress of the United States*. Washington D.C.: The White House. Recuperado el 2 de Abril de 2019, de <https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2002/06/20020618-5.html>

U.S. Code. (1983). *Legal Information Institute*. Recuperado el 14 de Abril de 2019, de Title 22. Foreign Relations and Intercourse. Chapter 38. Section 2656f (d): <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/22/2656f>

US Department of Justice. (2004). *National Drug Threat Assessment*. Washington DC: National Drug Intelligence Center. Recuperado el 2 de Abril de 2019, de <https://www.justice.gov/archive/ndic/pubs8/8731/8731p.pdf>

US Department of Justice. (2005). *National Drug Threat Assessment*. Washington DC: National Drug Intelligence Center. Recuperado el 2 de Abril de 2019, de <https://www.justice.gov/archive/ndic/pubs11/12620/12620p.pdf>

US Department of Justice. (2006). *National Drug Threat Assessment*. Washington DC: National Drug Intelligence Center. Recuperado el 2 de Abril de 2019, de <https://www.justice.gov/archive/ndic/pubs11/18862/18862p.pdf>

US Department of Justice. (2007). *National Drug Threat Assessment*. Washington DC: National Drug Intelligence Center. Recuperado el 4 de Abril de 2019, de <https://www.justice.gov/archive/ndic/pubs21/21137/21137p.pdf>

US Department of Justice. (2008). *National Drug Threat Assessment*. Washington: National Drug Intelligence Center. Recuperado el 4 de Abril de 2019, de <https://www.justice.gov/archive/ndic/pubs25/25921/25921p.pdf>

- US Department of Justice. (2009). *National Drug Threat Assessment*. Washington DC: National Drug Intelligence Center. Recuperado el 4 de Abril de 2019, de <https://www.justice.gov/archive/ndic/pubs31/31379/31379p.pdf>
- USDS. (1999). *U.S. Department of State*. Recuperado el 24 de Marzo de 2019, de Patterns of Global Terrorism 1999: <https://1997-2001.state.gov/global/terrorism/1999report/latin.html#Triborder>
- USDS. (30 de 04 de 2001). *U.S. Department of State*. Recuperado el 24 de 03 de 2019, de Patterns of Global Terrorism: <https://www.state.gov/j/ct/rls/crt/2000/2437.htm>
- USDS. (2002). Recuperado el 6 de Marzo de 2019, de US Department of State: <https://www.state.gov/documents/organization/8695.pdf>
- USDS. (2002). *Country Report on Terrorism*. Washington DC: United States Department of State. Recuperado el 5 de Abril de 2019, de <https://2009-2017.state.gov/j/ct/rls/crt/2001/html/10246.htm>
- USDS. (Mayo de 2002). *United State Department of State: Patterns of Global Terrorism 2001*. Recuperado el 04 de 2019, de <https://www.state.gov/documents/organization/10319.pdf>
- USDS. (2003). *Patterns of Global Terrorism 2002*. Washington DC: United State Department of State. Recuperado el 2 de Abril de 2019, de <https://2009-2017.state.gov/documents/organization/20177.pdf>
- USDS. (2005). *Country Report on Terrorism*. Washington DC: United State Department of State. Recuperado el 5 de Abril de 2019, de <https://www.state.gov/j/ct/rls/crt/45392.htm>

- USDS. (2007). *Country Report on Terrorism 2006*. Washington DC: United States Department of State. Recuperado el 6 de Abril de 2019, de <https://www.state.gov/j/ct/rls/crt/2006/>
- USDS. (2008). *Country Report on Terrorism 2007*. Washington DC: United State Department of State. Recuperado el 6 de Abril de 2019, de <https://www.state.gov/j/ct/rls/crt/2007/104103.htm>
- USDS. (2009). *Country Report on Terrorism 2008*. Washington DC: United States Department of State. Recuperado el 6 de Abril de 2019, de <https://www.state.gov/j/ct/rls/crt/2008/index.htm>
- Verdes-Montenegro Escáñez, F. J. (2015). Securitización: agendas de investigación abiertas para el estudio de la seguridad. *Relaciones Internacionales*(29), 111-131. Recuperado el 18 de Abril de 2019, de <http://ibdigital.uib.es/greenstone/collect/cd2/index/assoc/ri20030.dir/ri20030.pdf>
- Wæver, O. (1995). Chapter 3: Securitization and Desecuritization. En R. D. Lipschutz, *On Security* (págs. 46-86). Nueva York: Columbia University Press. Recuperado el 26 de Febrero de 2019, de https://www.libraryofsocialscience.com/assets/pdf/Waever-Securitization.pdf?fbclid=IwAR1qxYWoNkEQ988PtRsQo_NaNOu7tCC6yr9tIxqYU2Q0PaJHR4d5kv9FqI4
- Waltz, K. (1959). *Man, the State and War*. New York: Columbia University Press.
- Wendt, A. (1992). Anarchy is what States Make of it: The Social Construction of Power Politics. *International Organization*, 46(2), 391-495. Recuperado el 26 de Febrero de 2019, de <https://www.jstor.org/stable/2706858>

- Wendt, A. (1999). *Social Theory of International Politics*. New York: Cambridge University Press. Recuperado el 2 de Marzo de 2019, de <http://www.guillaumenicaise.com/wp-content/uploads/2013/10/Wendt-Social-Theory-of-International-Politics.pdf>
- Yin, R. K. (2009). *Case Study Research: Design and methods (4th Ed)*. CA: Sage. doi:10.1080/09500790.2011.582317