

Las lógicas de gobierno de lo fronterizo en el espacio Schengen: la frontera como estriación

The logic of border governance in the Schengen Area: borders as striation

David San Martín Segura

Profesor de Derecho Administrativo, Universidad de La Rioja (España).
david.san-martin@unirioja.es

Cómo citar este artículo: San Martín Segura, David. «Las lógicas de gobierno de lo fronterizo en el espacio Schengen: la frontera como estriación». *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, n.º 122 (septiembre de 2019), p. 15-37. DOI: doi.org/10.24241/rci.2019.122.2.15

Resumen: Este artículo propone una reflexión sobre la frontera considerando su operatividad como espacio de gobierno. Esta lectura implica trascender el ingrediente territorial de frontera –y su sentido de afirmación soberana– y atender a su funcionalidad respecto a la *circulación* como objeto de gobierno, en lo que cabe describir como una *declinación biopolítica* de la frontera. En esta clave, las prácticas de gobierno que definen lo fronterizo pueden interpretarse en términos de *estriación* del espacio más que de *contención* de un territorio. El problema de gobierno que evidencia la frontera es *cohonstar porosidad* y *selectividad*; ello alienta la construcción de la frontera como *frontera inteligente* (*smart border*) a través de innovaciones de carácter tecnológico, enfocadas esencialmente en las aptitudes de *filtrado* de las técnicas actuariales y biométricas. El artículo atiende a las transformaciones que, en este sentido, se evidencian en el espacio Schengen.

Palabras clave: administración fronteriza, movilidad, frontera inteligente, gubernamentalidad, espacio Schengen, Unión Europea

Abstract: This paper proposes a reflection on borders that considers its operability as a governance space. This reading means transcending the territorial aspect of a border – and its sense of sovereign affirmation – and looking at its functionality in terms of circulation being a matter for government, in what should be called the border's biopolitical decline. In this sense, government practices that define the border may be read in terms of the striation of space rather than the containment of a territory. The governance problem the border poses is one of reconciling porousness and selectivity. This encourages the construction of "smart borders" via innovations of a technological nature that essentially focus on the filtering capabilities of actuarial and biometric techniques. The paper addresses the transformations of this kind noted in the Schengen Area.

Key words: border administration, mobility, smart border, government, Schengen Area, European Union

Que las fronteras han sido comprendidas como un acto y un efecto de institución soberana parece, de inicio, una obviedad. Toda frontera expresa una demarcación, la delimitación entre un *adentro* y un *afuera* tanto simbólico como físico, un gesto que parece condensar todos los atributos de la afirmación soberana sobre un territorio. Si seguimos el rastro de Carl Schmitt (2002 [1958]: 46 y ss.), la tierra es el soporte básico del poder soberano y las líneas fronterizas del Estado-nación recuerdan el episodio fundador del orden político: el acto de apropiación territorial que designa el *nomos* como emplazamiento y ordenación sobre el suelo, la instauración de un orden que es coextensivo a aquella parcelación del territorio. Sin embargo, el auge de los estudios sobre las fronteras en la última década se sostiene sobre un diálogo crítico con esa comprensión dominante, de marcado tono schmittiano. Una línea de análisis ha tratado de releer el

La frontera no puede definirse a priori, sino solo como resultado de determinadas prácticas de poder. Soberanía y territorialidad no desaparecen como problema de lo fronterizo, pero su preeminencia queda desautorizada. Más que como líneas, las fronteras se presentan como entramados de artefactos de gobierno.

problema fronterizo manteniéndose dentro del propio esquema soberano, pero apoyándose en la revisión que Giorgio Agamben (2003) ha ofrecido sobre la teoría de la soberanía y la excepcionalidad del propio Schmitt (Salter, 2008 y 2013; Vaughan-Williams, 2008, 2009 y 2012). La frontera se presenta ahí como emplazamiento donde se revela el «estado de excepción permanente»,

entendido como espacio de suspensión de la norma jurídica y de consiguiente indistinción entre vida y derecho, operada por la decisión soberana.

Otra corriente de estudios, en cambio, ha pretendido descentrar el pensamiento sobre la frontera, situarlo fuera del tópico de la soberanía, para comprenderla desde las prácticas concretas y diversas que alberga. En esta clave, la frontera se difumina como fenómeno unívoco derivado de un esquema decisorio predefinido; emerge, al contrario, como un hecho polimorfo (Burrige *et al.*, 2017) o como evento generado por determinadas prácticas de poder (Radu, 2010). La frontera se *problematiza* entonces como espacio de gobierno y, practicando el tipo de mirada sugerida por Foucault, el concepto mismo de frontera no puede definirse a priori sino solo como resultado de determinadas prácticas de poder. En esta interpretación, el componente soberano y la territorialidad no desaparecen como problema de lo fronterizo, pero su preeminencia queda desautorizada. Más que como líneas, las fronteras se presentan como entramados de artefactos de gobierno (Bigo, 2014; Amoore, 2013: 82) y su experiencia se aleja del carácter objetivo de la demarcación sobre el terreno, para individualizarse en función de una panoplia de decisiones técnicamente articuladas (Jensen, 2013).

Pretendemos aquí situarnos en esta segunda revisión crítica de la realidad fronteriza, tratando de despejar algunos interrogantes sobre la operatividad de las fronteras conforme a su devenir reciente, en particular en el contexto de la Unión Europea. No proponemos una reflexión abstracta sobre la frontera en relación con un acto de demarcación, sino dar cuenta de las transformaciones del espacio fronterizo, a partir de cómo el concepto mismo de frontera se ha visto problematizado por razón del objeto sobre el que se proyecta. En esta *declinación gubernamental y biopolítica* de la frontera, la movilidad –mucho más que cualquier delimitación espacial– emerge como problema prioritario, a la vez como blanco y como límite de las prácticas de gobierno (Muller, 2010; Salter, 2013; Bærenholdt, 2013; Usher, 2014).

En la clave epistémica que propone la *gubernamentalidad*, la actividad de gobierno postula siempre un reto de tipo técnico. Gobernar implica un esfuerzo instrumental a la búsqueda de medios adecuados, formas de saber-hacer que hagan inteligible aquello que ha de ser gobernado. Desde estas premisas, queremos ofrecer algunas pautas para la comprensión de la frontera en cuanto a espacio de gobierno, en tres pasos sucesivos. En primer lugar, se precisará de qué modo la frontera puede ubicarse en el esquema de la gubernamentalidad y de qué modo ello tensiona su comprensión en términos de afirmación soberana. En segundo lugar, se delinearán la *movilidad* como objeto de gobierno de las prácticas fronterizas y, por lo tanto, como problema que ha excitado sus evoluciones recientes, en concreto, su devenir tecnificado como frontera inteligente (*smart border*). Por último, en tercer lugar, se prestará atención a las técnicas concretas que dan cuerpo actualmente a las prácticas fronterizas, con una triple funcionalidad: la *cartografía* de la movilidad, su *selectividad* y su *rastreo*. En este esquema, la línea fronteriza (o la frontera como línea) significa más una referencia de tránsito entre las distintas técnicas y funciones que una localización física que pueda identificarse de manera clara con aquel concepto.

La frontera en la matriz foucaultiana de la gubernamentalidad

Como se ha apuntado, la comprensión de la frontera como línea de demarcación soberana se encuentra bien sintetizada en el nudo que, a través de la noción de *nomos*, Schmitt (2002 [1958]) trenzó entre derecho, tierra y soberanía como realidades mutuamente implicadas. Las líneas fronterizas serían la expresión más elocuente de la afirmación soberana, un recordatorio permanente de la violencia fundadora del orden político que, como apropiación, supone un acto de expresión sobre la tierra. Las dos variantes del esfuerzo por

repensar la frontera que se han aludido cuestionan la vigencia de esta significación de lo fronterizo como surco sobre la tierra. Pensar la frontera hoy pasa por asumir su desterritorialización y su ubicuidad. La demarcación física es solo una expresión de la frontera, porque esta es, ante todo, una práctica decisoria ejercida respecto a la *circulación* sobre el territorio. El problema es entonces desentrañar el tipo de decisión que se reproduce en el umbral fronterizo y que da contenido al concepto de frontera.

La revisión de la frontera dentro del esquema soberano ha entendido esa decisión en términos de excepcionalidad. De la mano de Agamben (2003), y al igual que el *campo*, la frontera se incluiría dentro del archipiélago de espacios de excepción y revelaría el tipo de paradoja propio de estos, entre inclusión y exclusión: constituiría una zona anómica excluida del espacio jurídico-político ortodoxo del Estado, formando parte sin embargo de su territorio (Vaughan-Williams, 2009: 744; Minca y Vaughan-Williams, 2012: 760). En esta perspectiva, la decisión sobre los sujetos que atraviesan dicho umbral es comprendida en términos puramente *decisionistas*. La decisión en la frontera, ha sostenido Salter (2008: 370), se basa solo en el propio poder de decidir, y la repetición misma del acto de decidir reafirma el poder soberano en un espacio jurídicamente anómalo (ibídem, 2013: 12).

No parece cuestionable que las prácticas fronterizas supongan una *performance* soberana, incluso una recreación cotidiana de la violencia fundadora del orden político. A nuestro juicio, sin embargo, el esquema soberano no resulta demasiado productivo para comprender las concretas praxis fronterizas y sus líneas de desarrollo. El motivo es que la proyección sobre la frontera del esquema de la excepción de Agamben circunvala el núcleo del problema, al entender la decisión fronteriza como un reducto vacío de normatividad. La perspectiva de la gubernamentalidad cuestiona precisamente ese contenido anómico (Amoore, 2013: 13-18), repensándola como decisión de gobierno, y nos exige atender al funcionamiento del derecho más allá del tópico de su presunta suspensión. El ejercicio del poder no se pretende subsumir en un esquema abstracto ni amarrarlo a un principio subyacente, sino que se toma como pura experimentación, como un problema esencialmente táctico y estratégico y, por lo tanto, variable. Si la frontera significa decisión, su andamiaje jurídico expresa más bien una apertura del derecho al acontecimiento, evidencia su penetración por lógicas decisorias diversas y apegadas a los fenómenos a gestionar.

En todo caso, en la perspectiva de la gubernamentalidad, el aspecto soberano no se ve desalojado sino problematizado. En su conocida formulación, Foucault (2004a: 111-113) planteó un esquema triangular desde el que leer las prácticas de poder, donde cada vértice representa una forma de orientación de dichas prácticas –no un tipo ideal– y cuyos lados constituyen líneas de tensión, al procesar cada extremo la realidad en términos diferentes. El vértice ocupado por el

polo soberano se expresa como circularidad o autorreferencia, ya que en esa clave las prácticas de poder atienden a una verdad que reside en el propio sujeto que decide soberanamente: la soberanía es autoafirmación. Así, la frontera revela una lógica soberana en cuanto aseveración territorial y fuerza decisoria. Pero el análisis de la gubernamentalidad alumbra el conjunto de procesos históricos a través de los cuales esa autorreferencia soberana se ve tensionada, introduciendo en las prácticas de poder cierta *verdad* que los sujetos, los objetos o los fenómenos a gobernar imponen como límite a aquella praxis (Foucault, 2004b: 13 y ss.). Los vértices de lo *disciplinario* y lo *biopolítico* designan la orientación de la acción de gobierno hacia referencias externas, que reclaman saberes atinados para que aquella acción pueda ser validada. El motivo es que los fenómenos gobernados exhiben una autorregulación que no ha de ser violentada, sino encauzada. Esas referencias externas son los cuerpos y las subjetividades individuales (objeto de las prácticas disciplinarias) y las poblaciones con sus fenómenos inherentes de diverso tipo (referencia de la biopolítica). La praxis soberana se ve así problematizada, debiendo acomodarse a ese declinar gubernamental.

La movilidad es el objeto que problematiza el gobierno fronterizo. La decisión sobre la movilidad, en virtud de la dicotomía autorizada/rechazada, empuja a una creciente tecnificación en forma de saberes aplicados, aptos para el filtrado de los cuerpos en movimiento y los flujos que describen.

A través de la mirada de la gubernamentalidad Foucault trasciende también el territorio como objeto del ejercicio del poder, referencia esencial de la soberanía. En realidad, el territorio no desaparece de escena, pero se comprende más bien como soporte de aquellos fenómenos que interesa gobernar en otras claves (Bærenholdt, 2013: 25). Considerando las prácticas de carácter biopolítico, el territorio se entiende más bien como espacio o como *medio*, y se ve entrelazado con la dimensión temporal propia de los procesos agregados de las poblaciones. Valverde (2015) ha insistido en este entrelazamiento entre lo espacial y lo temporal que generan las prácticas de gobierno, donde el territorio se ve *virtualizado*. Este fenómeno es el que se percibe en lo que podríamos denominar la «declinación biopolítica» de la frontera, de modo que la afirmación soberana de la territorialidad (el trazo fronterizo como referencia esencial) pierde prioridad ante otra orientación de sus prácticas, la gestión de la circulación que surca el espacio por cauces diversos. La movilidad –su visibilización, su categorización y su rastreo– es el objeto que problematiza el gobierno fronterizo y la referencia de la decisión que alberga dicha praxis gubernamental. En la medida en que la movilidad debe ser objeto de selección en virtud de la dicotomía autorizada/rechazada, la decisión sobre la misma no puede ser anómica, sino que reclama una creciente tecnificación en forma de saberes aplicados.

Este diagnóstico se confirma si atendemos al estudio empírico realizado por Bigo (2014), en el contexto de la gestión fronteriza en los límites externos del espacio Schengen. Sus entrevistas en profundidad a diversos profesionales *de frontera* expresaron un claro rechazo de la comprensión de esta en términos militares y de defensa territorial. Revelaron, en cambio, una comprensión de la propia actividad en términos abiertamente gerenciales, como operadores expertos de *filtrado* entre distintas formas de movilidad o como estrictos analistas informáticos, dependiendo de las funciones desempeñadas¹. En esta clave, la frontera se concibe como un espacio de prácticas de gobierno y como medio atravesado por el fenómeno de la circulación, mucho más que como demarcación territorial. La referencia esencial son los cuerpos en movimiento, si bien procesados como puntos o instantes de un flujo continuo. La frontera tampoco es, por lo tanto, una ordenación disciplinaria del espacio que someta a los individuos situados en él a un régimen de intervenciones en cuanto sujetos. Las prácticas fronterizas solo toman en consideración al sujeto liminalmente, como se sostendrá más adelante.

Estas premisas habilitan una mirada hacia la frontera que subraya su sentido biopolítico; un enfoque que resulta de interés en la medida en que, en definitiva, da cuenta de las declinaciones del espacio fronterizo y del tipo de prácticas que lo constituyen.

Frontera y gobierno de la movilidad

El problema biopolítico de la circulación

En su esfuerzo por descentrar el poder soberano y el territorio como referencia básica de lo político, el propio Foucault (2004a: 16 y ss.) subrayó la irrupción de la *circulación* como fenómeno ineludible. La *gubernamentalización* del Estado implica asumir el movimiento de individuos, de bienes y de informaciones como hecho a gestionar y como límite a la acción de gobierno. La

1. Bigo identifica un triple universo en las *disposiciones* reveladas por los profesionales: uno de tipo militar, que comprendería las fronteras esencialmente como muros de contención; otro vinculado a la gestión de riesgos, centrado en las labores de filtrado, y un tercero como analistas de información por medios computarizados, que evidencia el más alto grado de virtualización de la frontera. A conclusión del autor, el primero de los universos resultó marginal en el estudio desarrollado.

circulación devuelve, como negativo, el riesgo de un gobierno excesivo que la obstaculice —no puede obviarse que el mercado es en sustancia un espacio circulatorio—. La población no es una realidad estática asentada sobre un territorio, sino un conjunto de fenómenos que atraviesan el espacio. La comprensión de la frontera como problema de gobierno ha insistido también en la necesidad de leerla de manera entrelazada con la cuestión de la circulación, ahora como *movilidad* (Richardson, 2013). Ello supone reconceptualizar lo fronterizo, entenderlo no solo como delimitación, separación o barrera, sino al mismo tiempo como punto de conexión o de paso (Basilien-Gainche, 2015: 97), de canalización e incluso de facilitación de aquella movilidad. Bærenholdt (2013) ha propuesto el neologismo *governmobility* para significar este protagonismo de la movilidad en las actuales lógicas de gobierno y para advertir que, en realidad, aquella no es solo un objeto privilegiado de gobierno, sino el instrumento mismo a través del cual ciertas prácticas son ejercidas. Es un gobierno *a través* de la movilidad, más que *de* la movilidad misma. Situándonos en esa línea de sentido, nos interesa aquí insistir en la movilidad como lugar de *veridicción*, de validación, para las prácticas fronterizas.

Ciertamente, la movilidad de los individuos ha ocupado un papel importante en las prácticas de gobierno, ya al menos desde el siglo XVI, según revela la preocupación de las primeras «legislaciones de pobres» por la figura del vagabundo, como anomalía recalcitrante frente a la ordenación social (Serrano González, 1992: 32 y ss.). La pobreza opera tempranamente como alerta de una movilidad inaceptable, en la medida en que desafía la fijeza requerida por la dedicación al trabajo. De hecho, ha recalcado L'Heuillet (2010), la circulación está en el origen mismo de la institución policial como primera de sus tareas. Más aún, la cuestión circulatoria permite unificar en cierto sentido la trinidad policial clásica —administrativa, municipal y secreta—, ya que en todas sus manifestaciones está presente la función de preservar la libertad de circular o de asegurar la circulación de individuos y bienes. Se trata de eliminar las perturbaciones que puedan afectarla, sea por motivos accidentales, políticos o derivados de la pura aglomeración urbana. En el trabajo policial, ya tempranamente, «mantener el orden» significa en gran medida «regular la circulación» (ibídem: 130-132).

El gobierno de la movilidad humana, como subespecie de la cuestión circulatoria, ha estado presidido en todo caso por una abierta instrumentalidad. Su gestión ha conducido a diversas formas de categorización, distinguiendo en última instancia la movilidad aceptable de aquella inaceptable en distintos grados o condiciones. Resulta evidente que no solo la circulación de mercancías y capitales, sino también la movilidad humana —sea migratoria, turística o de otro tipo— resulta constitutiva del orden social. Un gobierno «a través de la movilidad»

expresa que esta es en realidad una premisa para dicho orden². Sin embargo, este imperativo de movilidad contiene su propio reverso como movilidad rechazada, expresada en el esfuerzo de detención de los flujos, de la expulsión e incluso de encierro de la movilidad indeseada, de aquella «humanidad en exceso» a la que aludiera Rahola (2003) hablando de los campos de internamiento. Pero también, paradójicamente, el movimiento forzado se evidencia como práctica fronteriza respecto a la movilidad indeseada (Tazzioli, 2017), como imposibilidad de asentamiento, como imperativo de circulación sin autonomía entre diversos espacios de tránsito siempre temporales.

La frontera toma como objeto de gobierno el evento circulatorio y la movilidad humana, y su criterio decisorio de aceptación o rechazo es esencialmente instrumental, graduado y variable. No nos interesa aquí indagar en los modos contingentes de determinación de ese carácter de admisibilidad, sino presentar la frontera como un entramado de técnicas de gobierno que se erigen a partir de aquella aceptabilidad. Técnicas que aspiran a palpar sobre el terreno la *verdad* de los flujos circulatorios según aquella categorización prefabricada, que se confirma con cada decisión.

Estriaciones fronterizas del espacio

Partiendo de esa centralidad de lo circulatorio, cabría quizá plantear que las prácticas fronterizas se proyectan sobre «sujetos móviles» (Jensen, 2013: 39). Sin embargo, la idea de sujeto no parece acomodarse bien a las lógicas de gobierno de la frontera. El tipo de decisión que en ella se practica no asume al individuo como problema en sí, como objeto de intervención con fines de subjetivación y ortopedia conductual. El individuo es considerado como encarnación momentánea de una cierta categoría de movilidad y, en su caso, abordado en términos de pura contención. Se ha propuesto la idea de una «movilidad disciplinada» como funcionalidad de la frontera (Philo, 2014: 495), sugiriendo una inversión del vínculo entre disciplinas e inmovilidad (como encierro) que se desprende de los análisis de Foucault. Pero tal idea no puede equipararse a un disciplinamiento de los individuos en sentido estricto, sino a lo sumo a un «arte de las distribuciones» practicado sobre los trayectos y los flujos de personas. Bigo (2006 y

2. No en vano, como nos recuerda Salter (2013: 10), tras el 11 de septiembre de 2001 todo el sistema de circulación internacional fue reiniciado en el plazo de tres días, lo que confirma que la circulación actúa como un límite a la actividad de gobierno, incluso más allá de cualquier excepcionalidad.

2014: 213) ha insistido en esta idea a través del concepto de *ban-óptico* que, a diferencia del panóptico benthamiano, no busca castigar y disciplinar, sino filtrar e imponer el retorno, es decir, revertir el sentido de la circulación.

La frontera, pues, está presidida por la lógica de filtrado de una movilidad segmentada. Por ello resulta más atinado leer aquella, no como un disciplinamiento de los cuerpos y de sus movimientos en el territorio, sino como una forma de *estriación* del espacio. Con Deleuze y Guattari (2008 [1988]), un espacio *liso* es aquel en el que los puntos se ven subordinados a los trayectos, donde partida y llegada son puntos relativos y las direcciones son variables en función de impulsos que manan del movimiento mismo: ahí «el trayecto provoca la parada». El espacio se hace *estriado* cuando, al contrario, los trayectos tratan de subordinarse a los puntos, provocando que necesariamente se vaya «de un punto a otro», con lo que el itinerario a través del espacio estriado se

torna métrico y esencialmente calculado (ibídem: 487 y ss.)³. La decisión fronteriza que filtra la movilidad es un esfuerzo por estriar el espacio. La frontera aspira a un condicionamiento de los trayectos que obviamente se impone a los mismos desde su exterior y hace emerger puntos necesarios

de parada y validación. Pero la métrica que la frontera impone al espacio no está representada por puntos fijos y estables, sino que se revela a través de decisiones ubicuas, en la línea fronteriza pero también antes y después de ella. Es la decisión de gobierno la que estría el espacio, y el ritmo de esa decisión es una práctica de «clasificación», de *social sorting* en el sentido descrito por Lyon (2003).

En la gestión de las fronteras exteriores de la UE esa práctica clasificatoria está prefigurada por el «Código de fronteras Schengen», al menos en lo que respecta al cruce de las líneas fronterizas⁴. A partir del reconocimiento general de la potestad de inspección de personas, vehículos y objetos por las guardias de frontera –agen-

La frontera no implica un disciplinamiento de los cuerpos y de sus movimientos en el territorio, sino una forma de estriación del espacio. La métrica que la frontera impone al espacio se revela a través de decisiones ubicuas, como prácticas de clasificación social.

3. Por ejemplo, el mar constituye para los autores el paradigma de espacio liso, pero a su vez el que concentró tempranos esfuerzos de estriación que habilitaran su navegación calculada. De modo similar, Schmitt (2002 [1958]: 4) contempló la superficie marítima como un espacio mucho más problemático para la expresión de las marcas soberanas que la firmeza de la tierra. El mar adquiere también, no en vano, protagonismo y particularidades en cuanto espacio fronterizo.

4. Reglamento (UE) 2016/399 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de marzo de 2016, por el que se establece un Código de normas de la Unión para el cruce de personas por las fronteras («Código de fronteras Schengen»).

tes nacionales sujetos a la coordinación de la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas (Frontex)—, se prevén las exigencias para atravesar las fronteras exteriores moduladas en función de la nacionalidad, según se trate de: a) personas que gozan de libertad de circulación en la Unión, b) nacionales de terceros estados sin exigencia de visado, o c) de aquellos terceros estados a los que sí se les requiere disponer de este⁵, además de d) las excepciones admisibles por motivos humanitarios. Esas situaciones dan lugar a diversas modalidades de intervención, desde la «inspección mínima» (comprobación de identidad y verificación documental) exigida para cualquier cruce de la frontera, hasta la «inspección minuciosa» requerida para nacionales de terceros estados⁶. Sin embargo, estas previsiones que podríamos llamar *estáticas* se completan con valoraciones a efectuar in situ por los guardias de frontera y que permiten alterar aquel esquema básico de controles. Mientras que para nacionales de terceros estados se requiere la realización de comprobaciones sobre su peligrosidad en relación con la seguridad interior, también para las personas titulares de la libertad de circulación se admite realizarlas «sin carácter sistemático». Además, tanto para unos como para otros se contempla que, en atención a las circunstancias, esas comprobaciones puedan realizarse en «segunda línea», es decir, en espacios privados distintos de los previstos con carácter general para las inspecciones comunes⁷. A este régimen general de inspecciones se suman, por un lado, la detallada regulación de controles protocolizados en función de los distintos tipos

-
5. Esta especificación está contenida en el Reglamento (CE) 539/2001 del Consejo, de 15 de marzo de 2001, por el que se establecen la lista de terceros países cuyos nacionales están sometidos a la obligación de visado para cruzar las fronteras exteriores y la lista de terceros países que están exentos de esa obligación.
 6. Conforme al artículo 8.3 del Código de fronteras Schengen, esta inspección minuciosa incluye, en el caso de la entrada: el control documental, la verificación de los puntos de partida, del destino y del objeto de la estancia, la comprobación de que la persona inspeccionada dispone de los medios de subsistencia requeridos para su estancia y la comprobación de que no supone un peligro para la seguridad interior mediante la consulta de las correspondientes bases de datos. Si se trata de una persona nacional de un tercer Estado incluida en la lista de exigencia de visado, la inspección minuciosa incluirá también el control de este documento mediante consulta al Sistema de Información de Visados, regulado en Reglamento (CE) 767/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de julio de 2008 («Reglamento VIS»). Para la salida por las fronteras exteriores de la Unión de nacionales de terceros países se exige documento válido para el cruce fronterizo, además de la comprobación de no constituir amenaza para la seguridad y, en el caso de personas con necesidad de visado, la verificación de este y de las fechas de entrada y salida.
 7. La Comisión de Peticiones del Parlamento Europeo confirmó que este tipo de inspecciones en segunda línea son también admisibles para personas titulares de la ciudadanía europea, conforme al propio Código de fronteras Schengen. Véase la Comunicación de la Comisión de Peticiones a los miembros, de fecha 26 de octubre de 2011, sobre la Petición 0449/2011, relativa al anterior Código de fronteras (Reglamento (CE) 562/2006).

de frontera y medios de transporte (vial, ferroviario, aéreo y marítimo), y que abren relevantes espacios de decisión por los agentes de frontera en cuanto a la valoración de hipotéticas amenazas insertas en los vehículos a controlar⁸; por el otro, los mecanismos de «vigilancia de fronteras» tanto de tipo preventivo –con el objetivo de impedir las entradas irregulares–, como reactivo –que se vinculan a los mecanismos de expulsión del territorio–, donde se verifica el carácter difuso del control fronterizo.

Esta somera descripción permite insistir en algunos de los postulados que se han sostenido de partida. En primer lugar, el esquema de la excepcionalidad es insuficiente para dar cuenta de la juridicidad y las prácticas de gobierno de la frontera. Esta revela, más bien, una minuciosidad regulativa que, no obstante, es porosa a las decisiones de los guardas fronterizos en torno a valoraciones inmediatas de peligrosidad. Se trata además de una regulación cuyo andamiaje es esencialmente tecnológico, cuya operatividad se sustenta en la interconexión de diversos instrumentos digitales y procesamientos de información, como se expondrá en la siguiente sección.

En segundo lugar, esta evidencia apoya la tesis de que el tratamiento individual dispensado a través del gobierno de la frontera no es de tipo disciplinario. El conjunto de artefactos entrelazados en el espacio fronterizo aspira a generar un *medio* en el que la circulación pueda ser visibilizada y normalizada. Si las prácticas de frontera producen efectos de subjetivación es de manera indirecta, a partir de las acciones de normalización ejercidas sobre el medio mismo. La «movilidad disciplinada» a la que se aludió antes solo se produce –o se aspira a producir– como consecuencia de una categorización de la circulación y de prácticas de permisión u obstaculización, y no por ningún trabajo conductual específico que se practique sobre los individuos. Se pretende generar más bien un marco regulatorio que induzca a una responsabilización sobre la propia movilidad –en este sentido, por ejemplo, un aeropuerto podría presentarse quizá como un entorno *neodisciplinario*–. Del mismo modo, el estatus jurídico mermado de las personas extranjeras en situación irregular produce efectos de subjetivación en las propias personas concernidas y en el curso de sus interacciones sociales, como «sujetos expulsables», en una suerte de disciplina de la clandestinidad⁹. Pero, de

8. Véase el prolijo Anexo VI del Código de fronteras Schengen.

9. Observación aportada por José Ángel Brandariz en las jornadas que dieron origen a los trabajos de este número monográfico. Eduardo Romero señaló a este respecto la necesidad de diferenciar entre las lógicas de gobierno de la frontera exterior (el entorno de la «línea fronteriza») y la frontera interior (difusa por todo el territorio interno del Estado). La funcionalidad de esta segunda variante fronteriza no sería tanto la expulsión como la producción de «sujetos deportables», con todas las consecuencias aparejadas en cuanto a condicionamiento conductual y fabricación de subjetividades.

nuevo, tales consecuencias son fruto de la configuración de un marco de disposiciones que condiciona de manera general la conducta de los sujetos. Dicho de otro modo, el régimen del espacio fronterizo es desnudamente administrativo o regulatorio, donde la creación funcional del entorno es mucho más evidente que cualquier ortopedia disciplinaria directa sobre los sujetos. Ahí los efectos de subjetivación son siempre derivados o colaterales.

Fronteras inteligentes (*smart borders*): la frontera como *proxy*

Estriaciones tecnológicas fronterizas

Se ha descrito que el filtrado de la movilidad que instrumenta la frontera cuenta con un andamiaje jurídico común en el espacio de la UE, que habilita distintos estratos de control. Es sin duda una juridicidad problemática, ya que las previsiones normativas pueden modularse ampliamente en función de la inmediatez de las circunstancias, apreciadas por los agentes fronterizos. Pero, más allá de esos límites jurídicos más o menos consistentes, el gobierno de la frontera encuentra una limitación en la propia naturaleza de su objeto de intervención: la frontera debe cumplir su rutina clasificatoria sin entorpecer el curso de la movilidad *funcional*. El propio Código de fronteras Schengen contiene posibilidades de flexibilización del régimen de controles, ante situaciones en las que ese equilibrio entre fluidez y gestión securitaria se vea comprometido por motivos de saturación circulatoria¹⁰.

La solución ante esta dialéctica entre movilidad y control, desde finales de la década de los años 2000 –y para lo cual el 11 de septiembre de 2001 supuso una obvia condición de posibilidad–, ha sido esencialmente tecnológica (Muller, 2010; Amoore, 2013: 79 y ss.). El modelo delineado con un decidido apoyo en el sector privado de la seguridad, y claramente implantado en el espacio de la UE, ha sido la llamada «solución de la frontera inteligente» (*smart border solution*) o «frontera de alta tecnología» (*high-tech border*), esto es, controles fronterizos tecnológicamente implementados que incrementen las capacidades de vigilancia y la eficiencia en las labores de clasificación e

10. Véanse al respecto los artículos 8.3.c) y 9 del citado Reglamento (UE) 2016/399.

identificación¹¹. Si la regulación jurídica de las fronteras europeas establece una taxonomía de los flujos fronterizos basada en la nacionalidad y los tipos de frontera y de movilidad, la funcionalidad de estas tecnologías fronterizas apela a una categorización de la población más modulada o capilar, en función de diversos grados de riesgo –o, al contrario, de distintos niveles de confianza–. Se trata, por lo tanto, de reglar técnicamente los espacios de decisión de las guardias fronterizas.

Esta realización tecnológica produce un desplazamiento espacial y temporal de la frontera (Wilson y Weber, 2008: 127), que se perfila como una consrelación de puntos conectados que intercambian informaciones en una estrategia orientada a la gestión de riesgos. Se trata de lograr un diferencial entre la velocidad de los cuerpos en movimiento y la del intercambio electrónico de datos (Bigo, 2014: 218). En el contexto del espacio Schengen, este medio de información digitalizada que envuelve a la frontera está constituido por tres bases de datos principales: a) el Sistema de Información de Visados (VIS, por sus siglas en inglés) para la puesta en común de datos sobre los visados en el cruce de las fronteras exteriores¹²; b) el Sistema de Información de Schengen (SIS), con relación a alertas sobre personas u objetos a las que deba atenderse por

-
11. La multinacional de servicios tecnológicos Accenture ha ostentado un decidido liderazgo al respecto, como advierte Amooore (2006: 339). En la UE y el espacio Schengen, la apuesta por la tecnificación de las fronteras exteriores se explicitó en la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo «Smart Borders – Options and the Way Ahead» («Fronteras inteligentes: opciones y camino a seguir»), COM(2011) 680, de 25 de octubre de 2011. La relevancia estratégica de ese desarrollo se constata en los proyectos de carácter tecnológico relacionados con el control de fronteras financiados en las últimas ediciones del Programa Marco I+D de la UE. Solo a modo de ejemplo cabe citar el Proyecto PERSEUS (*Protection of European seas and borders through the intelligent use of surveillance*), liderado por la multinacional española Indra Sistemas, financiado con cargo al VII Programa Marco (período 2007-2013) con casi 28 millones de euros sobre un presupuesto total de cerca de 43 millones y medio; o los diversos proyectos de ese carácter con presupuestos superiores a los 10 millones de euros incluidos en la vigente edición del Programa (Horizon 2020), como SUNNY (*High-tech sensors to streamline EU border surveillance*, con financiación con cargo al Programa de más de 9 millones y medio), FASTPASS (*A modular solution for quick, efficient and secure EU border security*, con más de 11 millones de contribución), o ABC4EU (*Automated Border Control Gates for Europe*, coordinado de nuevo por Indra Sistemas, con una aportación comunitaria de 12 millones de euros). La información sobre los proyectos incluidos en las distintas ediciones del Programa Marco está disponible en la base de datos CORDIS, mantenida por la Comisión europea (véase <https://cordis.europa.eu>).
12. Establecido en 2004 y regulado actualmente a través del Reglamento (CE) 767/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de julio de 2008.

parte de los guardias fronterizos¹³; y c) el Sistema de Entradas y Salidas (SES o EES, por sus siglas en inglés) para el registro de los datos de entrada y salida y de denegación de entrada en el cruce de las fronteras externas¹⁴. Estos sistemas para el flujo de datos constituyen una suerte de infraestructura básica en el entramado de aplicaciones y *gadgets* que tejen el espacio fronterizo.

Esta articulación tecnológica de la frontera relaja de nuevo su carácter territorial, abstrayéndola como un espacio de comunicaciones y registros de información, que finalmente se proyectan en intervenciones selectivas sobre los individuos en circulación. En este sentido, Cooper y Rumford (2013: 109-110) han sugerido pensar la frontera como un *interface* que, además de separar dos territorios inmediatos, opera conexiones entre lugares no contiguos buscando sincronizar sus operaciones. Pensando en esta misma

La realización tecnológica de la frontera provoca su desplazamiento espacial y temporal. Lo fronterizo se revela como una constelación de puntos conectados que intercambian informaciones, en una estrategia orientada a la gestión de riesgos. Pensada en clave maquinal, su funcionalidad puede equipararse a un *proxy*.

clave maquinal, la funcionalidad de la frontera puede caracterizarse de manera más precisa equiparándola con la de un *proxy*. Se designa como tal a aquel servidor informático que hace de intermediario en flujos de comunicación establecidos entre otros equipos, operando como filtro en el acceso de uno a otro. En ese esquema, un *proxy* de-

sarrolla funciones que reflejan con bastante exactitud el tipo de operatividad que se reclama a la frontera: funciones de *control de acceso*, de *registro de tráfico*, de *restricción* frente a tipos determinados de tráfico y de *mejora de rendimiento* en las comunicaciones en las que el *proxy* se inserta. Como sucede con el gobierno fronterizo, este conjunto de funciones presentan un carácter reversible, actuando alternativamente como nexo facilitador de una circulación encauzada y registrada, o como barrera que interrumpe un tráfico disfuncional o que no genera un nivel suficiente de confianza.

13. Concebido desde el origen mismo del Acuerdo de Schengen, y cuya versión actual (SIS II) nace a partir de la habilitación normativa instrumentada por la Decisión 2007/533/JAI del Consejo, de 12 de junio de 2007, si bien su funcionamiento se produjo a partir de abril de 2013.

14. Regulado mediante Reglamento (UE) 2017/226 del Parlamento y del Consejo, de 30 de noviembre de 2017.

Los artefactos del espacio fronterizo (cartografía, selectividad y rastreo)

El marco interpretativo que se ha esbozado pretende habilitar una lectura de los diversos instrumentos técnicos que han poblado el espacio fronterizo y que, en definitiva, dan cuerpo al actual concepto de frontera. Estos artefactos están presididos sin duda por la lógica operativa del riesgo. Las racionalidades desarrolladas en torno a la gestión de riesgos han proliferado en diversos ámbitos de gobierno, revelando una especial aptitud para fundar la toma de decisiones en escenarios de incertidumbre y en los que ciertos eventos negativos o indeseados se perciben como una consecuencia aparejada a aquellos valorados positivos o funcionales. En el espacio de gobierno de la frontera, la movilidad es procesada literalmente en tales términos. La evaluación y gestión de riesgos inspira todo el desarrollo de las tecnologías de frontera, imponiendo rutinas de obtención y tratamiento de la información que permitan un análisis estructurado en torno al par movilidad/peligro (Salter, 2013: 10). Por otro lado, este desarrollo inspirado en el riesgo es un factor decisivo en la progresiva deslocalización de la frontera (Cooper y Rumford, 2013: 110), empujando a su expansión tanto espacial como temporal. Si bien no es posible abordar aquí en detalle los distintos instrumentos técnicos, se ofrecerá al menos una taxonomía por razón del tipo de función específica que despliegan: la *cartografía* de la movilidad, la *selectividad* practicada sobre dicha movilidad y el *rastreo* de dichas movilidades al interior del propio territorio doméstico.

Al hablar de *cartografía* nos referimos a los esfuerzos por visibilizar los trayectos dibujados por la movilidad y predecirlos, a fin de desarrollar prácticas anticipatorias. Esta labor de mapeo conlleva un trabajo de vigilancia sobre la movilidad (Basilien-Gainche, 2015: 109), no solo en la línea fronteriza, sino especialmente en los espacios previos, incluso en su contexto de origen. La *ruta* es el resultado de tales prácticas, como objetivación de las líneas de movilidad clandestina en el espacio (Walters, 2015: 9). En la UE esta tarea está encomendada desde 2004 a Frontex y revela la más clara tendencia hacia el desplazamiento exterior de la frontera (BurrIDGE *et al.*, 2017: 242). En esta labor, esta agencia ha asumido desde su inicio el análisis de riesgos como núcleo

Los instrumentos técnicos fronterizos despliegan tres tipos de funciones básicas, presididas por la lógica de la gestión de riesgos: la *cartografía* de la movilidad, la *selectividad* practicada sobre tal movilidad y el *rastreo* de dichas movilidades al interior del propio territorio doméstico.

operativo¹⁵, nutrido mediante datos obtenidos de la vigilancia de las zonas fronterizas¹⁶ y prácticas de inteligencia en los lugares de origen. El mapeo elaborado por Frontex quiere visibilizar flujos, definir patrones y revelar tendencias, manejando el espacio como una rejilla atravesada por líneas de probabilidad.

Frontex informa la gestión comunitaria de las fronteras exteriores y en especial las prácticas de filtrado de la movilidad. Una labor de *selección* –segundo ítem en esta taxonomía– que constituye la funcionalidad principal del *proxy* fronterizo en los términos que se han apuntado antes, a partir de la doble categorización *estática* por razones de nacionalidad y *dinámica* según niveles de riesgo. Es en esta tarea donde se concreta la tensión entre circulación y control securitario y donde, de hecho, se concentran los mayores esfuerzos tecnológicos sobre la frontera. Estos desarrollos revelan, además, una anticipación del gobierno fronterizo, buscando implementar controles sobre la movilidad antes de su llegada a la frontera territorial. Un aspecto relevante de este control anticipado –desarrollado con intensidad tras el 11 de septiembre de 2001– consiste en la adquisición, intercambio y análisis de datos relativos a las personas usuarias de transporte aéreo, lo que habilita una verificación preventiva necesaria para volar entre determinados orígenes y destinos. La Información Anticipada sobre Pasajeros (API, por sus siglas en inglés)¹⁷, instrumentada por Estados Unidos, sirve a tales propósitos, así como el Registro de Nombres de Pasajeros (PNR, por sus siglas en inglés)¹⁸. Este último es asignado por las compañías aéreas a cada persona usuaria y ha sido objeto de acuerdos para su uso e intercambio gubernamental, convirtiéndose en una suerte de estándar global para la inspección de la movilidad aérea, a modo de trazas de datos que son objeto de agregación y procesamiento (Salter, 2013: 14; Amoores, 2013: 87).

15. La Agencia se apoya para tal fin en un Modelo Integrado Común de Análisis de Riesgos (CIRAM, por sus siglas en inglés). Esta operatividad centrada en la gestión de riesgos resulta explícita en la configuración de Frontex. Véase al respecto el inicial Reglamento (CE) 2007/2004 del Consejo, de 26 de octubre de 2004, y el hoy vigente Reglamento (UE) 2016/1624 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de septiembre de 2016, sobre la Guardia Europea de Fronteras y Costas. Sin embargo, los criterios concretos empleados para ese análisis de riesgo no son públicos, presentando un marcado carácter de *inteligencia*.

16. La vigilancia de las zonas de frontera y el espacio marítimo es un foco relevante de aplicaciones tecnológicas. Solo a modo de ejemplo, cabe citar los proyectos TALOS (*Transportable Autonomous patrol for Land bOrder Surveillance*), DOLPHIN (*Development of Pre-operational Services for Highly Innovative Maritime Surveillance Capabilities*), las variantes del proyecto SUNNY (*Smart UNattended airborne sensor Network for detection of vessels used for cross border crime and irregular entry*) o el ya mencionado PERSEUS, financiados con cargo al VII Programa Marco en el período 2007-2013.

17. *Advanced Passenger Information* (API).

18. *Passenger Name Record* (PNR).

Como ya se ha dicho, la UE cuenta con su propio entramado de herramientas de almacenamiento e intercambio de datos entre los puntos fronterizos para habilitar las prácticas de filtrado –los sistemas SIS, VISA y SES/EES–. Los esfuerzos en este terreno se centran, según se ha recalado, en lograr una intervención *certera* sobre la movilidad, capaz de discriminar entre grados de confianza de los individuos sin entorpecer al tránsito fronterizo¹⁹. Las actuaciones más recientes de la UE en este sentido –como sucede también en relación con las prácticas biométricas– se están dirigiendo a lograr un control ágil de nacionales de terceros estados no sujetos a la exigencia de visado. Es decir, se pretende modular la movilidad de personas que, en una categorización inicial (estática) son consideradas confiables por razón de su nacionalidad. Con este propósito, en septiembre de 2018 se habilitó el Sistema Europeo de Información y Autorización de Viajes (SEIAV o ETIAS, por sus siglas inglés)²⁰, cuyo andamiaje técnico comienza a erigirse ahora. Este sistema requiere, a nacionales de terceros estados exentos de visado que planeen acceder al espacio Schengen, realizar de forma anticipada una solicitud en línea aportando determinados datos personales y sobre su movilidad. En primer término, tal información será cotejada con las bases de datos de gestión fronteriza comunitarias, así como de Europol e Interpol, con la posibilidad de decretar rechazos de la solicitud, incluso de manera automatizada²¹. En segundo término, servirá de base para una valoración de riesgo («detección sistemática del SEIAV») de carácter actuarial y algorítmico, con relación a indicadores específicos relacionados «con la seguridad, la inmigración ilegal o el riesgo elevado de epidemia»²². La regulación del SEIAV cimienta un mecanismo estructurado para la valoración de riesgos, que operará de manera deslocalizada (en línea), con criterios esencialmente estadísticos y en gran medida de forma automatizada, armando técnicamente la decisión fronteriza mediante la atribución de perfiles de riesgo cuantificados. Tal regulación subraya y explicita la orientación fronteriza hacia la gestión de riesgos, en un sentido abiertamente actuarial, y redonda en la amalgama de peligros dispares que el dispositivo fronterizo tiende a producir (Wilson y Weber, 2008: 133).

19. Así, por ejemplo, los proyectos BODEGA (*BOrDERGuArD – Proactive Enhancement of Human Performance in Border Control*) e iBorderCtrl (*Intelligent Portable Border Control System*), incluidos en el vigente Programa Horizon 2020, son explícitos en esta búsqueda de eficiencia, entendida como reducción del coste y tiempo invertido por viajero, buscando para ello soluciones organizativas y tecnológicas.

20. *European Travel Information and Authorisation System* (ETIAS), regulado por Reglamento (UE) 2018/1240 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de septiembre de 2018.

21. Véase el artículo 20 del Reglamento (UE) 2018/1240.

22. Véase el artículo 33 del Reglamento (UE) 2018/1240.

La funcionalidad selectiva de la frontera busca segmentar la movilidad para hacerla gobernable. Pero esta intervención de filtrado conlleva además el aseguramiento de las identidades de los cuerpos en circulación. Esta fijación identitaria tiene el objetivo de evitar los fraudes al régimen fronterizo y de verificar los niveles de riesgo asociados a los individuos, siendo clave además para el posterior rastreo de las movibilidades. Estas garantías proceden esencialmente de exigencias documentales –pasaporte, visado y otros documentos de identidad–, que han sido reforzadas progresivamente a través de la incorporación de información biométrica. Así, a las bases de datos comunitarias ya citadas debe añadirse el sistema Eurodac, en funcionamiento desde inicios de los años 2000, que permite el almacenamiento y el intercambio de huellas dactilares de solicitantes de asilo y personas halladas irregularmente en el territorio²³. Pero, además de ese registro gubernamental, los propios documentos de identificación han venido a incorporar datos corporales, dando lugar al denominado «pasaporte biométrico» exigido para nacionales de algunos estados excluidos de la obligación de visado. La codificación biométrica responde al estándar internacional elaborado por la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) e incluye el registro de la imagen facial, huella dactilar e iris²⁴. La incorporación de la biometría en la gestión fronteriza europea ha sido impulsada por Frontex como parte del intento de automatización de los controles en frontera (*Automated Border Crossing, ABC*) para viajeros considerados confiables (*Registered Travellers*) en la movilidad aérea²⁵. En definitiva, como ha observado Bigo (2014: 218), la biometría elabora un duplicado digital de la corporeidad, de modo que la información física pueda ser fácilmente almacenada, transmitida y verificada, procesada en términos gerenciales.

El último tipo de funcionalidad de la frontera se refiere a su proyección puertas adentro del territorio, en lo que puede llamarse la «frontera interior». Esta operatividad prolonga con carácter indefinido el seguimiento de la movilidad mediante

23. Regulado en un principio por el Reglamento (CE) 2725/2000 del Consejo, de 11 de diciembre de 2000, y hoy mediante Reglamento (UE) 603/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013.

24. Ello no excluye que en ocasiones el registro biométrico pueda abarcar información más amplia. Así sucede en el Estado español con relación al colectivo de menores extranjeros no acompañados, para los cuales el artículo 215 del Real Decreto 557/2011, de 20 de abril –Reglamento de desarrollo de la «Ley de extranjería»–, instrumenta un registro específico que almacena, entre otros aspectos, «su impresión decadactilar, datos fisonómicos y *otros datos biométricos*» (énfasis añadido).

25. Frontex ha elaborado con este fin dos estudios bajo la rúbrica «BIOPASS»: *Study on Automated Biometric Border Crossing Systems for Registered Passenger at Four European Airports* (2007) y *BIOPASS II. Automated biometric border crossing systems based on electronic passports and facial recognition: RAPID and SmartGate* (2010).

su *rastreo* y validación. Se incluye aquí la actividad de policía administrativa en materia de extranjería, a través de las actuaciones de investigación e identificación, y los regímenes de expulsión, incluida la posibilidad de internamiento en centros específicos como instrumento administrativo previsto en tales regímenes. Esta funcionalidad retiene el carácter marcadamente gerencial de todo el espacio fronterizo. El uso de la expulsión administrativa exhibe una amplia discrecionalidad, o más bien flexibilidad en cuanto instrumento de gobierno. Como sugerimos antes, la expulsión de personas en situación irregular en el territorio funciona más bien como una posibilidad permanente –en cuanto individuos *deportables*– verificándose solo en función de las circunstancias. Las rutinas policiales han mostrado también una inclinación hacia la pura eficiencia, apoyándose abiertamente en prácticas de *profiling* racial, es decir, la selección de las identificaciones policiales por motivos étnicos o raciales, bajo el criterio de la mayor probabilidad de procedencia extranjera que resultaría de tales evidencias físicas²⁶.

A este aparataje administrativo de la frontera interior, debe sumarse la medida de la expulsión en sustitución de la pena de prisión, inserta en este caso en la legislación penal y cuyo uso en el Estado español solo puede comprenderse en los últimos años, así mismo, en el marco gerencial en el que se inscribe la gestión de las deportaciones, como han mostrado Fernández Besa y Brandariz García (2016).

Conclusiones

Considerar la articulación tecnológica de la frontera nos sitúa en un plano bien distinto al de la excepcionalidad soberana y su esquema decisorio abstracto. Se trata, en cambio, de evidenciar los intentos por pautar técnicamente la decisión fronteriza, lo cual problematiza su juridicidad en un sentido virado: no

26. En el Estado español el Tribunal Constitucional entendió conforme a derecho esta racionalidad operativa de la policía de extranjería, argumentando en términos de eficiencia más que estrictamente jurídicos. Véase al respecto la STC 13/2001, de 29 de enero (en especial sus fundamentos jurídicos [FJ] 8 y 9). Con posterioridad, el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas consideró esta práctica administrativa, y con ello el propio razonamiento del TC, incompatible con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (véase la Decisión adoptada el 27 de julio de 2009, *Report of the Human Rights Committee A/64/40*, vol. II, 2009). Por otro lado, Tazzioli (2017) ha documentado el uso de prácticas de *profiling* racial en las fronteras interiores entre Italia y Francia, en el contexto de las suspensiones temporales del Acuerdo Schengen en 2011 y 2015.

como suspensión del derecho que habilite una decisión anómica, sino en cuanto proliferación regulativa, atravesada sin embargo por normatividades puramente tecnológicas que tejen su operatividad. La tendencia hacia la desterritorialización de la frontera –su abstracción y su desvinculación temporal y espacial del cruce de la *línea fronteriza*–, así como su funcionalidad gerencial inclinada hacia la gestión de riesgos, son fenómenos imbricados en la propia tecnicidad de la frontera en cuanto espacio de gobierno.

Esas tecnologías fronterizas están condicionadas por factores que proceden del propio objeto de gobierno de la frontera (la circulación y, en particular, la movilidad humana), más que por determinantes de índole jurídica. El problema fundamental del gobierno fronterizo es cohesionar seguridad y fluidez circulatoria, con lo cual la frontera ha de desplegar una funcionalidad de filtrado y categorización de la

En la lógica biopolítica de la frontera, los individuos son momentos de una movilidad segmentada en categorías. Las tecnologías fronterizas producen una concreta objetivación de los riesgos aparejados a la circulación, generando un esquema de gobierno inspirado en la *movilidad funcional* y el *peligro*.

movilidad. La voluntad por armar tecnológicamente la frontera, su devenir como *smart border*, se dirige hacia la capacidad de registro y procesamiento de información sobre los flujos circulatorios y sus componentes individuales, la eficiencia en la instrumentación de los controles fronterizos, e incluso su automatización.

En este artículo se ha pretendido mostrar cómo, al menos en el caso del espacio Schengen en el contexto de la UE, las fronteras exteriores deben entenderse como un entramado de herramientas tecnológicas y rutinas de gestión, y no como una mera delimitación identificable en el territorio. La frontera ha de leerse en términos más abstractos como una estriación del espacio, esto es, como un esfuerzo por condicionar los trayectos a criterios prefijados, a decisiones de gobierno que se imponen al sentido de la movilidad. Y, en su declinación tecnológica, la estriación fronteriza opera esencialmente como un *proxy*, como un procesador de información que se interpone en los flujos circulatorios ejerciendo funciones de control y *optimización* de dicho tráfico.

La frontera, en definitiva, es un espacio de gobierno que no procesa directamente sujetos, sino la movilidad como fenómeno o como evento. En la lógica biopolítica de la frontera, los individuos son momentos de una movilidad segmentada en categorías. El espacio fronterizo constituye un ámbito de innovación –cabría decir de experimentación– gubernamental, bajo un marcado imperativo tecnológico, en la búsqueda de una intervención progresivamente *afinada*. En ese esfuerzo, las tecnologías fronterizas producen una concreta objetivación de los riesgos aparejados a la circulación y generan en definitiva un esquema de gobierno orientado según las coordenadas de la *movilidad funcional* y el *peligro*.

Referencias bibliográficas

- Agamben, Giorgio. *Homo Sacer. El poder soberano y la nuda vida*. Valencia: Pre-textos, 2003 [1995].
- Amoore, Louise. *The Politics of Possibility. Risk and Security Beyond Probability*. Durham y Londres: Duke University Press, 2013.
- Bærenholdt, Jørgen Ole. «Governmentability: The Powers of Mobility». *Mobilities*, vol. 8, n.º 1 (2013), p. 20-34.
- Basilien-Gainche, Marie-Laure. «The EU External Edges: Borders as Walls or Ways?». *Journal of Territorial and Maritime Studies*, vol. 2, n.º 1 (2015), p. 97-117.
- Bigo, Didier. «Globalized (in)Security: the Field and the Ban-opticon». En: Bigo, Didier; Bonelli, Laurent; Guittet, Emmanuel; Olsson, Christian y Tsoukala, Anastassia. *Illiberal Practices of Liberal Regimes: the (in)Security Games*. París: L'Harmattan y Centre d'Etudes sur les Conflits, 2006, p. 5-49.
- Bigo, Didier. «The (in)securitization practices of the three universes of UE border control: Military/Navy–border guards/police–databases analysts». *Security Dialogue*, vol. 45, n.º 3 (2014), p. 209-225.
- Burridge, Andrew; Gill, Nick; Kocher, Austin y Martin, Lauren. «Polymorphic borders». *Territory, Politics, Governance*, vol. 5, n.º 3 (2017), p. 239-251.
- Cooper, Anthony y Rumford, Chris. «Monumentalising the Border: Bordering Through Connectivity». *Mobilities*, vol. 8, n.º 1 (2013), p. 107-124.
- Deleuze, Gilles y Guattari, Felix. *Mil mesetas. Capitalismo y esquizofrenia*. Valencia: Pre-textos, 2008 [1988].
- Fernández Bessa, Cristina y Brandariz García, José Ángel. «Transformaciones de la penalidad migratoria en el contexto de la crisis económica: El giro gerencial del dispositivo de deportación». *Indret: Revista para el Análisis del Derecho*, n.º 4 (2016), p. 1-25.
- Foucault, Michel. *Sécurité, territoire, population. Cours au Collège de France 1977-1978*. París: Gallimard, 2004a.
- Foucault, Michel. *Naissance de la biopolitique. Cours au Collège de France 1978-1979*. París: Gallimard, 2004b.
- Jensen, Anne. «Mobility Regimes and Borderwork in the European Community». *Mobilities*, vol. 8, n.º 1 (2013), p. 35-51.
- L'Heuillet, Helen. *Baja política, alta policía. Un enfoque histórico y filosófico de la policía*. Buenos Aires: Prometeo, 2010.
- Lyon, David. «Surveillance as social sorting: computer codes and mobile bodies». En: Lyon, David (ed.). *Surveillance as Social Sorting. Privacy, risk and digital discrimination*. Londres y Nueva York: Routledge, 2003, p. 13-30.

- Minca, Claudio y Vaughan-Williams, Nick. «Carl Schmitt and the Concept of the Border». *Geopolitics*, vol. 17, n.º 4 (2012), p. 756-772.
- Muller, Benjamin. *Security, Risk and the Biometric State: Governing Borders and Bodies*. Abingdon y Nueva York: Routledge, 2010.
- Philo, Chris. «“One Must Eliminate the Effects of... Diffuse Circulation [and] their Unstable and Dangerous Coagulation”: Foucault and Beyond the Stopping of Mobilities». *Mobilities*, vol. 9, n.º 4 (2014), p. 20-34.
- Radu, Cosmin. «Beyond border-“dwelling”: Temporalizing the border-space through events». *Anthropological Theory*, vol. 10, n.º 4 (2010), p. 409-433.
- Rahola, Federico. *Zone definitivamente temporanee. I luoghi dell'umanità in eccesso*. Verona: Ombre corte, 2003.
- Richardson, Tim. «Borders and Mobilities». *Mobilities*, vol. 8, n.º 1 (2013), p. 1-6.
- Salter, Mark B. «When the exception becomes the rule: borders, sovereignty, and citizenship». *Citizenship Studies*, vol. 12, n.º 4 (2008), p. 365-380.
- Salter, Mark B. «To Make Move and Let Stop: Mobility and the Assemblage of Circulation». *Mobilities*, vol. 8, n.º 1 (2013), p. 7-19.
- Schmitt, Carl. *El Nomos de la Tierra en el Derecho de Gentes del “lus publicum europaeum”*. Granada: Comares, 2002 [1ª ed. en alemán, 1958].
- Serrano González, Antonio. *Como lobo entre ovejas: soberanos y marginados en Bodin, Shakespeare, Vives*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1992.
- Tazzioli, Martina. «Containment Through Mobility and the Internal Frontiers of Europe». *Border Criminologies Blog*, Faculty of Law, University of Oxford (15 de marzo de 2017) (en línea) [Fecha de consulta: 12.04.2017] <https://www.law.ox.ac.uk/research-subject-groups/centre-criminology/centreborder-criminologies/blog/2017/03/containment>
- Usher, Mark. «Veins of Concrete, Cities of Flow: Reasserting the Centrality of Circulation in Foucault's Analytics of Government». *Mobilities*, vol. 9, n.º 4 (2014), p. 550-569.
- Valverde, Mariana. *Chronotopes of Law. Jurisdiction, Scale and Governance*. Abingdon y Nueva York: Routledge, 2015.
- Vaughan-Williams, Nick. «Borders, Territory, Law». *International Political Sociology*, vol. 2, (2008), p. 322-338.
- Vaughan-Williams, Nick. «The generalised bio-political border? Re-conceptualising the limits of sovereign power». *Review of International Studies*, vol. 35, (2009), p. 729-749.
- Vaughan-Williams, Nick. *Border Politics. The Limits of Sovereign Power*. Edimburgo: Edinburgh University Press, 2012.

- Walters, William. «Reflections on Migration and Governmentality». *Movements. Journal for Critical Migration and Border Regime Studies*, vol. 1, n.º 1 (2015), p. 1-25.
- Wilson, Dean y Weber, Leanne. «Surveillance, Risk and Preemption on the Australian Border». *Surveillance & Society*, vol. 5, n.º 2 (2008), p. 124-141.

DOSSIER

Despojo(s), segregación social del espacio y territorios de resistencia en América Latina
Presentación del dossier
Ivette Vallejo, Giannina Zamora y William Sacher

De los frentes de expansión a los grandes proyectos de desarrollo: emergencia en las comunidades de los sertões de Itacurubak
Poliana de Sousa Nascimento

Turismo y acumulación de capital: una mirada a la Reserva de la Biosfera Sian Ka'an
Alejandra Rojas Correa y Alejandro Palafox-Muñoz

Mujeres *me'phaa*, resistencia y sentido del lugar ante los despojos del extractivismo y el narcotráfico
Erika Sebastián Aguilar

Racismo ambiental: muerte lenta y despojo de territorio ancestral afroecuatoriano en Esmeraldas
María Moreno Parra

Geografías violentadas y experiencias de reexistencia. El caso de Buenaventura, Colombia, 2005-2015
Jefferson Jaramillo Marín, Érika Parrado Pardo y Woolly Edson Louidor

TEMAS

Ser diferente en un mundo de semejanzas: ensayo sobre la dimensión simbólica de la vulnerabilidad
Ducange Médor Bertho

Tercerización laboral en la siderurgia argentina: empresas de ex trabajadores en Acindar Villa Constitución y Siderar Ensenada
María Alejandra Esponda y Julia Strada

"Disparen contra las olas": securitización y militarización de desastres naturales y ayuda humanitaria en América Latina
Alejandro Frenkel

Políticas indigenistas en la Argentina kirchnerista
Sofía Soria

ENSAYO VISUAL

Escribir las relaciones y el territorio
Luis Campos Medina y Víctor Suazo Pereda

RESEÑAS

El Taller Tzotzil 1985-2002. Un proyecto colaborativo de investigación y publicación en Los Altos de Chiapas
de Jan Rus, Diane L. Rus y Salvador Guzmán Bakbolom
Carolina Pecker Madeo

Sistema mundial, intercambio desigual y renta de la tierra
de Jaime Osorio
Héctor Martínez Álvarez

Para qué sirve la epistemología a un investigador y a un profesor
de Pablo Guadarrama
Ricardo Rizo Cruz

Número anterior:
ICONOS 63: Economía popular: entre la informalidad y la reproducción ampliada

Número siguiente:
ICONOS 65: Controles democráticos y cambio institucional en América Latina

Íconos. Revista de Ciencias Sociales está incluida en los siguientes índices científicos: *Academic Search Premier*; *Directory of Publishing Opportunities* (CABELL'S); Clasificación Integrada de Revistas Científicas (CIRC); Citas Latinoamericanas en Ciencias Sociales (CLASE); DIALNET; *Directory of Open Access Journal* (DOAJ); *Emerging Source Citation Index* (ESCI) Web of Science; ERIHPLUS; FLACSO Andes; Fuente Académica Plus; *Hispanic American Periodical Index* (HAPI); *International Bibliography of the Social Science* (IBSS); Informe Académico Thompson Gale; *International Institute of Organized Research* (I2OR); LatAm-Studies, LATINDEX- catálogo; MIAR; *Political Science Complete*; REDALYC; REDIB; SciELO Ecuador; *Sociological Abstracts*; *Social Science Journals. Sociology Collection*; *Ulrich's Periodical Directory*; *Worldwide Political Science Abstracts* (WPSPA).

Página web: www.revistaiconos.ec

Comeo electrónico: revistaiconos@flacso.edu.ec



FLACSO
ECUADOR

Revista de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales - Sede Ecuador

Información y colaboraciones: revistaiconos@flacso.edu.ec
Revista Íconos: www.revistaiconos.ec