

REFLEXIONES TEÓRICAS

Patrimonio, monumentalidad y paisaje urbano
en la construcción de la ciudad

Julio Echeverría

ESTUDIOS URBANOS

Ciudades de fronteras: pivotes locales
de procesos globales

María Cecilia Picech

REPORTAJE FOTOGRÁFICO

El centro histórico de Quito y su gente

Alexandr Nemudrov

cuestiones **URBANAS**



Instituto
de la Ciudad **QUITO**



cuestiones **URBANAS**

Instituto de la Ciudad | Quito, Ecuador

Vol. 5 | N°. 1-2 | 2017 | ISSN: 1390-9142

Cuestiones Urbanas
Volumen 5 | N°. 1-2 | 2017

Mauricio Rodas Espinel
Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito

Director
Julio Echeverría

Consejo editorial
Rosemarie Terán Najas – Historiadora y docente de la Universidad Andina Simón Bolívar
Francisco Rhon – Director del Centro Andino de Acción Popular (CAAP)
Jorge Albán – Concejal del Distrito Metropolitano de Quito
Ana María Durán – Arquitecta y docente de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador
Julio Echeverría – Director del Instituto de la Ciudad

Comité editorial
Julio Echeverría
Samanta Andrade

Edición
Carlos Reyes I.

Fotografía de portada
Centro de Arte Contemporáneo. Fotografía: Alexandr Nemudrov

Diseño e Impresión
V&M Gráficas
Jorge Juan N32-36 y Mariana de Jesús. Telf.: (593-2) 320 1171

© Instituto de la Ciudad
García Moreno N2-57 y Sucre
Telf.: (593-2) 3952300 ext. 16001
www.institutodelaciudad.com.ec

ISSN: 1390-9142

Información y envío de artículos:
institutodelaciudad@gmail.com
revista@institutodelaciudad.com.ec

El Instituto de la Ciudad es una corporación social sin fines de lucro, dedicada al análisis aplicado de los procesos urbanos contemporáneos. Su labor busca apoyar la formulación de decisiones de política pública en el Distrito Metropolitano de Quito. La operación del Instituto está abierta a la diversidad de visiones que provengan de la sociedad y pone a disposición de las instituciones municipales su capacidad de elaboración y reflexión.

Las opiniones, interpretaciones y conclusiones expresadas por los autores de los artículos no necesariamente representan la visión del Instituto de la Ciudad ni de la Alcaldía del Distrito Metropolitano de Quito.

Se autoriza citar o reproducir el contenido de esta publicación con las referencias adecuadas y completas.
Quito, 2017

ÍNDICE

Editorial 4

REFLEXIONES TEÓRICAS

Patrimonio, monumentalidad y paisaje urbano en la construcción
de la ciudad
Julio Echeverría 9

ESTUDIOS URBANOS

Ciudades de fronteras: pivotes locales de procesos globales
María Cecilia Picech 31

Habitar el centro histórico de Quito: identidad, memoria y afectos.
Los sentidos de la lucha por la permanencia
Lina Magalhães 57

Perfil logístico de Quito
Daniel Merchán 93

El centro histórico de Quito y su gente
Alexandr Nemudrov 137

Aproximaciones a las formas de la política en el mercado San Roque
Raúl Moscoso
Juan Fernando Ortega 161

Estrategias de reproducción social: estrategias habitacionales y
apropiación del espacio en el Gran Córdoba (Argentina)
Estela Valdés
Evangelina Ferrari 203

RESEÑAS

La ciudad y sus reglas. Sobre la huella del derecho en el orden urbano
Antonio Azuela (coordinador)
Samanta Andrade Moreno 227

La cuestión urbana en la región andina. Miradas sobre la investigación
y la formación
Pascale Metzger, Julien Rebotier, Jérémy Robert, Patricia Urquieta,
Pablo Vega Centeno (Editores Científicos)
Pablo Serrano 229

ESTUDIOS
URBANOS

Ciudades de fronteras: pivotes locales de procesos globales

María Cecilia Picech*

* Investigadora del Departamento de Estudios Políticos
FLACSO Ecuador

Resumen

En este trabajo analizamos la importancia que adquieren las ciudades fronterizas latinoamericanas en un marco de extensión de los sistemas económicos globales, legales e ilegales, en contexto de acuerdos de integración interestatal. A partir de datos censales constatamos un aumento de las ciudades en las fronteras de América Latina, acelerados por las dinámicas económicas y migratorias de los últimos años, y las asimetrías complementarias. Como pivotes de defensa y ataque, y de integración y soporte, las ciudades de fronteras se constituyen y desarrollan a partir de vínculos transurbanos que propician su crecimiento, urbanización y refuncionalización. Ante las profundas desigualdades, asimetrías y violencias en las que se lleva a cabo la urbanización fronteriza, es realmente importante la confección de políticas urbanas locales integradas, que atiendan las problemáticas concretas de la población y mitiguen las dinámicas de las economías globales.

Palabras clave

Ciudades, fronteras, urbanización, asimetrías, integración.

Abstract

In this paper, we analyze the importance that Latin American border cities taken on in the expansion of both legal and illegal global economic systems, also considering the context of interstate integration agreements. From census data, we can see an increase of the cities at the borders of Latin America,

accelerated by the economic and migratory dynamics of recent years and the complementary asymmetries. As hubs of defense and attack, as well as integration and support, border cities are created and developed as the result of trans-urban connections that then lead to foster their growth, urbanization and re-functionalization. Faced with deep inequalities, asymmetries and violence in which takes places the border urbanization, the creation of integrated local urban policies takes on special significance in addressing problems specific to population and mitigating the dynamics of global economies.

Key words

Cities, borders, urbanization, asymmetries, integration.

Introducción

Las ciudades de fronteras en América Latina y el Caribe han adquirido relevancia a partir de ciertos procesos globales y regionales, que redefinieron sus roles y funciones en el marco de una creciente interconexión entre ciudades. En la nueva configuración territorial global de la Era de la Información (Castells, 2002), tanto las ciudades como las fronteras se establecen, a partir de su rescalamiento estratégico, como unidades espaciales articuladoras de un sistema a múltiples escalas. En este esquema confluyen flujos de capitales, trabajo, bienes, materias primas y viajeros, además de procesos y dinámicas de dispersión y concentración que son elementos centrales de la "arquitectura organizacional del sistema económico global" (Sassen, 2003:6). Así, el lugar y el territorio adquieren una nueva dimensión y valorización en los procesos globales "a partir de sus ventajas comparativas" (Boisier, 2003:24).

En estos procesos, los flujos migratorios, los nuevos roles económicos y la creciente urbanización de las fronteras son indicadores de la reconfiguración de funciones que adquieren las ciudades en el contexto mundial, en tanto bases y soportes de dinámicas que superan ampliamente el área perimetral en el que se asienta la urbe. En este sentido, y como lo veremos en este trabajo, las ciudades de fronteras se transforman en pivotes locales de procesos globales, en el marco de dinámicas migratorias transfronterizas cambiantes, nuevos patrones de urbanización y estructuración económica.

El concepto de urbanización utilizado hace referencia a la dimensión demográfica por la que se producen aumentos de la proporción de personas residentes en áreas urbanas o, simplemente, un aumento del nivel de urbanización (Lattes, 2001). Como veremos, es un concepto ambiguo que se encuentra atado a decisiones nacionales, que varían entre cada censo. Sin embargo, se considera que América Latina es, actualmente, la región más urbanizada del mundo en desarrollo (Cunha y Rodríguez, 2009), con un crecimiento de población urbana sin precedentes. En 1950 era del 41% y para el

año 2010 llegó al 82%. Esto se da correlativamente con una reducción de la población en el campo, que pasó del 59% al 18% en el mismo período.

La creciente urbanización latinoamericana ha estado signada por la constitución de grandes ciudades y fuertes dinámicas de polarización que se vieron trastocadas por los procesos de globalización, abiertos hacia los años setenta y ochenta, que generaron cambios significativos en el posicionamiento de las ciudades intermedias. Esto configuró nuevos patrones de urbanización caracterizados por tres elementos clave: 1) una "transición demográfica" de la migración campo/ciudad a una que privilegia las migraciones ciudad/ciudad; 2) reformas estatales que cuestionan la capitalidad y generan el fortalecimiento de nuevos espacios; y 3) el impacto del proceso de globalización sobre la reconstitución de los territorios (Carrión, 2013a).

En este marco, las ciudades de fronteras en América Latina y el Caribe adquieren relevancia por los cambios dados en los flujos migratorios internos e internacionales, que pautan no solo sus dinámicas de urbanización sino los modos de articulación interurbanos sobre los que se asientan las integraciones transfronterizas. Son las relaciones e integraciones, así como las alteridades y disputas entre ciudades, las que configuran las redes urbanas transfronterizas de intercambio poblacional, económico, sexual, cultural, etc., que sustentan el desarrollo y potencialidad de las ciudades de fronteras como puntos locales fundamentales de tramas globales de movilidad y articulación socioeconómica.

Cambios en los flujos migratorios de América Latina

De acuerdo al nuevo patrón de urbanización, las movi- lidades migratorias no se dan mayoritariamente entre campo/ciudad, sino entre ciudad/ciudad, con un redireccionamiento territorial de la población hacia el exterior como migración internacional y hacia las fronteras (Lates, 2002). En América Latina, hace unos cincuenta años, las ciudades se definían de acuerdo a las acti-

vidades realizadas en el campo. Hoy es imposible comprender las ciudades por fuera de sus relaciones interurbanas.

En este contexto, encontramos que la movilidad de personas en las ciudades de fronteras se da por cambios en los flujos migratorios del campo a la ciudad —que serán abordados en el próximo apartado a partir de datos estadísticos— y los que se dan entre países fronterizos, fenómeno de larga data en América Latina y el Caribe.

Desde tiempos prehispánicos y coloniales, el movimiento poblacional en la región era constante y permanente, sembrando profundas raíces históricas y culturales que dan soporte a las migraciones contemporáneas. En las últimas décadas se observa un cambio sustancial en las migraciones entre países limítrofes, donde no solo se ha intensificado sino también extendido y diversificado en nuevas rutas migratorias, nuevos destinos de permanencia, modalidades y tránsito de los flujos (CEPAL, 2002).



Migrantes venezolanos abandonan masivamente su país. Fuente: Portafolio.co y El mundo.es

A la clásica migración permanente y temporal de un país a otro se suma una multiplicidad de variables: migración circular, transfronteriza, retorno e indocumentada (Canales *et al.*, 2010), así como el tránsito de comerciantes o el turismo médico entre ciudades, por mencionar algunos. Si bien los datos censales de población no son indicativos de la complejidad, dinamismo y movilidad de esos flujos, así como la clandestinidad de la migración transfronteriza, pueden mostrar algunas tendencias generales que nos ayudarán a comprender el crecimiento demográfico y económico de las ciudades de fronteras.

En cuanto a las migraciones, éstas dependen estrechamente de las inestabilidades económicas y las cambiantes políticas de exportación e importación que viven, cada cierto tiempo, los países de América Latina. Esto genera situaciones en las que, por momentos, es favorable migrar de un lado al otro, y luego, el flujo se invierte. Esto suele darse entre países en los que las asimetrías complementarias se presentan más o menos simétricas —pero no por ello menos conflictivas—, y se reflejan en el cambio de dirección de los flujos migratorios. Entendemos por asimetrías complementarias,

siguiendo la definición de Carrión (2013b), a los sistemas de diferencias que estructuran las relaciones económicas, culturales y políticas transfronterizas, a partir del eje divisor de las partes, el límite, donde la integración se produce por complementariedad y la funcionalidad por diferencias.

Un caso arquetípico de estas dinámicas migratorias transfronterizas se presenta entre los complejos Cúcuta (Colombia) y San Cristóbal (Venezuela), en el que se produce “una complementariedad a partir de relaciones relativamente simétricas”, al no presentar diferencias socio-económicas sustanciales entre ellas (Dilla, 2015:29). Organizado en torno al comercio transfronterizo se configura un escenario de intensa movilidad y desplazamientos diarios, guiados por la compra y venta de bienes y servicios, el mercado de trabajo y la transitoria escala de migrantes hacia otras ciudades nacionales.

En este ejemplo la direccionalidad de las migraciones se relaciona íntimamente a situaciones coyunturales: la economía petrolera y el valor de cambio bolívar/peso con el dólar. Entre 1950



Cúcuta Colombia. Fuente: Noticias IGAC x



San Cristóbal Venezuela. Fuente: RT NEWS

y 1980 los venezolanos cruzaban a diario a Cúcuta para hacer compras y los colombianos migraban a San Cristóbal para trabajar. Cuando en 1983 cayó el precio del petróleo y se devaluó el bolívar, se produjo una reorientación de los flujos migratorios y una reorganización de las actividades comerciales (Valero, 2008). Actualmente, ha aumentado el flujo migratorio hacia Colombia en más de un 15% entre 2015 y 2016, concentrándose en el Departamento de Santander, mientras que la salida de colombianos a Venezuela disminuyó en un 70% (El Universo, 2017).

Sin embargo, los flujos migratorios mayoritarios y constitutivos de América Latina y el Caribe, aquellos que pautan los modos y los roles que asumen las ciudades de fronteras, se vinculan a situaciones fronterizas en las que las asimetrías complementarias se encuentran enquistadas en el tiempo. La unidireccionalidad del patrón migratorio da cuenta de ello. En este caso, la masiva llegada de latinoamericanos y caribeños a Estados Unidos en las últimas décadas es prototípica y referencial de la movilidad humana del continente. Desde México, Puerto Rico, Guatemala, El Salvador, Cuba, entre otros países, salen anualmente miles de migrantes en búsqueda de nuevas oportunidades laborales.

Del total de la población norteamericana el 17% es hispana, de los cuales 63% son mexicanos (BBC Mundo, 2016).

En este contexto, las ciudades de la frontera norte de México se convirtieron en focos de atracción para flujos migratorios por su proximidad geográfica con Estados Unidos. Sin embargo, en los últimos años se observa una tendencia opuesta, donde el 70% de la inmigración a México proviene de los Estados Unidos. Es llamativo que dos tercios de esa migración sean niños menores de diez años que, nacidos en los Estados Unidos, regresan al país de origen de sus padres. Este es un caso de migración de retorno. A pesar de ello, el flujo migratorio se encuentra, casi en su totalidad, unidireccional hacia el norte por las ventajas comparativas que presenta dicha frontera.

Otros de los flujos migratorios de magnitud en América Latina es el que se produce con bolivianos y paraguayos hacia Argentina. La migración de bolivianos se registra desde el siglo XIX, pero se visibiliza y exacerba a partir de los años noventa del siglo XX, con la paridad cambiaria argentina y la caída de las economías regionales. Entre 1980 y 2001 la población boliviana en Argentina se duplicó (Courtis et al., 2010),

y según el último censo hay 345.272 bolivianos y bolivianas viviendo en Argentina, siendo la segunda comunidad migrante más grande del país, luego de la paraguaya (INDEC, 2010).

En los últimos años ha habido cambios en el patrón de esta migración: de temporaria, estacionaria, agrícola, rural y fronteriza pasó a ser una migración permanente, urbana, hacia Buenos Aires, para trabajos informales (*changas*¹) en la construcción, el comercio y el servicio doméstico. Por otro lado, se observa un contraflujo temporario con fines especulativos hacia Bolivia, propiciado por la inestabilidad cambiaria argentina. La compra de dólares en el “mercado negro”, el lavado de dinero, la importación y el contrabando “hormiga”, dinamizaron la zona y el paso de argentinos a Bolivia (Blanes, 2017).

A pesar de los contraflujos coyunturales consideramos que las migraciones transfronterizas en América Latina y el Caribe se direccionan de acuerdo a: 1) el desarrollo económico desigual del país emisor y receptor, y su vinculación por las asimetrías complementarias; 2) la inestabilidad económica, el valor de cambio, la inflación y las políticas de importación /exportación; 3) el ascenso de las economías ilegales e informales que son, muchas veces, la única fuente de ingresos ante la falta de trabajos formales y bien remunerados; y 4) las políticas nacionales de migración que imponen medidas restrictivas para la movilidad –principalmente para los desplazamientos laborales– y la circulación de personas. En este aspecto, las fronteras mantienen su plena vigencia histórica, imponiendo muros físicos o simbólicos para la libre circulación y vulnerando los derechos humanos.

Estos procesos transfronterizos tienen un impacto directo en las ciudades de fronteras, que pasan a ser centros receptores permanentes o periódicos de población. Las ciudades se multiplican en las fronteras y crecen en densidad poblacional, mostrando una clara tendencia a su urbanización.

En el apartado siguiente exploraremos esta observación a partir de datos censales, y en el siguiente presentaremos un concepto que refiere al marco de interconexión e integración en el que se urbanizan las ciudades.

Las fronteras se urbanizan

El mundo es cada vez más urbano. En 2014 más del 54% de los habitantes del planeta viven en zonas urbanas. En América Latina el porcentaje asciende a 82%, siendo la región más urbanizada del mundo en desarrollo (Cunha y Rodríguez, 2009). Hasta los años setenta, la urbanización en la región se caracterizó por: 1) un crecimiento demográfico urbano con altos niveles de fecundidad y migración rural/urbana; 2) una reclasificación de espacios rurales y; 3) una tendencia a la metropolización. Este patrón estuvo condicionado por: a) la sustitución de importaciones y el desarrollo industrial que concentró actividades productivas en las ciudades; y b) la modernización de la actividad rural capitalista, con una intensificación y cambio de los cultivos (Cunha, 2002).

A partir de los años noventa estas tendencias cambiaron, principalmente por: i) una reducción del crecimiento demográfico por bajas en los niveles de fecundidad, ii) desconcentración demográfica hacia áreas no metropolitanas, y iii) el crecimiento de las ciudades intermedias (Cunha, 2002). Entre ellas, las ciudades fronterizas latinoamericanas que, íntimamente relacionadas con las áreas rurales que albergan aun a un grupo importante de población, se posicionan como ejes dinámicos de las regiones de frontera en América Latina y el Caribe.

A partir de un recuento de información censal de poblaciones urbanas y rurales de los estados, provincias o departamentos fronterizos de Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Guatemala, México y Perú², encontramos que

1 En Argentina, Uruguay y Paraguay se refiere a ocupaciones informales, de corto tiempo y poca monta; es parte del lenguaje popular.

2 Estos son los países en los que se sustentó el proyecto “Explorando la economía política de la violencia en los sistemas fronterizos de América Latina” de FLACSO– IDRC–CRDI, durante el 2014-2017.



Frontera Chile-Perú. Fuente: EANOTICIAS

hay una marcada tendencia a la conformación de ciudades en las fronteras. Tomamos los datos de estas divisiones político-administrativas porque nos permiten una mirada más amplia y proyectiva de cada región, a la vez que dan cuenta de tendencias regionales. Por otro lado, su uso es una limitación metodológica de la cual estamos conscientes, pero que nos permite acceder a datos sobre la urbanización a este nivel, cuando la información sobre ciudades no se encuentra disponible en muchas de las bases censales de los países estudiados. Aunque este punto puede ser motivo para refutar nuestra hipótesis, consideramos que estos datos nos proporcionan información valiosa sobre la urbanización de las fronteras, que precisan seguir trabajándose.

Además, otra dificultad se presenta en el hecho de que las definiciones oficiales de población urbana y rural varían de país a país y de censo a censo. Mientras que para Argentina y Bolivia se acepta como poblado urbano aquel que concentra más de 2000 habitantes, para Colombia es aquel que se identifica con la cabecera del municipio. De igual modo, Ecuador considera que la población urbana es aquella que vive en las capitales provinciales y cabeceras cantonales, núcleos concentrados, excluyendo a la población dispersa. Por su parte, en México

la población urbana es aquella que reside en las cabeceras municipales y las localidades con más de 1000 habitantes y que poseen algunas características, como trazado de calles, servicio de luz eléctrica, establecimientos comerciales e industriales, entre otras. Hay que tener en cuenta que lo especificado se aplica para los últimos censos, y que esta definición varía no solo en el espacio sino en el tiempo. De acuerdo a esto, nos encontramos en un terreno movedizo pero indicativo de ciertas tendencias, aunque los números no sean exactamente homologables.

Aclarado esto, encontramos que las fronteras que presentan menor urbanización en América Latina y el Caribe se encuentran en: 1) todos los departamentos fronterizos de Guatemala –Chiquimula es el menos urbanizado con una tasa de 26,7% (INE Guatemala, 2010)–; 2) la provincia de Morona Santiago en Ecuador, en la selva amazónica limítrofe con Perú con 33,6% de urbanización (INEC, 2010); 3) el departamento de Cajamarca al norte de Perú, con 34,7% (INEI, 2015); y 4) los estados de Vichada, Guainía y Vaupés en Colombia, limítrofes con Venezuela y Brasil en la región amazónica, con 38,2%, 36% y 35,3% respectivamente (DANE, 2005).

Estos departamentos, estados o provincias fronterizas poseen una urbanización muy por



Gualaquiza en Morona Santiago. Ecuador Fuente: mapio.net

debajo del promedio nacional, que en Guatemala es del 48,5% (INE, 2010), en Ecuador del 62,7% (INEC, 2010), en Perú del 76,7% (INEI, 2015) y en Colombia del 76% (DANE, 2005).

Sin embargo, en todos los casos hay un aumento del porcentaje de urbanización intercensal en las fronteras, que es mayor al aumento intercensal registrado a nivel nacional. En Colombia, en donde sus estados fronterizos menos poblados aumentaron su urbanización entre un (+) 15 y un 20% entre 1993 y 2005, el registro nacional marcó un (+) 5,1%. De igual modo, en los departamentos guatemaltecos –salvo Chiquimula con (+) 1,4%–, el crecimiento de la urbanización en el período 1994–2010 superó el nacional, que fue del (+) 13%. Esto da cuenta de que aún en las fronteras menos urbanizadas, en los últimos años, se registra un proceso de urbanización y crecimiento urbano más alto que el promedio nacional. Por su parte, entre aquellos que presentan los mayores porcentajes de población urbana, se ubican: 1) el departamento de Tumbes en Perú, limítrofe con Ecuador, con

una urbanización de 95,2% (INEI, 2015), y un fuerte dinamismo en su desarrollo urbano vinculado a las relaciones transfronterizas binacionales; 2) toda la frontera norte de México con una urbanización del 85% al 92%, destacando el Estado de Baja California con 92% (INEGI, 2010); y 3) la Provincia de Santa Cruz al sur argentino, en el límite con Chile, con una urbanización de 96,1%, debido al gran crecimiento demográfico intercensal –del 38,9%– (INDEC, 2010) que se produjo en los últimos veinte años en las ciudades de la cordillera –El Calafate–, y hacia el Atlántico –Río Gallegos, Caleta Olivia, Las Heras, entre otros–.

Otras regiones fronterizas con altos porcentajes de urbanización son el estado mexicano Quintana Roo, frontera con Belice, con 88% (INEGI, 2010); el Departamento de Tacna en Perú, frontera con Chile, con 87,25% (INEI, 2015); el Estado de Amapá al norte de Brasil, frontera con la Guayana francesa, con 89,02% (IBGE, 2010); y las provincias argentinas de Salta y Jujuy, limítrofes con Bolivia y Chile, con 87,1% y 87,4%

respectivamente (INDEC, 2010). En la mayoría de estos ejemplos, la urbanización de la región fronteriza es superior al promedio nacional, aún con porcentajes de crecimiento urbano intercensal menor al que se produce en los respectivos países.

Esto nos lleva a plantear las siguientes tendencias generales: a menor concentración urbana en las regiones fronterizas se da –durante el último período intercensal– un mayor crecimiento del porcentaje de urbanización que los promedios nacionales; y a mayor concentración urbana se da un menor crecimiento en comparación con el registrado en el país. Esto se debe, en parte, a que el crecimiento urbano no es indefinido ni exponencial, pero sí tendencial, y encuentra su límite en las vinculaciones históricas que cada región fronteriza ha establecido con sus áreas rurales, en sus dinámicas de funcionamiento campo-ciudad.

Esto se evidencia en Guatemala, Ecuador y Colombia, cuyos departamentos limítrofes poseen un porcentaje de urbanización menor al nacional –salvo El Oro en Ecuador y Norte de Santander en Colombia–, pero que ha aumentado de manera considerable durante el último período

intercensal, superando ampliamente el valor nacional. En Guatemala, la urbanización nacional es de 48,5% y el crecimiento intercensal es de (+) 13,05%. Los departamentos fronterizos se encuentran urbanizados entre un 26,7% y un 43,4%, aunque los porcentajes intercensales superan, en casi todas las divisiones, la cifra nacional (INE, 2010). Las fronteras menos urbanizadas son las que afrontan el proceso de urbanización más intenso.

Según la Organización Internacional de Migraciones el crecimiento urbano se produce, principalmente, por el envejecimiento de las sociedades, el crecimiento económico desigual de las regiones, y la inestabilidad ambiental y climática. De igual modo, la urbanización resulta de la reclasificación de los asentamientos rurales en ciudades y pueblos (OIM, 2015). En este contexto, el aumento de ciudades en las fronteras se da tanto por el crecimiento natural de la población como por los procesos de migración interna neta del campo a las ciudades y de ciudades a ciudades.

Aunque las situaciones de fronteras en América Latina y el Caribe son bien diferentes en cada región, la tendencia a una urbanización



Ciudad fronteriza Las Heras, Argentina. Fuente: NYTIMES

creciente es evidente en los números. Según los porcentajes de crecimiento urbano en las administraciones fronterizas durante el último período intercensal, se registra que en el 64,1% de los casos registrados se lleva a cabo una urbanización más intensa que el promedio nacional. Esto significa que las fronteras tienen un crecimiento vegetativo ampliamente superior al nacional o están recibiendo migrantes, internos y extranjeros, en mayor proporción que el resto del país. En esta investigación nos inclinamos por la segunda opción.

Sin concentrar un mayor número de población que las urbes nacionales principales, las ciudades de fronteras se perfilan como centros gravitacionales de atracción poblacional. De acuerdo a su escala de jerarquía urbana, estas urbes absorben más o menos personas y tipos específicos de migración. Las ciudades más pequeñas, con funciones locales y alejadas de zonas más dinámicas, atraen población de las inmediaciones regionales, funcionando como centros de servicios elementales para un entorno rural. Este podría ser el caso de las ciu-

dades guatemaltecas en la frontera con México, como El Carmen, La Mesilla, Toquian Grande, Gracias a Dios y El Ceibo. Todas tienen menos de 10.000 habitantes y una población itinerante que espera pasar al otro lado de la frontera.

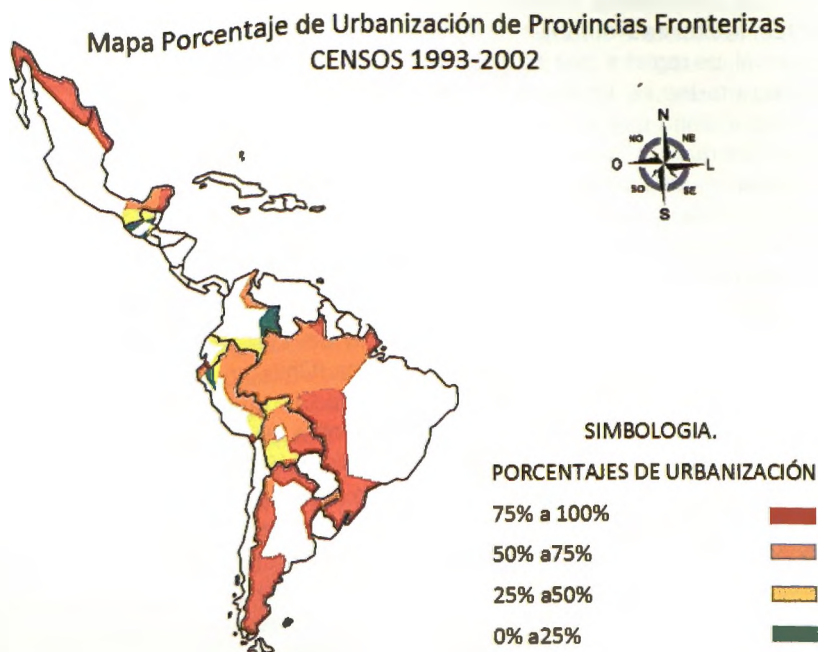
Por su parte, las ciudades intermedias absorben población de la región fronteriza que busca trabajo en el sector comercial dinamizado y/o es expulsada del campo por situaciones de violencia y/o pobreza. Los ejemplos son: La Quiaca (Argentina)/Villazón (Bolivia), Santa Ana do Livramento (Brasil)/Rivera (Uruguay); Arica (Chile)/Tacna (Perú); Ayutla (Guatemala)/Ciudad Hidalgo (México), entre otras. Algunos de estos binomios funcionan como pasos para la migración hacia otros países o hacia ciudades capitales. Las metrópolis regionales, como Cúcuta–San Cristóbal, se transforman en polos receptores de población del país vecino, atraídas por el comercio y una base moderna de servicios e industrias que da cuenta de las dinámicas de interdependencia cultural e interacción social de las comunidades fronterizas (SELA, 2011).

Tabla 1:
Urbanización provincias fronterizas de América Latina según los dos últimos censos

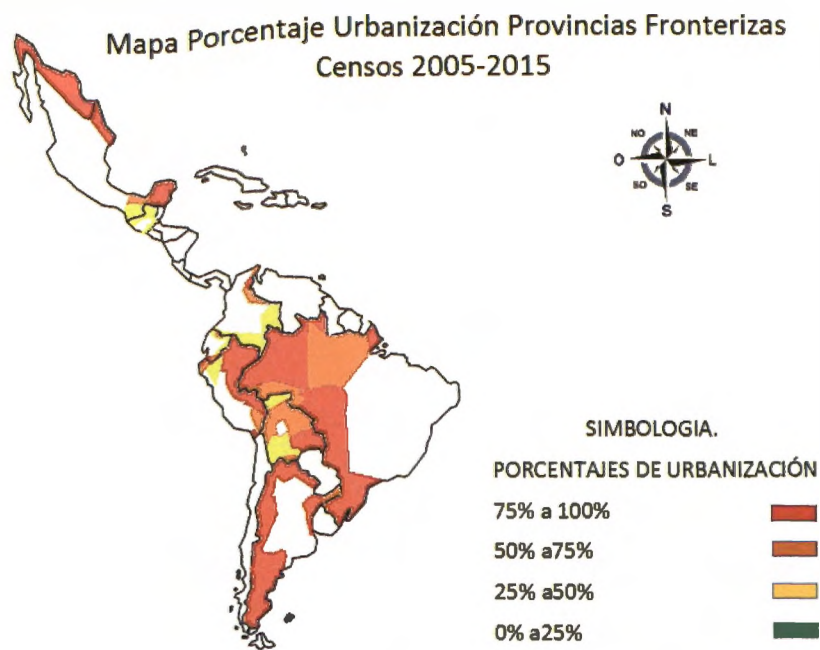
País	% Urbanización Nacional censo anterior	% Urbanización Provincias Fronterizas censo anterior	% Urbanización Nacional último censo	% Urbanización Provincial Fronterizas último censo	% Crecimiento Intercensal Nacional	% Crecimiento Intercensal Provincial Fronterizas
Argentina	89,40	83,03	91,02	85,16	(+)1,62	(+)2,13
Ecuador	61,13	43,48	62,76	48,01	(+)1,63	(+)4,52
Bolivia	62,42	56,11	67,50	61,01	(+)5,08	(+)4,90
Colombia	70,90	40,17	76,00	50,72	(+)5,10	(+)10,55
Brasil	81,23	76,56	84,36	80,15	(+)3,13	(+)3,59
Guatemala	34,98	20,43	48,48	31,78	(+)13,05	(+)11,35
Perú	70,11	58,62	76,70	68,89	(+)6,59	(+)10,27
México	74,50	76,10	78,00	78,89	(+)3,40	(+)2,79

Fuente: Elaboración propia (M. C. Picech) para el Grupo de Investigación Fronteras Globales

Mapa Urbanización 1993-2002.



Mapa Urbanización 2005-2015



Fuente: Elaborado por Picech y Velazco Pazmiño para el Grupo de Investigación Fronteras Globales

Así, las migraciones internas del campo a las ciudades o de ciudades a ciudades están guiadas, por lo general, por propósitos laborales o de mejora de ingresos, así como por la búsqueda de acceso a servicios educativos y de salud, entre otros (Rodríguez, 2015). En las ciudades de fronteras, el crecimiento urbano se encuentra estimulado, además, por las economías fronterizas posibilitadas por las asimetrías complementarias y la proliferación de los mercados ilegales, que incorporan nuevas dinámicas de ascenso social y obtención de ganancias riesgosas pero cuantiosas.

En este sentido, el poblamiento de las fronteras se estimula por el dinamismo económico de las relaciones transfronterizas. Este encuentra su expresión no solo en el comercio informal, que sostiene a mucha de la población local, sino en las redes globales del crimen. Apoyado en el tráfico de drogas, armas, migrantes, se establecen nuevas redes de trabajo que impactan intensamente en lo local. El desarrollo de las regiones fronterizas se produce sobre fuertes inequidades, alta migración poblacional y un crecimiento a gran escala de la violencia. Así, podríamos hablar de una *atracción fatal* hacia las ciudades de fronteras, que hace que las personas decidan migrar en búsqueda de una mejora económica a pesar de los altos índices de violencia que se registran (Carrión, 2013c).

Crecimiento demográfico transurbano

Cada ciudad fronteriza en América Latina posee un desarrollo demográfico específico y particular. No obstante, en lo referente a sus poblamientos estas ciudades comparten ciertas generalidades en razón de su condición fronteriza. Si bien se observa movilidad ancestral de pueblos indígenas previa a la conformación de los Estados-Nación en algunas áreas, la mayoría de las ciudades se conformaron como polos de atracción poblacional por factores económicos a partir del crecimiento de sus economías por las asimetrías complementarias.

Hasta mediados del siglo XX las ciudades de fronteras albergaban una ínfima fracción de

población por ser inhóspitas, peligrosas y sin infraestructura (Reboratti, 1992). A partir de 1950, en el marco de la estrategia de sustitución de importaciones, los Estados buscaron redistribuir la población y los recursos con fines geopolíticos en pos de un desarrollo regional e industrial. Esto se aplicó en Punta Arenas y Arica en Chile, Ushuaia y Río Gallegos en Argentina, Ciudad del Este y Encarnación en Paraguay, y Santa Cruz en Bolivia. En la frontera norte de México, el desarrollo se vinculó a la economía norteamericana, primero a las actividades agrícolas, y luego al sector secundario y la industria con la instalación de maquiladoras exportadoras (Rodríguez, 2002).

En esta etapa la política de poblamiento se sustentó en el lema "gobernar es poblar", acentuando la función proteccionista de la soberanía nacional. Así, las ciudades cumplían el rol de "vallado humano contra influencias foráneas" (Grimson, 2000b). Por otro lado, el no incentivar el poblamiento de las fronteras fue también una estrategia estatal en países de Centro América, con el objetivo de preservar "espacios de separación entre los Estados" y mantener el dinamismo demográfico, social y económico en el centro del país. Ejemplo de ello son algunas regiones de Costa Rica y República Dominicana (CEPAL, 2012).

A partir de la década del ochenta el crecimiento demográfico y el dinamismo económico de las fronteras derivó en crecientes flujos comerciales, una producción orientada a la exportación y programas bilaterales de integración (Rodríguez, 2002). En el marco de nuevos patrones demográficos, caracterizados por un aumento de la migración interna hacia áreas no metropolitanas y un crecimiento de las ciudades intermedias, las ciudades fronterizas comienzan a tener relevancia económica y demográfica. Promovida por obras de infraestructura que aseguran la vinculación física y el intercambio de bienes y servicios, numerosos trabajadores, compradores, migrantes, estudiantes, usuarios de servicio, turistas y otros, van de un lado al otro de las fronteras buscando mejores precios y condiciones de vida, según la porosidad o permisividad para el paso, y según el carácter de las asimetrías.

La frontera otorga dinamismo y crecimiento poblacional a las ciudades fronterizas. Supeditadas mutuamente a través de relaciones de oposición, se establecen vínculos transurbanos, de ciudad a ciudad, con o sin contigüidad territorial. A diferencia del concepto de ciudad espejo, gemela o par que se utiliza para analizar las relaciones fronterizas³, la noción de transurbanidad remarca que las interdependencias no se producen solo por proximidad y cercanía —como en las ciudades limítrofes con mancha urbana integrada—, sino por la funcionalidad de las urbes en una red de ciudades.

Si bien todas las ciudades fronterizas son transurbanas, no todas las ciudades transurbanas son fronterizas. La transurbanidad es un tipo de

articulación territorial con base municipal, que se sustenta en la conformación de un sistema urbano integrado que funciona como unidad a partir de su desdoble territorial.

En un marco en el que adquieren relevancia las vinculaciones entre ciudades —y ya no tanto entre naciones—, son las migraciones, las tecnologías de la comunicación y los mercados legales e ilegales los soportes que estructuran enclaves discontinuos. Así, ciudades localizadas en territorios distantes se integran por la economía, la cultura, la sociedad y la tecnología.

En este sentido, la transurbanidad se convierte en el motor del crecimiento poblacional de las ciudades fronterizas en América Latina. Son los



Frontera Venezuela-Brasil. Fuente: Las Crónicas de la Frontera

³ La metáfora de ciudad espejo, gemela y par alude a aquellas urbes que mantienen vinculaciones económicas, sociales, culturales y políticas debido a su contigüidad territorial. Estos nombres dan cuenta de que las ciudades son analizadas como dos partes de una misma unidad, separadas por la división del límite internacional, en donde se privilegian las características comunes, la continuidad, la acción-reflejo de una hacia la otra, la proximidad y la cercanía.

vínculos con las ciudades, al interior y al otro lado de las fronteras, los que configuran las dinámicas de una red de integraciones a distancia. Sin embargo, estos nexos no se desenvuelven en ambientes libres de conflictos, sino sobre la base de las asimetrías que entablan los Estados y las regiones, pautando relaciones de poder en todos los planos.

Ejemplos claros de desarrollo urbano por transurbanidad son los municipios de la frontera norte de México, que presentan un crecimiento poblacional superior al promedio del país, pasando de tener en conjunto 1.7 millones de habitantes en 1960 a 7.2 millones en 2010.

Este aumento acelerado se debió, en principio, a la migración interna e internacional atraída por la oferta laboral de la industria maquiladora y la colindancia con Estados Unidos (Fuentes y Peñas, 2017). Observamos que, con pocas excepciones, las ciudades del lado mexicano tienen una concentración poblacional mayor que su par norteamericana, mientras que las limítrofes con Guatemala son ciudades más

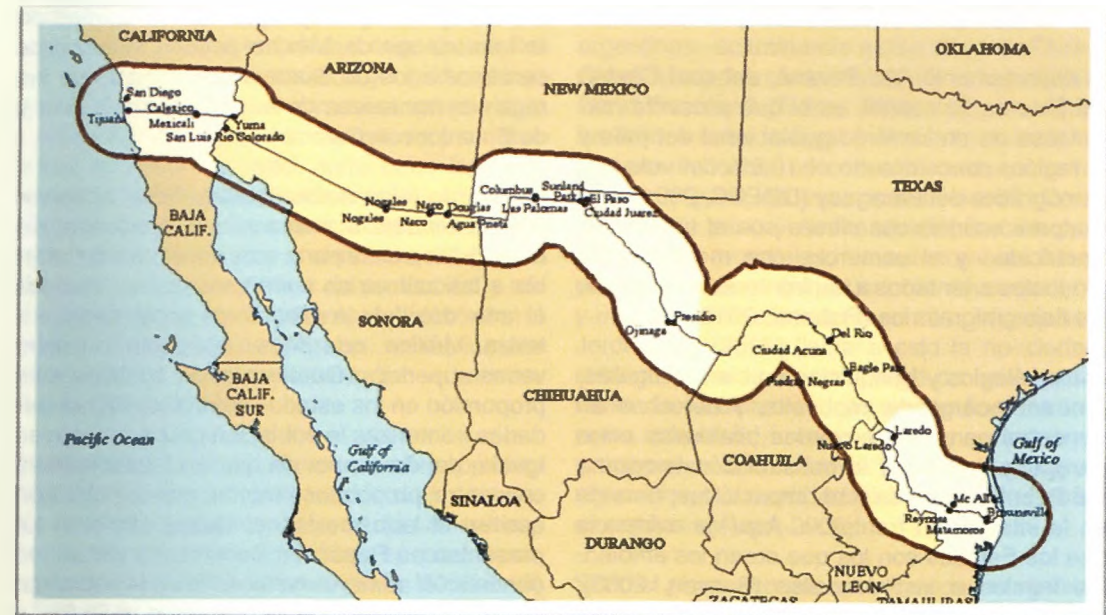
pequeñas y de menor crecimiento demográfico (INEGI, 2015).

Por su parte, las ciudades fronterizas bolivianas presentan un dispar desarrollo demográfico. Los centros más poblados se encuentran en la frontera con Argentina y Brasil, principales destinos migratorios —Buenos Aires y Sao Paulo sobre todo—. Yacuiba, en Tarija, es la ciudad fronteriza más poblada y dinámica de Bolivia, con 92 mil habitantes y 80,1% del crecimiento demográfico intercensal de la provincia.

En vinculación con Salvador Mazza en Argentina —20.670 habitantes—, se desarrolla como un importante centro comercial, paso migrante y almacenaje de mercaderías. Villazón en Potosí, con 44.906 habitantes, es un paso fronterizo histórico hacia Buenos Aires, con un importante flujo de personas y mercancías, articulada a La Quiaca en Argentina con 13.761 habitantes (Blanes, 2017).

La frontera con Brasil se caracteriza por una falta de vías de comunicación y dificultades

Ciudades fronterizas México - Estados Unidos



Fuente: U.S. Department of Health & Human Services, 2014.

geográficas para la integración. Sin embargo, Guayamerín en Beni –41.814 habitantes– y Guajará-Mirim o Isal Suarez en Rondonia –71.427 habitantes–, y Puerto Suarez y Puerto Quijarro en Santa Cruz –19.829 y 16.659 habitantes respectivamente– y Corumbá en Mato Grosso do Sul –109.294 habitantes–, son puntos fronterizos con infraestructura y larga tradición urbana (INE Bolivia, 2012; IBGE, 2016).

Centrados en el comercio y la explotación de recursos naturales, estas poblaciones presentan crecimiento demográfico a ambos lados de la frontera. Un caso especial es Cobija, en el departamento de Pando, cerca de la triple frontera con Perú, que es una localidad que creció más del doble en el último periodo intercensal –de 22.324 a 46.267 habitantes–. Su acelerado dinamismo se debe a que se encuentra en la ruta del narcotráfico, el oro y el contrabando entre Perú, Bolivia y Brasil (Blanes, 2017).

En cuanto a la Triple Frontera entre Argentina, Paraguay y Brasil, es el punto en el que más personas transitan hacia Argentina y la región fronteriza más dinámica del Paraguay. Actualmente, Ciudad del Este cuenta con 296.597 habitantes (DGEEC, 2015), Foz do Iguazú con 263.915 (IBGE, 2016) y Puerto Iguazú con 42.849 habitantes (INDEC, 2010).

El departamento Alto Paraná, del cual Ciudad del Este es su capital, es el que presenta mayor tasa de crecimiento poblacional del país y la región, concentrando el 10,8% del volumen demográfico del Paraguay (DGEEC, 2004). Los sectores económicos claves son el turismo, la electricidad y el comercio, con mercados de productos orientados a las fronteras e importantes flujos migratorios (Rabossi, 2013).

Los privilegios y franquicias en ciertos lugares, y el sobrecargo de impuestos y derechos en otros, así como los acuerdos bilaterales entre Paraguay y Brasil y la construcción temprana del Puente de la Amistad, impactó fuertemente en la integración fronteriza. Aquí se evidencia que los Estados son los que crean los ambientes legales e institucionales (Sassen, 2003), dando sustento y fundamento a las asimetrías complementarias. A partir de estas dinámicas,

las ciudades fronterizas se vuelven nodos comerciales de importancia y focos de atracción poblacional, a la vez que puntos claves para los circuitos ilegales del tráfico y el contrabando organizado.

Desde las asimetrías complementarias, las ciudades “recrean” en lo local las desigualdades de los sistemas binacionales, que rebasan el plano mercantil. No solo en la frontera norte de México las relaciones de poder se presentan enquistadas, sino que en ciertas fronteras latinoamericanas y caribeñas –Haití y República Dominicana (Dilla, 2008b), Brasil y Paraguay (Rabossi, 2013), Bolivia y Argentina (Blanes, 2017)–, las asimetrías se evidencian en todos los planos de la vida: movilidad y migración, posibilidades laborales y sobrevivencia, flexibilidad de controles y exenciones fiscales. Así, el crecimiento demográfico se da en un marco de desigualdades y discriminaciones históricas, que se refuerzan con las nuevas dinámicas.

Por otra parte, se observa que las diferencias nacionales de los indicadores económicos y sociales se asemejan en la franja de frontera. Allí se presenta, por lo general, un desarrollo más parecido a la contraparte fronteriza que al promedio nacional correspondiente (Canales *et al.*, 2010). Así, por ejemplo, los municipios de la frontera sur de México poseen indicadores cercanos a los de Guatemala, al igual que las regiones fronterizas de Argentina con Bolivia y de Ecuador con Colombia.

En cuanto a los datos demográficos, observamos la tendencia a una mayor concentración demográfica en la parte más sensible y vulnerable a las asimetrías complementarias, es decir al lado “débil” de la relación de poder transfronteriza. México, que tiene una población ocho veces superior a Guatemala, no sostiene esta proporción en los estados limítrofes. En las ciudades fronterizas la población prácticamente se iguala, dando cuenta de que en Guatemala se concentra, proporcionalmente, mayor población que en el lado mexicano. Casos similares se presentan en República Dominicana y Haití, en donde en el primero vive el 4,7% de la población total en la frontera y en el segundo el 25,6%; y en Argentina y Bolivia, con 4,7% y 13,9% res-

pectivamente de la población total viviendo en la frontera (Canales *et al.*, 2010).

Las ciudades se interconectan y esta vinculación es la determinante de su desarrollo y creciente urbanización. La contigüidad ya no es precondition para las relaciones, sino que los vínculos traspasan fronteras apoyados en las migraciones, las telecomunicaciones y los mercados globales, empresas transnacionales y organizaciones criminales que tejen redes a partir de relaciones de poderes históricamente enquistadas. La transurbanidad se presenta así como un eje fundamental para pensar los procesos de integración y conflicto transfronterizo, no solo en lo que respecta a su análisis desde los estudios académicos sino también en lo referente a las políticas públicas para las ciudades de fronteras. Lo que a nivel teórico se visualiza como un ascenso de la importancia de las ciudades fronterizas debe, necesariamente, plasmarse en una readecuación de los vínculos institucionales a nivel de municipio.

Relevancia de las ciudades de fronteras

Las ciudades de fronteras latinoamericanas se perfilan como puntos nodales, más o menos atrayentes para una empresa o negocio, sea legal o ilegal. No solo la posición geográfica binacional, sino también las comunicaciones viales y áreas, las disposiciones impositivas y arancelarias, el capital humano, entre otros factores, hacen de las ciudades fronterizas sitios de integración y control o libre acceso de los flujos de mercaderías, personas y símbolos. El Estado redefine su función clásica de protección y militarización para ser el garante del mercado, al propiciar los ambientes legales, institucionales y regulatorios necesarios para dichas transacciones (Sassen, 2003).

Con la redefinición de los procesos de reproducción capitalista y la incorporación de las fronteras a las dinámicas de acumulación bi/multinacional, las ciudades fronterizas se posicionan como “piezas de corredores” (Dilla, 2008a: 18) o “zonas de servicios” (Grimson, 2000a). Nodos que facilitan, por un lado, la producción y circu-

lación de mercancías, y por otro, intensifican las restricciones y controles a las migraciones, principalmente a los desplazamientos laborales, y a las economías informales de los habitantes de fronteras (Telles, 2015). En este sentido, las ciudades de fronteras comienzan a ser “bisagras de integración” o “pivotes” (Boisier, 1987), que otorgan dinamismo económico a las regiones, al disponer facilidades para la circulación de mercaderías. Sin embargo, este crecimiento se produce entre contradicciones y desigualdades, al promoverse acuerdos bilaterales e integraciones “desde arriba” que, muchas veces no consideran la dimensión cultural y las relaciones que las comunidades tejen “desde abajo” (Jaquet, 2008).

Por ello, las ciudades de frontera son lugares en donde confluyen procesos globales (expansión de mercados) e internacionales (procesos de paz, regulación económica o acuerdos de integración) con dinámicas nacionales y locales (distritalización, aranceles cambiarios) que impactan en el desarrollo del comercio establecido desde las asimetrías complementarias. Por ello se dan situaciones en las que las ventajas en los precios a un lado de la frontera, convierte a una ciudad en el *shopping* de los del “otro lado”. Tal es el caso de Ipiales, en Colombia, para los ecuatorianos o Asunción, en Paraguay, para los argentinos –actualmente es Santiago de Chile–. Como “ciudades comerciales” (Grimson, 2000a: 28) o “bazares” (Telles, 2015: 167), en donde los límites entre lo legal e ilegal, formal e informal son inciertos, se consolida una economía urbana a partir de esas indefiniciones. Como lugares de paso y nodos de distribución para economías mundiales, se asientan las bases para que impere una ausencia de ciudadanía y una violencia estructural en su configuración. Jordi Borja (2015) llama a esto la no-ciudad, sustentado en la idea de Augé de no-lugares, donde la funcionalidad de ciertos fines –transporte, comercio, turismo y ocio–, se antepone y solapa su condición de lugar antropológico, signado por la identidad y el sentido de habitar un territorio (Auge, 2000).

Si en el plano económico las ciudades de frontera constituyen puntos nodales para la nueva configuración territorial de los mercados glo-

Frontera Ecuador-Perú



Fuente: El Comercio

bales, en el marco de la política internacional pasan a ser centros estratégicos para la integración y cooperación binacional. Sin embargo, la mayoría de las veces esta política se aplica sin un miramiento real de las problemáticas de cada ciudad y región fronteriza. A pesar de que se construyen puentes para el comercio, se tienden muros simbólicos y físicos para la movilidad humana y las dinámicas cotidianas de los ciudadanos de fronteras. Esto incrementa los conflictos y las tensiones más que los contactos y las afiliaciones, acrecentando las condiciones de asimetría y desigualdad.

Además, convertidas en centros de espera, llegada y partida de personas que buscan “un mejor destino”, y como lugares de recepción de migración laboral, las fronteras latinoamericanas atraviesan fuertes procesos de crecimiento demográfico y urbanización, con altos índices de violencia y ampliación de las redes de tráfico. Estos cambios que se viven en lo cotidiano, y que comienzan a ser abordadas desde las ciencias sociales, precisan de la implementación de

políticas públicas urbanas y de planificación que partan, no de los centros de poder central, sino de las demandas civiles y comunitarias, con el soporte y asesoramiento de estudiosos e investigadores de la condición urbana fronteriza.

Las ciudades como ejes de integración transfronteriza

Si bien vimos que el campo juega aún un rol importante en las fronteras latinoamericanas, por la gran cantidad de población que concentra y las actividades que desempeña⁴, el crecimiento demográfico progresivo de las ciudades fronterizas y el auge de sus economías son indicadores de su refuncionalización.

Los nuevos roles de estas ciudades dan cuenta, no solo de su posicionamiento como organizadoras de sus regiones, sino como actores fundamentales para el fortalecimiento de las integraciones transfronterizas.

En este apartado final nos interesa resaltar que dicho papel no es asumido por las ciudades fronterizas *per se*, sino que se requiere de acuerdos políticos a nivel municipal que inciten y potencien las vinculaciones bilaterales. Lo que hace de estas ciudades “núcleos eficientes de servicios complementarios y especializados para el progreso de la integración fronteriza” (SELA, 2011) son las propuestas de gobernabilidad conjunta entre ciudades a un lado y al otro de las fronteras, con proyectos compartidos en ciudadanía, facilitación turística, etc. Algunas de las iniciativas en este punto son la red de Mercosur-ciudades del MERCOSUR que promueve “la creación de un ámbito institucional para (...) desarrollar el intercambio y la cooperación horizontal entre los gobiernos locales de la región” (Mercociudades, 2017) y la Organización Latinoamericana y Caribeña de Ciudades Fronterizas –OLACCIF–, que “lleva adelante acciones de formación, investigación e intercambio para fortalecer los gobiernos locales (...) y construir agendas intermunicipales” (OLACCIF, 2017).

Entre las formas de gobierno que promueven y dan sustento a las relaciones económicas, integraciones culturales y acuerdos nacionales, se encuentran:

- 1) La *mancomunidad* de municipios, que es un acuerdo entre dos o varios gobiernos locales para la administración conjunta de una o varias competencias –servicios e infraestructuras–. Este es el caso del manejo de residuos sólidos y medio ambiente entre las ciudades de Tulcán en Ecuador e Ipiales en Colombia, nacido justamente en un contexto de ruptura de relaciones diplomáticas entre los dos países. Casos parecidos existen entre ciudades ecuatorianas y peruanas; argentinas y chilenas; y en las ciudades fronterizas de los seis países de Centro América.
- 2) El *hermanamiento* nace de la integración de ciudades que tienen intereses comunes, con el fin de potenciar lazos de unión y promoción de proyectos conjuntos. Es un mecanismo de cooperación horizontal que transfiere políticas exitosas de un municipio a otro. El caso más emblemático es el de

Manaos en Brasil, Iquitos en Perú, Leticia en Colombia y Nueva Loja en Ecuador, que busca desarrollar el corredor terrestre fluvial Manaos–Manta para dinamizar el intercambio comercial con Asia y Estados Unidos. Además, por ser una de las vías principales de la cocaína, desde Colombia y Perú hacia Brasil, la integración explora los modos de hacer frente al tráfico de narcóticos en la región.

- 3) La *asociación* es una entidad con personería jurídica formada por un conjunto de socios municipales para la persecución de un fin común de forma estable. A partir de los acuerdos de Paz firmados entre Perú y Ecuador se consagró una rotación de los cuadros directivos máximos para la llamada Asociación Binacional de Municipios del Sur del Ecuador y del Norte del Perú (ABIMSENOP). También se debe mencionar el caso de la Región del Trifinio, donde 45 municipios fronterizos de Guatemala, El Salvador y Honduras proponen un Plan de Desarrollo Trinacional Fronterizo.
- 4) El área metropolitana es una región urbana que tiene una ciudad central sobre la cual otras se articulan. Ejemplo de ello es la formación de metrópolis en la frontera entre México y Estados Unidos, o en la llamada Triple Frontera entre Foz do Iguazú (Brasil), Ciudad del Este (Paraguay) y Puerto Iguazú (Argentina).

Estos ejemplos de integración municipal dan cuenta de que el ámbito de lo local es altamente flexible para encarar el desarrollo urbano integrado en su vinculación con lo global, incluso en situaciones conflictivas. Dan lugar a una “nueva geografía” que, según Boisier, se deriva “de la lógica de expansión del capital desterritorializado” (2003: 29), en el que las ciudades fronterizas se “anidan” en “regiones pivótiles” –“territorios organizados, complejos e identificables”– para dar respuesta a conflictos locales (Boisier, 1996: 65).

Lo que Boisier definió para las regiones puede entenderse para las ciudades fronterizas ya que funcionan como “bisagras de integración” o “pi-

4 En las divisiones administrativas fronterizas de Guatemala –con una población rural que va del 57 al 73%– y en algunas de Colombia, Bolivia, Ecuador y Perú –con valores similares– esto es particularmente evidente.

Triple Frontera entre Foz do Iguaçu (Brasil), Ciudad del Este (Paraguay) y Puerto Iguazú (Argentina)



Fuente: jie.itaipu.gov.br

votes” de una región, una nación y/o el sistema global. En el básquet, un pivote es un “jugador cuya misión básica consiste en situarse en las cercanías del tablero para recoger rebotes o anotar puntos”. En este sentido, tiene una posición tanto de ataque como de defensa. En mecánica, un pivote es un “extremo cilíndrico o puntiagudo de una pieza, donde se apoya o inserta otra, bien con carácter fijo o bien de manera que una de ellas pueda girar u oscilar con facilidad respecto de la otra” (Real Academia Española, 2017).

De acuerdo a esto, una ciudad fronteriza que conforma un sistema transurbano funciona como *pivote* para la integración, en tanto propicia una defensa y un ataque, a la vez que integra y soporta la unión de dos o más naciones.

En el primer sentido, las ciudades “protegen” el territorio nacional, desde el andamiaje de seguridad hasta las identidades culturales que

remarcan las diferencias, pertenencias y exclusiones desde fronteras simbólicas o territoriales (Barth, 1976). Por otro lado, las ciudades fronterizas son las bases locales de los vínculos culturales históricos hasta los acuerdos asociativos de integración bilateral para el desarrollo competitivo de las ciudades en el actual escenario globalizado.

Las ciudades de fronteras constituyen así el territorio—soporte desde el cual pautar las diferencias y similitudes a través de agendas de desarrollo e integración regional (SELA, 2011). Al funcionar bajo la lógica de la *cremallera*, en la que dos partes desiguales se integran por las asimetrías complementarias, el límite funciona como eje de estructuración. Mientras más factores diferenciadores se imponen —muros, aranceles—, mayores asimetrías se crean, aumentando los riesgos, ganancias y violencias del contrabando organizado y los tráfico. La separación y la unión con la ciudad “al otro

Las fronteras unen y dividen



Fuente Google

lado” encuentra sus matices en las situaciones de desigualdad y jerarquías de cada frontera. Mientras algunas son más permeables y abiertas a la integración, otras imponen mayor militarización y restricción al paso de ciertas poblaciones, capitales y bienes, persiguiéndolas e impulsándolas a la ilegalidad y clandestinidad (Grimson, 2000a: 23).

De este modo, la función de pivote y cremallera, más que una realidad, es una pretensión política que puede ser efectivizada y facilitada por los gobiernos locales para atenuar las asimetrías y desigualdades fronterizas. Si las ciudades se dinamizan por la economía de frontera es porque hay marcos legales que lo posibilitan. Las asimetrías complementarias no solo se dan en el comercio, sino en las políticas e instituciones, beneficiando la proliferación y las ganancias del tráfico, e incrementando las violencias y los delitos.

Por ello, es de fundamental importancia que las integraciones nacionales tengan su correlato en lo local, a partir de la confección de políticas públicas municipales que respondan a las demandas de la población y generen adaptacio-

nes flexibles a las exigencias globales. En un marco en el que priman las políticas de seguridad nacional vinculadas a la soberanía, se hace necesaria una mayor presencia de políticas urbanas integradas de seguridad ciudadana que atiendan las problemáticas fronterizas desde los estamentos municipales.

Ante el crecimiento, urbanización y refuncionalización de las ciudades fronterizas, éstas no pueden seguir siendo estudiadas ni gestionadas de forma aislada, sino que deben abordarse en relación a otras ciudades que se ubican “más acá” y/o “más allá” del límite fronterizo. En este sentido, se precisan nuevas formas de gobierno que pongan en marcha políticas de prevención, integración y descentralización, mediante mecanismos de negociación y cooperación entre diversos actores sociales. Es evidente que los muros fronterizos no protegen, sino que exacerbaban las asimetrías y desequilibrios. Por ello, la integración transurbana de las políticas fronterizas se perfila como la medida política que puede contribuir a generar ambientes de paz, en contextos en los que proliferan las desigualdades, las segregaciones urbanas y las violencias. **tt**

Bibliografía

- Augé, Marc. 2000. *Los no lugares. Espacios del anonimato. Una antropología de la Sobremodernidad* (Barcelona: Gedisa Editorial).
- Barth, Frederik. 1976. *Los grupos étnicos y sus fronteras. La organización social de las diferencias culturales* (México D.F.: Fondo de Cultura Económica).
- BBC Mundo. 2016. "Las verdaderas cifras de los hispanos en EE.UU. y cuánto poder tienen" (Londres) 15 de marzo en http://www.bbc.com/mundo/noticias/2016/03/160304_internacional_elecciones_eeuu_2016_cifras_latinos_if. Acceso 24 de abril de 2017.
- Blanes Jiménez, José. 2017. *El subsistema fronterizo boliviano en la globalización de los mercados ilegales* (La Paz: FLACSO Ecuador/IDRC-CRDI/Cebem).
- Boisier, Sergio. 1987. "Notas en torno al desarrollo de regiones fronterizas en América Latina" en *Estudios Internacionales* (Santiago de Chile: Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile) N° 78.
- Boisier, Sergio. 1996. "Modernidad y Territorio" en *Cuadernos del ILPES* (Santiago de Chile: Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social) N° 42.
- Boisier, Sergio "Globalización, Geografía política y Fronteras" en *Anales de Geografía de la Universidad Complutense* (Madrid) N° 23.
- Borja, Jordi. 2015. "La no ciudad" en: <http://www.jordiborja.cat/la-no-ciudad/>. Acceso 11 de abril de 2017.
- Canales, Alejandro, Martínez Pizarro, Jorge, Reboiras Finardi, Leandro y Rivera Polo, Felipe. 2010. *Migración y salud en zonas fronterizas: informe comparativo sobre cinco fronteras seleccionadas* (Santiago de Chile: CEPAL – Serie Población y desarrollo/Naciones Unidas) N° 95.
- Carrión Mena, Fernando. 2013a. "Ciudades intermedias: entre una pirámide trunca y una red urbana en construcción" en José Canziani y Alexander Schejtman (Ed.) *Ciudades intermedias y desarrollo territorial* (Lima, Perú: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú).
- Carrión Mena, Fernando (comp.). 2013b. "De la frontera binacional al sistema fronterizo global" en *Asimetrías en la frontera Ecuador-Colombia: entre la complementariedad y el sistema* (Quito: FLACSO Ecuador/IDRC-CRDI).
- Carrión Mena, Fernando. 2013c. "Economía de Frontera: una atracción fatal" en Carrión Mena, Fernando, Mejía, Diana y Espín, Johana (comp.) *Aproximaciones a la Frontera* (Quito: FLACSO Ecuador/IDRC-CRDI).
- Castells, Manuel. 2002. *La Era de la Información. La Sociedad Red* (México: Siglo XXI Editores).
- CEPAL – Comisión Económica para América Latina y el Caribe. 2002. *Globalización y desarrollo* (Brazilia: CEPAL)
- CEPAL – Comisión Económica para América Latina y el Caribe. 2012. *Población, Territorio y Desarrollo Sostenible* (Santiago de Chile: Naciones Unidas).
- Courtis, Corina, Liguori, Gabriela y Cerrutti, Marcela. 2010. *Migración y salud en zonas fronterizas: el Estado Plurinacional de Bolivia y la Argentina* (Santiago de Chile: CEPAL – Serie Población y desarrollo / Naciones Unidas) N° 93.
- DANE–Departamento Administrativo Nacional de Estadística. 2005. *Demografía y Población* (Colombia) en <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/censo-general-2005-1>
- DGEEC–Dirección General de Estadística, Encuesta y Censo. 2004. "Alto Paraná" en Atlas Censal del Paraguay (Asunción, Paraguay) en <http://www.dgeec.gov.py/Publicaciones/Biblioteca/Atlas%20Censal%20del%20Paraguay/13%20Atlas%20Alto%20Parana%20censo.pdf>
- DGEEC–Dirección General de Estadística, Encuesta y Censo. 2015. *Paraguay. Proyección de la Población por sexo y edad según Distrito, 2000–2025* (Asunción, Paraguay) en <http://www.dgeec.gov.py/Publicaciones/Biblioteca/proyeccion%20nacional/Proyeccion%20Distrital.pdf>
- Dilla Alfonso, Haroldo (coord.). 2008a. "Las ciudades en las fronteras: introducción a un debate", en *Ciudades en la Frontera: Aproximaciones críticas a los complejos urbanos transfronterizos* (Santo Domingo: Grupo de Estudios Multidisciplinarios Ciudades y Fronteras).

- Dilla Alfonso, Haroldo (coord.). 2008b. "Los complejos urbanos transfronterizos en la frontera dominico-haitiana" en *Ciudades en la Frontera: Aproximaciones críticas a los complejos urbanos transfronterizos* (Santo Domingo: Grupo de Estudios Multidisciplinarios Ciudades y Fronteras).
- Dilla Alfonso, Haroldo. 2015. "Los complejos urbanos transfronterizos en América Latina" en *Estudios fronterizos, nueva época* (Baja California) Vol. 16, N° 31.
- El Universo. 2017. "Ingreso de venezolanos a Colombia aumenta 15% en 2016" (Ecuador) 14 de febrero en <http://www.eluniverso.com/noticias/2017/02/14/nota/6047794/ingreso-venezolanos-colombia-aumenta-15-2016>. Acceso 25 de abril de 2017.
- Fuentes, César y Peña, Sergio. 2017. *Las fronteras de México: nodos del sistema global de las drogas prohibidas* (Ciudad Juárez: FLACSO Ecuador/IDRC-CRDI/El Colef) (en prensa).
- Grimson, Alejandro (comp.). 2000a. "¿Fronteras políticas versus Fronteras culturales?" en *Fronteras nacionales e identidades: la periferia como centro* (Buenos Aires: Ciccus/La Crujía).
- Grimson, Alejandro (comp.). 2000b. "El puente que separó dos orillas. Notas para una crítica del esencialismo de la hermandad" en *Fronteras nacionales e identidades: la periferia como centro* (Buenos Aires: Ciccus/La Crujía).
- IBGE – Instituto Brasileiro de Geografía e Estadística. 2010. *População nos censos demográficos* en <http://www.censo2010.ibge.gov.br/sinopse/index.php?dados=8>
- IBGE – Instituto Brasileiro de Geografía e Estadística. 2016. *Cidades* en <http://cidades.ibge.gov.br>
- INDEC – Instituto Nacional de Estadística y Censo. 2010. *Población* (Argentina) en http://www.indec.gov.ar/nivel4_default.asp?id_tema_1=2&id_tema_2=41&id_tema_3=135
- INE Bolivia – Instituto Nacional de Estadística. 2012. *Bolivia: indicadores de población, según departamento y municipio, censo 2012* en <http://censosbolivia.ine.gob.bo/webine/#>
- INE Guatemala – Instituto Nacional de Estadística. 2010. *Tema/Indicadores* (Guatemala) en <https://www.ine.gob.gt/index.php/estadisticas>
- INEC – Instituto Nacional de Estadística y Censo. 2010. *Población y Demografía* (Ecuador) en <http://www.ecuadorencifras.gob.ec/censo-de-poblacion-y-vivienda/>
- INEGI – Instituto Nacional de Estadística y Geografía. 2015. *Localidades Geoestadísticas –archivo histórico– consulta* (México) en http://www.inegi.org.mx/geo/contenidos/geoestadistica/consulta_localidades.aspx
- INEI – Instituto Nacional de Estadística e Informática. 2015. "Perú: Estimaciones y Proyección de Población Urbana y Rural por sexo y edades quinquenales según Departamento 2000–2015" en *Boletín Especial N° 19* en <http://proyectos.inei.gob.pe/web/biblioineipub/bancopub/Est/Lib0844/index.htm>
- Jaquet, Héctor. 2008. "Más allá de la frontera, las fronteras: Una aproximación socioespacial a las situaciones fronterizas de Misiones, Argentina" en Dilla Alfonso, Haroldo (coord.) *Ciudades en la Frontera: Aproximaciones críticas a los complejos urbanos transfronterizos* (Santo Domingo, Grupo de Estudios Multidisciplinarios Ciudades y Fronteras).
- Lattes, Alfredo. 2001. "Población urbana y urbanización en América Latina" en Fernando Carrión (Ed.) *La ciudad construida. Urbanismo en América Latina* (Quito: FLACSO Sede Ecuador).
- Lattes, Alfredo. 2002. "El Comportamiento demográfico en América Latina" en Fernando Carrión (Comp.) *El regreso a la ciudad construida* (Quito: FLACSO Sede Ecuador).
- OIM – Organización Internacional de Migraciones. 2015. *Informe sobre las migraciones en el mundo. Los migrantes y las ciudades: Nuevas colaboraciones para gestionar la movilidad* (Francia: Imprimerie Courand et Associés).
- OLACCIF – Organización Latinoamericana y Caribeña de Ciudades Fronterizas. 2017. "Quiénes somos" en https://www.flacso.edu.ec/olaccif/inicio/quienes_somos.flacso. Acceso 19 de julio 2017.
- Mercociudades. 2017. "Descripción de la red" en <http://www.mercociudades.org/node/2250>. Acceso 12 de mayo 2017.
- Pinto da Cunha, José Marcos. 2002. *Urbanización, redistribución espacial de la población y transformaciones socioeconómicas en América Latina* (Santiago de Chile: CELADE División de Población).

- Pinto da Cunha, José Marcos y Rodríguez Vignoli, Jorge. 2009. "Crecimiento urbano y movilidad en América Latina" en *ALAP, Revista Latinoamericana de Población*, Año 3, N°. 4-5, Enero-Diciembre.
- Rabossi, Fernando. 2013. "Dinámicas económicas de la Triple Frontera (Brasil, Paraguay y Argentina)" en Carrión, Fernando (comp.) *Seguridad, planificación y desarrollo en las regiones transfronterizas* (Quito: FLACSO Ecuador/IDRC-CRDI).
- Real Academia Española. 2017. *Diccionario de la lengua española* en <http://dle.rae.es/?w=diccionario>
- Reboratti, Carlos. 1992. "Fronteras agrarias y población en América Latina" en *International Union for the Scientific Study of Population (IUSSP) Actas de la Conferencia El poblamiento de las Américas* (Lieja) Vol. 4.
- Reyes Posadas, Cristina, Estela Rangel Calvillo, Francisco Enríquez Dentón, Estanislao Hernández Figueroa (2001). "Explorando la Geografía de México 2", México D.F.: Editorial Nuevo México.
- Rodríguez Vignoli, Jorge. 2002. *Distribución territorial de la población de América Latina y el Caribe: tendencias, interpretaciones y desafíos para las políticas públicas* (Santiago de Chile: CELADE División de Población/Naciones Unidas).
- Rodríguez Vignoli, Jorge. 2015. "Migración interna y ciudades de América Latina: efectos sobre la composición de la población" en *Estudios Demográficos y Urbanos* (México D.F.: El Colegio de México) Vol. 27, N°. 2.
- Sassen, Saskia. 2003. "Localizando ciudades en circuitos globales" en *Revista EURE* (Santiago de Chile) Vol. XXIX, N°. 88.
- SELA – Sistema Económico Latinoamericano y el Caribe. 201.1 *La Integración Fronteriza en el Marco del Proceso de Convergencia de América Latina y El Caribe* (Caracas: Secretaría Permanente SELA).
- Telles, Vera da Silva. 2015. "Los ilegalismos y la ciudad de São Paulo" en Alba Vega, Carlos, Lins Ribeiro, Gustavo y Mathews, Gordon (coord.) *La globalización desde abajo. La otra economía mundial* (México: Fondo de Cultura Económica).
- Valero Martínez, Mario. 2008. "Ciudades transfronterizas e interdependencia comercial en la frontera Venezuela/Colombia" en Dilla Alfonso, Haroldo (coord.) *Ciudades en la Frontera: Aproximaciones críticas a los complejos urbanos transfronterizos* (Santo Domingo: Grupo de Estudios Multidisciplinarios Ciudades y Fronteras).