

PERFIL

CRIMINOLÓGICO

Agosto 2015 • Nro. 18

CIUDADES DE FRONTERA

DINÁMICAS LOCALES Y
PLATAFORMAS REGIONALES

PROYECCIONES DEL
ESPACIO FRONTERIZO

Ciudades de frontera: dinámicas locales y plataformas regionales

Víctor Llugsha G.

Profesor de la Universidad de las Américas e Investigador del Proyecto de Fronteras, FLACSO-Ecuador

La frontera es un concepto de permanente evolución en el tiempo, un “fenómeno histórico cambiante” (Carrión, 2010), esto debido a factores como “una multiplicidad de actores, que establecen relaciones dinámicas de variada índole, y que por lo tanto para determinar su espacio se debe considerar entre otros elementos su transitoriedad, la cotidianeidad de sus acciones, y la heterogeneidad de situaciones que en ella se constatan.” (Rodríguez, 2007).

Se entiende a la frontera como una zona de interacción socioeconómica entre las poblaciones de dos o más países, que confluyen alrededor de hitos limítrofes. Para Arriaga, “el concepto de frontera tiene dos acepciones: como el límite territorial de los Estados y como la zona adyacente al límite territorial donde ocurre una interacción socio-cultural intensa.” (Arriaga, 2010:43).

En América Latina el proceso de establecimiento de las fronteras, entendidas como los límites internacionales existentes entre los Estados, “dio lugar a una enorme cantidad de conflictos que redundaron en la construcción de treinta y seis fronteras con una longitud mayor a 41.000 kilómetros” (Rhi-Sausi y Oddone, 2009:12). Los gobiernos latinoamericanos construyen políticas sobre la frontera, con una perspectiva exterior, es decir, el propósito de la misma es cumplir “funciones de defensa de la seguridad nacional, de división y diferenciación espacial y social. Respecto a la primera función, estos gobiernos le han asignado a la frontera política el papel de protección de la soberanía territorial y de control, vigilancia supervisión de personas, mercancías e ideas que ingresan y salen del país” (Arriaga, 2010:44).

Violencias urbanas, violencia fronteriza

Las violencias responden a procesos cambiantes en el tiempo, presentan particularidades respecto a su condición misma y a los actores involucrados. Al cambiar en el tiempo, también inciden en el cambio de políticas de seguridad, que buscan mitigar su nivel de impacto, sin embargo su dinamismo al momento de transformarse, suele superar fácilmente la rigidez de las instituciones estatales.

En el caso de las zonas de frontera, es preciso plantear una diferenciación conceptual, referida a su dimensión territorial. Donde confluyen la dimensión urbana (en el caso de las ciudades) y la condición misma de frontera. La producción social del espacio, fruto de los cambios morfológicos, el apareamiento de ciudades, los polos de atracción económica, establecen una nueva geografía social, que determina una geografía particular del delito, que se despliega con gran amplitud en los espacios fronterizos.



La violencia fronteriza es un tipo específico de violencia, que se origina en dos factores específicos. Por un lado, la inseguridad propia de las ciudades, que se construye alrededor de características urbanas particulares de la convivencia ciudadana. Y por otra parte, los conflictos particulares de zonas de frontera, vinculados por un lado a la atracción económica que generan y al aprovechamiento de las asimetrías complementarias por grupos delictivos.

La doble composición territorial de esta violencia (ciudad/frontera), establece una serie de factores locales y binacionales, alrededor de una región transfronteriza que debe ser entendida desde las dinámicas y flujos que genera, por sobre atributos específicos.

Es así que las ciudades fronterizas se convierten en los espacios propicios para grupos delictivos, donde los delitos que surgen no obedecen a atributos específicos, si no que su especialización está dada por la característica propia de las ciudades de frontera, es decir por la circulación. De hecho, estos espacios generalmente no han sido vistos como espacios de producción (salvo casos específicos de implementación de maquilas), si no como espacios de tránsito.

Históricamente se ha pasado de contar con delitos específicos, vinculados al contrabando, donde la gran mayoría de casos correspondían a actividades de supervivencia desarrolladas por los pobladores de fronteras; a delitos de connotación nacional e influencia regional, vinculados a otros tráficós, donde existen organizaciones delictivas complejas, que utilizan las zonas de frontera, como espacios de tránsito para el cometimiento de delitos.

Esta capacidad de cambio y evolución es sumamente dinámica, situación que se contrapone con lo estático y rígido de las estructuras estatales, puesto que al cambiar la frontera, cambian los delitos.

Ciudades de frontera, realidades absolutamente relativas

En un mundo globalizado, donde las identidades nacionales parecen ser absorbidas las fronteras no desaparecen, el proceso de globalización que era visto como el fin mismo de las fronteras no logró esto, sino que más bien se da en las fronteras un proceso de redefinición de sus funciones, la transformación de los

límites nacionales, para hacer frente a “la apertura de los mercados y a la revolución científico-tecnológica en el ámbito de las comunicaciones que se viven a escala planetaria.” (Carrión, 2010).

La población concentrada en ciudades ha crecido notablemente en los últimos años, actualmente más del 80% de la población se encuentra localizada en zonas urbanizadas. Este proceso de urbanización no ha sido homogéneo, se ha desplegado de forma desigual y excluyente.

La migración del espacio rural a lo urbano ya no es un problema, en razón de que casi la totalidad de esta población habrá emigrado hacia centros urbanos en los próximos veinte años. El verdadero problema ahora se desarrolla en la ciudad, ¿cómo se puede albergar a este flujo de nuevos habitantes urbanos?, ¿cómo brindarles facilidades necesarias para poder subsistir dentro del espacio de la ciudad y sobre todo cómo integrarlos a la misma? (Llugsha, 2012)

Las ciudades han crecido considerablemente. Cada vez hay ciudades más grandes, con mayor población, situación que se reproduce de igual forma en las ciudades ubicadas en zonas de frontera. Una de las características de las ciudades de frontera, es precisamente ser un polo de atracción poblacional. Esta atracción se da principalmente por factores económicos, generados por un el crecimiento económico a partir de las asimetrías complementarias que se generan entre las poblaciones fronterizas. Las relaciones sociales, históricas y económicas que se generan entre las poblaciones fronterizas de diferentes países, construyen una suerte



de vasos comunicantes, que se anclan en las ventajas comparativas.

Estas asimetrías complementarias, han sido utilizadas por pobladores de frontera, desde su origen. La existencia de constituciones, cuerpos legales, restricciones tributarias, bonanza o en su defecto crisis económica, han permitido constituir lógicas de convivencia transfronteriza, donde las ventajas comparativas de un lado de la frontera han permitido equilibrar el otro lado.

Las dinámicas socioeconómicas de las ciudades fronterizas son un campo de fuerzas de atracción variable. La existencia de una población a un lado de la frontera, generará de forma cuasi simultánea otra ciudad del otro lado de la frontera, constituyéndose en puntos focales del proceso de constitución inter y transfronteriza. A estas se las denomina ciudades espejo, puesto que aparecen como un reflejo de lo que ocurre al otro lado de la frontera. Surgen como resultado de dinámicas de interacción entre dos poblaciones que si bien no se encuentran geográficamente cercanas, mantienen relaciones económicas, sociales y culturales.

Sin embargo las ciudades de frontera, a pesar de compartir características conceptuales similares, no son homogéneas, puesto que las características históricas y de configuración morfológica determinan un tipo específico de ciudad.

En ese sentido, se pueden recuperar tres tipos de complejos urbanos en la Región, que cuentan con una morfología explícita, que responden a características particulares:

- **Ciudades Limítrofes** mancha urbana integrada, donde prácticamente se ha dado un proceso de conurbación. Fronteras que pueden ser consideradas bajo esta característica son las comprendidas entre las ciudades de: Tulcán-Ipiales; Tacna-Arica; Ciudad del Este/Foz de Iguazú/ Puerto de Iguazú; Ciudad Juárez-El Paso.

- **Ciudades Fronterizas** que a diferencia de las anteriores no tienen continuidad territorial, se han establecido a manera de “ciudades espejo”. Un ejemplo de este tipo de frontera, es la comprendida entre: Puerto Asís en Colombia y Sucumbíos en Ecuador.

- **Ciudades Transfronterizas** En este caso se conforman sistemas urbanos binacionales o multinacionales, estableciendo una región multinacional. Se puede resaltar como un ejemplo, el sistema compuesto por

Manaos en Brasil, Leticia en Colombia, Iquitos en Perú y Sucumbíos en Ecuador donde Ecuador y Brasil no son países limítrofes pero sí fronterizos, estableciendo una tetra frontera que no tiene continuidad territorial, pero en la que se establecen vínculos relacionales.

Estos espacios se convierten en plataformas internacionales de integración multinacional, puesto que en muchos casos, el auge económico generado en las zonas de frontera, convierten a estos espacios en lugares de influencia local y regional.

Políticas fronterizas, la lectura central de lo liminar.

Las políticas públicas en su gran mayoría no responden a las necesidades de las zonas de frontera, puesto que a más de su complejidad, son principalmente pensadas desde centralidades nacionales, que abordan a la frontera como un algo homogéneo. Es frecuente que se generen acciones puntuales para resolver problemáticas en dichos espacios.

El establecimiento de políticas que atiendan la realidad de las zonas de frontera, debe ser entendido en un proceso de gobernanza, donde los dispositivos de negociación y de cooperación entre la pluralidad de actores de la sociedad civil, del sector económico y del mercado, así como del Estado, faciliten procesos colectivos que conduzcan a “determinar en una sociedad dada cómo se toman decisiones y se elaboran normas sociales con relación con la seguridad ciudadana” (Vélezquez 2007:14).

Históricamente desde la antigua Roma, la construcción de ciudades de frontera obedecía a un proceso de dos elementos a desarrollar: en primer lugar, la conquista de los nuevos territorios anexados, y, posterior a esto y de forma casi inmediata, se repoblaba estos territorios, con ciudadanos romanos, que evidencien lealtad al Estado. En la actualidad, si bien se han superado casi por completo las disputas limítrofes por territorio y en la región no se evidencian intereses de expansión bélica; al tiempo que el planteamiento de fronteras vivas ha sido superado por el dinamismo propio de las zonas de frontera, resulta fundamental el poblamiento cultural de las fronteras. La construcción de identidades nacionales, locales y transfronterizas permitirá un afianzado desarrollo de estas zonas.

Al ser estos espacios o puntos de alta atracción poblacional, como se mencionó anteriormente, cuentan con una importante presencia de población migrante interna. Si bien existen localidades con una elevada

concentración histórica, de fuertes raíces culturales, existen muchas ciudades espejo, o fronteras vivas, de reciente conformación, que requieren un proceso de construcción de lo ciudadano, entendido en el criterio romano que se anticipó.

La frontera como un espacio asimilativo, por sobre un criterio defensivo es propio de una zona fronteriza, debido a que estas zonas “son espacios donde la cultura de una nación no desaparece y donde la otra cultura no completa su aparición” (Arriaga, 2010:43). Este tipo de consideraciones deben ser entendidas en realidades heterogéneas. La frontera como bloque responde a varias circunstancias específicas; por lo que, para tomar un ejemplo, una frontera puede contar con la ciudad que presenta la mayor tasa de homicidios, en relación a otra de la misma frontera, que se encuentra por debajo del promedio nacional.

La frontera no es violenta por el hecho de ser frontera, sin embargo como se ha establecido, existen características propias, que establecen un tipo específico de violencia (violencia fronteriza), que afecta no solamente la realidad de las localidades fronterizas, sino que se convierte en la puerta de entrada de parte de la violencia que se genera al interior de un Estado. La violencia no suele ser asumida como propia, generalmente es vista como elementos externos negativos. A nivel urbano se suele referir que la violencia de un barrio, es generada por habitantes de otro barrio. A nivel nacional esta situación se reproduce, la violencia que se genera en el país, por lo general se referencia a factores externos filtrados desde las fronteras. Por este motivo las medidas de seguridad local y nacional, son tomadas en base a establecer fronteras más cerradas y restrictivas, esto por sobre la realidad de los pobladores fronterizos.

Esta situación genera un proceso de estigmatización progresivo de las zonas fronterizas y de sus pobladores. Entonces, es importante tomar en cuenta que “una sociedad es más insegura por lo que se dice que por la realidad que habita” (Rincón –Rey). En esta línea es necesario dar el salto conceptual: de entender a la frontera como una línea o un límite, a asimilar la frontera en términos de Borja, como un puente. Conociendo las particularidades heterogéneas sobre las cuales se deben construir las políticas de acción nacional o binacional.

Conclusiones

Las características históricas y de configuración

morfológica determinan un tipo específico de ciudad. El urbanismo debe incidir en las transformaciones sociales de la ciudad (Borja, 2014). Ante todo la ciudad es el espacio público, por lo que en medida que se construyan espacios o puentes de integración binacional (tri o tetra nacional según el caso), se pueden generar las condiciones necesarias para la construcción de sólidas identidades locales y transfronterizas.

La violencia fronteriza es un tipo específico de violencia, generada por dos ámbitos geográficos específicos que confluyen en las zonas fronterizas. Particularidad que debe ser considerada al momento de generar acciones vinculadas a las lógicas de seguridad. Puesto que si bien, principalmente se establecen acciones relacionadas a la defensa de la seguridad nacional (soberanía), no se debe dejar de lado la dimensión de seguridad ciudadana (población). Por su complejidad, debe ser atendida por cuerpos legales, judiciales y penales binacionales o regionales, con el propósito de que los “vasos comunicantes” o las “asimetrías complementarias” no sean los factores que determinen el uso delictivo de las zonas de frontera.

Las relaciones que se establecen en las ciudades de frontera son establecidas por los diferentes actores que interactúan alrededor de las asimetrías complementarias. Los delitos que ocurren en ciudades de frontera, se especializan por relaciones, no por atributos.

La integración y la descentralización deben actuar como políticas de prevención. Las acciones de Estado y políticas a ser ejecutadas en zonas de frontera, deben ser construidas bajo una lógica de gobernanza, que involucre a la multiplicidad de actores de estos espacios, puesto que si bien en algunos casos tendrán la razón, siempre tendrán razones que deben ser consideradas.

El crecimiento económico que genera un proceso de absorción de la población, es un punto de atracción de las ciudades de frontera, sin embargo se debe potenciar ciudades de la circulación, otorgándoles atributos de producción. La frontera es un espacio de potencialidades para el desarrollo. La economía de frontera principalmente opera en el ámbito comercial (circulación), lógica que ha sido aprovechada principalmente por la delincuencia organizada, puesto que los Estados procuran tomar medidas restrictivas, que bloqueen la posibilidad de una libre circulación, bajo la lógica de salvaguardar economías nacionales y evasiones tributarias. Comprender las dinámicas históricas de los diferentes puntos de las fronteras, permitiría generar acciones que beneficien no solo a las poblaciones locales, sino a la región misma.