

INTEGRACIÓN Y DESARROLLO AMAZÓNICO. UNA CIUDAD INTERNACIONAL TRIFRONTERIZA.

Área temática 3: Globalización, integración y dinámicas territoriales

Autores:

- **Dr. Roberto Chiarella Quinhoes** Centro de Investigación en Geografía Aplicada de la Pontificia Universidad Católica del Perú (CIGA/PUCP). jachiarella@pucp.edu.pe
- **Lic. Milagros Hinojosa Guerrero** Centro de Investigación en Geografía Aplicada de la Pontificia Universidad Católica del Perú (CIGA/PUCP). milagros.hinojosag@pucp.pe

El trabajo se enmarca en el **tema** de la planificación y gestión territorial de la trifrontera amazónica entre Perú, Brasil y Bolivia, y su relación con los procesos de integración para el desarrollo amazónico. Tiene por **objeto** la discusión de los procesos de crecimiento urbano de las ciudades de Iñapari, Assis Brasil y Bolpebra, las dinámicas territoriales transfronterizas que se evidencian, y su vinculación con el proceso más amplio de la gestión territorial. Su **objetivo** es el de traer una nueva comprensión del proceso de planificación y gestión del territorio amazónico desde una perspectiva de conservación del medio ambiente y protección de los ecosistemas de la cuenca alta del río Acre, como fundamento para el desarrollo. La relevancia del trabajo se relaciona, también, con el marco más amplio del proceso de cambio climático, en cuanto a que el área de estudio está ubicada dentro de unos de los mayores sumideros de carbono en el mundo: la Amazonía.

Partimos de la **hipótesis** que la carretera interoceánica impacta en las dinámicas territoriales y estimula un crecimiento urbano desordenado que acentuará expresivamente los problemas vinculados a la degradación social y ambiental, motivo por el cual proponemos una nueva perspectiva de gestión territorial por medio de la constitución de una ciudad internacional que incorpore los tres núcleos urbanos.

Consideramos que las posibilidades de desarrollo para la zona se encuentran en la gestión integrada de los servicios urbanos, infraestructuras y equipamientos. La propuesta de una sola institucionalidad coadyuvará a mitigar y controlar algunos problemas típicos de las ciudades de frontera: delincuencia, prostitución, tráfico, abuso en el consumo de drogas, contrabando generalizado, etc. En tal sentido, esta nueva perspectiva de desarrollo amazónico - que pasa sobre las fronteras nacionales - sería el mecanismo más adecuado para la gestión urbana en la zona de estudio, en términos de costos, eficiencia en la provisión de los servicios urbanos, y en menores impactos en el medio ambiente, sobre todo en un área con significativa biodiversidad, poblaciones endémicas y frágiles ecosistemas. En consecuencia proponemos establecer lineamientos estratégicos generales que permitan formular mecanismos integrados de planificación y gestión territorial trifronteriza.

Palabras clave: Integración amazónica, Desarrollo territorial, Gestión urbana, Conurbación trifronteriza

INTRODUCCIÓN

El actual escenario internacional, relacionado con la temática del desarrollo territorial, es modelado por diversos procesos que permiten una nueva óptica sobre la Amazonía y sus perspectivas de desarrollo en términos de planeamiento y gestión del territorio. El proceso de globalización y fragmentación de los espacios nacionales revaloriza lo local, lo que es funcional para los intereses del gran capital internacional. En ámbito sudamericano, el papel de las áreas de frontera se redefine y revaloriza como consecuencia del proceso de integración del subcontinente. Simultáneamente, los países de la región privilegian la descentralización política, administrativa y económica, pretendiendo estimular la generación de procesos de desarrollo en territorios diferentes a los

tradicionales centros dinámicos nacionales. En ese sentido, el rol de los centros urbanos resulta fundamental para la integración internacional, el desarrollo territorial y la conservación ambiental.

Una revisión de las políticas, planes y modelos aplicados para generar procesos de desarrollo en Sudamérica muestra la conformación de una secuencia caracterizada por la adopción sucesiva de variados modelos teóricos y su utilización como base de las estrategias respectivas. En el marco de esta secuencia, cada vez que se llegó al convencimiento de que la receta prescrita hasta entonces no conducía a los resultados esperados, fue posible encontrar una fórmula substitutiva. El proceso anterior estuvo marcado por una tendencia a la imitación y transcripción de modelos generados en otras realidades y bajo otros condicionamientos estructurales, motivo por el cual no tuvo éxito. En este devenir de situaciones constatamos que hoy vivimos el momento de la integración sudamericana.

La iniciativa para la Integración de las Infraestructuras de Sud América (IIRSA) busca el desarrollo de la región mediante un programa conjunto para promover la integración física, implementando infraestructuras de transportes, energía y telecomunicaciones. Esta, surgió a partir de una experiencia de planeamiento y en la búsqueda de la eficiencia logística en Brasil. Sin embargo, la propuesta contiene algunas imperfecciones que deben ser llevadas en consideración a fin de mejorar los mecanismos de integración. Un tema principal se refiere a la metodología utilizada denominada Metodología de Planificación Territorial Indicativa, la cual no tiene un enfoque realmente territorial pues en su concepción omite el abordaje urbano. La estrategia de aproximación al territorio desde una perspectiva sudamericana debe analizar el papel y la jerarquía de los centros urbanos vistos como parte de un sistema, considerando el volumen de inversiones para adecuar dicho sistema de ciudades a las nuevas redes. Fue en el ámbito del IIRSA donde surgió la propuesta de la Carretera Interoceánica, cuyo objetivo es el de conectar los puertos del Atlántico con los puertos del Pacífico e integrar las regiones fronterizas peruana y brasileña. La construcción de la carretera trajo diversos beneficios que van desde la reducción de tiempos y costos de transporte hasta la intensificación del comercio transfronterizo, pasando por la generación de empleo masivo no calificado durante la etapa de ejecución de obra. Sin embargo, en los estudios no se consideraron los impactos de la carretera sobre las dinámicas territoriales, procesos migratorios, crecimiento urbano y el medio ambiente.

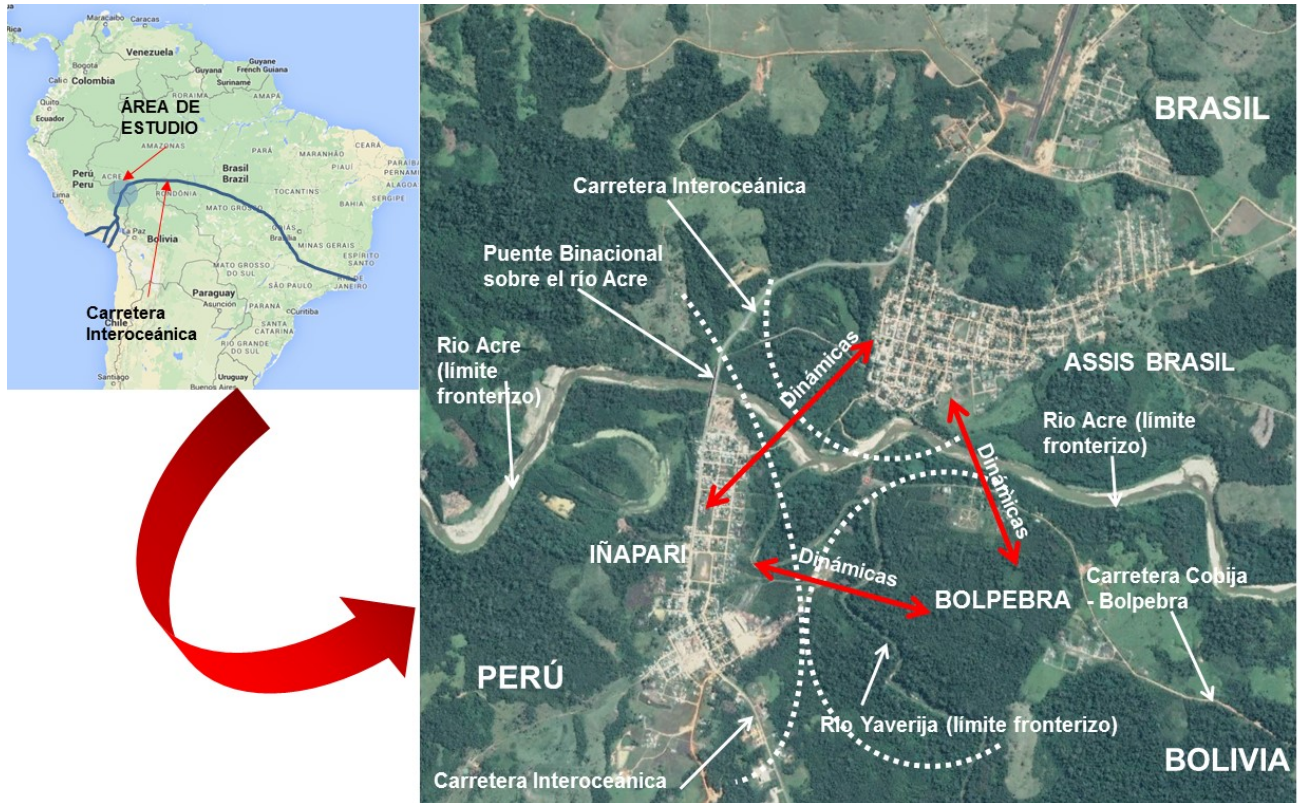
Del contexto anterior surgieron las primeras iniciativas que buscaban organizar la ocupación y uso del territorio y que, a su vez, cuestionan los enfoques tradicionales de fronteras, los mismos que obvian el papel de las redes en la construcción del territorio. En tal sentido, nuestro objeto de estudio está constituido por los núcleos urbanos de Iñapari (Perú), Assis Brasil (Brasil) y Bolpebra (Bolivia). Tres poblaciones muy próximas física, histórica y culturalmente, que en el futuro se constituirán en una continuidad física: una conurbación trifronteriza, sujeta a tres procesos de planeamiento y gestión territorial. En tal sentido, opinamos que se corre el riesgo de agudización de los problemas propios de los centros urbanos de frontera: contaminación del medio ambiente, depredación de los recursos naturales, delincuencia, prostitución, tráfico de drogas, contrabando generalizado, etc. Esto impediría la eficiencia en la gestión de uno de los territorios más ricos en biodiversidad del planeta, afectando los frágiles ecosistemas de la cuenca alta del río Acre. Por tanto, el desarrollo de la región debe ser planificado desde una perspectiva integral del territorio que incorpore los tres núcleos urbanos, con una gestión integrada de los servicios públicos, infraestructuras y equipamientos necesarios para el desarrollo de la Amazonía.

En ese orden de ideas es necesario discutir las bases teóricas del planeamiento: enfoques, metodologías, métodos, procedimientos y formas de gestión. Para ejecutar una gestión estratégica del territorio se debe establecer el límite administrativo adecuado a tal propósito. La identificación, construcción y densificación de las redes transfronterizas serían la plataforma para identificar los probables límites del nuevo territorio y otorgarle mayor competitividad en el nuevo marco competitivo global. El escenario exige la identificación de nuevas estrategias de gestión, especialmente aquellas vinculadas a los servicios públicos. Se trata de una perspectiva unificada de planeamiento territorial, la misma que debe tener como eje central a la conservación del medio

ambiente a partir de una visión por encima de las fronteras. Debemos destacar el hecho que nuestro objeto de estudio se fundamenta en: i) ser una zona trifronteriza; ii) un territorio con alta biodiversidad; iii) crecimiento urbano explosivo; iv) futuros impactos en el medio ambiente y sus recursos, e v) un modelo de planeamiento y gestión urbana y territorial fragmentado.

FIGURA 1.- LOCALIZACIÓN DEL ÁREA DE ESTUDIO.

Fuente Google Earth. Elaboración propia



LA INTEGRACIÓN FRONTERIZA

Una revisión sobre iniciativas de integración de ciudades de frontera nos muestra que la mayoría de ellas provienen de procesos informales y espontáneos surgidos a partir de lazos históricos, familiares, culturales, sociales y económicos entre las diferentes sociedades a cada lado de la frontera. Además, existen otras iniciativas cuyos procesos han surgido de manera más formal y planificadamente. En Europa existen varios ejemplos, como el proceso de integración entre la ciudad de Luxemburgo y las ciudades suizas de Basilea y Ginebra, donde la frontera, lejos de constituirse en un obstáculo a la cooperación, ofrece oportunidades para fortalecer las ventajas comparativas a partir de estrategias que articulan ciertas funciones de la frontera según lógicas diferentes. La frontera puede ser movilizada como un recurso económico o, en un plano más simbólico, como un objeto de reconocimiento y de afirmación del carácter internacional de una urbe (SOHN 2010). Otro ejemplo lo tenemos entre la ciudad italiana de Gorizia y la ciudad eslovena de Nueva Gorica. Sin embargo, la apertura de la frontera con Eslovenia perjudicó económicamente a Gorizia y sus oportunidades de desarrollo porque comprar en Eslovenia resultaba más barato cuando se le compara con la ciudad italiana. También es importante señalar el caso de la ciudad de Tornio, en Finlandia, que convive con la ciudad sueca de Haparanda. Ambas ciudades planean fusionarse para convertirse en EuroCity.

En Asia Menor cabe destacar el caso de la ciudad de Jerusalén, la cual se divide en dos: el lado este es árabe y el lado oeste es judío. En 1947 la ONU aprobó la Resolución 181 que establecía la partición de Palestina en un Estado judío y otro árabe. Asimismo, que la ciudad de Jerusalén tuviese el estatus de una ciudad internacional – ni judía, ni árabe – administrada por un Consejo de Administración Fiduciaria de la ONU, el cual nombraría un gobernador para la ciudad. Sin

embargo, la no aceptación de los árabes y la invasión de Israel, luego de su declaración como Estado, impidieron la implementación de la citada resolución. Jerusalén occidental es el corazón comercial de la ciudad, constituyéndose en el centro de desarrollo de la urbe. Jerusalén oriental representa el centro del asentamiento palestino en torno de la ciudad vieja. Desde que cayó bajo el control israelita se crearon un gran número de barrios judíos. Esa ciudad no ha conseguido integrarse en lo absoluto, consiste en un lugar dividido física, cultural y socialmente, primando los conflictos religiosos.

En América del Norte tenemos el caso de las ciudades de Tijuana (México) y San Diego (EEUU), donde a pesar de las restricciones originadas por la dificultad de los cruzamientos fronterizos y la política de seguridad de EEUU, existe una tendencia a la integración económica. Sin embargo, esto aún representa un reto debido a que la mitad de la población de Tijuana no puede cruzar la frontera y la mayoría de la población de San Diego no desea cruzarla, por lo que la interacción entre ambas poblaciones es baja. Asimismo, no existen mercados unidos que formen un solo espacio, y los precios, así como los componentes que los influyen, son distintos en cada ciudad. Tijuana y San Diego constituyen entonces un continuo urbano separado por una frontera internacional, que funciona como dos ciudades (ALEGRIA, 2009). En Centroamérica existe un marco integracionista representado por el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), en el cual se desarrolla el Proyecto Fronteras Abiertas, concentrado en las áreas de triple frontera, el Trifinio y el Golfo de Fonseca. En la región del Trifinio, localizada entre Guatemala, Honduras y El Salvador, se impulsa el desarrollo integral y equilibrado de la región mediante la acción conjunta y coordinada de los actores. (CONATO 2009).

En Sudamérica, tenemos el caso de las ciudades de Chuí (Brasil) con Chuy (Uruguay). Estos sistemas urbanos tienen una alta permeabilidad a través de los dos núcleos, puestos de control y barreras geográficas. Son pequeños asentamientos que viven del comercio y los servicios, especialmente durante el verano, cuando la región recibe una gran cantidad de turistas. La conurbación es pequeña y la expansión urbana está constituida por casas que reflejan los bajos ingresos de la población destinados a absorber la población rural migrante en ambos países. La conurbación es casi como una sociedad, por lo que es difícil percibirlos por separado. Su nivel de simbiosis es realmente alto, compartiendo una centralidad en todos los sentidos, así como los patrones de segregación social y espacial. Se debe considerar que en los espacios fronterizos heterogéneos y en aquellos donde existe una organización espacial es necesario formular un plan adecuado a cada realidad, que busque reducir las trabas administrativas, facilite la comunicación, estimule los intercambios y cree condiciones para la inversión privada. En ese sentido, es necesario romper el mito de las rígidas delimitaciones, dar otras funciones a las fronteras y buscar la paz en la convivencia cotidiana (VALERO, 1998). En el caso de nuestra área de estudio, constatamos que existen diversos estudios, planes y propuestas de desarrollo. Sin embargo, los trabajos no tienen una perspectiva integral de los tres núcleos poblacionales, la mayoría de ellos se formulan a partir de una visión territorial fragmentada, omitiendo el conjunto de dinámicas transfronterizas existentes. Otros trabajos focalizan las relaciones entre dos países partiendo desde una visión centrada en una determinada nacionalidad. Es así que consideramos la necesidad de desarrollar una perspectiva integral del desarrollo territorial que incluya a Iñapari, Assis Brasil y Bolpebra como parte de un mismo territorio y de una misma gestión urbana.

PRECISIONES CONCEPTUALES

Entendemos al territorio como un espacio donde se ejerce un poder y, hoy, este poder básicamente está centrado en el Estado. Así, podemos afirmar que la integración del territorio es un claro ejemplo de un proceso de ejercicio del poder en el espacio geográfico. Es un proceso donde se consolida un poder mediante la estructuración de redes que al apropiarse de ese espacio lo transforman en territorio y un territorio integrado es aquel en el cual las diversas redes están mejor estructuradas. En tal sentido, las redes pueden ser consideradas como un medio para producir territorio. En consecuencia, los territorios modernos resultan de dominios estatales, por ello el Estado moderno es un Estado territorial (con una base física definida). El territorio, puede ser

clasificado como un “territorio usado” de acuerdo con los espacios efectivamente apropiados o como “fondos territoriales” - áreas de soberanía nacional aun no incorporadas al tejido del espacio productivo - (SANTOS y SILVEIRA, 2001).

Consideramos que el actual concepto de red revela diversos significados que lo constituyen en un concepto polisemántico y su uso se instrumentaliza de manera heurística. Es importante en la medida que constituye una herramienta fundamental para comprender la relación entre el territorio y la acción a distancia. Destacamos la comprensión del papel de las redes en la transformación de la perspectiva del Estado y de la sociedad en relación a los límites y las fronteras, conociendo el tipo y la densidad de las redes se podrían establecer los límites más concretos del territorio. Por tanto, la claridad y consistencia del límite fronterizo – en el sentido de división – se diluye en función del aumento del número de redes que traspasan la frontera y la competencia entre diversos sistemas legales y normativos, que son inducidos por el Estado y por grandes organizaciones (CHIARELLA, 2012). La relación entre desarrollo territorial y calidad de la infraestructura es fundamental para el desarrollo de sectores y espacios económicos, siendo importante el papel de la infraestructura en el proceso de cohesión político-territorial y en el aprovechamiento del potencial geográfico del territorio. SANTOS (1996) propone el concepto de elementos fijos y flujos, estos se instalan en los fijos, modificando su significado y su valor, al mismo tiempo en que se modifican. Así, el ideal de la mejora de la infraestructura consiste en apoyar flujos nuevos o renovados que recrean las condiciones ambientales y las condiciones sociales, que se redefinen en cada lugar - las infraestructuras (fijos) son la base para el intercambio (flujos) no sólo de mercancías, si no también de informaciones.

El establecimiento de ejes de articulación territorial – en el marco del IIRSA - se tradujo en un proceso de (re) estructuración de la red urbana e impactos sobre el crecimiento urbano. Un elemento no considerado en los ejes es el de los flujos intrarregionales que contemplan la complementariedad productiva de los nodos urbanos y sus entornos como punto de partida del análisis y no como un punto de llegada, resultantes de los ejes de transportes. El área de influencia de las ciudades entra apenas como variable dependiente y subordinada a la delimitación espacial de los ejes (GALVAO y BRANDAO, 2000). Las ciudades sudamericanas presentan algunos rasgos similares, como el rápido aumento de la población, altos índices de concentración de renta y profundas desigualdades en las condiciones de vida de sus habitantes, entre otros. Los procesos que favorecen y profundizan el problema del crecimiento urbano se deben evaluar a la luz de lo que representan en términos de impacto ambiental y desde un enfoque de inclusión social.

La evolución de las ciudades, vinculada a los procesos de desarrollo de sus respectivos países es diferente. En los países en vías de desarrollo la red urbana está vinculada a la interrelación entre regiones diversas, en cuanto a oportunidades de empleo y servicios urbanos, la característica es que el proceso urbano se da en condiciones de extrema pobreza, agravado por el crecimiento poblacional. Por otro lado, en muchos de los países desarrollados, es difícil encontrar diferencias entre campo y ciudad, no es difícil reconocer que la población rural se dedica a actividades urbanas y a la práctica de la agricultura mecanizada, automatizada, computarizada, no distinguiéndose en nada de las demás actividades urbanas. La división del trabajo entre campo y ciudad, ha sufrido una transformación tan amplia que es lícito replantearse la validez de diferenciar campo y ciudad.

“En ese contexto emerge un tema ampliamente debatido (...): la relación entre los procesos y elementos que estructuran el espacio urbano y aquellos que lo hacen en el ámbito territorial. Esta cuestión suscita otra más amplia y general: la relación entre proceso de urbanización capitalista, desarrollo territorial y medio ambiente. El proceso de la relación entre esos procesos presenta, aún, dos aspectos distintos. Por un lado, la estructuración de ambos espacios forma parte de un único proceso de urbanización capitalista mundial; y, por otro lado, la consideración del núcleo urbano como fundamental para el desarrollo del territorio”.

(CHIARELLA, 2005:75)

Lo urbano estructura y comanda el espacio y, de manera creciente, en él se localiza la mayoría de la población, producción y generación de consumo y renta. Consideramos los centros urbanos como centros de comando y articulación del espacio y como punto de partida para pensar en la integración

sudamericana. La complementariedad productiva de los polos urbanos y su entorno forjan los flujos intrarregionales, cuya base son los flujos entre la base productiva y las actividades urbanas, principalmente los servicios. En tal sentido, la jerarquía urbana refleja la propia jerarquía de la oferta de servicios y su interacción con las actividades exportadoras y la red de transportes a ella vinculada. Aunque las decisiones urbanísticas, por ser decisiones administrativas o de gobierno, se formulan en el territorio a partir de las divisiones administrativas, los hechos que motivan estas decisiones se explican frecuentemente en otros niveles de relación que la ciudad mantiene con el territorio.

Para nuestro caso de estudio hemos señalado que a futuro se constituirá una continuidad física entre Iñapari, Assis Brasil y Bolpebra. Por lo tanto, recurrimos al uso del concepto de conurbación que se define como el proceso mediante el cual un área urbana crece a partir de su unión con poblaciones vecinas. El término busca explicar el modo como ciudades en crecimiento acaban por integrar a su red urbana a otros lugares menos poblados. La conurbación es un fenómeno producto de las dinámicas económicas territoriales y el acelerado crecimiento de la población urbana. Un área conurbada se compone de varias ciudades que se diferencian funcional y orgánicamente, y cada una presenta una organización del propio espacio, requiriendo la conurbación de la continuidad física de los espacios construidos. Las distintas ciudades que componen la conurbación pueden tener actividades diferenciadas, una dinámica propia, sus propios recursos económicos y la capacidad para atraer inversiones, sus propios grupos sociales, un modo de ser y una cultura que las identifica.

Aún, existen diferencias en el proceso de conurbación entre los países desarrollados y los países en vías de desarrollo. El primer caso corresponde a un proceso de carácter regional asociado a un modelo de desarrollo industrial en el que las iniciativas se difunden por un ámbito donde varias ciudades son capaces de dirigir el proceso de transformación. En el segundo caso corresponden fundamentalmente a la crisis de la sociedad rural tradicional y se generan en torno a una ciudad abiertamente macrocefálica. Un tercer tipo de conurbación es el que se forma por dos o tres ciudades vecinas cuyo desarrollo y crecimiento acaba convirtiéndolas en un sistema en el que suele ocurrir que una de ellas es de tamaño muy superior a la otra y la domina convirtiéndola en ciudad satélite. Para PUJADAS (1998), la distinción entre conurbación y área metropolitana reside en que en la primera prevalece el aspecto más morfológico de proximidad territorial, y en la segunda, el concepto estructural de las interrelaciones entre los diversos núcleos, asocia la conurbación a un fenómeno de las metrópolis.

Luego de discurrir por temas de redes, territorio, centros urbanos y proceso de conurbación pasaremos a tratar los temas de planeamiento y gestión. En tal sentido, observamos que en la evolución del concepto, y de la práctica, de la planificación del desarrollo territorial surgieron diversas iniciativas que se tradujeron en métodos, procedimientos, guías metodológicas, etc., que pretendían dar viabilidad a diferentes propuestas de desarrollo. Actualmente nos encontramos frente a la llamada metodología de planificación estratégica, la misma que se presenta como la herramienta adecuada para conducirnos por el camino del desarrollo.

La planificación estratégica parece ser uno de aquellos temas sobre los que se comenta mucho y se comprende poco (otro es el tema del ordenamiento territorial). Esto nos sugiere una mayor lectura de textos que tratan sobre el asunto. Observamos que cada autor se empeña en ofrecer la versión definitiva que finalizará con las discusiones precedentes, mediante el rescate e inauguración de nuevas perspectivas analíticas - con frecuencia dotadas de dudosa capacidad -, haciendo, aún, más enigmático un fenómeno de difícil aprehensión. Resulta notable la diversidad de definiciones que los analistas adoptan al abordar el proceso de formulación e implementación de planes estratégicos. Es casi imposible identificar explicaciones claras sobre la forma de pensar y actuar de los planificadores y su inserción en el complejo universo compuesto por las políticas internas de las organizaciones y los desafíos del ambiente externo. De la complicada tarea de prospectar el futuro deviene un conjunto de estrategias cuya efectiva ejecución depende de varios factores que ponen en jaque la necesidad de la formalización de la planificación estratégica. Luego de la aparición del modelo de planificación estratégica en el ámbito empresarial, este fue adoptado por los

planificadores, tomadores de decisión y académicos como cura para todos los males que afectan la productividad, la eficiencia de los factores de producción y la competitividad, necesarios para alcanzar mejores niveles de desarrollo. En consecuencia, se efectuó una extrapolación y adaptación de los principios del planeamiento estratégico a las visiones de planificación de políticas públicas (BORJA & CASTELLS, 1997). Muchos profesionales preocupados por la planificación del desarrollo privilegian el método en sus transposiciones y es en este punto donde surgen los principales problemas en este tipo de enfoque. El proceso debe focalizar la metodología, estudiando las relaciones que surgen al interior de la teoría de la planificación. Este es el marco para proponer métodos de planeamiento susceptibles de adaptarse a cada realidad territorial, el mismo que debe estar centrado en un elemento sistémico: la competitividad, que permite la formulación de diversos esquemas analíticos adecuados a las problemáticas urbanas y territoriales específicas (CHIARELLA 2014).

Para LIMA JUNIOR (2010) la planificación estratégica está despolitizada, fragmentada en experiencias puntuales que supuestamente podrían ser transportadas de un lugar a otro del mundo - tarea a la que se dedican con ahínco y altas remuneraciones los consultores internacionales y los funcionarios de las agencias multilaterales - la ciudad, la región, el territorio, la política, el planeamiento urbano y regional acaban reducidos a un material bruto. Este material es trabajado por un saber gerencial que, importado de la empresa privada para las instituciones gubernamentales, insta un nuevo modelo: la gestión territorial y/o ambiental, el planeamiento estratégico (competitivo), así como el *marketing* de lugares. En lugar de lo público, la lógica y la necesidad de la empresa privada: en la ciudad periférica, predomina la ideología urbana de las ciudades centrales. Idea fuera de lugar y contexto, pero no por eso inócua o ingenua, en la medida en que gracias a la legitimidad que le otorga su doble origen - la empresa privada y los países desarrollados -, opera a favor de políticas y planes urbanos que recrean, de manera ampliada, las relaciones de poder y la desigualdad que constituyen las formas singulares de nuestras ciudades y nuestra urbanidad.

"Claus Offe (1975) explicó la estabilidad o transformación en los modos de operación del Estado capitalista como resultado de intentos de ajuste del aparato estatal a las exigencias de la acumulación. El Estado capitalista se caracteriza por los compromisos con el proceso de acumulación. Se trata de una relación funcional y de dependencia estructural que puede ser expresada por cuatro principios lógicos: exclusión, mantenimiento, dependencia y legitimidad".

(Citado por LIMA JUNIOR, 2010: 35, traducción nuestra)

La utilización de la estrategia tiene su origen en campos competitivos, como en la guerra, luego fue llevada al ámbito de la competencia entre las empresas. Consideramos que cuando se realiza planificación estratégica en las instituciones del Estado - e.g., sectores - esta debería focalizar la competencia por otorgar mejores servicios al ciudadano. En el caso de las instituciones de gobierno local/territorial, la competencia debería tener la finalidad de alcanzar mejores niveles de desarrollo para la población y mejorar su patrón de consumo. Esta perspectiva tiene la bondad de sugerir áreas de contacto en las relaciones entre territorios próximos. ÁNDER - EGG (1995) y BOISIER (1996) señalan el carácter político de la planificación, el raciocinio es el siguiente: el objetivo principal del desarrollo es la mejora del nivel de la calidad de vida y de los patrones de consumo de la población de un determinado ámbito territorial; esto implica una propuesta de transformación social. En tal sentido, lo que da inicio al proceso de planeamiento es un proyecto político de cambio social.

La gestión territorial incluye el conjunto de iniciativas, instrumentos y mecanismos para la regulación de la ocupación y uso del suelo urbano y rural - destacando la zonificación económica y ecológica y el ordenamiento territorial -, articuladas por fuerzas políticas e iniciativas de la sociedad local y que tiene como finalidad la generación de procesos que deberán asegurar la preservación del interés público frente al privado. Otros temas relevantes de gestión territorial se refieren a la gobernabilidad del territorio y al proceso de descentralización, el suelo y densidad urbana, la infraestructura, la congestión y transporte. En tal sentido, la gestión territorial sostenible se enfrenta a la resolución de problemas que surgen dentro del territorio, por ello, los instrumentos de gestión territorial deberán incluir concepciones sobre la conservación del medio ambiente, el desarrollo

económico y el bienestar social. Es necesaria una evolución dentro de los trabajos de planeamiento, incorporando objetivos de sostenibilidad que permitan mantener la capacidad del territorio, la estabilidad de los sistemas naturales, mejorar la calidad ambiental, y asegurar la protección y mejora del paisaje. Para ello, cualquier política de planificación territorial debe incorporar una evaluación ambiental estratégica, para alcanzar un planeamiento ecosistémico de la gestión territorial que favorezca los mecanismos de sensibilización y participación pública. El rol de la planificación y gestión territorial es fundamental en la generación de ciudades y territorios socialmente integrados, ecológicamente sostenibles y económicamente viables. Desde una perspectiva operacional, la gestión debe considerar el uso de herramientas para el seguimiento, monitoreo y retroalimentación del plan estratégico de desarrollo - como el Balanced Score Card (BSC) propuesto por KAPLAN & NORTON (1996).

“(...) si se puede considerar a la región como cuasi Estado, ello es por defecto; si se la puede considerar como cuasi empresa, ello es por exceso. Así y todo, lo que se ha sugerido en numerosas oportunidades es llevar al plano de la gestión regional algunos procedimientos propios de la planificación estratégica, tal como ella es (exitosamente) practicada por las grandes corporaciones”

(BOISIER, 1992:44)

EL CONTEXTO TRIFRONTERIZO

Uno de los efectos de la globalización se manifiesta en la evolución del concepto de frontera hasta niveles en que procesos de desfronterización llegan a configurar espacios económicos ampliados e integrados económicamente, sobrepasando los límites fronterizos. En tales espacios se produce el reconocimiento de factores históricos, antropológicos y sociológicos que sustentan sentimientos de identidad y pertenencia que fueron desconocidos por los límites políticos y administrativos impuestos por el Estado-Nación. La combinación de los procesos de desfronterización con los sentimientos de identidad y pertenencia, dan lugar a la constitución de espacios regionales fronterizos, escenarios de dinámicas territoriales transfronterizas que involucran directamente a tres países, poniendo en jaque, en la práctica, la vigencia de conceptos que dan soporte al Estado-Nación, como aquellos referidos a Estado, Territorio y Soberanía con los cuales se pretendía legitimar el efecto separación de los límites.

El territorio trifronterizo ha generado un sistema socioeconómico que integra, de una forma u otra, a las poblaciones de la región, caracterizadas por su heterogeneidad interna, que deviene en la existencia de fronteras culturales y culturas de frontera, tan importantes como las político-administrativas. Las referencias locales de identidad son centrales en la interacción cotidiana, lo que hace que las poblaciones de la frontera diferencien entre “bolivianos”, “peruanos”, “brasileños” y “bolivianos de la frontera”, “peruanos de la frontera” y “brasileños de la frontera”. En tal sentido, se hace evidente que las imágenes estatales no consiguieron diluir las referencias locales. Los Estados establecieron en el mapa los límites fronterizos, pero eso no significa que la demarcación sea realmente efectiva para los pueblos que allí habitan. Así, las fronteras aparentemente inmutables, en la práctica, son cuestionadas por las poblaciones que comparten los límites.

Breve historia

Al estudiar la formación histórica de la trifrontera identificamos la convergencia de dinámicas económicas, sociales y políticas impulsadas por procesos en escala local, regional, nacional e internacional. Procesos que han generado flujos y reflujos migratorios, fijando poblaciones multiétnicas que ocupan el espacio en base a diversas formas de explotación de los recursos naturales. La ocupación territorial ha impactado de manera diversa en el medio ambiente a lo largo del tiempo. En el caso de la trifrontera destaca el aprovechamiento de una materia prima descubierta y utilizada por los pueblos indígenas (el látex de las *heveas*). Es así que a fines del siglo XIX la profundización y expansión de la revolución industrial y la formación del capitalismo monopolista - aliados a los nuevos métodos de tratamiento del látex - abrieron el mercado internacional, generando el proceso de ocupación y definición fronteriza. La apertura del mercado impulsó a los países a promover la ocupación de sus territorios amazónicos que abrigaban la fuente del recurso.

La penetración y fijación territorial, a partir de los procesos de extracción del látex, caracterizaron los frentes de expansión en los países que disputaban el dominio sobre las fuentes del recurso. Las dos formas de extracción del látex indujeron formas diferenciadas de poblamiento. El *caucho*, presente en el valle del río Madre de Dios indujo una población nómada, de tierra arrasada, de penetración continua. La *seringa*, presente principalmente en la cuenca del río Acre, originó una ocupación permanente, la formación de núcleos poblacionales y la fijación en el bosque. El proceso fue impulsado por los Estados mediante concesión de tierras y presencia militar. Es importante estudiar las consecuencias territoriales y sociales de la colonización en la zona, así como la transformación de las fronteras indígenas en otras impuestas por el Estado y las estrategias de sobrevivencia adoptadas por los pueblos que sobrevivieron expropiados de sus formas de vida, incorporados al proceso de extracción del látex, actividad económica reorganizadora del espacio y del marco de relaciones sociales entre indios y nuevos inmigrantes, generadoras de redes de dependencia y dominación. El genocidio reforzó la destrucción por la expansión extractiva, los sobrevivientes se sometieron a la explotación de una minoría de nuevos propietarios. Recientemente la expansión agropecuaria, la extracción de oro y de madera moldean un nuevo paisaje, junto a la mayor presencia de los Estados.

La presencia indígena en la zona es permanente y ambigua, ellos están reincorporando sus identidades específicas. El Estado creó recortes sociológicos que incorporan y son incorporados por los indígenas, y la sobreposición de identidades nacionales ignora una identidad indígena que, en otros casos, suele ser la principal. Al avance de la colonización, los indígenas fueron aislados de su contexto de sociabilidad regional, pasando todas a la mediación del Estado y de grupos religiosos. La frontera y las diferencias legales entre los países resulta un recurso importante que es instrumentalizado. El movimiento indígena en la zona obedece a estrategias de sobrevivencia y momentos de vida diferentes, donde los individuos instrumentalizan las identidades nacionales, junto con sus identidades indígenas. La historia del contacto de los indios con los no-indios es narrada por ellos en diferentes tiempos. El tiempo remoto se denomina “antiguamente”, antes de la llegada de los brasileños. Con el extractivismo de las *heveas* se inicia el “tiempo de las correrías” y luego el “tiempo del cautiverio”, cuando el indio trabajó en los *seringales*, después vino el “tiempo de los derechos”, vinculado al descubrimiento de los derechos indígenas, y el “tiempo de la revitalización cultural”, del rescate de las tradiciones. La reafirmación de identidad ocurre a través de la reivindicación de su territorio y del reconocimiento de su cultura, pues eso les permite ocupar un lugar en el mundo. En tal sentido, debemos estudiar a los pueblos indígenas, para quienes la frontera política representa múltiples pertenencias y, también, analizar las relaciones entre las fronteras políticas y las sociales a partir de las prácticas y de las representaciones de sus habitantes, forjadas en referencias identitarias, con las que se definen y son definidas en clasificaciones que reproducen y niegan límites y fronteras entre grupos (MANCHINERI & MORAIS, 2011; ARRUDA, 2010; SIMOES, 2009).

En el análisis es necesario aproximarnos a las diversas formas de territorialización de un mismo espacio por diferentes actores, que conviven con las diferencias establecidas por la frontera político-administrativa. Una realidad caracterizada por los constantes cambios y que hoy vive un hecho, que es parte de un proceso global que impacta las relaciones entre las poblaciones: la carretera interoceánica, que agrega valor a un espacio considerado periférico. Así, surgen dos hipótesis relacionadas con la articulación del sistema trifronterizo: a) la lógica del Estado no coincide con la lógica de la población, de manera que las fronteras oficiales se enfrentan con otras fronteras culturales generadas a partir de las interacciones entre las poblaciones, que reafirman o niegan las fronteras en función de sus intereses, y; b) los cambios generados por la Carretera Interoceánica y la migración poblacional que inciden en las relaciones sociedad - naturaleza. El estado de Acre (Brasil) es un claro ejemplo de los procesos producidos al interior del propio Estado nacional. La extracción del látex atrajo a millares de personas a la región - sobretodo nordestinos que huían de la implacable seca -, lo que influenció la modificación posterior de los límites fronterizos. La frontera política cambió a partir de una ocupación socio-económica. La colonización se vio acompañada de

transformaciones poblacionales, los seringueiros expulsaron a los indígenas, y a su vez, los primeros fueron expulsados por los hacendados y colonos.

En el departamento de Madre de Dios (Perú) el proceso de colonización fue, en parte, similar al anterior. Sin embargo, la colonización respondió a movimientos migratorios espontáneos y otros dirigidos con la intención de ampliar la frontera agrícola - básicamente de población andina, cuya relación con la tierra es diferente a la del poblador amazónico. Esto fue estimulado por las políticas estatales de la década de los 70'. Hoy la región sufre con la invasión de mineros y madereros ilegales. El proceso de ocupación en el departamento de Pando (Bolivia) fue similar a los anteriores en términos de extracción del látex. Sin embargo, observamos que en el caso boliviano, la elección (y reciente re-elección) de Evo Morales no sólo modificó las relaciones con los países vecinos sino, también, la balanza interna del poder entre el gobierno central y los gobiernos locales, con repercusiones más expresivas en la organización territorial de las áreas de frontera. La presión por la salida de los inmigrantes y propietarios de tierras brasileños de una franja de 50 km. considerada a partir del límite fronterizo con el Brasil, fue acompañada por incentivos a la colonización por bolivianos. Inversiones en infraestructura de transporte buscan revertir el aislamiento ancestral del norte boliviano en relación con el centro político del país, y el gobierno promueve la ocupación de la región de frontera con la intención de fortalecer la presencia del Estado nacional.

Para MACHADO (2013) la forma de apropiación y ocupación del territorio se efectúa a través de un proceso que denomina "frente". Considera que la ocupación que ocurre en los tres países - influenciada por la ocupación de Acre - se realiza por tres tipos de frentes: a) el frente extractivo, principalmente siringa, castaña y oro; b) el frente indígena, cuando los indios son expulsados de sus tierras y pasan a ocupar nuevas zonas, y; el frente agropecuario, que en muchos casos es, incluso, estimulado por las políticas estatales.

Dinámicas urbanas y territoriales

En el ámbito subregional peruano es posible identificar dos sistemas urbanos cuyos núcleos están constituidos por las ciudades de Iñapari e Iberia, vinculados por la Carretera Interoceánica, convirtiéndose, ésta, en el eje de integración y articulación más importante. Asociado a estos sistemas urbanos, existe el sistema urbano internacional Iñapari-Assis Brasil, determinado por la fuerte interrelación fronteriza entre estas ciudades. En ambos casos, la red de articulación entre el principal centro poblado con los poblados de su zona de influencia, se forma por caminos de difícil accesibilidad sobre todo en épocas de lluvia. La relación de Bolpebra con Iñapari y Assis Brasil es menor, aunque depende grandemente de estas para su abastecimiento cotidiano en términos de alimentos, productos de limpieza e higiene, etc.

El distrito de Iñapari viene experimentando, en los últimos años, un acelerado proceso de urbanización, el cual ha modificado la composición de la ocupación poblacional de su territorio tendiendo ésta a ubicarse en el núcleo urbano. La organización físico-espacial se generó a partir del núcleo fundacional caracterizado por las manzanas rectangulares centrales en donde se localizan la Plaza de Armas e instituciones principales. En la ciudad predominan la actividad residencial y de servicios, sobre los otros usos del suelo. Cabe señalar que existen deficiencias en el sistema de recolección de basuras y en la disposición final de residuos sólidos, generando un problema ambiental en el existente botadero al encontrarse éste próximo a las fuentes de captación de agua potable. No hay un sistema de tratamiento de aguas servidas y la red pública de desagüe presenta deficiencias debido a que las tuberías en su tramo final descargan las aguas servidas sin ningún tipo de tratamiento previo, contaminando ríos próximos, además que las redes de desagües en su recorrido están fracturadas. En Iñapari las actividades económicas son de pequeña escala, sobre todo relacionadas al sector forestal y servicios. El potencial productivo se basa en aprovechar industrial y artesanalmente sus recursos forestales y, en los servicios vinculados al turismo. Las actividades que mayormente emplean a la mano de obra corresponden al comercio, restaurantes y servicios públicos, ya sea como empleados, obreros o trabajadores independientes. Cabe señalar que la actividad comercial con Assis Brasil era más dependiente antes de la construcción de la carretera.

Sin embargo la carretera no deja recursos para el gobierno local de Iñapari ya que el peaje es sólo para el concesionario. Por otro lado, varios de los programas sociales del Estado no llegan a la ciudad y el fondo especial para las municipalidades de frontera que establecía la LEY ORGÁNICA DE MUNICIPALIDADES (2003) - artículo 138 - nunca fue implementado, por ello los recursos del gobierno local son escasos.

El municipio de Assis Brasil, está situado al Sudeste del Estado de Acre, tipificado como un asentamiento rural urbano, en franco proceso de urbanización y consolidación como centro urbano de servicios, con una población urbana que supera los 5,500 habitantes (2014 - según fuentes municipales). La conformación urbana está definida por un trazo ortogonal en damero típico y con usos de suelo de similares características que Iñapari, pero con una mayor densidad poblacional, nivel de consolidación urbana, equipamiento y servicios públicos. La ciudad ha desarrollado más sus actividades comerciales y de servicios que Iñapari. Destaca el comercio de electrodomésticos y de toda la línea blanca, así como de productos alimenticios industriales, artículos para higiene, etc., abasteciendo principalmente a Bolpebra y luego a Iñapari. Una importante parte de su territorio se ve afectada por la explotación agropecuaria, experimentando un acelerado proceso de expansión, y que el propio Estado apoya tecnológicamente y financieramente el desarrollo del sector. Es importante, también, el papel que juega actualmente en la región el Servicio Brasileño de Apoyo a las Micro y Pequeñas Empresas (SEBRAE). Cabe señalar que desde marzo del año 2013 el municipio brinda servicios de educación y salud a las poblaciones de Bolpebra e Iñapari. Este escenario no se aprecia con la misma intensidad en el distrito de Iñapari – y mucho menos en Bolpebra -, no solo porque aquel conserva una parte de su territorio en estado natural, constituyéndose en su principal potencialidad y ventaja comparativa, sino que el Estado está lejos de promover el desarrollo integral del territorio. Además, el comercio juega un doble papel: intermediar los flujos comerciales bilaterales e intercambios de sus ofertas exportables, y complementar y desarrollar los intercambios locales y el abastecimiento poblacional. En la cuenca se verifican conflictos entre áreas contiguas con diferentes usos, además, se suma el impacto del crecimiento urbano sobre el medio ambiente.

La principal actividad económica en Bolpebra es la agricultura de subsistencia (incluyendo la crianza de aves de corral), seguida por la recolección de recursos naturales. Hasta hace algunos años existía un vínculo comercial con Iñapari (incluso se llevaba pan desde Bolpebra), pero actualmente este vínculo se ha fragilizado con Iñapari y reforzado con Assis Brasil donde la población adquiere diversos productos y los fines de semana van a pasear a esta última ciudad. Sin embargo, los proyectos de inversión pública programados buscan una mayor aproximación con Iñapari, además de las inversiones en infraestructura de transporte que buscan romper el histórico aislamiento de la región. El gobierno boliviano tiene especial interés en promover la ocupación de la franja de frontera con la finalidad de fortalecer la presencia del Estado. En tal sentido, se está finalizando el asfaltado de la carretera que une Bolpebra con la capital del departamento de Pando, Cobija. Prácticamente no existen servicios públicos en Bolpebra, incluso la sede municipal se localiza en Cobija. En el municipio existe una visión de desarrollo del territorio a partir de la actividad turística, principalmente, y del comercio. El poder público pretende ejecutar un proyecto para conectar Bolpebra con Iñapari a través de un puente peatonal sobre el río Yaverija, construir un albergue turístico y un mirador, contando ya con los recursos financieros. Cabe agregar que recientemente (2014) el gobierno del presidente Evo Morales ha destinado recursos importantes para la región, que han permitido la construcción de aproximadamente 40 viviendas y un colegio para educación básica. Asimismo, las viviendas cuentan con energía eléctrica gracias a la instalación de paneles solares. La red de desagües considera el tratamiento de los mismos a través de su paso por cuatro pozas de filtrado y su posterior encauzamiento a una red general (en construcción) que derivará las aguas servidas a un centro especial de tratamiento (a futuro). No existe recolección pública de basura, la gente la quema en la puerta de su casa. El gobierno construyó un campo polideportivo techado para la práctica de actividades físicas y realización de eventos. La inauguración del campo se hizo con la presencia del presidente. Es por estos motivos que se tiene una percepción positiva del presidente en la zona.

Los núcleos urbanos de Iñapari y Assis Brasil generan un espacio de relación y complementación socioeconómica, constituyendo un sistema urbano internacional, presentando características urbanísticas similares, no solo en la forma de sus asentamientos, sino también en cuanto a las actividades que realizan, semejanzas socioculturales y similares patrones de ocupación del territorio. Físicamente ambas ciudades están divididas por el río Acre, que constituye una barrera natural, que, sin embargo, no ha sido una limitante para afirmar las relaciones económicas y socioculturales a través del tiempo. Ambas ciudades funcionan, en parte, como si fueran una sola población. Son habituales los vínculos de parentesco entre las dos localidades, lo que ha permitido tejer lazos de amistad y desarrollo compartido – incluyendo en menor grado a Bolpebra.

La población

De manera general la población trifronteriza se compone principalmente de inmigrantes y su tasa de crecimiento es relativamente alta. Las regiones de Madre de Dios y Pando tienen altas tasas de pobreza llegando a promedios de 74% de la población, mientras que Acre tiene en esta situación al 38% de su población. Asimismo, la región está ocupada por comunidades nativas indígenas y campesinas, pequeños propietarios privados y grandes hacendados, concesionarios de especies maderables y no maderables que dan lugar al crecimiento urbano. El distrito de Iñapari experimentó en los últimos años un acelerado proceso de crecimiento poblacional y urbano con una tasa media de crecimiento anual de 7.5% lo que significó tener una población urbana de más de 1,200 habitantes en el 2014 (resultados de trabajo de campo). Estimamos que existen alrededor de 1,000 personas en calidad de población flotante que trabajan, comercian y estudian en Iñapari pero residen en Iberia, Assis Brasil y Bolpebra. Cabe señalar que Iñapari ofrece significativos servicios de alimentación y restaurantes, lo que lleva a que muchos brasileños trabajen como cocineros y meseros. Asimismo, el proceso de crecimiento se vio estimulado por la construcción de la Carretera Interoceánica.

Los resultados de nuestro trabajo de campo y el uso de fuentes como el Instituto Brasileiro de Geografia Estatística (IBGE), Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI - Perú), Instituto Nacional de Estadística (INE - Bolivia), Gobierno Local de Iñapari, Municipalidad Provincial de Tahuamanu, Prefeitura de Assis Brasil, Gobierno Local de Bolpebra, entre otras instituciones nos permiten tener una idea más real de la población trifronteriza y construir algunos estimados para los próximos 35 años. Para el año 2014 la población urbana de Assis Brasil era de aproximadamente 5,500 habitantes y la población residente en el núcleo urbano de Bolpebra era, para el mismo año de 400 habitantes. En consecuencia estimamos que para el año 2050 la población urbana total en la trifrontera superaría los 20,000 habitantes y, además, ya estaría consolidada la continuidad física entre las tres poblaciones, impactando esta situación de manera significativa en el medio ambiente.

Los datos anteriores nos muestran un panorama para la región sumamente preocupante y nos llevan a reflexionar sobre la necesidad de incrementar la cobertura y calidad de los servicios públicos, equipamientos e infraestructura para satisfacer adecuadamente las demandas de la población trifronteriza, dentro de un contexto de degradación ambiental debido a los impactos del crecimiento urbano explosivo, desorganizado y de la deficiente gestión. Cabe señalar que el proceso migratorio incontrolado de poblaciones atraídas por las expectativas económicas alteraría la oferta limitada de servicios que atienden parcialmente, hoy, las demandas sociales. Así mismo se vería afectado el nivel adecuado de empleo, ingresos y la gobernabilidad del territorio.

UNA NUEVA ÓPTICA SOBRE LA TRIFRONTERA

En las últimas décadas los geógrafos se enfrentan con el surgimiento de una nueva área de investigación: la planificación y la gestión del desarrollo sostenible del territorio. Observamos que en la planificación aún persisten algunas confusiones en el campo de la teoría y de la práctica. Algunos profesionales se orientan bajo un raciocinio de fuerte corte economicista y constructivista, que encubre conceptos y criterios necesarios para formular una visión multidimensional de los problemas fundamentales del desarrollo. La evolución del pensamiento geográfico sobre el desarrollo debe su génesis a los estudios realizados en el campo de la economía. No obstante,

destacamos la importancia del lugar y del espacio como elementos medulares de diferenciación geográfica, siendo esa diferencia la que hace competitiva a una localidad y le otorga condiciones de atractividad para la instalación del capital que coadyuvará en la generación de procesos de desarrollo. La contribución que la geografía ofrece para la construcción de una nueva estructura teórica es de importancia singular, ya que a través de una concepción global de los conjuntos, rescata el valor del lugar y del espacio, no sólo en la descripción, mas en el análisis de las relaciones contextuales que afectan al territorio.

Se argumenta que la planificación está en crisis y que, en consecuencia, surge la propuesta de Ordenamiento Territorial como alternativa para conducir el desarrollo del territorio. En tal sentido deberíamos prepararnos para su funeral. Sin embargo, como observa BOISIER (1996), lo que sí está en trance terminal es la planificación como proyecto colectivo de ingeniería social de la racionalidad iluminista, situación que es propia de la más amplia crisis de modernidad. Señala que la discusión debe centrarse en el tipo, la modalidad o las características de la planificación. En último análisis, deberíamos ser más consecuentes y hablar de gestión territorial. Además, la planificación que considera sólo los límites físicos de la ciudad sin analizar su relación con el territorio constituye un reduccionismo inútil y un ejercicio estéril. La complejidad de los requisitos planteados por el planeamiento territorial aumentó substantivamente en las últimas décadas, lo que exige nuevos métodos de planificación diferentes a los métodos tradicionales basados en el planeamiento de arriba hacia abajo o, en su opuesto, de abajo hacia arriba. El planeamiento constituye un conjunto de sistemas integrados en una unidad cada vez más compleja, donde las diversas escalas de planificación se relacionan horizontalmente y se retroalimentan. La identificación de procesos y elementos estructurantes del espacio urbano en una ciudad de frontera se enriquece con la perspectiva de trabajo con tres núcleos. Esto reafirma la importancia del problema metodológico para el planeamiento del desarrollo, no se trata de un orden simplemente morfológico, económico, social o ambiental.

El bajo nivel de calidad de vida de la población de la zona está directamente vinculado con el uso de herramientas de planificación y gestión inadecuadas para la realidad territorial. Esto se origina en la ausencia de una visión de desarrollo compartida por las tres localidades, predominando visiones fragmentadas ancladas en el Estado nacional, que no analizan la trifrontera desde la perspectiva de un solo territorio amazónico - por sobre las fronteras nacionales. En tal sentido, consideramos prioritaria la construcción de una visión de futuro en relación con el desarrollo de la trifrontera, que pueda orientar las acciones del planificador y de los tomadores de decisión. Esta visión debe orientar la formulación de un único plan estratégico de desarrollo sostenible del territorio. Se deben identificar mecanismos integrados de gestión, con el fin de ofrecer mejores servicios al ciudadano, para que esta pueda ser ejecutada de manera eficiente y eficaz es necesario que reflexionemos sobre la constitución de un sistema territorial trifronterizo e identificar los nuevos límites administrativos adecuados para ello. Ya existen iniciativas en el sentido de la oferta de servicios públicos, como es el caso de los servicios de salud y educación que Assis Brasil brinda a peruanos y bolivianos, y también el transporte público entre las localidades peruana y brasileña. Cabe señalar, algunos de los efectos de tener tres gestiones urbanas diferenciadas en la región y que se vinculan a la provisión de servicios públicos: los pobladores de los países más pobres suelen atravesar la frontera y acudir al centro urbano del país más desarrollado en busca de empleo así como del beneficio de mejores servicios. En algunas ocasiones prefieren que sus hijos nazcan en el país más desarrollado para que puedan gozar de todos los beneficios de tal ciudadanía, como salud y educación, entre otros. Todo esto impacta en la demanda de recursos públicos para atender las necesidades de la población. En último análisis, impacta en el nivel de calidad y en el costo del servicio público ofrecido por el país más desarrollado.

La ciudad internacional

La reorganización espacial del capital, en el marco de la globalización, induce procesos que alteran las decisiones de localización y la matriz productiva de los centros urbanos. Debido a la condición de puntos nodales de las redes de comunicaciones locales, regionales, nacionales e internacionales,

las ciudades proporcionan las relaciones esenciales para el funcionamiento de todas las escalas de planificación territorial. Sin embargo, la proximidad geográfica no es razón suficiente para la integración, para que esta tenga sentido es necesario que los países compartan un proyecto común de organización político-territorial e inserción económica en el sistema internacional. La cuestión va más allá de sólo construir una infraestructura para aprovechar las complementariedades de recursos y ventajas comparativas entre las economías nacionales en un área de libre comercio, así como crear facilidades para aumentar el flujo regional de bienes, recursos, personas e ideas. Para la geografía no existe un único modo adecuado de dividir el espacio ya que podemos cambiar las articulaciones en función de nuestras intenciones, incluso la organización del territorio de las naciones puede ser ampliada gracias al estudio de sus redes sociales junto con la evidencia de las estructuras económicas. Además, aunque las decisiones urbanísticas, por tratarse de decisiones administrativas o de gobierno, se formulan en el territorio a partir de sus divisiones administrativas, los fenómenos que motivan estas decisiones se explican frecuentemente en otros niveles de relación que la ciudad mantiene con el territorio y que sobrepasan los límites municipales. Así, el planeamiento territorial debe tratarse desde una perspectiva integral, disminuyendo los impactos de la dinámica urbana en el territorio.

La necesidad de articular la integración amazónica con el desarrollo local, muestra la urgencia de crear áreas capaces de promover procesos convergentes de desarrollo, tanto en el plano institucional como económico. El proceso transfronterizo puede constituirse en el elemento ordenador de las áreas de convergencia socio-económicas e institucionales, en donde los diferentes proyectos diseñados sean las variables funcionales y dependientes de la realidad de una ciudad internacional. Para esto, se debe preparar a los centros poblados para enfrentar el desafío de los procesos de cambio, frente a las nuevas exigencias y contextos de desarrollo. En ese sentido, es necesario identificar las nuevas funciones y procesos de estructuración urbana, para acoger actividades que garanticen empleo, ingresos, gobernabilidad y servicios adecuados, que sean compatibles con la conservación ambiental. Además, se debe generar un ambiente de acuerdos y compromisos, a diferente nivel, que permita generar sinergias, recursos e instrumentos para regular y prever los impactos de la constitución de una ciudad internacional, evitando manipulaciones indiscriminadas que pongan en riesgo las capacidades de gestión del desarrollo.

REFLEXIONES FINALES

Las estrategias centrales que deben orientar la gestión urbana trifenitrica, para aprovechar de manera sostenible la oferta ambiental, deben focalizar el impulso a las actividades económicas sostenibles; el reforzamiento de las estrategias de seguridad alimentaria; la protección ambiental asociada no solo al desarrollo y aplicación de los instrumentos de gestión ambiental, sino sobre todo a la producción ambientalmente sostenible; el fortalecimiento de instituciones que lideren el cambio; el desarrollo de la base científico-tecnológica y la infraestructura de soporte social. Observamos que existen por lo menos tres actividades que son características del territorio estudiado: a) la siringa - extracción del látex; b) la extracción de castaña, y; c) la extracción de madera. Estas actividades podrían ser la base para el desarrollo de cadenas productivas transfronterizas. La importancia de la actividad castañera en la región no solo es económica, también es social en la medida de ser una actividad familiar.

En un marco conciliador entre desarrollo y conservación del medio ambiente, el agua se constituye en un elemento central para articular diversas aspiraciones a través de un proceso cooperativo e integrador de tres países que tienen semejanzas socio-ambientales, que los aproximan a un ideal común: la conservación y el desarrollo territorial de la Amazonía. Para aprovechar de manera sostenible el territorio es necesario utilizar de manera adecuada su oferta ambiental. La gestión del agua es otro de los argumentos centrales a favor de una ciudad internacional. En tal sentido el proceso de integración debe iniciarse por la planificación del uso, conservación, provisión y gestión del agua.

Existe una paradoja en el hecho que en una economía mundializada, cuya infraestructura productiva está compuesta de flujos de información, las ciudades y las regiones están, de manera incrementada, transformándose en agentes decisivos del desarrollo. Justamente, en una economía globalizada los gobiernos nacionales no tienen el poder suficiente para actuar sobre los procesos funcionales que estructuran sus economías y sus sociedades, pero las ciudades son más flexibles en el momento de actuar y adaptarse a las condiciones cambiantes de los mercados, de la tecnología y de la cultura. En rigor, poseen menor poder que los gobiernos nacionales; sin embargo, poseen una mayor capacidad de respuesta para generar proyectos de desarrollo con objetivos concretos para negociar con las multinacionales, para estimular el crecimiento endógeno de las pequeñas y micro empresas, y para crear condiciones de atracción de nuevas fuentes de riqueza, poder y prestigio (CASTELLS, 2001).

La lógica de nuestra propuesta se evidencia a partir de la necesidad de tener un solo proceso de planificación y gestión territorial de la trifrontera, *locus* privilegiado de la más extensa biodiversidad del planeta: la cuenca alta del río Acre. El nuevo escenario exige una nueva demarcación administrativa y estrategias de gestión, especialmente de aquellas vinculadas a los servicios públicos. Se trata de la construcción de una "Ciudad Internacional", lo que permite un enfoque integrado de planificación y gestión territorial. Destacamos, aún, la importancia de las relaciones y lazos sociales establecidos entre las poblaciones de la trifrontera, que son el bien más valioso de la sociedad. En tal sentido, consideramos necesario enfatizar la creación de un tejido social especialmente proyectado para apoyar, estimular y nutrir los lazos sociales, favoreciendo la interacción entre las personas. Tal ambiente debe propiciar el desarrollo de una comunidad fronteriza equilibrada con un alto sentido de pertenencia al lugar. Este sentimiento que se traduce en identidad territorial es fundamental para la sostenibilidad a largo plazo del proyecto urbano. La posibilidad de alcanzar la paz social se apoya justamente en los lazos que se establecen entre segmentos vecinos a lo largo del tiempo.

“No hay ninguna receta que garantice el éxito en materia de desarrollo. Pero si hay por lo menos dos afirmaciones ciertas: el desarrollo se encuentra en nuestro futuro, no será con las ideas del pasado que lo alcanzaremos; si el desarrollo es un producto de la propia comunidad, no serán otros sino sus propios miembros quienes lo construyan”

(BOISIER, 1992:89)

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- ALEGRÍA, Tito. Metrópolis Transfronteriza. Revisión de la hipótesis y evidencias de Tijuana, México, y San Diego, Estados Unidos. México. vol 37 | no 110 | abril **2011** | pp. 163-165 | EURE, 2009.
- ANDER-EGG, Ezequiel. Precisiones conceptuales y terminológicas. In: ANDER-EGG, Ezequiel. Introducción a la planificación. 15a Ed. Buenos Aires: LUMEN, **1995**.
- ARRUDA, Rinaldo S. Vieira. Fronteiras e identidades: os Manchineri e os jaminawa na tríplice frontera Brasil – Bilívia – Perú. Sociedade e cultura, vol. 13, núm. 1, jan-jun **2010**. Goiás: Universidade Federal de Goiás, 2010. Pp. 25 - 37
- BOISIER, Sergio. Modernidad y territorio. Santiago de Chile: ILPES, **1996**.
- BOISIER, Sergio. El difícil arte de hacer región: las regiones como actores territoriales del nuevo orden internacional (problemas, conceptos y métodos). Cusco: Centro de estudios Regionales Andinos Fray Bartolomé de las Casas. **1992**
- BORJA, Jordi, CASTELLS, Manuel. Local y Global: la gestión de las ciudades en la era de la información. Barcelona: TAURUS, **1997**
- CASTELLS, Manuel. Tecnópolis del mundo: la formación de los complejos industriales del siglo XXI. Madris: ALIANZA, **2001**
- CASTELLS, Manuel. La ciudad informacional. Tecnologías de la información, re-estructuración económica y el proceso urbano-regional. Madrid: ALIANZA, **1995**
- CHIARELLA QUINHOES, Roberto. Planeamiento y gestión territorial. Análisis de las dinámicas territoriales en la trifrontera entre Perú Brasil y Bolivia. In: Anais do I Congresso Brasileiro de Geografia Política, Geopolítica e Gestão do Território, 2014. Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: REBRAGEO, **2014**, p. 985-998
- CHIARELLA QUINHOES, Roberto. La ciudad internacional. Planificación y gestión urbana trifronteriza. XXIV Congresso Panamericano de Arquitetos – Maceió, Alagoas, Brasil, 27 a 30 de novembro de **2012**. p. 1- 24

- CHIARELLA QUINHOES, Roberto. ¿Conurbación o ciudad internacional?. Gestión urbana e impactos en el territorio. Iñapari – Assis Brasil - Bolpebra. In: revista Espacio y Desarrollo, 17, Lima: PUCP/CIGA, **2005**. p. 69-88
- CONATO, Dario. "Fronteras de tierra y de mar: de áreas conflictivas a espacios de colaboración e integración centroamericana." Pp. 103-38, en Cooperación transfronteriza e integración en América Latina: la experiencia del proyecto Fronteras Abiertas, editado por José Luis Rhi-Sausi y Dario Conato. Roma: CeSPI. **2009**.
- GALVAO, Antonio Carlos F., BRANDAO, Carlos Antonio. Fundamentos, motivacoes e limitacoes da proposta governamental dos "eixos de integracao e Desenvolvimento". In: GONÇALVES, Maria Flora, BRANDÃO, C.A. GALVÃO, A.C. *Regiões e cidades, cidades nas regiões: o desafio urbano-regional*. São Paulo: UNESP:ANPUR, **2003**.
- IIRSA. <http://www.iirsa.org/> entrada: 17/12/2014
- KAPLAN, Robert, NORTON, Robert. Cuadro de mando integral (The balanced score card). Barcelona:Ediciones GESTIÓN 2000, **1997**.
- LIMA JUNIOR, Pedro de Novaes. Uma estratégia chamada "planejamento estrategico: deslocamentos espaciais e a atribuição de sentidos na terapia do planejamento urbanos., Rio de Janeiro: LETRAS, **2010**.
- MACHADO, Lia, et al. Geopolítica fragmentada: interações transfronteiriças entre o Acre (BR), o Peru e a Bolívia, **2013**
- MANCHINERI, Alessandra Severino da Silva, MORAIS, Maria de Jesus. Povo Manchineri: Mobilidade territorial e cultura. Revista geográfica de América Central. Vol. 2, N° 47E, **2011**.
- LEY ORGÁNICA DE MUNICIPALIDADES DEL PERÚ- Ley 27972. 06 de mayo de **2003**.
- PUJADAS, Romá; FONT, J. Ordenación y planificación territorial. Madrid: SÍNTESIS, **1998**.
- SANTOS, Milton, SILVEIRA, Maria Laura. Brasil: territorio e sociedade no limiar do século XXI. Rio de Janeiro: Editora RECORD, **2001**
- SANTOS, Milton, A natureza do espaço. Sao Paulo: HUCITEC, **1996**
- SIMÕES, Maria Dulce. Historia e memoria das tres fronteiras: Brasil, Perú e Bolívia. Sao Paulo: EDUC/PUC/SP, **2009**.
- SOHN, Christophe. "El papel ambivalente de las fronteras en la construcción de las metrópolis transfronterizas en Europa. Los casos de Basilea, Ginebra y Luxemburgo". In: Doc. Anál. Geogr. Vol. 56/1, pp. 167-184, **2010**.
- VALERO, Mario. "El suroeste de Venezuela: espacios de integración fronteriza". In: Anales de Geografía de la Universidad Complutense, N°18: pp. 139-158, **1998**.