

## Contenido

1. Desarrollo local transfronterizo: territorios, fronteras e integración centroamericana

*Silvina Gernaert Wilmar*

15. Hacia una estrategia centroamericana para la gestión integrada de recursos hídricos

*Raúl Artiga*

26. El Salvador: una mirada a su situación económica y social

*Edgar Lara López*

## Autores Invitados

34. Cadenas de valor: un paso innovador para la agricultura centroamericana

*Rafael A. Díaz P. y  
Frank Hartwich*

47. Noticias FUNDE

## FUNDE

*Julio Ramírez*  
PRESIDENTE

*Roberto Rubio-Fabián*  
DIRECTOR EJECUTIVO

## CONSEJO EDITORIAL

*Alberto Enríquez Villacorta*  
COORDINADOR

*René Rivera Magaña*

*Roberto Rubio-Fabián*

## Desarrollo local transfronterizo: territorios, fronteras e integración centroamericana

Silvina Gernaert Wilmar

### Primera Parte

Desde la firma de los Acuerdos de Paz en 1992, la problemática del desarrollo local ha ido cobrando fuerza en el país. Desde entonces, la Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE) ha venido acompañando y fortaleciendo procesos de desarrollo local-regional en diferentes zonas y municipios del país. Pero en El Salvador aún existen regiones caracterizadas por ser espacios periféricos y aislados, entre ellos, los territorios de frontera. El Informe sobre Desarrollo Humano en El Salvador 2003, elaborado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), afirma que el país carece de una política nacional de desarrollo territorial y de los respectivos procesos de concertación para impulsarla. Esta problemática no es ajena para las regiones de frontera y se repite en la mayoría de los países centroamericanos, cuyos Estados aún mantienen altos niveles de centralización.

En este contexto, la FUNDE ha visto la necesidad de profundizar en un tema específico y especializado, generando condiciones para impulsar el desarrollo



local transfronterizo. Esto implica impulsar dinámicas e iniciativas de desarrollo local en regiones de frontera que a pesar de pertenecer a países diferentes comparten problemas y necesidades que pueden ser abordados de manera conjunta para mejorar la calidad de vida de las poblaciones locales.

La temática transfronteriza, vinculada al desarrollo local, es relativamente nueva en el país. Para la FUNDE es importante analizar las realidades locales fronterizas y profundizar en ellas para promover dinámicas de desarrollo local que trasciendan las fronteras y permitan su inserción en los procesos de integración centroamericana, contribuyendo a su ampliación y fortalecimiento.

Para ello, es necesario contar con un marco conceptual que permita el análisis del desarrollo local en las regiones de frontera desde una visión amplia e integradora.

En la primera parte de este artículo, nos introducimos desde los actuales procesos de globalización y regionalización hacia una nueva mirada de las fronteras, profundizando en su conceptualización, para poder contar con herramientas de análisis e interpretación y lograr una nueva mirada sobre el desarrollo local en las regiones transfronterizas.

En la segunda parte que aparecerá en el próximo número de **Alternativas para el desarrollo**, nos adentraremos en la temática transfronteriza, su origen, y en el concepto de desarrollo local- regional, para aproximarnos a una delimitación conceptual del desarrollo local transfronterizo.

*¿Estamos habitando una aldea global? ¿La globalización nos lleva a pensar en un mundo homogeneizado? O bien ¿Es inevitable la constitución de nuevos bloques regionales? ¿Cómo se trazarán los nuevos mapas regionales?*

## **1. El desarrollo local en fronteras frente a la globalización y la regionalización**

¿Estamos habitando una aldea global? ¿La globalización nos lleva a pensar en un mundo homogeneizado? O bien ¿Es inevitable la constitución de nuevos bloques regionales? ¿Cómo se trazarán los nuevos mapas regionales? ¿Cuál será el nuevo rol de los Estados? ¿Es posible un mundo sin fronteras? Estas son algunas preguntas que se hacen analistas, investigadores, políticos y actores sociales frente a la globalización, la regionalización y las fronteras, temas que parecen converger cuando imaginamos un desarrollo local que sobrepase las fronteras de los Estados-Nación. Desde hace varias décadas estamos inmersos en un proceso de globalización económica, política, social, cultural y ambiental, que produce transformaciones vertiginosas y complejas. Desde su conformación, los Estados-Nación han sido el motor y la base de la organización económica, política y social de sus habitantes dentro de sus territorios.

Al igual, el sistema político internacional se ha sustentado bajo la existencia de los Estados-Nación. Pero la globalización, alcanzando una dimensión mundial que sobrepasa las fronteras nacionales, ha comenzado a cuestionar el rol tradicional de los Estados nacionales como los actores protagónicos de los procesos de desarrollo e incorporando nuevos actores al escenario internacional.

Para analistas como Jessop (2004), paralelamente al proceso de globalización están teniendo lugar otros procesos de organización a diferentes escalas, como es el de la regionalización, a partir de los cuales las economías locales y regionales reconocen que sus problemas no pueden ser resueltos solamente por medio de políticas macroeconómicas nacionales ni por políticas meso o macroeconómicas impuestas desde arriba por los Estados nacionales.

Ambas miradas sobre los procesos de desarrollo actuales, globalización y regionalización, parecen complementarias y opuestas a la vez. Como expresa Boisier (2002: 6-7), con la globalización emerge una nueva geografía política, caracterizada por la conformación simultánea de un espacio único y de múltiples territorios. La globalización, reafirma el autor, contiene en su seno la agregación y, a la vez, la desagregación territorial. Al mismo tiempo que se configura un espacio único, el Estado-Nación es sometido a tensiones territoriales enormes. Tales tensiones están obligando a los Estados nacionales a abdicar de funciones propiamente políticas, que son transferidas ahora a instancias supra-nacionales, como claramente se observa en la Unión Europea; análogamente, los mismos Estados abdicar de funciones de regulación y fomento a favor de instancias internas del propio aparato del Estado, vía su descentralización.

En esta perspectiva de la globalización y de la tendencia a la formación de bloques regionales, las fronteras nacionales van cobrando una nueva dimensión en términos no sólo geopolíticos sino también económicos, tendiendo a

desaparecer o a reaparecer con nuevas características, a flexibilizarse, solidificarse o militarizarse de acuerdo a los intereses de las Naciones que allí se encuentran y de las grandes potencias económicas (Álvarez, Giacalone y Sandoval, 2002: 8).

En este sentido, entre las teorías de la globalización y las de la fragmentación del territorio, resurge la discusión acerca de frontera y las identidades territoriales, basada en el contexto de la integración y cooperación fronteriza, la emergencia de nuevos bloques regionales y la construcción de identidades socio-espaciales en espacios fronterizos

de dos o más Estados. Como mencionan Bradshaw y Linares de Gómez (1999: 14-15), por un lado, las fronteras se hacen más permeables ante la intensificación de los procesos de cooperación fronteriza y de integración regional, observándose una tendencia hacia un mundo sin fronteras. Por ello, el rol y significado de las fronteras se ha ido resignificando y reinterpretando en función de las transformaciones territoriales en el marco de los procesos de globalización de la economía (Bradshaw y Linares de Gómez, 1999: 14-15).

En este contexto, las fronteras han dejado de ser "aquellas zonas lejanas", periféricas al desarrollo. Ya no son consideradas como obstáculos para el desarrollo económico por su alto historial bélico o por desincentivar cualquier tipo de inversión productiva que pudiera ser "devastada por el enemigo limítrofe", o bien por estar a grandes distancias de los centros nacionales, por coincidir con accidentes geográficos insoslayables, por no contar con la infraestructura o redes de transporte adecuadas que dificultaran su accesibilidad. Hoy en día, tienden a definirse más por su carácter funcional y dependiendo de los niveles de contacto e interacción entre personas y bienes a cada lado del límite (Christaller, 1996 y Lösch, 1967, en Baigorri y Cortés, 1997).

*Ohmae define a los 'Estados-Regiones' como zonas económicas naturales que pueden rebasar los límites fronterizos nacionales (...)*

Por otro lado, las barreras limítrofes tienden a derrumbarse y hoy está en duda el concepto de territorialidad que ha sustentado la concepción del Estado moderno. Se evidencia una creciente fragmentación del territorio en el surgimiento de nuevos Estados (Bradshaw y Linares de Gómez, 1999: 14).

Ante esta dualidad, Boisier (2002: 9) sostiene que: "Las antiguas fronteras nacionales son simplemente superadas por las nuevas realidades dictadas por la lógica de la globalización. Aunque los Estados-Nación están atravesando

un período de cambio con final abierto, su supervivencia no parece estar en cuestión.

Este proceso de cambio ciertamente devalúa las fronteras, en tanto barreras políticas y físicas a la libre circulación de personas, capitales y bienes". Boisier (2002:14) también hace referencia a Kenichi Ohmae, quien "...ahonda aún más en este razonamiento, sosteniendo que en un 'mundo sin fronteras', el Estado-Nación se ha convertido en una unidad artificial y disfuncional para la organización de la actividad humana y

la administración de las tareas económicas. Ohmae define a los 'Estados-Regiones' como zonas económicas naturales que pueden rebasar los límites fronterizos nacionales (...)"

Si las barreras entre las Naciones pueden ser más permeables a la generación de regiones de desarrollo compartidas ¿Cuáles son entonces las oportunidades que tienen las economías locales y regionales en espacios fronterizos frente a la globalización?

En primer lugar, reconocerse como ámbitos locales-regionales fundamentales para impulsar el desarrollo frente al acelerado proceso de globalización como menciona Enríquez Villacorta (1997: 20-21).

En segundo término, descubrir la capacidad de adaptación o resistencia como proceso reactivo que, según Casanova (2004), puedan generar estas sociedades locales frente al proceso globalizador. Y más aún, puede que dicho proceso

de globalización no sea necesariamente contradictorio con el surgimiento de procesos de desarrollo endógeno en determinados territorios y hasta inclusive puede estar alentándolos (Casanova, 2004).

¿Será que estos procesos, globalización y regionalización, complementarios, paralelos y opuestos a la vez, están ejerciendo una presión sobre los Estados modernos, obligándolos a redefinirse en cuanto su rol, sobre las fronteras entendidas tradicionalmente como límite soberano de los Estados, sobre los procesos de regionalización e integración, y sobre el desarrollo local como articulador de necesidades concretas? En este sentido, nos interesa explorar a través del presente ensayo el concepto de frontera, sus enfoques y dinámica frente a una nueva visión del desarrollo local que pueda ser un puente entre fronteras.

## 2. Las fronteras: Su conceptualización

Desde la geografía, la antropología social, la historia, las relaciones internacionales, el derecho, las ciencias naturales, se ha estudiado la frontera en sus múltiples dimensiones: territorial, geopolítica, social, legal, de vínculo, de cooperación, de conflicto, de recursos naturales.

El concepto de frontera es muy amplio, y no solo nos referimos a los límites políticos que dividen Estados, donde termina la soberanía de un Estado y comienza la de otro, sino también a las fronteras-metáforas que ponemos a través de nuestras “miradas” en los reales límites políticos. Fronteras existen también en nuestros ojos, en el color de los lentes con que miramos la realidad. Las fronteras son muchas: desde los límites políticos de dos Estados, pasando por las líneas sociales trazadas dentro de una ciudad que diferencian zonas marginales, peligrosas, o poco desarrolladas, hasta las identitarias que marcan la diferencia entre grupos sociales o étnicos.

Nuestro objetivo aquí es acercarnos a algunas concepciones sobre la frontera que puedan aportar a la interpretación y futuro análisis desde una visión más amplia e integradora del desarrollo local en estas regiones.

### 2.1. Noción de frontera

En América Latina, los procesos de constitución de los Estados-Nación que tuvieron lugar durante el siglo XIX, convergen con los procesos de configuración de la territorialidad de los Estados, representados en la delimitación y constitución de las fronteras políticas y culturales y en la apropiación de sus fronteras internas y externas (Moyano, 2003).

Establecer límites y ocupar las fronteras han constituido, y se puede decir, que aún constituyen formas de configurar el territorio, de establecer los Estado-Nación y ejercer efectivamente una soberanía política y cultural sobre el territorio, como expresa Moyano (2003). La fijación de límites marcó deliberadamente los territorios, convirtiéndolos en arenas de confrontación, en zonas de determinación de la soberanía ejercida y también en

marcadores simbólicos de las supuestamente nítidas identidades nacionales frente al país vecino (FUNPADEM y UIFC-UCR, 1999: 20). Esto explica que a medida que se acentuaban los procesos de traza de fronteras reales o físicas en un territorio, también se fueron trazando otras fronteras que contribuyeron a remarcar los sentidos de soberanía y nacionalidad: surgen así fronteras raciales, lingüísticas, étnicas, socio-culturales con carácter de inclusión o de exclusión hacia dentro y hacia fuera de los territorios. De esta manera, se materializará la territorialización de cada Estado-Nación asociada a la apropiación y homogeneización cultural sobre la base de un discurso nacionalista (Moyano, 2003).

Según las concepciones modernas que identifican al Estado-Nación como unidad clave de la organización social, las

*El concepto de frontera es muy amplio, y no solo nos referimos a los límites políticos que dividen Estados, donde termina la soberanía de un Estado y comienza la de otro,*

fronteras siguen siendo pensadas como delimitaciones territoriales nítidas, lugares donde comienza y termina el país, donde una población se diferencia de otra, y controla lo que entra y sale de sus dominios. En este sentido, las fronteras son aún signos del dominio evidente del Estado, de su seguridad, soberanía (Grimson, 2000: 31), y construcción de nacionalidad bajo una visión geopolítica.

Pero paralelamente, frente a este sentido que han buscado imponer los Estados nacionales de la frontera política como división cultural, aparecen numerosos circuitos de intercambio, códigos e historias compartidas, dando cuenta del carácter socio-histórico del límite (Grimson, 2000:10).

Se produce así una dialéctica de... grupos separados geopolíticamente pero que culturalmente forman parte de una misma región (Zamora Cardoso, 2002: 441). Por ello, para autores post-modernos, que consideran y toman en cuenta la intensificación de flujos migratorios y turísticos transnacionales, la circulación global de bienes y mensajes, las fronteras son interpretadas como zonas permeables donde se acentúa la interculturalidad (García Canclini, 2000).

A la luz de estas visiones vemos cómo el concepto de frontera va entrañando distintas significaciones posibles: como límite, como zona de intercambios y como demarcación de identidades.

## 2.2. Enfoque de frontera

La definición de frontera está sujeta a la interpretación y visión que diferentes actores le imprimen desde sus intereses, vivencias cotidianas e identidad cultural.

En este marco, tomaremos en consideración tres enfoques interrelacionados de interpretación de las fronteras, que puedan contribuir al análisis futuro de las mismas:

**Frontera como noción de linealidad:** A partir de su constitución, como mencionáramos anteriormente, los Estados-Nación modernos se definen como entidades espaciales soberanas y establecen la cobertura territorial de dicha soberanía a través del conocimiento preciso de los límites dentro del territorio en el cual ejercen su jurisdicción.

Desde esta interpretación surge la noción de frontera en tanto línea o linealidad que tiene una connotación **básicamente jurídica**<sup>1</sup> y está expresada en tratados internacionales de límites y su consecuente ejecución (Oliveros, 2002). A través de este enfoque nos estamos refiriendo a la noción de línea político-jurídica (frontera política) que divide territorios, básicamente Estados-Nación, y tanto los actores locales como los nacionales han formado parte del proceso de establecimiento de estos límites.

**Frontera como noción de zonalidad:** En el caso de la noción de frontera como zona, el concepto adquiere una connotación social y económica, en el sentido de constituir la manifestación de fuerzas organizadas en una porción de territorio en los confines del Estado que actúan a ambos lados del límite y son representadas por la población y sus factores vinculantes (como ser: senderos, carreteras o vías de comunicación, líneas de transmisión de energía eléctrica, explotaciones agrícolas o pecuarias, establecimientos industriales, centros educativos y de salud, etc.) que determinan un intercambio y movimiento de personas, bienes y servicios y que con el tiempo permiten la construcción de solidaridades, intereses comunes que perfilan lo “fronterizo” (Oliveros, 2002). En este caso, cuando nos referimos a un espacio fronterizo de relaciones, como noción de zona de intercambio e interacción, incluye el **espacio social, económico, cultural, político y ambiental de interacción** que determina un flujo de relaciones desde lo local. Los actores con intervención local se hallan vinculados a una amplia gama de relaciones de carácter local y nacional antes mencionadas y que van desde comerciantes, habitantes de comunidades locales, transportistas de bienes y personas, agentes aduaneros, policías, agentes de migración, entidades públicas nacionales, entre otros.

**Frontera que se traza desde los imaginarios locales y nacionales:** Las fronteras entre Estados y entre Naciones son límites materiales cargados de sentidos diversos, tanto para los actores fronterizos locales, como para los actores nacionales, distantes al espacio fronterizo. Por ello el estudio de las fronteras territoriales, según Grimson (2000:10), nos dirá qué podemos aportar a las teorías de las fronteras