

LA FRONTERA ARGENTINO-URUGUAYA COMO FORMACIÓN SOCIOESPACIAL. ENTRE COHESIÓN Y FRAGMENTACIÓN

EMILIO DANIEL SILVA SANDES*

Resumen

La consolidación de los estados nacionales de Argentina y Uruguay no impidió ciertas continuidades espaciales a lo largo de la frontera construida en torno al río Uruguay. Hasta mediados del siglo XX este tramo del espacio fronterizo binacional mantuvo rasgos de región funcional, sustentada en bienes de la naturaleza compartidos y poblaciones con características socioeconómicas similares, a uno y otro lado del límite. Paradójicamente, con la construcción de infraestructuras destinadas a la articulación física y a la explotación de recursos hídricos en la década de 1970, como lo fueron los puentes internacionales y la represa hidroeléctrica de Salto Grande, se reforzó la presencia de gobiernos nacionales en el espacio fronterizo, burocratizando el tránsito y por ende, quitándole fluidez a los intercambios entre las comunidades próximas a uno y otro lado del límite internacional. En tiempos de integración supranacional, sucesivos intentos políticos y sociales (nacionales y locales), han procurado restablecer y profundizar los niveles de cohesión del espacio fronterizo en el río Uruguay. Las continuidades socioespaciales han sido los elementos centrales para motivar estas acciones. No obstante, y más allá de estos esfuerzos integracionistas, diversas contradicciones sociales y políticas han obstaculizado el desarrollo de dichas intenciones.

Palabras clave: Frontera, Argentina, Uruguay, interacciones.

THE ARGENTINE-URUGUAYAN BORDER AS SOCIO-SPATIAL FORMATION. BETWEEN COHESION AND FRAGMENTATION

Abstract

The consolidation of the nation-state in Argentina and Uruguay did not prevent certain spatial continuities along the border constructed in the Uruguay River. Until mid-twentieth century, this stretch of the binational border space acted as functional region; based on shared natural goods and populations with similar socioeconomic features on both sides of the border. Paradoxically, the construction of infrastructures destined to increase physical articulation and the exploitation of water resources in the 1970s, such as the international bridges and the Salto Grande hydroelectric dam, reinforced national government's presence in border areas, bureaucratizing traffic and reducing flow of interchanges between neighboring communities. In times of supranational integration, successive political and social attempts (national and local) have sought to restore and deepen the levels of cohesion of the border space in the Uruguay River. The socio-spatial continuities have been the central elements that motivate these actions. However, beyond these integrationist efforts, various social and political contradictions have hampered the development of such intentions.

Keywords: Border, Argentina, Uruguay, interactions

LA FORMATION SOCIO-SPATIALE DE LA FRONTIÈRE ARGENTINO-URUGUAYENNE. ENTRE LA COHÉSION ET LA FRAGMENTATION

Résumé

La consolidation des États nationaux de l'Argentine et de l'Uruguay n'a pas empêché l'existence d'une certaine cohésion spatiale le long du fleuve Uruguay, autour de la frontière. Jusqu'au milieu du XXe siècle, cette partie de la frontière se comportait comme une région fonctionnelle. Cependant, la construction d'infrastructures physiques et d'exploitation des ressources en eau dans les années 1970, comme les ponts internationaux et le barrage hydroélectrique de Salto Grande, a provoqué une plus grande présence d'organismes gouvernementaux à la frontière. Cela a affecté les échanges quotidiens entre les communautés frontalières en raison de l'imposition d'obstacles bureaucratiques à la circulation. Diverses initiatives politiques et sociales, sur la base de la continuité socio-spatiale préexistante, ont essayé de promouvoir l'intégration de la frontière au cours des 30 dernières années. Les résultats indiquent qu'il ya peu de progrès à cet égard.

Mots-clés : Frontière, Argentine, Uruguay, interactions

Introducción

En este artículo se analizarán las particularidades del espacio fronterizo construido entre Argentina y Uruguay sobre el eje del río Uruguay (en adelante, EFAU), a partir del estudio de los principales sistemas de objetos y sistemas de acciones que interactúan y lo caracterizan, y que han contribuido a generar articulaciones fronterizas más allá del límite internacional; sobre la base de cohesiones socio-económicas y geofísicas (Haesbeart, 2010; Santos, 1996).

La noción de “espacio fronterizo”, ha sido inspirada en la categoría “espacio geográfico” de Milton Santos (1993), quien lo ha interpretado como una combinación de dinamismo y unidad que conjuga materialidad y acción humana, entendiéndolo como: “(...) un conjunto indisociable, solidario y contradictorio de sistemas de objetos naturales o fabricados y de sistemas de acciones, deliberados o no, y que forman el cuadro en el que ocurre el devenir social”. (Santos, 1993:70). Según este autor, los sistemas de objetos están integrados por elementos naturales, construidos y tecnológicos. En tanto los sistemas de acciones relevantes en el espacio se relacionan con elementos económico-productivos, políticos, socio-culturales. Estos sistemas originados en diferentes momentos históricos, se pueden presentar organizados de forma deliberada o aleatoria, racional o no, flexibles o rígidos, hegemónicos o subordinados (Arroyo, 1996).

En este trabajo se recupera la idea de Gregory (1984) respecto a que el análisis de la estructura espacial no deriva del análisis de la estructura social ni es algo secundario en relación a ella; se trata más

bien de que cada una depende del otro. Este es el sentido que Milton Santos (1990) da a la noción de *formación socioespacial*, a la cual se recurre en varias oportunidades en este trabajo.

Este artículo pone de relieve la indivisible asociación de los procesos sociales y espaciales. Los procesos sociales y económicos, por sí mismos, no bastan para explicar la organización del espacio. La configuración y uso de los espacios, como sostiene Doreen Massey (1984: 6), “...se construirán, sin duda, socialmente, pero se construirán sobre algo”. Y ese “algo” tiene que ver con distancias, proximidades, materialidad y aspectos simbólicos que se conjugan en los espacios.

La unidad espaciotemporal que se considera en términos generales es el EFAU, entendido como el eje fluvial-marítimo de los ríos Uruguay-del Plata compartido por los dos países, independientemente de que el análisis de las interacciones fronterizas se centra en el tramo uruguayo o TUEFAU (Mapa 1).

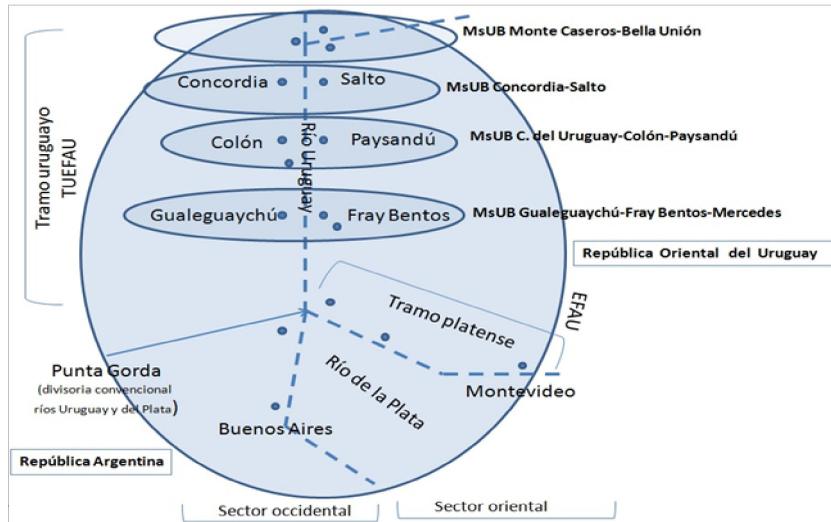
En el EFAU, a lo largo del límite, se diferencian dos tramos, cada uno de los cuales remite a un río diferente, el primero confluye en el segundo. Hacia el norte se encuentra el Uruguay, río en el que gran parte del tramo es compartido entre la Argentina y la República Oriental del Uruguay (ROU). Las ciudades fronterizas más importantes se encuentran próximas entre sí y han mantenido históricamente interacciones importantes. Hacia el sur/sureste se abre el Río de la Plata. Se trata del último tramo de una gran cuenca conformada por los ríos Uruguay, Paraná y Paraguay. Tomando esta convención, se pueden diferenciar al tramo platense del tramo uruguayo (en adelante, TUEFAU) (Figura 1 y Mapa 2).

Mapa 1. Los tramos uruguayo y platense del EFAU



Fuente: Elaboración propia.

Figura 1. Esquema del EFAU por microsistemas urbanos binacionales (MsUB)



Fuente: Elaboración propia.

Mapa 2. Los sectores oriental y occidental del TUEFAU



Fuente: Elaboración propia.

Se pretende dar cuenta de algunos aspectos socioespaciales relevantes que se asocian con diferentes interacciones que se registran en la frontera, y que le otorgan a este espacio un carácter regional, independientemente del límite internacional acordado entre la Argentina y la ROU. Un conjunto de sistemas de objetos (naturales, construidos) y de sistemas de acciones (políticas, sociales, económicas) interrelacionados binacionalmente, dieron a lugar a ciertas continuidades a partir de las cuales las sociedades

fronterizas fundamentaron algunos intentos políticos realizados en las últimas tres décadas para fortalecer la cohesión regional.

1. EFAU: TRAMOS, CONTINUIDADES Y FRAGMENTACIÓN

El EFAU emergió como corolario necesario de la construcción de dos territorialidades estatales

yuxtapuestas. Los respectivos estados nacionales formaron y mantuvieron sus propias fronteras sobre el eje fluvial de los ríos Uruguay-del Plata, para marcar diferencias con el vecino, pero también, para controlar la accesibilidad desde/hacia afuera. Al mismo tiempo, esa dinámica convive y negocia con otras locales, regionales (subnacionales e internacionales) y globales. A diferencia de la mayor parte de los límites internacionales sudamericanos, el que comparten estos países se formalizó tardíamente, recién en la década de 1960, aunque ya funcionaba como tal, por lo menos, desde la década de 1830. También, como en el resto de la región, el mayor esfuerzo por planificar el espacio compartido se concentró en la segunda mitad del siglo XX, mediante la firma de los acuerdos limítrofes, la creación de organismos gubernamentales para la gestión compartida de los ríos Uruguay y del Plata, la construcción de dos puentes y una obra hidroeléctrica/vial/ferroviaria, el establecimiento de pasos fronterizos, además de otros proyectos bilaterales que no se concretaron. Las relaciones argentino-uruguayas en general fueron amistosas, aunque existieron algunos momentos de tensión. Por ejemplo, recientemente, a partir del año 2005, se generó un conflicto por el descontento de vecinos de la localidad argentina de Gualaguaychú, a raíz de la instalación de una planta de procesamiento de pasta de celulosa para la fabricación de papel en la ribera opuesta del río Uruguay.

Considerando al EFAU como una entidad total, se pueden reconocer dos tipos de continuidades-discontinuidades: una a lo largo del límite (en sentido predominantemente norte-sur) y otra a través del límite (sentido este-oeste).

En el EFAU, a lo largo del límite, se diferencian dos tramos, cada uno de los cuales remite a un río diferente, el primero confluyente en el segundo. Hacia el norte se encuentra el Uruguay, río caudaloso cuyas nacientes se ubican en territorio brasileño. En algunas partes el ancho puede superar los 10 kilómetros (por ejemplo en los últimos 100 km antes de la confluencia con el Plata), pero en su mayor parte es más estrecho. Esto permite la proximidad entre las fronteras nacionales y la vecindad entre sus ciudades. Hacia el sur/sureste se abre el Río de la Plata. Se trata del último tramo de una gran cuenca conformada por los ríos Uruguay, Paraná y Paraguay. En este tramo del sistema fluvial las márgenes se encuentran a grandes distancias: Buenos Aires (margen oeste) se encuentra a unos 50 km de Colonia (margen izquierda). Tomando esta convención, se pueden diferenciar al *tramo platense del tramo uruguayo* o TUEFAU (Mapa 1 y Figura 1).

En este trabajo si bien se consideran aspectos generales del EFAU, vale decir de ambos tramos fronterizos, el énfasis principal está puesto en el TUEFAU.

En el TUEFAU hay tres conexiones viales binacionales. Además, es recorrido y se accede hasta

allí por diferentes rutas nacionales, a cada lado, lo que garantiza una importante conectividad del espacio fronterizo con el interior de ambos países (y del resto de la cuenca platina), algo que no es tan común en Sudamérica. A lo largo de ese tramo se localizan, de sur a norte, cuatro conjuntos de ciudades (microsistemas urbanos binacionales), que se extienden entre ambas márgenes, con diferentes grados de dependencia funcional: Gualaguaychú-Fray Bentos-Mercedes / Concepción del Uruguay-Colón-Paysandú / Concordia-Federación-Salto / Monte Casero-Bella Unión-Barra do Quaraí (Brasil) (Figura 1). Este tramo fronterizo ejerce su influencia sobre las capitales nacionales gracias a su gran cercanía, en comparación con otros espacios fronterizos, pero también por la concentración de actividades atractivas.

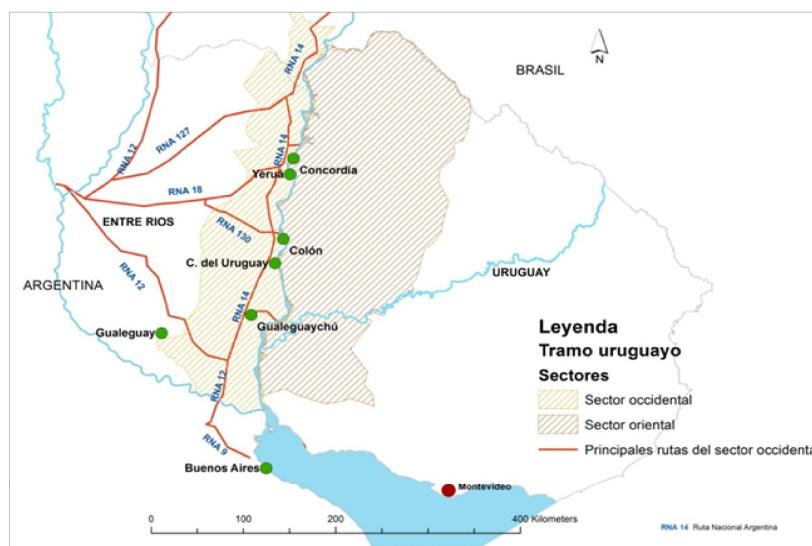
Muchas veces se piensa a los espacios fronterizos latinoamericanos como zonas secundarias, económicamente pobres y dependientes de centros ubicados a gran distancia. Este no es el caso del TUEFAU. El desarrollo urbanístico, productivo agroindustrial, turístico, de servicios y portuario le otorgan a este espacio dinamismo propio. Además, se encuentra en un punto estratégico del corredor vial Santiago de Chile-Buenos Aires-San Pablo, en el cual la ruta nacional argentina 14 (en adelante RNA 14), que atraviesa de norte a sur el sector occidental, juega un rol importante (Mapa 3).

En cuanto a las variaciones a través del límite, se puede señalar que el eje fluvial es una discontinuidad morfológica que opera como barrera a la circulación terrestre. Sin embargo, eso no impidió su adecuación a las necesidades de ambos países. En el TUEFAU existen 11 pasos fluviales habilitados, tres de ellos también carreteros: Gualaguaychú-Fray Bentos, Colón-Paysandú y Concordia-Salto (este, además, ferroviario).

En el TUEFAU se distinguen dos sectores fronterizos adyacentes a cada lado del límite: el sector occidental (Argentina) y el sector oriental (ROU). Las ciudades más importantes, en general, tienen una equivalente del otro lado del río y estas se unen entre sí mediante alguno de los puentes binacionales (fluviales o carreteros). Las duplas o ternas de ciudades vecinas no ofrecen paisajes urbanos contrastantes entre sí: todas cuentan con equipamiento de servicios e infraestructura de similar envergadura.

Por fuera de ciertos rasgos que puedan asociarse a la nacionalidad, no hay discontinuidades socioculturales marcadas: idioma y acento, vestimenta y gastronomía, aspecto físico y orígenes inmigratorios de las personas son semejantes. En comparación a otros casos sudamericanos, probablemente esta sea la diada fronteriza más simétrica en términos socioculturales y productivos. Las asimetrías son más bien coyunturales, derivadas de los vaivenes de los mercados cambiarios o del auge de alguna actividad que incentiva las migraciones laborales hacia uno u otro lado.

Mapa 3. Principales rutas del sector occidental



Fuente: Elaboración propia.

Desde el punto de vista de la ocupación del espacio, El TUEFAU está constituido por un sistema de ciudades intermedias y pequeñas, con sus respectivos entornos rurales, cuya población total apenas supera los 630.000 habitantes.

En tanto que en el tramo platense se ubican las principales áreas metropolitanas, las capitales nacionales y los centros industriales, logísticos y de servicios más importante de Argentina y la ROU; en el TUEFAU predominan las actividades agropecuarias y forestales, que se complementan con atractivos turísticos (termal, fluvial, carnavalero, patrimonial). En la parte siguiente, se abordarán con más detalle las condiciones socioeconómicas predominantes a nivel del TUEFAU.

2. CONFIGURACIÓN DE LA FORMACIÓN SOCIOESPACIAL DEL TUEFAU

En esa parte se tratarán los aspectos socioeconómicos y las continuidades geofísicas, base de la articulación espacial a lo largo del tiempo en este tramo fronterizo. El orden de estas dos dimensiones es arbitrario y no se vincula con el grado de incidencia que cada una tiene en la configuración socioespacial del TUEFAU.

2.1. Configuración socioeconómica TUEFAU

Como se ha mencionado, los sectores oriental y occidental del TUEFAU comparten, en términos generales, rasgos sociales, demográficos y condiciones de vida similares. Los indicadores que siguen intentan ilustrar esta afirmación, al tiempo que también ponen en evidencia algunas discontinuidades derivadas

de procesos que se han formado en el contexto de estatalidades nacionales diferentes. Se abordarán a continuación indicadores que tienen que ver con cuestiones demográficas, sociales y económicas de manera comparativa entre ambos sectores.

2.1.1. Aspectos demográficos

La población total de los microsistemas urbanos binacionales (MsUB)¹ del TUEFAU en el año 2011 era de 630.980 habitantes (Cuadro 1). El total de habitantes de las ciudades del sector occidental era de 358.062 en el 2010, en tanto que en el sector oriental la población era de 278.168 habitantes (año 2011). Esto revela una relativa paridad de poblamiento entre los sectores fronterizos.

En general el TUEFAU evidencia condiciones demográficas similares, con una tendencia de mayor crecimiento demográfico en el *sector occidental* (Cuadro 2). Los MsUB presentan una relativa simetría poblacional a uno y otro lado del límite internacional (Cuadro 3 y 4).

2.1.2. Indicadores sociales y de condiciones de vida

Se consideran aquí algunos indicadores tales como los índices de pobreza e indigencia de cada sector fronterizo, el coeficiente de Gini, el Índice de Desarrollo Humano (IDH), y los índices de estratificación social de los hogares e ingresos.

Por no contar con una desagregación estadística a nivel de todos los Departamentos del TUEFAU, los

Cuadro 1. Crecimiento poblacional por localidades de los MsUB del TUEFAU (1960 – 2011)

Años	1960	1970	1980	1991	2001	2010	Crecimiento 1960-2010 (en %)
<i>Sector occidental</i>							
Monte Caseros	12.930	14.306	18.247	19.589	22.273	23.470	82
Concordia	56.654	72.136	93.618	117.865	138.099	152.862	170
Colón	6.813	10.122	11.648	15.623	19.288	24.835	265
C. del Uruguay	36.486	38.967	51.057	55.919	64.954	73.729	102
Gualedguaychú	23.863	40.661	51.057	64.843	75.516	83.166	249
Sub total	136.746	176.192	225.627	273.839	320.130	358.062	162
Crecimiento intercensal (%)		29	28	21	17	12	21
Años	1963	1975	1985	1996	2004	2011	
<i>Sector oriental</i>							
Bella Unión	5.010	7.745	12.246	13.537	13.187	12.200	144
Salto	58.316	73.897	80.823	93.117	99.072	104.028	78
Paysandú	56.664	68.308	76.191	85.857	85.822	89.795	58
Fray Bentos	17.094	19.407	19.862	21.959	23.122	25.168	47
Mercedes	32.460	34.512	36.702	39.320	40.032	41.675	28
Subtotal	152.450	184.462	205.962	231.831	238.113	272.866	79
Crecimiento intercensal en %		21	12	13	3	15	13
Total del TUEFAU	289.196	360.654	431.589	505.670	558.243	630.928	118

Fuente: Elaboración propia en base a INE (2014) e INDEC (2016).

Cuadro 2. Evolución de la población comparada del sector occidental y oriental y sus respectivos países (1960/1963-2010/2011)

Años	1960	1970	1980	1991	2001	2010	Tasa de crecimiento 1960-2010 (%)
Total loc. sector occidental	136.746	176.192	225.627	273.839	320.130	358.062	162
Crecimiento Argentina (país)	20.623.998	23.978.532	28.120.135	33.075.194	37.273.361	40.374.224	96
Años	1963	1975	1985	1996	2004	2011	
Total loc. sector oriental	152.450	184.462	205.962	231.831	238.113	272.866	79
Crecimiento ROU (país)	2.595.510	2.788.429	2.955.241	3.163.763	3.241.003	3.286.314	27
Total del TUEFAU	289.196	360.654	431.589	505.670	558.243	630.928	118

Fuente: elaboración propia a partir de INDEC (2014) e INE (2014).

Cuadro 3. Población de las principales localidades del TUEFAU y porcentaje en relación a cada sector fronterizo

Localidades sector occidental	Población 2010	% sobre sector occidental	Localidades sector oriental	Población 2011	% sobre sector oriental
Monte Caseros	23.470	6,55	Bella Unión	12.200	4,47
Concordia	152.862	42,69	Salto	104.028	38,12
Colón	24.835	6,94	Paysandú	89.795	32,91
C. del Uruguay	73.729	20,59	Fray Bentos	25.168	9,22
Gualedguaychú	83.166	23,23	Mercedes	41.675	15,27
Total	358.062	100	Total	272.866	100

Fuente: elaboración propia a partir de INDEC (2014) e INE (2014).

Cuadro 4. Peso relativo de cada ciudad en los respectivos MsUB (Años 2010-2011)

Sector occidental	Población 2010	Porcentaje en el MsUB	Sector oriental	Población 2011	Porcentaje en el MsUB
Monte Caseros	23.470	65,8	Bella Unión	12.200	34,2
Concordia	152.862	59,5	Salto	104.028	40,5
Colón	24.835	13,18	Paysandú	89.795	47,67
C. del Uruguay	73.729	39,14	Fray Bentos	25.168	16,78
Gualeduaychú	83.166	55,44	Mercedes	41.675	27,78
Cantidad de población del sector y porcentaje en relación al TUEFAU	358.063	56	Cantidad de población del sector y porcentaje en relación al TUEFAU	272.866	44

Fuente: Elaboración propia en base a INE e INDEC.

indicadores que refieren a las condiciones económicas de la población, exceptuando el de “condición de actividad laboral”, son analizados a partir de los datos existentes de las ciudades de Concordia² y Salto, las cuales como MsUB reúnen aproximadamente el 40% del TUEFAU, por tanto son consideradas como una aproximación representativa de lo que sucede en el resto de los MsUB.

Cuadro 5. Pobreza e indigencia por hogares y personas

	Salto	Uruguay	Concordia	Argentina
% Hogares pobres	6	5,7	6,6	4,3
% Hogares indigentes	0,4	0,4	2,2	1,1
% Población pobre	8	13,7	9,1	6,5
% Población indigente	0,8	0,9	2,2	1,7

Fuente: Panorama Social de América Latina-CEPAL (2014); INE (2016).

• Pobreza e indigencia

La pobreza, tanto a nivel de hogares como de población, se registra una situación prácticamente similar entre Salto y Concordia. En tanto, porcentualmente, la indigencia es levemente mayor en Concordia que en Salto (Cuadro 5). Es importante destacar que luego de la crisis económica que soportó cada país (la Argentina a finales del año 2001; la ROU en el correr del año 2002), se ha evidenciado una disminución importante en cuanto a los niveles de pobreza e indigencia en relación a los registrados en aquel entonces; lo cual se ha visto reflejado también en los sectores del tramo fronterizo estudiado (INDEC, 2016; Fundación Konrad Adenauer Stiftung, 2013; INE, 2012). En términos generales el TUEFAU presenta condiciones similares en materia de pobreza e indigencia, y porcentajes notablemente más bajos de pobreza que la media de América Latina, que se estimó en 28,2% para el año 2013 (CEPAL, 2014).

• Estratificación social

Las condiciones en materia de estratificación social son similares, si se toma a Salto y a la provincia de Entre Ríos como una aproximación representativa de la realidad de Concordia³ (Cuadro 6). Esto es consecuente con otros indicadores y que abonan la misma constatación, tales como los ingresos por quintiles de población, clasificación de hogares y su población, según índice de estratificación social, combinando niveles de ingreso, educación y confort (INDEC, 2016).

Cuadro 6. Estratos sociales en Salto-Uruguay y Entre Ríos-Argentina

Estratos sociales por niveles	Salto	Uruguay	Entre Ríos	Argentina
Bajo	36,7	26,8	39	36
Medio bajo	33,5	28,2	23	22
Medio	17,4	25,6	25	26
Medio alto	6,2	10,6	8	11
Alto	6,2	8,8	5	7

Fuentes: INDEC (2012) e INE (2014).

En términos generales los indicadores reflejan condiciones socioeconómicas equivalentes, por lo cual no se puede considerar que el TUEFAU sea un espacio fragmentado. Todo lo contrario, presenta continuidades en materia de condiciones generales de vida, y no constituir un espacio pobre o marginado en comparación con otros espacios fronterizos de Sudamérica (Benedetti, 2012).

2.2. Sistema de objetos geofísicos

En esta parte se identifican y analizan algunos macroelementos geofísicos que operan en estrecha relación con las actividades humanas dominantes. A la vez, se trata de poner en evidencia aspectos relativamente homogéneos que dotan a este espacio de ciertos caracteres de región natural.

2.2.1. Características climáticas y ecológicas generales

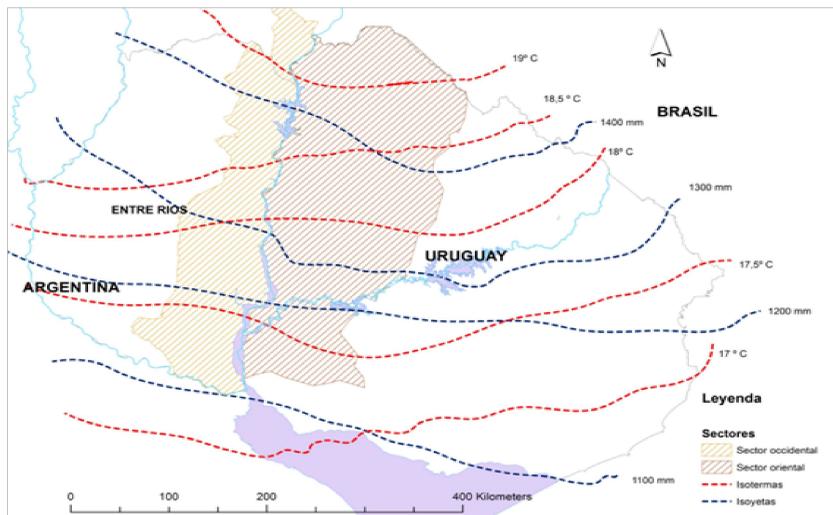
Desde una perspectiva ambiental, el TUEFAU es situado por Graciela Evia y Eduardo Gudynas (2000) dentro de lo que denominan zona ecológica uruguayense, que presenta praderas subtropicales, topografía ondulada, clima subtropical húmedo, y está comprendida entre el Estado de Río Grande del Sur (Brasil), todo el territorio de la ROU y la Provincia de Entre Ríos. Este ambiente se compone de:

- Un alto grado de modificación humana, con predominancia de cultivos de cereales,

hortifrutícolas, forrajeros y forestales. La práctica de la ganadería bovina y ovina también ha sido una de las actividades tradicionales (Medina, 2013).

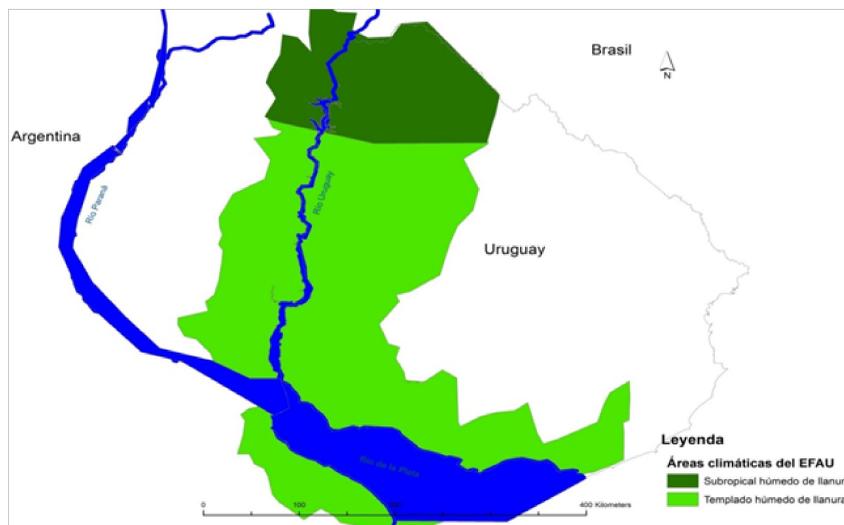
- Desde el punto de vista climático, Hugo Tasi (2009) divide al sector occidental en dos zonas: 1- Al norte (entre la costa correntina y la región de Salto Grande): “*subtropical húmedo de llanura*”; 2- Al centro y sur (entre Salto Grande y el delta del Paraná): “*templado húmedo de llanura*”. Tanto las precipitaciones como las temperaturas medias anuales aumentan de sur a norte. Las lluvias varían entre 1.100 y 1.400 mm; en tanto las temperaturas entre 17,5 y 19,0 ° C (Mapas 4 y 5). En la zona

Mapa 4. Temperaturas y precipitaciones medias anuales en el TUEFAU



Fuente: elaboración propia en base a Tasi (2009) y Dirección de Meteorología del Uruguay

Mapa 5. Áreas climáticas del EFAU



Fuente: elaboración propia en base a Tasi (2009) y Dirección de Meteorología del Uruguay.

subtropical húmeda del norte del TUEFAU, se registran las mayores cantidades de precipitaciones y temperaturas medias anuales. Estas condiciones climáticas han propiciado cultivos como el arroz, la caña de azúcar, los citrus y algunas variedades hortifrutícolas que requieren importantes cantidades de humedad y elevadas temperaturas.

2.2.2. Perfil geomorfológico

La acción sobre el terreno del denso entramado de cursos fluviales, dio lugar a un relieve con suaves ondulaciones (“*penillanura*” en la terminología geomorfológica uruguaya; de sutiles pendientes que definen amplios y aplanados valles (Chebataroff, 1969; Tasi, 2009). En el sector oriental esas ondulaciones (que en ningún caso sobrepasan los 100 metros), presentan pendientes más pronunciadas que en el sector occidental (Mapa 6). En términos generales, este relieve predominante no ha sido un obstáculo para la conectividad física entre los lugares ni para el uso productivo (Chebataroff, 1975).

2.2.3. Usos del suelo

En el TUEFAU predominan suelos sobre terrenos sedimentarios, exceptuando el este del sector oriental donde aflora el basalto entre los departamentos de Artigas y Río Negro. Además de posibilitar la existencia de praderas, como ya se mencionó, al norte del tramo las características edáficas son propicias para las

actividades arroceras, cítricas y ganaderas extensivas; en tanto hacia el sur están asociados con agricultura (soja, cereales) y ganadería intensiva (bovinas, lechera). Exceptuando las actividades avícolas que se practican a escala importante solamente en Concepción del Uruguay y el mayor desarrollo de la forestación en el sector oriental, el resto los rubros agropecuarios practicados son similares en ambos sectores fronterizos (Mapa 7).

2.2.4. El río Uruguay como eje articulador

La red fluvial del TUEFAU es sumamente densa. No obstante, solamente el río Uruguay y sus principales afluentes (el río Guauguaychú en el sector occidental; y el Negro y San Salvador en el sector oriental), han sido utilizados de manera importante para la navegación comercial (Mapa 8).

Entre el norte del TUEFAU (desde donde desemboca el río Cuareim en el río Uruguay) y Punta Gorda (al sur de Nueva Palmira) en la confluencia con el Paraná, el río Uruguay recorre 500 km. Su ancho varía entre 650 metros a la altura de Salto y Concordia y 10.000 metros, al sur de la desembocadura del río Negro.

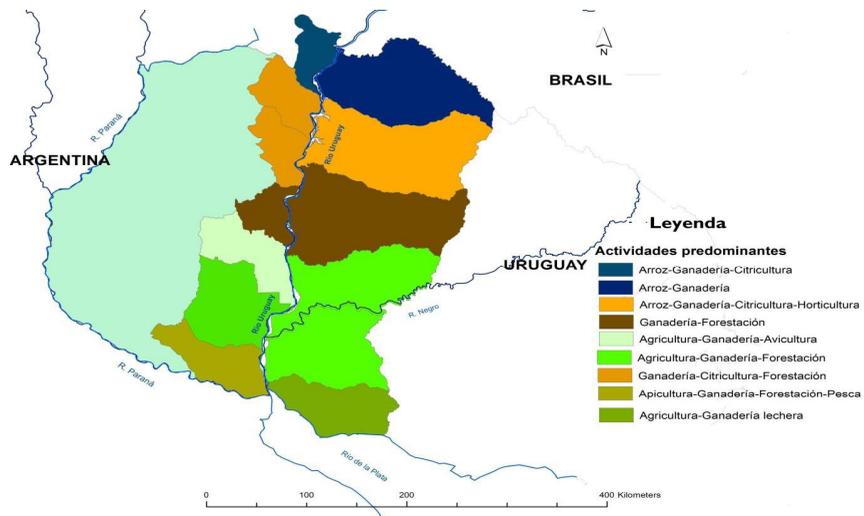
Esto ha sido relevante en los perfiles de relacionamiento entre los distintos microsistemas urbanos binacionales. Salto y Concordia “se ven” por la escasa distancia que los separa. En tanto más al sur, tanto en el MsUB de Concepción del Uruguay-Colón-Paysandú, como en el de Guauguaychú-Fray Bentos-Mercedes, no solo el cauce del río se ensancha sino que las ciudades no se localizan estrictamente una frente

Mapa 6. Curvas de nivel en el TUEFAU



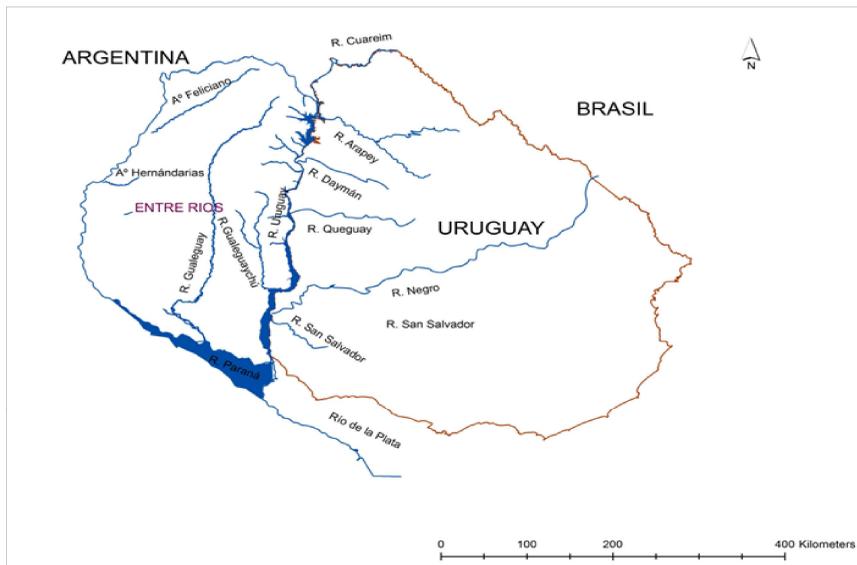
Fuente: elaboración propia en base a IGN (Argentina) y SGM (Uruguay)

Mapa 7. Usos predominantes del suelo en el TUEFAU



Fuente: elaboración propia en base a INTA (2008) y DIEA-Uruguay (2011)

Mapa 8. Principales ríos del TUEFAU



Fuente: Elaboración propia

a otra a uno y otro lado del río, con lo cual el sentido de proximidad es más débil, e incide en una menor percepción de la “vecindad” de las sociedades locales fronterizas (Marsiglia y Centurión, 2011) (Figuras 2 a 5).

La navegación por el río Uruguay jugó un papel importante en la estructuración del TUEFAU. Hasta mediados del siglo XX se desarrolló un importante sistema de transporte de pasajeros y cargas que conectó a los centros poblados fronterizos con Buenos Aires

y Montevideo, a través de un sistema de puertos y embarcaderos existente a lo largo del tramo considerado (Ríos, 2000).

Actualmente, el río Uruguay sigue teniendo centralidad en la vida de las ciudades fronterizas del TUEFAU. A partir del mismo se genera energía en la represa de Salto Grande, se abastecen de agua para consumo humano y para riego las ciudades ribereñas y es un recurso importante para el desarrollo turístico de muchas de ellas (Fray Bentos, Gualeguaychú, Colón,

Figura 2. Distancias en línea recta entre las ciudades Monte Caeros-Bella Unión-Barra do Quaraí



Figura 3. Distancias en línea recta entre las ciudades Concordia y Salto

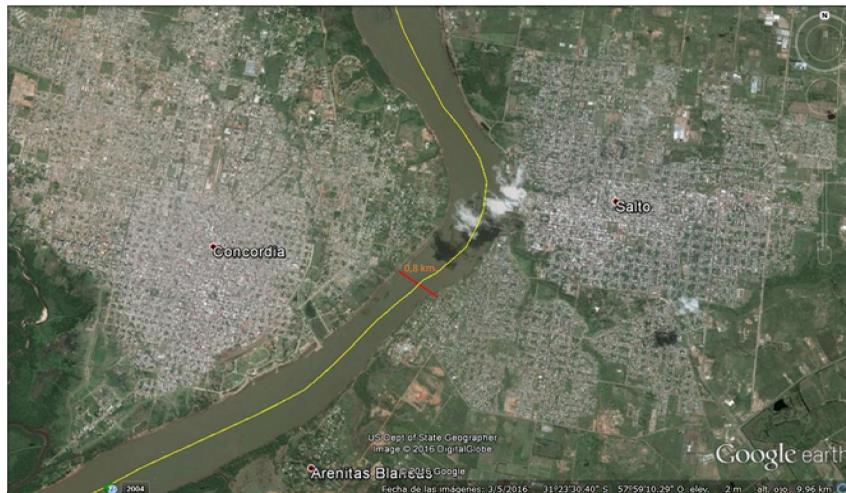


Figura 4. Distancias en línea recta entre las ciudades Concepción del Uruguay-Colón-Paysandú

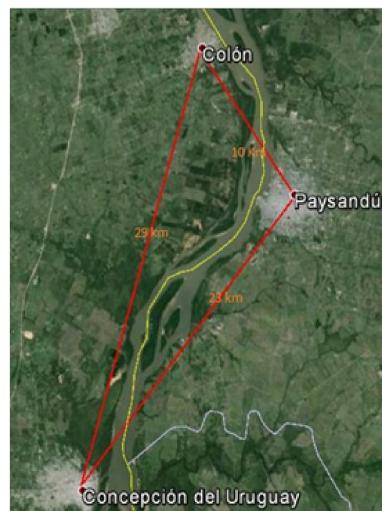


Figura 5. Distancias en línea recta entre las ciudades Gualeguaychú-Fray Bentos-Mercedes



Fuente de Figuras 2 a 5: elaboración propia en base a Google Earth (2015)

Concepción del Uruguay, Federación).

2.3. Sistemas de objetos instalados

En diferentes períodos históricos, la Argentina y la ROU fijaron en torno al TUEFAU una serie de obras de infraestructura, con la finalidad de: 1- facilitar las movi­lidades de personas y de mercadería (embarcaderos, puertos, vías férreas, rutas); 2- articular físicamente los territorios de ambos países; 3- producir energía hidroeléctrica. Algunas de estas obras fueron realizadas con propósitos nacionales, pero con impactos en el espacio fronterizo binacional (Por ejemplo, el Complejo de Salto Grande). Otras, fueron planificadas, ejecutadas y administradas en conjunto por los dos países (puentes internacionales, represa de Salto Grande). A estas obras hay que agregarle una red de lugares fronterizos, articulados entre sí conformando microsistemas urbanos binaciones de fuerte incidencia en las dinámicas de las distintas regiones del TUEFAU.

2.4. Sistema portuario

Los puertos fueron claves para la ocupación de las distintas regiones que componen el TUEFAU. La densa red fluvial existente, dificultaba hasta finales del siglo XIX el transporte terrestre, al mismo tiempo que alentaba el uso de la navegación como principal medio. En ese contexto fueron surgiendo los primeros embarcaderos, muchos de los cuales -sobre todo los que están localizados en las principales ciudades

del TUEFAU-, se convirtieron en puertos de cierta relevancia (Fernández y Miranda, 1920). No obstante, dos embarcaderos -Monte Caseros y Bella Unión-, aún se utilizan como plataformas fluviales para el transporte de pasajeros. Por su parte, los puertos de Salto y Concordia, antiguos nodos de transporte multimodal de una amplia zona circundante, hoy sólo están operativos para el transporte vecinal de pasajeros. En tanto, el puerto de Gualeguaychú, importante hasta mediados del siglo XX, se transformó en un puerto deportivo (Rivas, 2014).

Los puertos que mantienen cierta actividad, y que inclusive se ha visto incrementada en la última década, son los de Concepción del Uruguay, Paysandú y Fray Bentos (Mapa 9). El complejo portuario de Nueva Palmira, situado al sur del TUEFAU, ha sido siempre el puerto más activo e importante del río Uruguay por su ubicación, condiciones físicas y su equipamiento.

2.5. Sistema ferroviario binacional

El desarrollo del sistema ferroviario, iniciado en ambos sectores fronterizos a finales del siglo XIX, desembocó en el año 1982 en una unión binacional ferroviaria a través del puente de la represa de Salto Grande. Este sistema tuvo una gran importancia en sus inicios en la configuración del EFAU. Simultáneamente compitió y se complementó con el transporte fluvial (Mapa 10). A partir de los años 2000 entró en una fase de declive, consecuente con el desmantelamiento que sufrieron los sistemas ferroviarios argentinos y

2 y 3, constituyen los ejes viales más importantes, que articulan a este espacio con el área metropolitana de Montevideo y su puerto. En tanto en el *sector occidental*, la ruta nacional argentina (RNA) 14, es no sólo el principal corredor vial del TUEFAU, sino que a la vez es una parte importante del Eje Chile-Buenos Aires-San Pablo, además de ser una arteria estratégica para el turismo regional.

Por otra parte, desde finales de la década de 1960 y durante la década de 1970, el TUEFAU vivió un período de articulación física importante. A nivel de la Argentina, la Provincia de Entre Ríos se articuló físicamente con la Provincia de Santa Fe y Buenos Aires mediante el túnel

subfluvial “Raúl Uranga – Carlos Sylvestre Begnis”, que unió a las ciudades de Paraná y Santa Fé), y el Complejo Zárate Brazo Largo, que conectó el sureste de Entre Ríos con el noreste de la Provincia de Buenos Aires a través del delta del río Paraná. En la década de 1970 se construyen tres puentes internacionales sobre el río Uruguay, uniéndolo físicamente a la Argentina y la ROU. Finalmente, en el año 2003, se concreta el puente entre Victoria y Rosario, lo cual permite una mejor conexión vial entre el TUEFAU y esta última e importante ciudad (Cuadro 7 y Mapa 11).

Cuadro 7. Puentes internacionales y rutas de acceso

Puentes	General San Martín	General Artigas	Salto Grande
Paso	Puerto Unzué-Fray Bentos	Colón-Paysandú	Concordia-Salto
Año de inauguración	1976	1975	1982
Comisiones encargadas	Comisión Técnica Mixta de los Puentes entre la Argentina y la ROU (COMPAU),	Comisión Técnica Puente Paysandú Colón (COTEPAYCO)	Comisión Técnica Mixta de Salto Grande
Rutas acceso en la Argentina	14-136	14-135	14-A015
Distancia a Buenos Aires	250 km	343 km	436 km
Rutas de acceso en la ROU	2	3	3
Distancia a Montevideo	312 km	367 km	501 km

Fuente: reproducido de Benedetti (2012).

Mapa 11. Obras binacionales, puentes interprovinciales y rutas principales en el TUEFAU



Fuente: elaboración propia

2.7. Complejo hidroeléctrico y vial de Salto Grande

El complejo hidroeléctrico/vial/ferroviario de Salto Grande es una de las obras más importantes concretadas en todo el TUEFAU, junto a los otros dos puentes internacionales. No solamente articuló físicamente a Concordia y Salto⁴, sino que la central hidroeléctrica cubre en promedio el 7% de la energía consumida por la Argentina y el 53% de la demanda energética de la ROU

(Salto Grande, 2015). No obstante, esta obra mantiene aún propósitos pendientes de concretar, a saber: aprovechamiento del agua para riego y la facilitación del transporte fluvial aguas arriba a través de la esclusa prevista en la represa⁵. Como se ha mencionado la interconexión ferroviaria se encuentra actualmente inutilizada. Al mismo tiempo, el proyecto no logró concretar acciones de desarrollo local/regional tal cual estaba previsto originalmente (González, 1986).

Cuadro 8 . Microsistemas Urbanos Binacionales en el TUEFAU

Microsistemas Urbanos Binacionales	Características del microsistema	Perfil económico-productivo	Conectividad vial transfronteriza
Monte Casero-Bella Unión-Barrado Quaraí (Brasil)	<i>Microsistema urbano disperso.</i> Los vínculos entre Monte Caseros y Bella Unión son limitados por la inexistencia de conexión vial. Bella Unión y Barra do Quaraí mantienen estrechas relaciones basadas en el comercio informal y los <i>free shop</i> instalados en la primera de las ciudades	Monte Caseros: producción forestal y citrícola. Bella Unión: producción de caña de azúcar y arroz. Barra do Quaraí: ganadería y producción de arroz	Monte Caseros y Bella Unión se conectan por un servicio de lanchas. Bella Unión y Quaraí están conectadas por un puente internacional en el río Cuareim.
Concordia- Salto	<i>Agglomeración fronteriza</i> Es MsUB más con mayor concentración de población en todo el TUEFAU. Las movi- lidades pendulares son intensas.	La generación de energía hidroeléctrica es la actividad más importante de la región. Salto y Concordia cuentan con producción citrícola. El turismo termal es una actividad relevante para ambas ciudades	La conexión férrea está desactivada. Ómnibus larga distancia Buenos Aires-Concordia-Salto; Montevideo y Montevideo-Asunción.
Concepción del Uruguay-Colón-Paysandú	<i>Microsistema urbano disperso</i> Hay un importante nivel de interacción entre Colón y Paysandú por razones del comercio informal y del turismo. Y entre Paysandú y Concepción del Uruguay por estudios universitarios.	El turismo es una actividad importante para Colón y Paysandú. La actividad portuaria es relevante para Paysandú y Concepción del Uruguay. La producción avícola se destaca en Concepción del Uruguay.	Las tres ciudades están conectadas por servicios de ómnibus. Además este MsUB está conectado por servicios internacionales de ómnibus con las ciudades de Montevideo, Buenos Aires y Asunción.
Gualedguaychú-Fray Bentos-Mercedes	<i>Microsistema urbano disperso</i> Las ciudades no están próximas entre sí. El conflicto por la instalación de Botnia generó importantes fracturas sociales entre Gualedguaychú/Fray Bentos-Mercedes. Estas últimas dos ciudades están estrechamente relacionadas.	Gualedguaychú y Fray Bentos son importantes centros turísticos. Desde el punto de vista industrial, Gualedguaychú posee un parque importante y Fray Bentos la fábrica de UPM (Ex Botnia) Las actividades portuarias en Fray Bentos son relativamente importantes.	Las tres ciudades están conectadas por servicios de ómnibus. Además este MsUB está conectado por servicios internacionales de ómnibus con las ciudades de Montevideo, Córdoba, Rosario y Buenos Aires.
Nueva Palmira	<i>Ciudad sin vecindad fronteriza</i> <i>Función portuaria</i>	Es el puerto fluvial más importante del TUEFAU, por donde se canaliza una parte importante de la producción de la Hidrovía de los ríos Paraná-Paraguay/Uruguay. Segundo puerto en volumen de carga luego de Montevideo.	Actualmente tiene escasa conectividad vial transfronteriza. Hasta la década de 1990, recibía por ruta, la soja de Paraguay que ingresaba a Uruguay por Salto Grande vía ferrocarril.

Fuente: Fuente: elaboración propia en base a: Benedetti (2012), Salto Grande (2015); Administración de Ferrocarriles del Estado-Uruguay (2013); CEPAL (2014); Silva y Benedetti, (2016).

2.8. Sistemas de lugares y territorios

Las redes de ciudades que conforman los microsistemas urbanos binacionales articulados por los puentes internacionales, constituyen piezas claves en la organización del espacio fronterizo. La proximidad geográfica entre las varias localidades y las fluctuantes condiciones cambiarias, estimulan el comercio regional fronterizo (generalmente informal) y el turismo, entre otras interacciones cotidianas (Cuadro 8).

Entre las localidades más importantes del TUEFAU, juegan un rol importante en las dinámicas fronterizas las siguientes:

- Monte Casero-Bella Unión-Barra do Quaraí (Brasil)
- Concordia-Federación-Salto
- Concepción del Uruguay-Colón-Paysandú
- Gualaguaychú-Fray Bentos-Mercedes
- Nueva Palmira

Las relaciones históricamente amistosas, a mediados de la década de 2000 fueron alteradas por el conflicto generado por la instalación de Botnia, que si bien tuvo su epicentro en la región fronteriza de Gualaguaychú-Fray Bentos, repercutió en todo el TUEFAU.

Al mismo tiempo, este sistema de lugares interactúa con otras entidades subnacionales de mayor o menor escala, formando una red de territorios compleja (provincias, intendencias departamentales, municipios, juntas locales) y con diferentes grados de autonomía, que complejizan que de algún modo los procesos de articulación fronteriza (Cuadro 9).

2.9. Principales sistemas de acciones fronterizas

En el TUEFAU, como en todo espacio geográfico, convergen e interactúan múltiples sistemas de acción conformando una experiencia simultánea de diferentes territorios o multiterritorialidad escalar. Es decir, que el TUEFAU está constituido por territorios-red, superpuestos y discontinuos y ya no, exclusivamente, por territorios zonas, que marcaron la clásica territorialidad estatal (Haesbaert, 2005).

A continuación, se analiza la presencia de algunos de estos sistemas cuyos territorios de acción se solapan e interaccionan, y le dan un perfil propio al tramo fronterizo en materia de relaciones y desarrollo de cooperación entre los dos sectores que lo integran.

2.10. Sistema de acción político-administrativo

Como se aprecia en el Cuadro 10, entre los sistemas de acción, el vinculado con la gestión territorial político-administrativo se presenta con una mayor cantidad de componentes que el resto. Y en los hechos, considerando lo que se desprende de las fuentes de información recopiladas, este sistema de acción evidencia una significativa incidencia en la configuración y dinámica del espacio fronterizo. Se trata de un sistema multiescalar que conforma territorios de acción a diferentes niveles, y con desigual poder de incidencia.

Un componente importante de este sistema de la acción son las agencias de control fronterizo. Estas

Cuadro 9. Entidades subnacionales del TUEFAU

	Argentina	Sector occidental	Uruguay	Sector oriental
Nivel nacional	Estado nacional	República Argentina	Estado nacional	República Oriental del Uruguay
Nivel subnacional	Provincias	Entre Ríos y Corrientes	Intendencias departamentales	Colonia, Soriano, Río Negro, Paysandú, Salto y Artigas
Nivel subprovincial / subdepartamental	Municipios entrerrianos	Villa Paranacito, Gualaguaychú, Colonia Elías, Concepción del Uruguay, Colón, San José, Ubajay, Nueva Escocia, Puerto Yerúa, Estancia Grande, Concordia, La Criolla, Federación, Santa Ana, Villa del Rosario, Chajarí	Juntas locales/Municipios	Colonia: Carmelo, Nueva Palmira y Conchillas. Soriano: Dolores, V. Soriano y Agraciada. Río Negro: Nuevo Berlín. Paysandú: Quebracho. Salto: V. Constitución, Belén. Artigas: Bella Unión.
	Municipios correntinos	Mocoretá, Juan Pujol y Monte Caseros		

Fuente: reproducido de Benedetti, 2012.

Cuadro 10. Sistemas de acción fronterizos en el TUEFAU: funciones y componentes

Sistemas de acción	Funciones/cometidos/modos de incidencia en el TUEFAU	Componentes/integrantes
1- Sistemas de acción territorial político-administrativo	1.1. Dispositivos y agencias especializadas en la gestión, atención y control de las fronteras	-Pasos fronterizos y agencias de control fronterizo: aduaneras, migratorias, fitosanitarias, de seguridad/militares -Organismos vinculados al transporte y a la infraestructura vial -Infraestructura y servicios portuarios -En el espacio fronterizo: consulados, cuarteles del ejército (Mapas 12 y 13 y cuadro 11)
	1.2. Gestión territorial interna	-Gobiernos subnacionales: Provincial (Entre Ríos); intendencias departamentales (Entre Ríos y ROU), municipios, juntas locales (ROU)
	1.3. Acuerdos multilaterales de integración regional	- -UNASUR (IIRSA)
	1.4. Organismos binacionales de gestión de recursos compartidos	-Comisión Administradora del Río Uruguay (CARU) -Comisión Técnico Mixta de Salto Grande (CTM)
	1.5. Instancias oficiales para la cooperación fronteriza	-Comisión de Cooperación para el Desarrollo de Zonas de Frontera (CODEFRO) -Comités de Integración
1- Organizaciones diplomáticas	1. Consulados: Participan en las representaciones de su país en funciones administrativas, políticas, económicas, comerciales, turísticas, atención a sus ciudadanos en el país vecino. 2. Comité de Integración	Consulados uruguayos en el TUEFAU: Concordia, Colón, Gualaguaychú Consulados argentinos en el TUEFAU: Salto, Paysandú, Fray Bentos Comités de Integración: Monte Caseros-Bella Unión; Concordia-Salto; Colón-Paysandú
2- Organizaciones paradiplomáticas	Promueven intereses propios del espacio fronterizo ante los gobiernos nacionales	-Encuentros de Centros Comerciales del Río Uruguay -Comité Binacional Hidrovía del Río Uruguay
3-Cadenas productivo-empresariales	Vinculadas a los sectores agropecuario, agroindustrial y turismo	-Cadena forestal -Cadena sojera -Cadena arrocera -Cadena frigorífica -Cadena avícola -Cadena turística

Fuente: Elaboración propia en base entrevistas realizadas y actas de los Comités de Frontera, del Comité Binacional Hidrovía del Río Uruguay y de los Encuentros Internacionales de Centros Comerciales

agencias juegan un rol importante en la fluidez con que se desarrollan las movilidades. En general, han sido objeto de cuestionamientos históricos por parte distintos actores locales, porque su accionar burocrático dificulta el tránsito y las relaciones fronterizas.

Otra característica de las instancias oficiales en la frontera es su descoordinación y el nivel de burocracia con que operan; situación que complejiza más aún las dificultades en materia de movilidades (especialmente las pendulares).

Por otra parte, y con el fin de controlar territorialmente el sector occidental, el Estado argentino estableció en 1970 las “*Zonas de Frontera para el Desarrollo*”, definidas como parte de una política fronteriza más activa, implementada por los regímenes militares. Consistió en radicar pobladores, mejorar infraestructura, explotar recursos naturales y asegurar la integración de la zona de frontera al resto del país. Ese mismo año se establecieron las “*Áreas de Frontera*”, dentro de las anteriores, con el argumento de intervenir ante situaciones y características especiales que requieren la promoción prioritaria de su desarrollo. En 1970 se delimitaron nueve y otras dos en 1972. En 1994 se crearon las “*Zonas de seguridad y de frontera*” (Mapa 12) Por su parte, la ROU no creó este tipo de zonas vinculadas a la seguridad y desarrollo de la frontera (Benedetti y Bustinza, 2016:4).

2.10. Organizaciones diplomáticas

Las organizaciones diplomáticas con más incidencia en el TUEFAU son los consulados. Ambos países han instalado oficinas consulares en las principales ciudades del TUEFAU (Mapa 13). Estas representaciones diplomáticas cumplen un importante papel en el espacio fronterizo. Entre otras actividades, realizan:

- La asistencia a sus ciudadanos en el país vecino
- La tramitación de documentos varios (de identidad, pasaportes y visas para quienes quieran visitar el país del consulado)

• La difusión y la promoción de los intereses económicos y comerciales de su país, así como los valores, costumbres e idiosincrasia de la sociedad. Generalmente, además, suelen ser partícipes de actividades de diversa índole tales como las culturales, deportivas, económicas y comerciales en el país de localización del consulado.

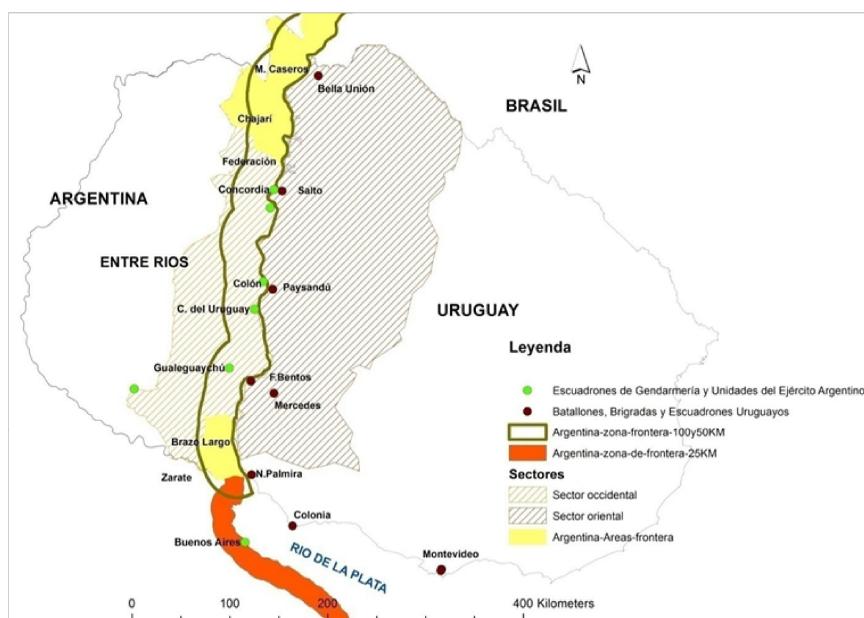
• El involucramiento con los asuntos generales del espacio fronterizo.

Independientemente de detalles, además de sus funciones administrativas, los consulados son las instancias diplomáticas con presencia física en el TUEFAU, que participan en la vida social de las comunidades de su jurisdicción, al tiempo que son un canal de información para sus respectivas cancillerías. Si bien no tienen potestades resolutorias, actúan como dinamizadores de la integración y tienen un alto grado de involucramiento en las cuestiones sociales en sus jurisdicciones, al tiempo que son observadores privilegiados del devenir fronterizo.

2.11. Organizaciones paradiplomáticas

Las diferentes instancias paradiplomáticas instauradas en torno al TUEFAU, son sistemas de acción que paulatinamente han ido cobrando importancia en los últimos años (particularmente en la última década). Hay dos factores, al menos, que alentaron el surgimiento de esas instancias. En primer término, los escasos resultados en materia de desarrollo de cooperación fronteriza a partir

Mapa 12. Despliegue militar en el EFAU



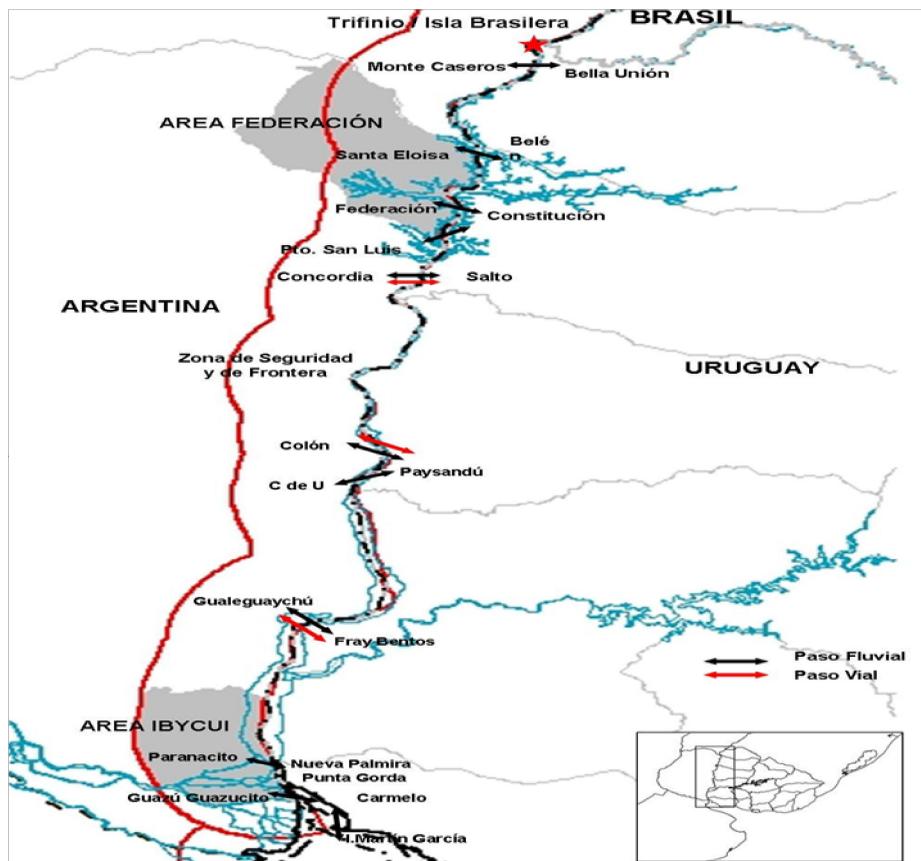
Fuente: elaboración propia en base a sitios web del Ejército uruguayo y del Gendarmería argentina⁶

Mapa 13. Consulados argentinos y uruguayos en el EFAU



Fuente: elaboración propia en base a los sitios webs de las ministerios de relaciones exteriores de la Argentina y de la ROU.

Mapa 14. Pasos fronterizos en el EFAU



Fuente: Benedetti, 2014.

Cuadro 11. Organismos ocupados del control de la frontera en la Argentina y la ROU (Año 2014)

Tipo de control	Argentina	ROU
Administración general de fronteras	Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda. Dirección de Asuntos Técnicos de Fronteras Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, Dirección de Límites y Fronteras Ministerio	Ministerio de Defensa Nacional, Dirección Nacional de Paso de Frontera Ministerio de Relaciones Exteriores, Dirección de Asuntos Limitrofes
Seguridad	Ministerio de Seguridad, Gendarmería Nacional Argentina (pasos terrestres) y Prefectura Nacional Argentina (pasos fluviales).	Ministerio de Defensa Nacional, Prefectura Nacional Naval
Aduana	Ministerio de Economía, Administración Federal de Ingresos Públicos, Dirección General de Aduana	Ministerio de Economía y Finanzas, Dirección Nacional de Aduanas
Migratorio	Ministerio del Interior, Dirección Nacional de Migración	Ministerio del Interior, Dirección Nacional de Migraciones
Fitosanitaria	Ministerio de Agricultura, Servicio Nacional de Sanidad Agropecuaria - SENASA	Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, Dirección general de Servicios Agrícolas y Dirección General de Servicios Ganaderos
Relaciones Exteriores	Ministerio de Relaciones Exteriores, Consulado de la Argentina en Fray Bentos, en Paysandú y en Salto	Ministerio de Relaciones Exteriores, Consulado del Uruguay en Gualeguaychú, en Colón y en Concordia
Infraestructura vial	Ministerio del Planificación, Dirección Nacional de Vialidad	Ministerio de Transporte y Obras Públicas, Dirección Nacional de Vialidad
Transporte terrestre	Ministerio del Interior y Transporte, Secretaría de Transporte.	Ministerio de Transporte y obras Públicas, Dirección Nacional de Transporte
Infraestructura y servicios portuaria	Secretaría de Transporte, Subsecretaría de Puertos y Vías Navegables, Administración Nacional de Puertos, Puerto Buenos Aires	Ministerio de Transporte y Obras Públicas, Dirección Nacional de Hidrografía, Administración Nacional de Puertos

Fuente: Reproducido de Benedetti (2012).

de las acciones de los estados nacionales. En segundo término, el conflicto por la instalación de la empresa Botnia motivó a algunas organizaciones locales a buscar nuevos caminos de entendimiento a nivel fronterizo ante el deterioro de las relaciones diplomáticas entre la Argentina y la ROU. Se recuperan como importantes instancias paradiplomáticas a los Comités de Frontera/ Integración, al Comité Binacional Hidrovía del Río Uruguay y a los Encuentros Internacionales de Centros Comerciales del Río Uruguay. Se menciona, además, a la Red de Educación Superior del Río Uruguay (aún en ciernes), que reúne a universidades y centros terciarios del TUEFAU.

2.12. Cadenas productivo-empresariales

Una serie de actividades productivas y económicas generan en el espacio fronterizo sistemas de acciones organizados principalmente en cadenas productivas con ciertas relaciones binacionales. Algunas tienen más relevancia a nivel de un sector fronterizo (cadena avícola en Entre Ríos), en tanto otras son propias del TUEFAU

en su conjunto e interactúan de alguna manera (cadenas de soja, forestal, turismo, industrias alimenticias, metalmecánica, hortifrutícolas, frigoríficas) (INTI-LATU, 2014).

Actividades como la plantación de soja y la producción forestal han sido responsables de importantes y recientes transformaciones económicas, sociales y territoriales. Al mismo tiempo, también han sido fuente de tensiones fronterizas.

Una forma frecuente de relacionamiento entre los sistemas productivos a una y otra margen del TUEFAU, fueron los intercambios de conocimientos y experiencias en la producción y en la gestión (Ruffier, 2005; INTI-LATU, 2014).

3. ENTRE COHESIÓN Y FRAGMENTACIÓN. CONSIDERACIONES FINALES SOBRE LA CONFIGURACIÓN SOCIOESPACIAL DEL TUEFAU

Las condiciones geohistóricas han jugado un papel central en los niveles de cohesión en la

formación socioespacial del TUEFAU. Un sistema geofísico compartido (características climáticas, ecológicas, geomorfológicas, hidrográficas), junto a un poblamiento de similar origen migratorio que compartió in situ un proceso histórico común, dieron lugar a formaciones socioespaciales con características socioeconómicas relativamente homogéneas en ambos sectores fronterizos. Esas formas pasadas incorporan la dimensión temporal al espacio actual del TUEFAU, y le dan especificidad y rugosidades⁷ que atestiguan un pasado de mayor integración funcional (Santos, 1996). El desarrollo de una economía de base agropecuaria, los asentamientos surgidos en lo que fueron o son puertos fluviales importantes, el perfil demográfico, las condiciones de vida generales de sus habitantes, entre otras características comunes, dan cuenta de ciertas continuidades que no se interrumpieron totalmente pese a la fragmentación que implicó la consolidación de los dos territorios nacionales (Medina, 2013). Hasta mediados del siglo XX, el río Uruguay como vía de transporte fue clave para un modo de desarrollo complementario, que contribuyó a densificar las continuidades espaciales.

Este panorama cambió en la medida que los estados nacionales se fueron haciendo del control de los respectivos territorios, al tiempo que la navegación en el río Uruguay perdió importancia respecto a los medios de transportes terrestres, durante la segunda mitad del siglo pasado. Los lugares del TUEFAU que tenían un importante vínculo con el río y con el espacio fronterizo, pasaron a vincularse productiva y económicamente casi en forma exclusiva con las capitales nacionales. Esto fue facilitado, entre otras cosas, por el diseño territorial del sistema ferroviario primero y del carretero después, centrado en las capitales del río de la Plata.

En el marco de políticas desarrollistas, y una vez firmado el tratado del río Uruguay en el año 1961, en la década de siguiente la Argentina y la ROU construyeron dos puentes binacionales y el complejo hidroeléctrico/vial/ferroviario de Salto Grande, finalizado en el año 1983. Al mismo tiempo, se erigieron pasos fronterizos con las correspondientes agencias de control, así como también acuerdos y organismos para la gestión de los recursos compartidos y el fomento de la cooperación.

Las últimas cuatro décadas estuvieron marcadas por los intentos (poco exitosos) de reconstruir, de manera resignificada, los niveles de cohesión del pasado. Las obras binacionales y la creación de los sistemas de acciones fronterizas diplomáticas y paradiplomático, por un lado, aumentaron la cohesión regional. Por el contrario, paradójicamente, las agencias de control fronterizo instaladas en las cabeceras de los puentes binacionales, a la postre, representaron un obstáculo importante para las movilizaciones y la integración fronterizas. En tanto, ni el tratado del MERCOSUR del año 1991, ni otros acuerdos supranacionales en los que han participado la Argentina y la ROU, tuvieron una incidencia relevante en el fortalecimiento de la cohesión

regional fronteriza.

Al mismo tiempo, la década de 1990 implicó la expansión de inversiones transnacionales, que lejos de alentar las relaciones y la cooperación fronterizas, fueron motivos de conflictos, y tendieron a reforzar la conexión entre los sectores fronterizos y los lugares centrales de cada país. A esto se debe agregar la crisis económica por la que atravesaron la Argentina y la ROU a partir de los años 2001 y 2002, que también coadyuvaron a bajar de las prioridades de la agenda bilateral, las intenciones de desarrollo de la cooperación fronteriza.

Notas

1. MsUB del tramo uruguayo: Monte Caseros-Bella Unión; Concordia-Salto; Concepción del Uruguay-Colón-Paysandú; Gualeguaychú-Fray Bentos-Mercedes.
2. En algún caso se considera el "aglomerado Paraná Concordia", por figurar de esa manera en las estadísticas disponibles.
3. No se hallaron datos desagregados para la ciudad de Concordia.
4. Actualmente circulan en el entorno de 1.700.000 personas anualmente por el puente de la represa.
5. El proyecto de navegación del río Uruguay prevé el funcionamiento de una esclusa de navegación. Se trata de una obra hidráulica que permitiría vencer pronunciados desniveles de agua, elevando o descendiendo los navíos, como un ascensor, accediendo a la navegación. El Complejo Hidroeléctrico de Salto Grande presenta una esclusa de navegación inconclusa pero el propósito es prolongar la navegabilidad del río Uruguay en 144 km aguas arriba de Concordia y Salto, trasponiendo la presa hasta Bella Unión (Uruguay) y Monte Caseros (Argentina) para embarcaciones de hasta 9 pies de calado. Actualmente, esta posibilidad está prácticamente descartada, en tanto ha cobrado mayor importancia el proyecto "Esclusas de San Antonio", del cual haremos referencia en el artículo 5.
6. Ejército uruguayo: recuperado el 16/08/2016 de: <http://www2.ejercito.mil.uy/noticia.php?idA=1223yidC=40yidSc=43>. Gendarmería argentina: recuperado el 20/08/2016 de: <http://www.gendarmeria.gob.ar/pasos-fronterizos/entre-rios.html> y <http://www.gendarmeria.gob.ar/guia-telefonica/escuadrones.html>
7. Las rugosidades son consideradas como la expresión actual en un espacio geográfico de una acumulación de tiempos reales (Santos, 1993). Es decir, son herencias de carácter sociogeográfico de tiempos pasados (Santos, 1996: 36). Se trata formas actuales que resumen la convivencia de testimonios de diferentes momentos históricos, que resisten o se adaptan a nuevas funciones (Susman, 2002: 211).

Referencias bibliográficas

- ADMINISTRACIÓN DE FERROCARRILES DEL ESTADO. (2013). *AFE*. Recuperado el 12 de diciembre de 2014, de <http://www.afe.com.uy/institucional/historia/>
- ARROYO, M. (1996). "A trama de um pensamento complexo: espaço banal, lugar e". En C. Fani, *Ensaio de geografia contemporânea*. Milton Santos obra revisitada (pp. 53-62). São Paulo: Hucitec.
- BENEDETTI, A. (2002). "Argentina, ¿país sin ferrocarril?. La dimensión territorial del proceso de reestructuración del servicio ferroviario (1957, 1980,1998)". *Realidad Económica* 185 , 1-18.
- BENEDETTI, A. (2012). "El espacio fronterizo argentino-uruguayo. Una aproximación descriptiva". IV Seminario Internacional América Platina. *UNASUR: naciones, etnicidades y fronteras, en redefinición*, Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires.
- BENEDETTI, A. S. (2014). "Fronteras en la construcción del territorio argentino". Obtenido de Cuadernos de Geografía. *Revista Colombiana de Geografía*. Vol. 23, n.º 2, jul.-dic. de 2014: <http://www.revistas.unal.edu.co/index.php/rcg/article/view/38366>.
- BENEDETTI, A., & BUSTINZA, I. (2016). *Estudio comparado de las definiciones sobre frontera en la normativa Sudamérica (especial énfasis en las décadas de 1980 a 2010)*. Seminario "Bordes, límites, frentes e interfaces". Buenos Aires: Inédito.
- BENEDETTI, A., & SALEZZI, E. (2011). "Frontera y movilidad. Aproximación al caso argentino-boliviano". *Revista do Centro de Educação e Letras* , pp. 56-74.
- CEPAL. (2014). *Panorama Social de América Latina*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- CHEBATAROFF, J. (1969). *Relieves y costas*. Montevideo: Nuestra Tierra.
- CHEBATAROFF, J. (1975). *Tierra uruguaya*. Montevideo: Barreiro y Ramos.
- DIEA- Dirección de Investigaciones y Estadísticas Agropecuarias (2011). *Estadísticas Agropecuarias - Anuarios*. Recuperado de <http://www2.mgap.gub.uy/portal/page.aspx?2,diea,diea-principal>.
- DORFFMAN, A., & BENEDETTI, A. (2013). "Presentación Dossier: Fronteras y Movilidades". *Transporte y Territorio*, pp. 1-10.
- EVIÀ, G., & GUDYNAS, E. (2000). *Ecología del Paisaje en Uruguay. Aportes para la conservación de la diversidad biológica*. Sevilla: DINAMA.
- FERNÁNDEZ, J., & MIRANDA, C. (1920). *Historia General de la ciudad y el Departamento de Salto*. Montevideo. Imprnta Nacional.
- FUNDACIÓN KONRAD ADENAUER. (2013). Pobreza, desigualdad de oportunidades y políticas p
- GONZÁLEZ, E. (1986). *Banco Interamericano de Desarrollo. El efecto de los grandes proyectos hidroeléctricos binacionales en la integración fronteriza*. Recuperado de: http://www.iadb.org/intal/intalcdi/integracion_latinoamericana/documentos/118- Estudios_3.pdf públicas en América Latina. Río de Janeiro: KAS Stiftung.
- HAESBEART, R. (2010). "Región, regionalización y regionalidad: cuestiones contemporáneas". *Antares. Letras y humanidades* pp., 2-23.
- INDEC-INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS Y CENSOS (2016). *Población*. Buenos Aires. Recuperado de: http://www.indec.gob.ar/nivel2_default.asp?seccion=P&id_tema=2
- INE-INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS (2014). *Población*. Montevideo. Recuperado de: <http://www.ine.gub.uy/poblacion>
- INTA-Estación Experimental Agropecuaria Paraná (2008). *Estudios socioeconómicos de la sustentabilidad de los sistemas de producción y recursos naturales*. Paraná: INTA.
- INTI-LATU. (5 de noviembre de 2014). Acuerdo metodológico Laboratorio para la intervención INTI – LATU en la región del Litoral. Obtenido de Laboratorio Tecnológico del Uruguay: <http://ojs.latu.org.uy/index.php/INNOTEK-Gestion/article/view/204>
- MASSEY, D. (1984). *Spatial divisions of labor: Social structure and the geography of productions*. Londres: MacMillan.
- MEDINA, M. (Marzo de 2013). *El bajo río Uruguay. Dos naciones ¿un territorio?* Tesis de doctorado no publicada . Bracelona, Cataluña: Universidad Politécnica de Cataluña.
- RÍOS, G. (2000). *Identidad, cultura y desarrollo en la microrregión de frontera Salto, Uruguay-Concordia*, Argentina. Salto: Universidad de la República-Regional Norte.
- RIVAS, G. (19 de abril de 2014). *El Puerto de Gualeguaychú: su pasado, el barrio y su gente*. Obtenido de Walepedia:file:///G:/Tesis%20Doctoral/EFAU_GRAFICOS_CUADROS/Hist_ciudades/Gualeguaych%C3%BA/EI%20Puerto%20de%20Gualeguaych%C3%BA.html
- RUFFIER, J. (2005). "La frontera como ventaja competitiva: La producción de naranjas en ambas márgenes del Río Uruguay". *Revista Galega de Economía*, vol. 14, no. 1-2, 1-20.
- SALTO GRANDE. (12 de noviembre de 2015). *Energía*. Obtenido de <https://www.saltogrande.org/generacion.php>

SANTOS, M. (1996). *De la totalidad al lugar*. Barcelona: Oikos-Tau.

SANTOS, M. (1993). *Los espacios de la globalización*. Paris: GEMDEV.

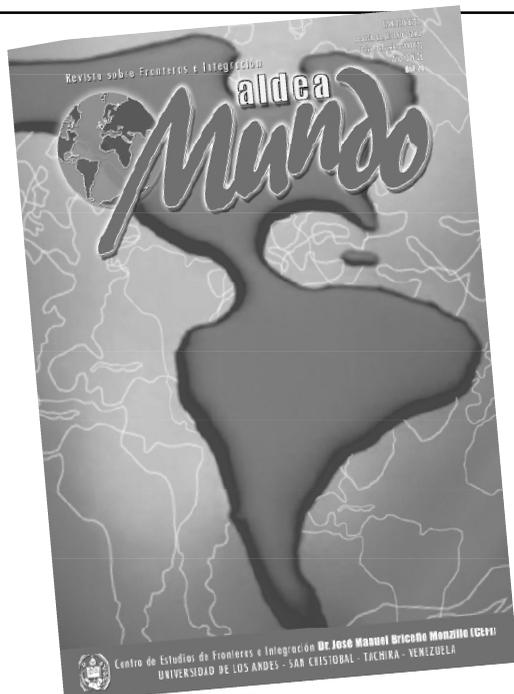
SILVA, E., & BENEDETTI, A. (2016). "Entre fracturas y costuras. Relaciones diplomáticas y paradiplomáticas en el espacio fronterizo argentino-uruguayo (década de 1960 a 2010)". En S. González, N. Cornago, & C. Ovando, *Relaciones transfronterizas y paradiplomacia en América Latina: Aspectos teóricos y estudio de casos* (págs. 200-239). Santiago de Chile: Chile.

SUSMAN, P. (2002). "Milton Santos. Su legado teórico y existencial (1926-2001)". *Documents d'Análisi Geogràfica* pp. 205-219.

TASI, H. A. (2009). *Aplicación de las Cartas de Suelos de Entre Ríos, Argentina, para evaluar Índices de Productividad Específicos para los principales Cultivos Agrícolas*. La Coruña: Universidad de la Coruña.

*** Emilio Daniel Silva Sandes**
Doctorado en Ciencias Sociales, Magíster en Desarrollo Local. Investigador del Programa de Estudios del Desarrollo Regional y Local de la Universidad Católica del Uruguay. Consultor y docente en temas relacionados con desarrollo local, regiones y fronteras. Coordinador del Programa de Investigaciones sobre el Desarrollo Regional y Local IDEL de la Universidad Católica del Uruguay (Sede Salto). Consultor del Observatorio Económico de la Universidad Católica de Salto
E-mail: emsilva@ucu.edu.uy

Fecha de Recibido: Agosto 2017
Fecha aprobación: Septiembre 2017



AldeaMundo

Año 21, N° 41

Enero-Junio 2016

CONTENIDO

Investigación/Research/Recherche

Los cambios históricos contemporáneos y la exigencia de la innovación en la enseñanza geográfica

Contemporary historical changes and the demand for innovation in geographical teaching

Les changements historiques contemporains et l'exigence de l'innovation dans l'enseignement géographique

JOSÉ ARMANDO SANTIAGO RIVERA

Colombia y la situación de los desplazados y refugiados: Consideraciones teórico-jurídicas

Colombia and the situation of the displaced and Refugees: Theoretical- Legal considerations

La Colombie et la situation des personnes déplacées et des réfugiés : Considérations théoriques-juridiques

JUAN CARLOS MORALES MANZUR Y LUCRECIA MORALES GARCÍA

Barreras físicas y técnicas al comercio en la frontera Táchira – Norte de Santander y su incidencia en la integración regional suramericana

Physical and Technical Barriers to trade and in the Táchira – Norte de Santander border and their influence on regional integration in South America

Barrières physiques et techniques au commerce dans la frontière Táchira - Norte de Santander et son incidence sur l'intégration régionale de l'Amérique du Sud

JOSÉ GREGORIO TORRES

Instituciones de Educación Superior Venezolanas frente a Mercosur: fortalezas y debilidades en materia de propiedad industrial

Venezuelan Higher Education institutions against Mercosur: Strengths and weaknesses in the area of industrial property

Les institutions vénézuéliennes d'enseignement supérieur face au Mercosur : forces et faiblesses dans le domaine de la propriété industrielle

AURA ESTHER TROCONISTROCONIS Y CAROLINA LOURDES RODRÍGUEZ AGUILERA

Contrabando y conflictividad social en la frontera Táchira-Norte de Santander

Smuggling and social conflictivity in the Táchira- Norte de Santander border

Contrebande et conflictualité sociale dans la frontière Táchira – Norte de Santander

NEIDA ALBORNOZ ARIAS

ANÁLISIS Y DOCUMENTOS/ ANALYSIS AND DOCUMENTS/ L'ANALYSE DES DOCUMENTS ET:

La transformación de la dinámica fronteriza en el Tachira

The transformation of Borderdynamyc in Táchira

La transformation de la dynamique frontalière dans le Táchira

CARLOS ALBERTO ROMERO MENDOZA

Frontera Cerrada-Consecuencias y perspectivas

Closed Border-causes and consequences

Frontière fermée – Conséquences et perspectives

MARÍA TERESA BELANDRIA EXPÓSITO

AGENDA

De las relaciones colombo venezolanas julio-diciembre 2016

Of Colombia-Venezuela Relations July-December 2016

Des relations colombo – vénézuéliens juillet- Décembre 2016

INDICE ACUMULADO/CUMULATIVE INDEX/INDEX CUMULATIF

INSTRUCCIONES PARA LOS AUTORES/INSTRUCTIONS TO AUTHORS/INSTRUCTIONS AUX AUTEURS

RESEÑAS/BOOK REVIEWS/ COMPTES-RENDUS

Fronteras en Colombia como zonas estratégicas: Análisis y perspectivas

Borders in Colombia as strategic Zones: Analysis and perspectives

Frontières en Colombie comme zones stratégiques: Analyse et perspectives

POR : MARLENE OTERO SILVA