

# Boletim Gaúcho de Geografia

<http://seer.ufrgs.br/bgg>

---

## IMPACTOS TERRITORIALES EN LA FRONTERA

Gladys Betancor

*Boletim Gaúcho de Geografia*, 20: 86-91, dez., 1995.

Versão online disponível em:

<http://seer.ufrgs.br/bgg/article/view/38181/24564>

---

Publicado por

**Associação dos Geógrafos Brasileiros**

---



Portal de Periódicos  
**UFRGS**

UNIVERSIDADE FEDERAL  
DO RIO GRANDE DO SUL

---

### Informações Adicionais

**Email:** [portoalegre@agb.org.br](mailto:portoalegre@agb.org.br)

**Políticas:** <http://seer.ufrgs.br/bgg/about/editorialPolicies#openAccessPolicy>

**Submissão:** <http://seer.ufrgs.br/bgg/about/submissions#onlineSubmissions>

**Diretrizes:** <http://seer.ufrgs.br/bgg/about/submissions#authorGuidelines>

---

Data de publicação - dez., 1995

Associação Brasileira de Geógrafos, Seção Porto Alegre, Porto Alegre, RS, Brasil

## IMPACTOS TERRITORIALES EN LA FRONTERA

Gladys Bentancor \*

**Introducción** – A nivel de Uruguay el tema de la gestión territorial no está definido y a lo largo de su historia el mismo ha sido tratado parcial y fragmentariamente. Hoy el tema se presenta con nuevas urgencias, cuando además de atender a la situación interna, debe analizar otros impactos relativos al proceso de integración regional.

**El proceso de integración** – En el inicio del proceso a partir de la firma del Tratado de Asunción 3/91, la opinión pública nacional se dividía entre, críticos radicales, que opinaban que el proyecto no saldría del papel y que los uruguayos no habían sido consultados sobre el mismo; otro grupo de indiferentes o de los que no se interesaban por el tema a la expectativa de *vamos a ver que pasa* y luego actuaremos en consecuencia y un tercer grupo de optimistas de diversos tipos entre ellos los aliados incondicionales de la *ley de mercado*, o quienes ven la posibilidad de viejos anhelos integracionistas o que quienes ven esta brecha abierta básicamente para la integración económica como el camino a seguir para construir otras etapas conducentes a una verdadera integración en todos los planos.

**Las fronteras: conceptualización** – Las fronteras han sido enfocadas desde el punto de vista geopolítico y clasificadas sobre todo como ámbitos estratégicos dentro del tema de *seguridad*. Este enfoque las ubicaba como partes contrapuestas o conflictivas sin posibilidad de una interrelación que conformara las partes, en un sistema. En la práctica, durante mucho tiempo considerada un *límite* el concepto de frontera ha evolucionado y ve las partes funcionando articuladas, conformando un sistema que puede ser identificado como una verdadera región fronteriza. En la realidad de esta región, además de la definiciones teóricas, tenemos el concepto de frontera que los pueblos construyen en su vivencia, que es a partir de la cual se genera el germen de la integración.

**Las fronteras en el Uruguay** – El Uruguay a sido definido por algunos estudiosos del tema desde diferentes disciplinas como *país frontera*. A partir de la definición geográfica de que una frontera es “el área donde se superponen influencias socio-culturales y económicas de los países vecinos” y analizando el impacto territorial que esta definición impone teniendo en cuenta la extensión limítrofe con Brasil y Argentina, encontramos los argumentos para esa definición de *país frontera*.

**La frontera Uruguay-Brasil** – Esta frontera presenta características diferenciadas de otros espacios fronterizos del continente. En la mayoría de los casos, los espacios fronterizos americanos se caracterizan por ser vacíos humanos o con escasa densidad, con poblamiento disperso, historia de conflictos limítrofes y escasez de vínculos entre los países. En la frontera Brasil-Uruguay entre los 8 municipios brasileños y los 5 departamentos uruguayos, existen vínculos, acentuados en 6 puntos de contacto entre núcleos urbanos, 3 de ellos con barreras naturales hidrográficas y las otras 3 sin ellas, conviviendo en una interrelación continua en un espacio urbano, donde es difícil identificar la existencia de dos núcleos.

**Rivera-Livramento: una frontera especial** – Un espacio urbano de dos unidades políticas se constituye en caso especial (figura 3/foto aérea).

| POBLACION EN LA FRONTERA |               |               |
|--------------------------|---------------|---------------|
| LIVRAMENTO               | MUNICIPIO     | CAPITAL       |
| 1960                     | 55.500 hab.   | 45.500        |
| 1985                     | 71.317 hab.   | 60.500        |
| 1991                     | 80.252 hab.   | 78.871        |
|                          |               |               |
| RIVERA                   | DEPARTAMENTO  | CAPITAL       |
| 1963                     | 77.500        | 41.266        |
| 1985                     | 88.801        | 56.358 (est.) |
| 1994                     | 97.600 (est.) | 74.300 (est.) |

La fundación de Rivera se debe a la frontera, creada con el doble objetivo de oponer una barrera al avance brasileño y de ofrecer a la ya establecida Santana do Livramento, un comercio de productos importados que llegaban a Uruguay con aranceles 40 y 50% más bajos que en Brasil, (un antecedente al actual régimen de Free Shops, establecidos en Rivera y Chuy).

Hoy la vida de la ciudad sigue estando en función de la frontera. Rivera-Livramento han tenido un fuerte crecimiento poblacional, pero dado los parámetros demográficos uruguayos, el caso de Rivera se configura como excepción, por su crecimiento superior al nivel nacional (0,6% anual) y el doble que el de la capital Montevideo (1% anual).

El crecimiento de Rivera tiene su explicación también en función de su ubicación fronteriza. La relación entre el poder adquisitivo y el costo de la canasta básica en la frontera ha alentado una migración interna como alternativa a situaciones de pobreza crecientes, aun en sectores de clase media. Esta opción por la frontera ha desviado incluso tradicionales flujos que eran exclusivos de la capital.

La dinámica del mercado de empleo más amplia del lado brasileño, aunque con salarios menores, no ha sido suficiente para atender la demanda, producto del rápido crecimiento demográfico, así como tampoco ha sido suficiente la oferta de empleo a partir de los regímenes de excepción (Free Shop-Zona Franca).

Entre los problemas locales destacan la baja capacitación de los recursos humanos, el aumento del trabajo informal.

La PEA se concentra sobre todo en el sector terciario, fundamentalmente en el comercio y a nivel del PBI, Rivera está bien posicionada, aunque el empleo no está asociado a las actividades generadoras de esa situación, sino al comercio destinado sobre todo al mercado interno.

La experiencia de *integración de hecho*, en Rivera-Livramento, ha permitido el desarrollo de acciones en el último quinquenio en el marco de una gestión urbana integrada municipal: Infraestructura vial; Cámara Binacional de Comercio (5/5/95); Proyecto de industrialización de leche (aprobado); Proyecto de tratamiento conjunto de residuos sólidos; Casa del artesanato de la frontera (aprobado); Conversión del aeropuerto de Rivera en Binacional; Convenios de atención a la salud; Control unificado de fronteras (funcionando); Proyecto de transporte urbano internacional; Propuesta convenios ANTEL-EMBRATEL; y otras.

Las características determinadas como excepcionales para este conjunto urbano fronterizo, con estrechos vínculos socio-culturales y económicos arraigados, en la historia de la frontera, son el marco adecuado para profundizar niveles de integración y desarrollo.

**Impactos derivados del proceso de integración regional: MERCOSUR** – Los impactos pueden medirse sobre flujos de carga, de pasajeros, de las actividades económicas y laborales, etc. La instalación de una *Zona de Libre Comercio* o Arancel 0, ha influido sobre la producción, comercialización de los productos que fueron desgravados, en especial de los que integran la producción local y o regional, ej. del tabaco.

La apertura de mercados puede tener signos diferentes de acuerdo al producto ya la rama de actividad que se analice.

La recomendada reconversión laboral y productiva no ha sido incentivada en el plano de una política crediticia adecuada y muy parcialmente atendida por medidas de planes de reconversión laboral del Ministerio de Trabajo destinada a personal en seguro de paro en la capital (Montevideo) y en un departamento del interior (Durazno).

La implementación inicial de la Unión Aduanera ha influido en la puesta en práctica de trámites facilitados, por ejemplo, para el pasaje de vehículos entre los estados partes, del pasaporte MERCOSUR, de la unificación del Paso de Frontera a partir del 6/3/95 donde se realiza el control unificado de aduana, control sanitario, etc. En relación a los flujos de cargas, la región fronteriza ha realizado estudios preliminares sobre posibles trazados del *Eje Vial del Conosur* proyecto encarado por los países del MERCOSUR.

Estos estudios regionales, han tenido en cuenta los estudios de las Consultoras internacionales (Luis Berger Inc-BID), así como nacionales (Minist. de Ordenamiento Territorial, Consultora Nieto Asoc.), y han trabajado paralelamente con estudios realizados en Brasil (Passo Fundo), etc. Como resultado de los mismos la región respalda un proyecto que incluya a Uruguay en el trazado y que este desarrolle de acuerdo a un correcto ordenamiento territorial en función de un positivo desarrollo regional y nacional. Esto último coloca a nuestra región fronteriza de acuerdo a los estudios ennumerados en situación privilegiada.

**Interrelación con otros impactos** —En análisis de los impactos derivados del proceso de integración no puede dejar de lado los impactos resultantes de la aplicación de medidas internas, producto de las políticas de ajuste que se vienen implementando en los países de la región. Los distintos planes de ajuste establecidos entre 1990 y 1995 en Brasil y Uruguay y, por su influencia regional efectiva también los de Argentina, influyen sobre la economía general de la región y la particular del sistema fronterizo.

Para la frontera que vive de las diferencias, estas políticas económicas tienen diversas consecuencias que afectan particularmente la vida cotidiana. Los flujos comerciales (formales e informales) cambian de signo y de dirección y lo mismo ocurre con los flujos laborales y económicos, con el consiguiente cambio en los costos de la canasta básica familiar.

Este último período del proceso MERCOSUR se ha caracterizado por incertidumbres sobre la estabilidad del mismo, ante las eventuales solicitudes de los estados partes de cambios en las reglas estipuladas, ej. Tasa Estadística en Argentina, nueva lista de excepciones al AEC en Brasil, con los consiguientes impactos hacia el interior del MERCOSUR y hacia afuera con respecto a la imagen del mismo con respecto a terceros países, socios potenciales caso Chile y con otros bloques de integración con los cuales se buscan alianzas o convenios.

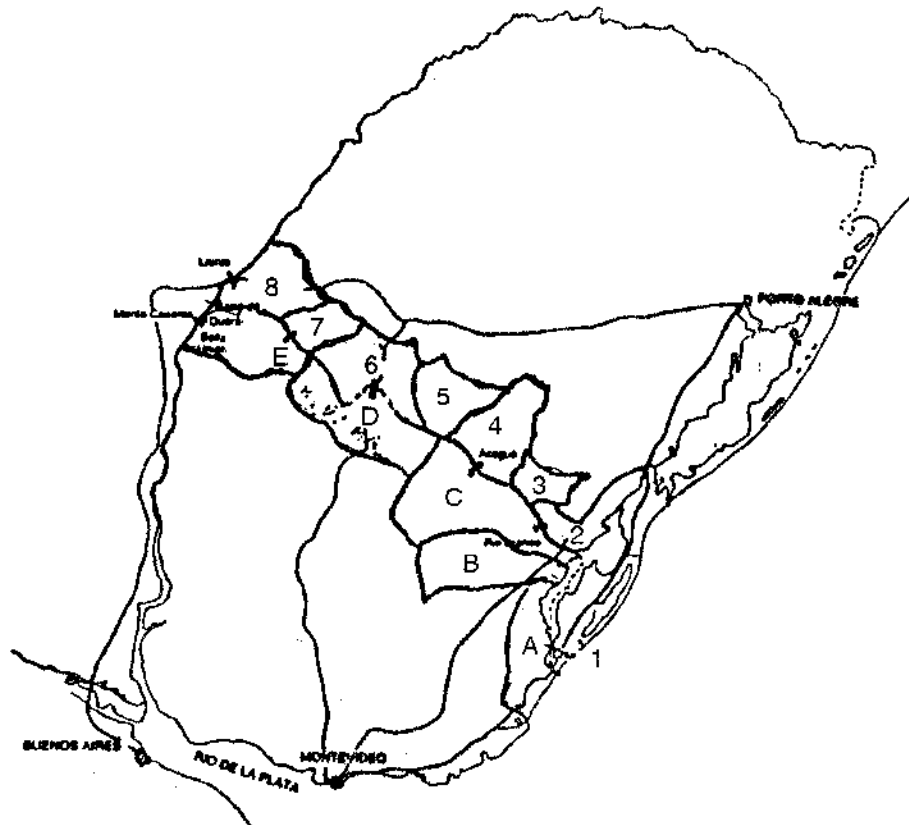
Uruguay ha tenido hasta el presente una posición conciliadora, logrando soluciones aceptables desde el punto de vista nacional y jugando un papel que ya tiene raíces históricas basado en su posición geopolítica entre los dos grandes de la región.

---

\* Profesora de Geografía del Instituto de Formación Docente, en Rivera, Uruguay.

Mapa 1. Região fronteira NNE entre Brasil y Uruguay.

Municípios brasileiros e departamentos uruguaios en la frontera.



Municípios brasileiros na fronteira meridional: (1) Santa Vitória do Palmar; (2) Jaguarão; (3) Erval; (4) Bagé; (5) Dom Pedrito; (6) Sant'Ana do Livramento; (7) Quaraí; (8) Uruguaiana. Departamentos uruguaios: (A) Rocha; (B) Trinta y Tres; (C) Cerro Largo; (D) Rivera; (E) Artigas.

Mapa 2. Uruguay – país “frontera”

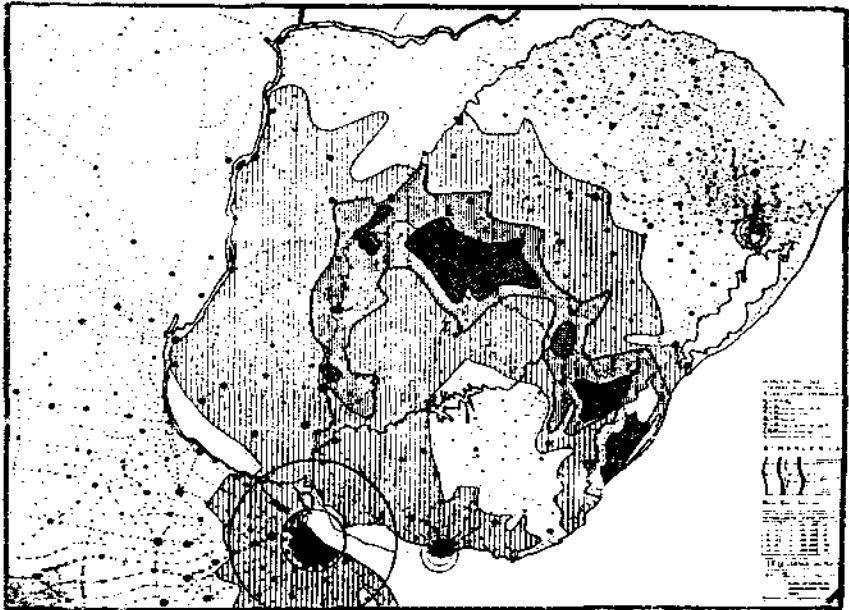


Fig. 3 – Línea en Livramento-Rivera

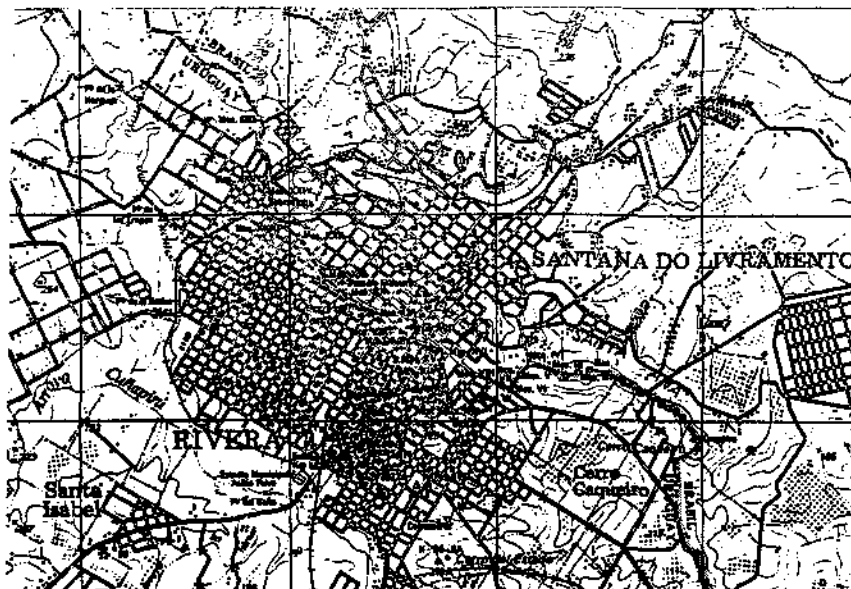


Imagem de satélite mostrando o centro urbano comum de Rivera (canto inferior esquerdo) e Sant'Ana do Livramento (superior direito).