

La Integración Regional en espacios globalizados de frontera Paso de los Libres - Uruguiana.

Alejandro Rascovan.

Cita:

Alejandro Rascovan (2010). *La Integración Regional en espacios globalizados de frontera Paso de los Libres - Uruguiana*. V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política. Asociación Latinoamericana de Ciencia Política, Buenos Aires.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-036/488>

"Trabajo preparado para su presentación en el V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, organizado por la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP). Buenos Aires, 28 a 30 de julio de 2010."

1- Título de la Ponencia

La Integración Regional en espacios globalizados de la frontera Paso de los Libres – Uruguiana. El caso del Puente Internacional *Agustín P. Justo – Gétulio Vargas*.

2- Rascovan, Alejandro.

alejandrorascovan@gmail.com

Carrera de Ciencia Política, Facultad de Ciencias Sociales UBA.

3- Área temática: Teoría de las Relaciones Internacionales

- Globalización e Integración
- Relaciones internacionales en unidades subnacionales

"Trabajo preparado para su presentación en el V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, organizado por la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP). Buenos Aires, 28 a 30 de julio de 2010."

La Integración Regional en espacios globalizados de la frontera Paso de los Libres – Uruguaiana.

El caso del Puente Internacional *Agustín P. Justo – Gétulio Vargas*.

El presente trabajo es el resultado de una investigación realizada durante el Master Territoires, Espaces et Sociétés en la EHESS de Paris, Francia. De aquella tesis de maestría la cuál es ahora un proyecto de doctorado, se retomarán conceptos y análisis relacionados con la integración regional y los espacios de frontera. Sin embargo y como ha sido siempre mi lógica de trabajo, se analizará el fenómeno de la integración regional en el contexto del Mercosur a través de un análisis de caso específico.

El puente internacional cumple un rol dual. Por un lado es el único vínculo ferroviario entre Argentina y Brasil, lo que supone una serie de representaciones, proyecciones y consecuencia que exceden la mera existencia de un puente. Es entonces que lo pensamos como un centro/nodo geopolítico, porque es allí donde se fusionan vida cotidiana y el proceso de integración regional. La vida cotidiana en ciudades de frontera tiene características propias: la facilidad en los desplazamientos y los intercambios comerciales (mercados callejeros, supermercados, estaciones de ómnibus, casas de cambio, bancos), pero además el transporte internacional terrestre es un factor fundamental por su volumen e influencia en la economía local y por su rol regional/global.

A estos factores se le suma el paso del ferrocarril internacional de cargas. Más allá de su escasa participación dentro del comercio del Mercosur (Argentina y Brasil), el cuál se concentra en barco y camiones, el ferrocarril permite un análisis que involucra ciertas relaciones sociales y políticas. El ferrocarril, privatizado en ambos países, se encuentra concesionado a la misma empresa de capitales brasileros que monopoliza este medio de transporte en el Mercosur: la empresa xxxxxx. Este ferrocarril es utilizado, sobre todo, para el transporte de soja desde el campo argentino a los puertos del sur de Brasil.

¿Cuáles son los efectos territoriales que se producen tras la implementación del Mercosur en las ciudades de Paso de los Libres y Uruguaiana? El caso de estas ciudades gemelas y del puente internacional muestra cómo, a pesar de su estratégica ubicación dentro del sistema comercial del Mercosur, el desarrollo y las oportunidades siguen focalizándose en las áreas centrales Buenos Aires – San Pablo mientras que la frontera permanece como una periferia dentro del capitalismo mundializado.

Globalización, integración regional y Mercosur

Partiendo de la teoría del Sistema-Mundial de Immanuel Wallerstein (1996) y vinculándola con las ideas de Robert Cox (1987) sobre la hegemonía en el sistema internacional, es que ubicamos a la Argentina y Brasil como dos Estados periféricos que cumplen un rol específico en el sistema capitalista global. Estas teorías permiten dar un marco particular a la vocación de integración que los Estados desarrollan y que confrontan con las ideas liberales-idealistas y los aspectos particulares del funcionalismo propio de la integración europea. El proceso de globalización capitalista que viene desarrollándose desde hace más de cuatrocientos años ha tomado otros rumbos tras la caída de la Unión Soviética en 1991. Esta nueva fase del sistema mundial expresa también nuevas desigualdades entre los centros y las

"Trabajo preparado para su presentación en el V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, organizado por la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP). Buenos Aires, 28 a 30 de julio de 2010."

periferias del sistema (Wallerstein : 1996). Para interpretar las causas, efectos y consecuencias de los procesos de desarrollo socioeconómicos vinculados con los capitales financieros, se debe adoptar una lógica que vincule lo global con lo regional, pasando por lo nacional para llegar finalmente a lo local. Es precisamente en la escala local donde se expresan todas las tensiones propias del sistema mundial.

Los procesos de integración regional no son fenómenos recientes; sin embargo en el marco de la etapa actual de globalización han logrado consolidarse como nuevas unidades del sistema internacional. Podemos entender a la globalización no sólo como un proceso económico sino multidimensional, cuya expresión más determinante es la interdependencia global de los mercados financieros, gracias a nuevas tecnologías de información y comunicación. A la vez, podemos definir a la integración como un proceso que lleva a una etapa diferente en las relaciones internacionales. Karl Deutsch (1957), por ejemplo, define *integración* como una meta a lograr para un territorio donde un nuevo "sentido de comunidad" y nuevas instituciones y prácticas deben ser lo suficientemente fuertes y difundidas como para asegurar, por períodos extensos y previsibles, cambios pacíficos, llevando a una comunidad segura. Ernest Hass (1958), en cambio, dice que *integración* es el proceso por el cual actores políticos son persuadidos a cambiar sus lealtades, expectativas y actividades políticas por las de un nuevo centro, cuyas instituciones poseen o demandan jurisdicción, por parte de los estados nacionales preexistentes.

La integración entre Estados puede ser tanto un fin como un medio para asegurarse un bienestar en diferentes campos, fundamentalmente el económico. Keohane y Nye (1989) proponen que la interdependencia en el sistema internacional es de carácter compleja, es decir, que ya no sólo los Estados-Nación son los actores fundamentales del sistema, sino que existen otros actores que cumplen diferentes funciones y poseen diferentes objetivos. Se pueden definir, entonces, los procesos de integración como una opción estratégica, donde la participación de actores sociales y políticos es uno de los elementos claves que garantizará una verdadera política integracionista.

Por su parte, la integración regional puede tomarse como una transferencia de soberanía de los Estados con el objetivo de la prevención de conflictos (Keohane y Hoffmann: 1991). En rigor, las obras modifican el territorio, son determinantes cruciales de otras actividades económicas que se viabilizan por la existencia de ellas y, con ello, resultan en una alteración sustancial de la estructura productiva, del paisaje social y medioambiental de la región donde son implantadas. Son ejemplos de infraestructuras estratégicas, según Rückert (2003), las redes físicas que transportan los flujos de mercaderías a través de modos de transporte terrestre (carretera y ferrocarril); los puertos, aduanas y centros unificados de frontera; las conexiones de energía y redes de gasoductos, etc.

Argentina y Brasil comparten una frontera de aproximadamente 1.200 km de extensión. Sin embargo, existen solamente cuatro puentes que vinculan ambos países. En el área fronteriza de las ciudades de Paso de los Libres (Argentina) - Uruguaiana (Brasil), se encuentra el Puente Internacional *Agustín P. Justo-Getúlio Vargas*, único vínculo ferroviario entre ambos países y uno de los pocos de América Latina. La especificidad de la frontera argentino-brasileña se da en un contexto de integración regional en el cual Argentina y Brasil, conjuntamente con Paraguay y Uruguay, comenzaron a mediados de la década del ochenta a delinear las bases del Mercosur.

El Mercosur representa para ambos Estados no sólo una unión comercial, sino que condensa también gran parte de las expectativas de desarrollo a futuro. Tanto Brasil como

"Trabajo preparado para su presentación en el V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, organizado por la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP). Buenos Aires, 28 a 30 de julio de 2010."

Argentina se consideran socios esenciales uno para el otro y el progreso potencial que esta unión latinoamericana puede producir, convierte al Mercosur en el centro de las políticas exteriores de ambos países, en la búsqueda de una inserción eficiente, competitiva y equitativa de la región en el sistema internacional.

El transporte internacional de cargas, camiones y ferrocarril, es el factor clave de la frontera, el que expresa la relación local-nacional / regional-global. Tiene efectos locales porque además del impacto económico que genera en las ciudades, el transporte modifica el espacio al atravesar físicamente ambas ciudades; incluso el ferrocarril es un factor disruptivo del espacio en Uruguaiana al recorrer calles y avenidas altamente transitadas, a diferencia de Paso de los Libres, donde circula por zonas periféricas de la ciudad. Pero además, el ferrocarril tiene una funcionalidad económica que excede a las ciudades que atraviesa, dado que su principal carga es la soja. De esta manera, este medio de transporte se inserta dentro de un entramado de producción, comercialización y distribución de un producto que por su impacto económico y ecológico está en el centro de múltiples debates tanto nacionales como globales.

Se trata de nuevos y complejos tipos de intercambio y de procesos socio-culturales entre los habitantes de las ciudades los que llevan entonces a pensar al río Uruguay, frontera natural entre los Estados, como un símbolo de integración entre las ciudades y que trasciende la lógica comercial del Mercosur.

América Latina y el Caribe comenzaron a transitar el camino hacia procesos de integración regional desde finales de la década de 1940, con las formulaciones iniciales de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Paralelamente, se desarrollan la OEA (1948) y el BID (1959). En 1960, el Tratado de Montevideo crea la "Asociación Latino Americana de Libre Comercio" (ALALC) que pretendía estimular los flujos comerciales intrarregionales. En 1980, la ALALC se transforma en "Asociación Latinoamericana de Integración" (ALADI). En 1985 se firman los primeros tratados vinculados al Mercosur que entró en vigencia en 1991, con el Tratado de Asunción. La infraestructura cobra un nuevo significado a partir del año 2000, gracias a la creación de la IIRSA (Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana).¹ La iniciativa IIRSA es un nuevo y fundamental actor, la misma está conformada por todos los estados soberanos de América del Sur, es promotora de múltiples proyectos de integración física que se dividen en ejes y marcan las zonas prioritarias para las inversiones. Es importante entender también la relación histórica entre Argentina y Brasil. La relación entre ambos estados estaba digitada por las ideas de las élites. Es en este contexto que la enemistad entre Argentina y Brasil puede verse como un proceso, producto del posicionamiento en el mundo alentado por cada una de las élites. Vargas (1997) aporta una periodización efectiva de la relación entre Argentina y Brasil. Tanto él como Carasales, comparten que los cambios de actitud más importantes entre los Estados se vivieron durante la década del 80 y principios de los 90. Se trata del período de regreso a gobiernos democráticos: 1983 en la Argentina y 1985 en Brasil. Es entonces que la relación centrada en el diálogo y la cooperación empezaron a favorecerse, por sobre la desconfianza y las visiones unilateralistas. Para mediados de los 90, ya en los segundos gobiernos democráticos, la

¹ La Iniciativa surgió de la Reunión de Presidentes de América del Sur realizada en agosto del año 2000 en la ciudad de Brasilia, en la que los mandatarios de la región acordaron realizar acciones conjuntas para impulsar el proceso de integración política, social y económica sudamericana, incluyendo la modernización de la infraestructura regional y acciones específicas para estimular la integración y desarrollo de subregiones aisladas.

"Trabajo preparado para su presentación en el V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, organizado por la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP). Buenos Aires, 28 a 30 de julio de 2010."

agenda de la cooperación se centraba en las medidas de confianza mutua y la creación de agencias bilaterales (Vargas : 1997).

Tokatlian (2004) propone una serie de "recomendaciones" para el recién asumido gobierno de Néstor Kirchner entre las cuales se encuentra la consolidación de las políticas comunes entre Argentina y Brasil. A pesar de centrar gran parte del trabajo en las problemáticas de seguridad y poder tradicionales del realismo en relaciones internacionales, Tokatlian no deja de lado el potencial de la integración regional a nivel económico y sus posibles efectos positivos (*spill-over*) hacia Paraguay y Uruguay.

Cuatro factores explican la reorientación del Mercosur: la crisis regional, específicamente la de la Argentina; los cambios de gobierno; el impulso otorgado por Brasil al espacio sudamericano en la política regional y la adaptación del Mercosur a esta prioridad. Y finalmente, el papel que desempeñó recientemente Venezuela en la escena regional, que se expresó a través objetivos, criterios e instrumentos de cooperación (Malamud : 2007).

Estas nuevas conformaciones del espacio mundial gracias al proceso de universalización, reformas de los Estados y la formación de bloques económicos regionales, tienden a influir sobre algunos pronósticos que apuntan a la desaparición de las fronteras. Sin embargo, el fenómeno debe ser pensado como una reorganización de la funcionalidad fronteriza, con la incorporación de nuevos elementos.

Ante los nuevos contextos geopolíticos vividos, principalmente después de la década de 1990, viene a producirse entonces un proceso de reorganización de las funciones de las fronteras. Este reordenamiento aparece relacionado de manera determinante a los nuevos roles del territorio. Las modificaciones en la organización del espacio mundial procuran que "nuevas" funciones se entrelacen con principios históricos.

Es dentro de este contexto que Argentina y Brasil, conjuntamente a Paraguay y Uruguay, comenzaron a mediados de la década del ochenta a delinear las bases de un proyecto de integración económica. El 26 de marzo de 1991 se firmaba el Tratado de Asunción por el cuál se resolvía la formación de un mercado común entre Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. Para entender cómo se llegó hasta aquel momento podemos ubicar la historia del Mercosur en dos grandes etapas. Una primera, que refleja el acercamiento entre Argentina y Brasil fundamentalmente -como ya se señaló- a partir del retorno a la democracia y las negociaciones entabladas tras la declaración de Iguazú en 1985. Entre 1984 et 1989, los dos países firmaron veinticuatro protocolos bilaterales de cooperación. La segunda etapa del Mercosur es la transición entre la constitución de la unión aduanera y la formación definitiva de las instituciones con la firma del Protocolo de Ouro Prêto, el 17 de diciembre de 1994. La problemática local adquiere un carácter diferente al hablar de frontera y zonas de frontera. En el surgimiento de los estudios sobre fronteras se pueden reconocer, al menos, dos momentos. Un primer momento de estudios que hoy son considerados clásicos, producidos en una coyuntura diferente de la actual, dado que la mayoría son anteriores al proceso de integración regional del Mercosur. Esta etapa es definida como de fronteras cerradas o *mirar hacia adentro* (Sassone: 2005).

Entre los autores más característicos de la etapa pre-Mercosur se destaca la visión geopolítica de R. Rey Balmaceda quién retoma una visión de frontera desarrollada por F. Ratzel a fines del siglo XIX. La geografía política desarrollada por Rey Balmaceda se centra sobre todo en la figura del Estado - Nación y está concebida bajo la teoría de la seguridad nacional. La segunda etapa, fronteras abiertas o *mirar para afuera*, tiene una vinculación

"Trabajo preparado para su presentación en el V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, organizado por la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP). Buenos Aires, 28 a 30 de julio de 2010."

directa con el momento histórico del surgimiento del Mercosur y su influencia en la movilidad de personas.

2. Fronteras, espacios globalizados y ferrocarriles.

El concepto de red de Manuel Castells (2002), es fundamental para entender la relación entre San Pablo y Buenos Aires, las cuales a pesar de su distancia geográfica se encuentran íntimamente integradas, esto debido al rol que cumplen dentro del Sistema Internacional. Paradojalmente, zonas limítrofes como el sur de Brasil y el noreste de Argentina se encuentran virtualmente separadas (Castells, *ibídem*). El espacio geográfico está formado y evoluciona a partir de un conjunto de relaciones que son establecidas sobre la superficie terrestre. El espacio geográfico se presenta entonces como el soporte de los sistemas de relaciones; algunas de estas se dan a partir de elementos físicos y otras, de las actividades humanas (Dolfus: 1976).

Una tendencia emergente está constituida por la relación global-local, dentro de una dinámica capitalista que tiende al debilitamiento de la escala nacional. Según Santos (1996: 271), lo global no existe sino como construcción intelectual. A esto agrega que lo global se expresa en lo local, se nutre de éste y lo transforma. La consecuencia de este proceso es una ruptura territorial a partir de la cual la selectividad del capital determina la anatomía territorial (retraso / modernidad). Otras tendencias surgidas durante la década del 90 fueron: especialización territorial de la producción, la formación de bloques económicos y nuevas formas de cooperación en el espacio. Dentro de este contexto, las redes cobran un valor esencial. Estas representan el orden global enmarcado en los sistemas de producción locales (Veltz: 1996: 11). Los factores extra-económicos (sociales, históricos, políticos, institucionales y particularmente territoriales) adquieren una importancia creciente en la nueva relación economía-territorio (Veltz, *ibídem*). El resultado es entonces un tejido de redes y lugares, flujos y estructuras geo-económicas con diferentes tiempos y velocidades, una mezcla de orden y caos, racionalidad ordenadora, transformaciones salvajes y escenarios territoriales inestables. Lo importante del análisis es la integración de fragmentos de territorio a través de las redes y la construcción de un nuevo sistema de jerarquías.

Los nuevos acuerdos relativos a la frontera son influidos, sobre todo, por las cuestiones políticas y económicas emergentes, por la participación de nuevos protagonistas territoriales y por las posibilidades aportadas gracias a medios técnico-científicos (Santos y Silveira, 2005), los cuales tienden a constituirse en sistemas integrados e interdependientes. A partir del momento en que se caracterizan nuevas utilidades políticas y económicas del territorio (Santos y Silveira, *ibídem*), es posible demostrar que produjo transformaciones territoriales vinculadas a los "cambios" de las funciones de las fronteras. Las nuevas características no se limitan al aumento de los flujos comerciales.

El último ejemplo puede ser comprobado en Sudamérica donde, por ejemplo, la porción meridional del subcontinente presenta un proceso más acentuado en los cambios de las funciones de sus fronteras. Según los estudios del ALADI (2002 : p. 29), es la "región fronteriza correspondiente al Mercosur la cual registra los mayores índices de intercambio comercial en toda Sudamérica".

Respecto a los ferrocarriles, no fueron un tema desarrollado ampliamente en la bibliografía académica de la región. Puede destacarse la obra de Ricardo M. Ortiz quien en 1946 describió detalladamente la funcionalidad de los ferrocarriles para la economía argentina. Es Roccatagliata en 1987 y posteriormente en 1998, quien vuelve a realizar una

"Trabajo preparado para su presentación en el V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, organizado por la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP). Buenos Aires, 28 a 30 de julio de 2010."

obra analítica y generalista sobre el rol del ferrocarril y su estado de situación. En este caso y a diferencia de Ortiz, quien era ingeniero, Roccatagliata incorpora elementos de la geografía para analizar el transporte ferroviario. Entre las obras a destacar se encuentra también el libro de López y Wadell acerca de los ciento cincuenta años de ferrocarril en la Argentina. Su mayor aporte es hacer un racconto histórico preciso, explicativo pero no prescriptivo respecto a la historia misma del ferrocarril. En este punto, el texto de Waddell es abundante en el nivel de descripción y de datos. Posteriormente será Benedetti (2002) será quien incorporará un muestreo histórico/territorial para analizar la decadencia del sistema ferroviario argentino.

Como ya se mencionó, la especificidad de la frontera argentino-brasileña y de las ciudades fronterizas Paso de los Libres (Argentina) - Uruguaiana (Brasil) está dada no solamente por el alto volumen comercial, sino por la singular existencia del ferrocarril. El ferrocarril internacional, privatizado en 1997 en Brasil y en 1999 en Argentina, fue concedido a la empresa brasileña *ALL (América Latina Logística)*. Anteriormente la explotación correspondía a la *Viação Férrea do Río Grande do Sul*, propiedad del Estado de Río Grande do Sul y luego a RFFSA y al Ferrocarril General Urquiza, respectivamente.

El ferrocarril internacional emplea trabajadores tanto argentinos como brasileños. Además *ALL* es propietaria del ferrocarril *Buenos Aires al Pacífico*, lo que garantiza un monopolio en el transporte ferroviario entre Chile y Brasil pasando por Argentina. La ciudad de Uruguaiana de 150.000 habitantes se encuentra a unos 700 km de la capital estadual Porto Alegre. Históricamente fue una ciudad con un alto nivel industrial, dado que las primeras industrias siderúrgicas de Brasil se instalaron allí. En la ribera opuesta, Paso de los Libres cuenta con apenas 50.000 habitantes; allí el transporte internacional también juega un rol clave en su economía.

El puente sobre el río Uruguay, inaugurado en 1945, fue construido por ambos países realizando cada uno su mitad, pero a la vez se colocaron las vías de ambas trochas (métrica 1.000 mm y standard 1.435 mm). El puente es una representación material y simbólica de las economías que se integran y de ciudades que comparten un punto estratégico para el comercio. Pero a su vez, se trata de un punto de división y competencia económica entre las ciudades, ya que el "progreso" no es compartido. Así, el puente se convierte en un nodo geopolítico ya que la historia y economía de los países se fusionan con la vida cotidiana, generando una relación dialéctica que modifica el desenvolvimiento y el horizonte mismo del proceso de integración.

La tendencia hacia las relaciones entre nodos de una red sin mediación, provoca un efecto túnel, el cual implica la indiferencia del sistema de conexión sobre los elementos territoriales fuera de éste. El efecto es claramente un elemento perturbador de la continuidad territorial. Siguiendo los trabajos de M. Santos (1996: 123), podemos observar una recuperación del rol del territorio como elemento de identidad, dentro del marco de una competencia global/regional. Hay una primera etapa donde se observa un "renunciamiento" parcial a elementos territoriales locales para así extender los mercados, internacionalizar empresas, estandarizar y generalizar sistemas productivos. Esta etapa es observable a partir de la década del 80. La segunda etapa supone una difusión más veloz, donde la diversidad territorial es el factor clave de la competencia.

"Trabajo preparado para su presentación en el V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, organizado por la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP). Buenos Aires, 28 a 30 de julio de 2010."

El espacio globalizado en dos ciudades gemelas.

Avanzaremos en la mirada sobre relaciones internacionales, la integración regional, los estudios de frontera y la geografía política, en un ámbito situado, para entender los ajustes y desfases entre racionalidad planificadora y funcionamiento de la vida social.

El Puente Internacional se inauguró en 1945. A nivel técnico se puede destacar que la principal dificultad para su construcción fue que cada país, como ya se señaló, poseía vías ferroviarias diferentes. Cada país construyó una mitad del puente pero fueron colocadas ambas trochas de vías de forma superpuesta. El puente, fue bautizado con el nombres de los dos ex presidentes que iniciaron las negociaciones para la construcción de esta obra. El tráfico por carretera fue abierto en octubre de 1945, pero su inauguración oficial solamente se produjo el 21 de mayo de 1947.

Las interacciones estructurales entre las ciudades son explicadas por la presencia de intercambios continuos, caracterizados por flujos transfronterizos intensos, vinculados a elementos de trabajo, la tierra y recursos naturales, capitales y servicios de consumo colectivo. La construcción del puente internacional es la característica fundamental de las dos ciudades. Ese aspecto es resultado de decisiones políticas y arduas negociaciones. La infraestructura no es "espontánea" (ADIALA : 2006).

La fundación de las ciudades de Uruguaiana y Paso de los Libre se vincula con los objetivos comerciales y los procesos políticos, siendo ellas una expresión de los procesos transfronterizos de principio del siglo XIX (Grimson : 2003).

Uruguaiana se extiende en una superficie que se extiende 4 kilómetros de norte a sur y 3,5 km de este a oeste. La ciudad se divide en manzanas 100 metros por 100 metros. Al cruzar el puente, una de las primeras observaciones es el control fronterizo solamente en el lado argentino. El puente, se encuentra en muy malas condiciones, sólo tiene una vía de circulación en cada dirección lo que causa enormes embotellamientos.

Basta con seguir la dirección de los automóviles particulares para ingresar al centro de Uruguaiana. El centro de la ciudad se encuentra a la salida del puente con el mercado que ocupa la rua *Duque de Caxias*. Esta calle tras la finalización del mercado se convierte en la principal vía comercial, así como el centro de las actividades económicas. Paralela a la rua Duque Caxias, la rua Quenze de Novembro es donde se encuentran los bancos y algunos edificios oficiales. La tercera vía importante es la avenida Gétulio Vargas que cruza la ciudad de este a oeste, dividiéndola en dos partes. Esta avenida es también una frontera (fractura) social, siendo los barrios al sur de la avenida los más pobres.

"Trabajo preparado para su presentación en el V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, organizado por la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP). Buenos Aires, 28 a 30 de julio de 2010."



El Ffcc. de cargas de ALL recorriendo una céntrica avenida de Uruguayana en su camino hacia el puente internacional (Foto de A. Rascovan, 04/2009)

Del otro lado del río Uruguay, Paso de los Libres, cuya estructura urbana es similar: dos calles paralelas (una más comercial, otra con los edificios oficiales) y una avenida perpendicular al río. La actividad bancaria es más bien escasa y, aunque los almacenes están abiertos, la circulación en la calle es mínima. Generalmente, se observa una ciudad que sólo existe a partir de las 17 horas. La ciudad cambia entonces radicalmente: los almacenes y los bares colocados en la calle acogen a la muchedumbre, tanto argentinos como brasileños. La oferta de bares y restaurantes es singularmente superior con relación a Uruguaiana. Es interesante constatar que en Paso de los Libres se encuentran almacenes “para brasileños”: vinos, cuero y las prendas de vestir vinculadas al polo o al rugby son objetos elegidos por brasileños de alto poder adquisitivo. Al hablar con propietarios de estas tiendas, ellos aseguraron que 60% de sus clientes son del país vecino.

A partir de los años 60, el espacio urbano de la ciudad de Uruguaiana se construyó pensando en la función de la ciudad fronteriza. El resultado es que la Aduana se encuentra en la periferia. Toda la estructura de carreteras que comenzó a rodear la ciudad de Uruguaiana, vinculando Brasil y Argentina, significó un crecimiento importante de las empresas de comercio internacional y despachantes de aduana, llevando a un considerable crecimiento económico local.

La construcción de Puerto Seco también mejoró mucho la cuestión de almacenamiento de mercancías, el estacionamiento de camiones y todos los trámites burocráticos. Además los camiones dejaron de pasar por el centro, lo que fue de gran beneficio para los habitantes y para la conservación del asfaltado, dado que el aumento gradual del flujo de camiones durante

"Trabajo preparado para su presentación en el V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, organizado por la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP). Buenos Aires, 28 a 30 de julio de 2010."

la década de 1960 comenzó a causar problemas frecuentes para los habitantes de la ciudad. La construcción de la ruta periférica fue esencial, considerando que el flujo de camiones siguió en aumento a lo largo de los años.

En Paso de los Libres, como el puente se construyó más distante del centro, no se produjeron las mismas modificaciones urbanas en el sector central. La ciudad tuvo efectivamente un crecimiento espontáneo de un comercio informal entre el puente y la ciudad, sobre todo en los sectores cercanos a la terminal de ómnibus.

Como se mencionó, entre las dos ciudades suman un total de 200.000 habitantes y cuentan con capacidad logística firme para desarrollarse. Es en ese marco que ambas han tomado parte de manera más activa y más decidida en la evolución del Mercosur, transformándose en el primer polo de inversiones de capitales y empresas integrado de América. El proceso se denomina *Ciudad Gaúcha*. Este es un caso testigo de integración en su tipo. Su nombre, deriva de una característica cultural y antecedentes en común a los dos márgenes: la figura de "gaucho" como productor de identidad cultural en común ya instalada en el imaginario popular.

Fueron las Agencias del Desarrollo Productivo quienes en el marco del Mercosur planearon que la *Ciudad Gaucha-Cidade Gaúcha* se transformaría un centro neurálgico de operaciones de todo tipo. El proyecto intentará, según las manifestaron los responsables de las Agencias de Desarrollo Productivo, buscar todo tipo de apoyo, tanto de financiero tanto técnico. Entre sus prioridades se encuentran la creación de un centro logístico de transportes para hacer frente a volúmenes comerciales mayores que los actuales resulta indispensable y la construcción de un nuevo puente.

El lugar de las Agencias de Desarrollo Productivo es regular políticas activas y crear un ambiente para los negocios entre sociedades privadas y el municipio. "(...) Existen cinco ítems que forman la "matriz" productiva de Uruguaiiana: transporte, comercio, servicios, la agricultura y la pesca. En Brasil, la producción de Uruguaiiana de frutas y hortalizas, así como madera se desarrollaron gracias a la Agencia de Desarrollo Productivo". (F. Martins, entrevista realizada el 9 de abril de 2009)

Los ADP tienen confianza en que un cambio de las políticas aduaneras del Mercosur no afectará las economías de las ciudades: "tanto la economía de Uruguaiiana como la de Paso de los Libres no perderán con el desarrollo del Mercosur. La infraestructura en materia de restauración, hotelera y servicios para el transporte se utilizarán para los camioneros. ...no existe una competencia para esta población fluctuante" (F. Martins, entrevista realizada el 9 de abril de 2009).

Por el contrario el discurso positivo de los AGD debe contrastarse con una situación de competencia real entre las ciudades para el logro de inversiones. En este contexto, es que surge el lobby promovido por las ADP y las empresas privadas para cambiar las leyes de "frontera" en los dos países, de manera que los capitales de un país extranjero pueden localizarse en zonas ahora prohibidas por razones de seguridad nacional.

La capacidad de presión como grupo de cada ADP es proporcional al interés que cada Estado le da. La ADP brasileña toma los datos producidos por Instituto Brasileño de Geografía y Estadísticas; en la Argentina, la Agencia ha debido desarrollar esta información

"Trabajo preparado para su presentación en el V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, organizado por la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP). Buenos Aires, 28 a 30 de julio de 2010."

fundamental. El Estado nacional así como la provincia de Corrientes no cuentan con datos estadísticos.

Por otro lado, no existe una mejor analogía de la frontera y las representaciones de las ciudades que el río Uruguay que el dato por el que las dos ciudades fueron construidas dando la espalda al río. Los centros ciudades se encuentran al menos a 500 metros y sus costas no son de acceso directo. Paso de los Libres no cuenta con calles pavimentadas para llegar hasta la costa y aunque la Intendencia está construyendo un parque, el río no cumple un papel predominante en la vida cotidiana de los habitantes. El río está tan contaminado que bañarse está prohibido. El dato de que las ciudades no hayan urbanizado sus riberas puede pensarse simbólicamente como una manera de escapar a la mirada y al contacto con vecino.

Según Schweitzer (2000) las asimetrías y la construcción de infraestructuras de interconexión física llevaron a los protagonistas locales y regionales a desarrollar procesos y estrategias de cooperación para aprovecharse de los beneficios que hacen posibles nuevas condiciones de desarrollo. Las especificidades de las regiones fronterizas y de sus sociedades, según el autor, se basan en el rol de ser los protagonistas de la integración. Sin embargo, a pesar de algunos beneficios ya alcanzados, la realidad en la frontera de Brasil con Argentina no se hacen evidentes los aspectos a los que el autor hace referencia.

Conclusión

Este trabajo ha intentado desplegar algunas descripciones e interpretaciones acerca de la situación actual en las ciudades fronterizas entre Argentina y Brasil a partir de una visión geográfica, de relaciones internacionales e históricas. El enfoque podría definirse como de geografía política, pero no estrictamente de la geografía política de fines del siglo XIX, centrada en las delimitaciones territoriales de los Estados modernos.

El debate sobre el territorio se superpone en juego de escalas. Las fronteras vuelven a ser estratégicas otra vez. Las ventajas competitivas a nivel económico, gracias a los procesos de integración se entrelazan con la geopolítica de la frontera como lugar de riesgos y conflictividades. En efecto, la frontera internacional es también la frontera de las dos ciudades. Es en la escala local que las influencias recíprocas modifican el espacio urbano y las prácticas de las ciudadanas, las prácticas en la frontera, las interacciones se desarrollan gracias a los esfuerzos de actores como las ADP e instituciones de la sociedad civil.

El análisis local de las ciudades ayuda a entender las desigualdades, producto de quince años de integración regional. Las posiciones de poder a nivel político y de proyectos económicos de las empresas privadas, de los Estados locales, se expresan simbólicamente en el rol del puente. El Mercosur a nivel institucional no llega aún a ser motor del desarrollo llevando a que la competencia entre las ciudades siga siendo problemática.

El ferrocarril es el protagonista que resume los efectos del Mercosur a nivel local y su relación con la escala regional. El ferrocarril es factor que afecta la vida cotidiana de Uruguaiana atravesando la ciudad y transitando por su avenidas dos veces por día. Excepto para los trabajadores de ALL, el ferrocarril es un "intruso" en las ciudades. El beneficio producto de este medio de transporte se da en el nivel macro, en la participación en el mercado internacional gracias a las ventajas comparativas que ofrece el Mercosur para exportar mercancías claves como la soja. De ahí las ciudades se vuelvan meros "núcleos logísticos".

"Trabajo preparado para su presentación en el V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, organizado por la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP). Buenos Aires, 28 a 30 de julio de 2010."

Esa circunstancia parece ameritar la necesidad de nuevas inversiones privadas y publicas a nivel local, pero en un contexto estratégico que piense a ambas ciudades en su doble condición local-regional y en el propio vínculo entre ellas.



El tráfico sobre el puente internacional visto desde el lado argentino con Uruguayana de fondo. (Foto de A. Rascovan 04/2009)

BIBLIOGRAFÍA

- Anderson, B. (1991). *Imagined Communities: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism*. London and New York Revised Edition.
- Benedetti, A. (2002). Argentina, ¿país sin ferrocarril? La dimensión territorial del proceso de reestructuración del servicio ferroviario (1957, 1980 y 1998), Buenos Aires. *Revista Realidad Económica* 185, Instituto Argentino para el Desarrollo Económico, (pp. 45-66).
- Carasales, Julio Cesar (1997). *De rivales a socios*. Buenos Aires. Nuevo Hacer.
- Castro, I. E. de. *Geografía e Política. Territórios, Escalas de ação e instituições*. Rio de Janeiro: Bertrand-Brasil, 2005.
- Castells, M. (2002). *La era de la información: economía, sociedad y cultura: el fin del milenio*. Madrid: Alianza Editorial.

"Trabajo preparado para su presentación en el V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, organizado por la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP). Buenos Aires, 28 a 30 de julio de 2010."

- Ciccolella, P. (2000) "Territorio de Consumo. Redefinición del espacio en Buenos Aires en el fin de siglo". En Gorenstein, S. y Bustos Cara, R. (com.) *Ciudades y Regiones frente al avance de la Globalización*. Bahía Blanca. Editorial de la Universidad Nacional del Sur.
- Csillaghy, József (1965) *Intégration économique internationale et différenciation régionale*, Carouge-Genève.
- Cox, Robert W. (1987) *Production, Power and World Order*, Columbia University Press, New York.
- Da Almeida, Paulo R. (2000) *Le Mercosud: Un marché commun pour l'Amérique du Sud*. Paris. L'Harmattan.
- Dabene, O. (1995). *L'intégration régionale en Amérique Latine : Le Mercosur*. Paris. Centre d'études et de recherches internationales - Fondation nationale des sciences politiques.
- De Almeida-Mederos, M. (2000) *La genèse du Mercosur*. Paris. L'Harmattan.
- de MATTOS, Carlos, "Globalización, movimientos del capital, mercados de trabajo y concentración territorial expandida" en Castello, I, y otros (Org.) *Fronteiras na América Latina*, Porto Alegre, Brasil. FEE-Editora da Universidade, Universidade Federal de Río Grande do Sul.
- Deutsch, Karl W. (ed.) (1957). *Political Community and the North Atlantic Area: International Organization in the Light of Historical Experience*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Gilpin, Robert (1987). *The Political Economy of International Relations*, Princeton: Princeton University Press.
- Grimson, A. (2001). Fronteras, migraciones y Mercosur. Crisis de las utopías integracionistas. *Apuntes de Investigación del CECYP*, Año V, N° 7.
- Haas, Ernst B. (1958). *The Uniting of Europe: Political, Social, and Economic Forces 1950-1957*. Stanford: Stanford University Press.
- Haas, Ernst B. (1961). "International Integration: The European and the Universal Process". *International Organization* Stanford: Stanford University Press.
- Higgott, Richard (1998): The international political economy of regionalism. The Asia-Pacific and Europe compared, in William D. Coleman/ Geoffrey R. D. Underhill (eds.): *Regionalism and global economic integration*, London, Routledge, pp. 42-67.

"Trabajo preparado para su presentación en el V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, organizado por la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP). Buenos Aires, 28 a 30 de julio de 2010."

- Keohane, R. O. y Nye, Joseph (1989). *Power and Interdependence: World Politics in Transition*. Little, Brown and Company
- Keohane, R. O., y S. Hoffmann (Eds.). (1991). *Institutional Change in Europe in the 1980's. In The New European Community. Decisionmaking and Institutional Change*. Boulder, CO: Westview Press.
- Laursen, Finn. (2003). International Regimes or Would-be Politics? Some Concluding Questions and Remarks, en Laursen (ed.), *Comparative Regional Integration*. University of Miami.
- López Mario J. y Waddell Jorge E. (comp). (2007). *Nueva historia del ferrocarril en la Argentina. 150 años de política ferroviaria*. Buenos Aires. Ed. Lumiere.
- Malamud, Andrés and Philippe C. Schmitter (2007), The Experience of European Integration and the Potential for Integration in South America, *IBEI Working Paper 2007/6*, Institut Barcelona d'Estudis Internacionals.
- OEA, Estudio de Integración en el Transporte de Carga - Informe Final – Resumen, 1999.
- Ortiz, Ricardo M. (1946) *El ferrocarril en la economía Argentina*. Buenos Aires. Problemas S.A.
- Rapoport, M. (1998) Construction historique d'un espace régional, *Cahiers des Amériques Latines N° 27*, Editions de L'IHEAL. Paris.
- Roccatagliata, J. A. (1987). Los Ferrocarriles En La Argentina: Un Enfoque Geográfico. Buenos Aires. Eudeba.
- Roccatagliata, J. A. (1998). *Los ferrocarriles ante el Siglo XXI*. Buenos Aires, Editorial de Belgrano.
- Russell, R. y Tokatlían, J. (2002). El lugar del Brasil en la política exterior de la Argentina: la visión del otro. *Desarrollo Económico, vol. 42, n° 167, octubre-diciembre*.
- Rückert, A. A. (2001). *Reforma do Estado e tendências de reestruturação territorial. Cenários contemporâneos no Rio Grande do Sul*. Tese (Doutorado) FFLCH, Programa de Pós-Graduação em Geografia Humana, Universidade de São Paulo. São Paulo.
- Rückert, A. A. (2005). *Reforma do Estado, reestruturações territoriais, desenvolvimento e novas territorialidades*. GEOUSP - Espaço e Tempo, São Paulo, n. 17, pp. 79 – 94.

"Trabajo preparado para su presentación en el V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, organizado por la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP). Buenos Aires, 28 a 30 de julio de 2010."

- Taylor, P.J. y Flint, C. (2002). *Geografía política. Economía-mundo, Estado-Nación y Localidad*. Madrid. Trama Editorial.
- Théry H. (1995). *Le Brésil*, Masson géographie.
- Thomson, I. (1997). *Los ferrocarriles y su contribución al comercio internacional*. Unidad de Transporte de la Comisión Económica Para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Santos, M. (1998). *Metamorfoses do espaço habitado. Fundamento teórico e meotológico da geografia*. Sao Paulo. HUCITEC.
- Santos, M. (1994). *O retorno del Territorio*. En Santos, M. y otros (org.) *Territorio. Globalizacáo e fragmentacáo*, Hucitec-Anpur, Sao paulo
- Santos, M. (1996) *A natureza do espaço. Técnica e tempo. Razáo e emoçáo*. Sao Paulo, HUCITEC.
- Sassone, S. M. (2005). "Fronteras cerradas, fronteras abiertas: los desafíos de la integración en el MERCOSUR". En: Guiance, A. (dir.), *La frontera: Realidades y representaciones*, Buenos Aires, CONICET-IMHICIHU, 221-239. cuidado forma citación cap libros
- Veltz, P. (1991). *Des territoires pour apprendre et innover*. Paris, Editions de l'aube.
- Veltz, P. (2005). *Mondialisation, Villes et Territoires*. Paris. L'Économie d'Archipel, Presses Universitaires de France.
- Wallerstein, Immanuel (1996) - *Después del liberalismo*. Madrid. UNAM : Siglo XXI Editores.