

Metodologías de análisis y planificación del espacio fronterizo uruguayo-argentino

Dr. Emilio Silva Sandes

Grupo de Estudios de Fronteras y Regiones. Instituto de Geografía (Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires)

Observatorio Económico, Universidad Católica del Uruguay

Resumen

El artículo se focaliza en los estudios académicos y técnicos realizados en Uruguay sobre la frontera de dicho país con Argentina, y sus relaciones como fuentes de información de diferentes espacios e instrumentos que definen la geopolítica de las fronteras y su gestión.

El enfoque de investigación es cualitativo. Se analizaron y procesaron distintos documentos oficiales, se realizaron entrevistas en profundidad y se participó en instancias de observación directa en eventos relacionados con la temática.

Se identificó, la escasez de estudios académicos, la mínima atención que los espacios de investigación nacional han otorgado al tema y la casi inexistente relación existente entre la producción de conocimiento sistemático y la gestión geopolítica de las fronteras uruguayas. Al mismo tiempo se constató la debilidad teórico-metodológica de los estudios realizados y las dificultades para el acceso a fuentes de información confiables y comparables con las de los países limítrofes, especialmente en materia de estadística.

Este artículo es un adelanto de los hallazgos iniciales de una línea de investigación en curso sobre el tema en cuestión.

Palabras clave:

Estudios sobre fronteras, metodologías, geopolítica, Uruguay, Argentina.

Introducción

Los países limítrofes con Uruguay, Argentina y Brasil, al igual que la mayoría de los suramericanos, desde el siglo pasado cuentan con planes fronterizos que delimitan áreas relacionadas con la seguridad y el desarrollo, entre otros aspectos.

Uruguay recientemente ha iniciado un proceso similar con la promulgación de la Ley 19.677 de octubre del año 2018, mediante la cual se encomendó a las Fuerzas Armadas tareas de vigilancia, así como el apoyo a otras agencias que tienen jurisdicción en la frontera. Esta ley, que define una “zona fronteriza” de 20 kilómetros de ancho a partir de los límites internacionales con Argentina y Brasil, tiene como cometido central garantizar aspectos de seguridad.

Al mismo tiempo, y como reacción a varias situaciones que se han registrado en los espacios fronterizos (v.g. diferencia de precios relativos con Argentina y con Brasil, comercio informal, contrabando a gran escala, tráfico de drogas), ha iniciado un proceso tendiente a concretar un Plan Nacional de Fronteras dirigido por el Ministerio de Relaciones Exteriores, y con la participación de actores políticos, académicos y representantes de organizaciones paradiplomáticas y comerciales.

En este contexto, el artículo propone presentar tres aspectos relevantes relacionados con los estudios de fronteras y el proceso de formulación de estrategias geopolíticas fronterizas:

- 1- Los enfoques metodológicos predominantes en los estudios académicos y técnicos que han servido de base para el análisis de la realidad fronteriza.
- 2- La metodología y los procedimientos empleados para la formulación de planes para la formulación y gestión geopolítica de las fronteras desde el Estado Nacional, particularmente con Argentina.
- 3- Los vínculos existentes entre los estudios sobre fronteras y el proceso de la formulación de estrategias geopolíticas para la gestión de estas.

Se parte del análisis de estudios académicos y otras producciones técnicas referidos a la frontera uruguayo-argentina desde la década de 1960 en adelante, considerando las dimensiones abordadas y los métodos empleados. Se recopilaron y analizaron principalmente dos tipos de documentos: publicaciones académicas y documentos oficiales de organismos nacionales e internacionales.

En general, se identificaron estudios que se pueden catalogar como variados, fragmentarios, parciales y con escasa fundamentación teórico-metodológica. Variados en función de las diversas temáticas y disciplinas desde las que se ha abordado el estudio sobre fronteras en Uruguay. Entre otros, se hallaron diagnósticos, bases de datos, proyectos y trabajos de consultorías. Son estudios fragmentarios porque en su mayoría abordan cuestiones muy específicas (sociales, geográficas, económicas, históricas, entre otras), sin considerar normalmente aspectos integrales de las fronteras. Por su parte, son de carácter parcial en tanto se trata de trabajos que abordan áreas geográficas específicas, que no consideran la frontera en toda su extensión. Al mismo tiempo predominan estudios de casos con una escasa formulación teórica y con debilidades metodológicas importantes.

Los estudios fueron clasificados según algunas dimensiones priorizadas: 1- Los estudios sobre fronteras, vistos principalmente desde la paradiplomacia y la cooperación fronteriza; 2- La planificación territorial. 3- La geohistoria regional, nutrida de aportes de la nueva geografía regional y de la nueva geopolítica.

Por otra parte, y para vincular la producción recuperada con la gestión de las fronteras uruguayo-argentina, se analizaron diferentes instancias e instrumentos oficiales que tienen un rol importante en las definiciones geopolíticas sobre el tema. Se prestó especial atención a los procedimientos y metodologías considerados para definir los aspectos geoestratégicos de la frontera por parte de Uruguay, y el rol de la academia y de otros estudios realizados por organismos oficiales nacionales e internacionales, en dichas definiciones.

Sin perjuicio de la existencia otras instancias e instrumentos que inciden en la gestión geopolítica de las fronteras en Uruguay, se focalizó el análisis en aquellos que se consideran de alta influencia en las definiciones y acciones en los asuntos fronterizos:

- 1- La ley Ley 19.677, que encomienda a las Fuerzas Armadas la vigilancia de las fronteras a partir del año 2018.
- 2- La Comisión Especial de Frontera con la República Argentina, creada en el año 2021 en la órbita de la Cámara de Representantes de Uruguay.
- 3- Los Comités de Integración de Uruguay con Argentina, dependientes de los ministerios de relaciones exteriores de ambos países.

4- Las bases del el Plan Nacional de Fronteras (en proceso de formulación bajo la órbita del Ministerio de Relaciones Exteriores de Uruguay).

El artículo consta de tres partes. En la primera, se hace referencia a los principales enfoques teóricos relacionados con el campo de los estudios sobre fronteras. En la segunda parte, se analizan los estudios sobre la frontera uruguaya-argentina entre 1960 y 2022, atendiendo a los temas abordados y los principales aspectos teórico-metodológicos. En la tercera parte, se identifican los procedimientos a través de los cuales se planifica y se gestiona geopolíticamente la frontera y sus relaciones con los estudios sobre fronteras realizados en el Uruguay.

1- El área de estudios sobre fronteras y la gestión geopolítica

El tema de interés de este artículo se sitúa dentro del área de estudios sobre fronteras. Si bien este campo de conocimientos ha estado presente a lo largo del siglo XX, fue en las últimas décadas de ese siglo y lo que va del XXI cuando ha manifestado un crecimiento constante, incorporando publicaciones periódicas, jornadas y cursos de formación de postgrado (Benedetti, 2013; Porcaro et al, 2023). En términos generales, se trata de un área de estudio donde convergen distintas miradas con diferentes intereses, provenientes de disciplinas como Geografía, Antropología, Sociología, Ciencias Políticas, Arquitectura, Comunicación, Derecho, Historia, Economía, entre otras.

En general han existido dos tendencias predominantes. En primer término, investigaciones que han tenido por objeto distintos tipos de relaciones en las fronteras de los estados nacionales. Esta tendencia se remonta a los estudios sobre las fronteras internacionales (o políticas), inaugurado por Friederich Ratzel (1897), desde una perspectiva geopolítica y militar. La segunda, se ha vinculado con el estudio de áreas de contacto de sistemas socio-productivos contrapuestos. En este sentido, Frederick Turner (1893), incursionó en los estudios de las fronteras “expansión” (o económicas), analizando el rol que tuvieron los “frentes pioneros” en la configuración territorial de los Estados Unidos.

A nivel internacional, la producción fue fecunda en la primera mitad del siglo XX, sobre todo vinculada a la geopolítica y los estudios geoestratégicos (Steiman, 2002). En las postrimerías del siglo XX, con el final de la Guerra Fría, la creación de nuevos estados en la ex Unión Soviética, los conflictos territoriales en Medio Oriente, el proceso de integración de la Unión Europea, las migraciones hacia los países desarrollados, entre otros acontecimientos, reavivó el interés por el tema. En un período más reciente, muchos trabajos se han producido en torno a la discusión sobre

las implicancias que tienen para los espacios fronterizos, la globalización y la integración regional, focalizando los análisis en las fronteras políticas internacionales. En el Río de la Plata este debate ha cobrado fuerza en los últimos treinta años, especialmente a partir de la pérdida de vigencia de la hipótesis de conflicto en el Cono Sur y de la firma del Mercosur en el año 1991 (Benedetti, 2014; Bentancor, 2009; Boisier, 1997; CEFIR, 2014; CIESU, 1991; Domínguez y Achkar, 2006; Gatto, 1991; Marsiglia y Silva, 2011; Programa Fronteras Abiertas, 2009; Ríos, 2014; Silva, 2017). A los estudios relacionados con las fronteras políticas se le han ido sumando, además, otros tipos de fronteras que se manifiestan a escalas más acotadas, como los muros o fronteras urbanas y las áreas de transición entre ámbitos urbanos y rurales. Los estudios recientes dan cuenta de fronteras de distinta naturaleza tales como frentes extractivos, bordes urbanos, límites internacionales, transiciones rural-urbano, barreras urbanas, entre otras (Salizzi et al, 2019).

En la coyuntura geopolítica actual los estudios de fronteras internacionales han cobrado un renovado interés a partir de la intensificación de los movimientos migratorios desde la periferia mundial hacia los países y regiones centrales (Godenau y Zapata, 2022; Guerrero y Salazar, 2022); así como también han resurgido estudios en clave ratzeliana a partir de los conflictos territoriales, como por ejemplo los que se registran entre Rusia y Ucrania e Israel y Palestina, y en torno a todos los intereses geopolíticos que giran en el marco de una redistribución del poder a escala internacional (Murphy, 2022; Dickinson, 2021; Megoran, 2022).

Porcaro (2022) nos informa que lo largo del tiempo, el concepto de frontera, que solía evocar un espacio geográfico estático y definido, ha evolucionado hacia el concepto de fronterización, también conocido como *bordering* en inglés, el cual se refiere a un proceso continuo y estratégico de creación de diferencias en el espacio.

La fronterización se entiende como un conjunto de prácticas dinámicas y en constante evolución, cuyo objetivo es establecer y mantener límites territoriales, así como crear y perpetuar la otredad. En otras palabras, las prácticas de fronterización implican la organización y la construcción activa de la alteridad, al mismo tiempo que definen quién es incluido y quién es excluido en estos espacios.

En el contexto actual de las relaciones geopolíticas se observa un proceso generalizado de intensificación del reforzamiento y la seguridad de las fronteras en muchos lugares del mundo.

Estos fenómenos, conocidos como “refronterización” y “securitización”, implican que los estados nacionales están endureciendo sus políticas fronterizas. Esto se manifiesta mediante la construcción de nuevos muros, la implementación de legislaciones más restrictivas, un aumento de la presencia militar, la creación de centros de detención o retención, y asignaciones presupuestarias adicionales para controlar los flujos migratorios y comerciales (tales como la burocratización del tránsito fronterizo y el control de mercancías). La gestión de las fronteras a través de planes y políticas específicas desempeña un papel fundamental en este proceso (Oliveras, 2017).

En la literatura internacional, los conceptos de gestión y planificación fronteriza suelen ser tratados de manera superficial, sin ahondar en sus fundamentos teóricos (Omaña y Pérez, 2015). A menudo, se concibe la planificación fronteriza como una extensión de la política pública, enfocada en los estados nacionales y sus instituciones diplomáticas, y se hace referencia a la misma como “política de fronteras” (CALEN, 2017). A escala nacional, con frecuencia se le otorga relevancia a la planificación fronteriza como una herramienta para el desarrollo estratégico de las relaciones internacionales con los países vecinos y para impulsar el desarrollo regional en las zonas limítrofes, las cuales suelen encontrarse en una situación de desventaja respecto al resto del territorio nacional. Un ejemplo en tal sentido lo podemos hallar en el Plan Nacional de Fronteras de Colombia, que establece:

La implementación del Plan busca definir las acciones específicas por parte de las instituciones del Gobierno en el marco de sus competencias con miras a lograr el desarrollo integral y sostenible de los departamentos y municipios fronterizos del país, para reducir las brechas socioeconómicas existentes respecto del resto del país y de los países vecinos, considerando su situación particular. (Consejo Nacional de Política Económica y Social, 2014: 5)

En el mismo sentido estadocéntrico Ramos y Tapia (2019), definen a la planificación fronteriza como una serie de dispositivos de control estatal entre los que figuran discursos, instituciones, instalaciones arquitectónicas, decisiones reglamentarias, leyes, medidas administrativas.

Desde una perspectiva complementaria Benedetti (2014) prefiere aludir a la formulación de los países de regímenes político-fronterizos, considerados como un conjunto institucionalizado de principios, normas y reglas que regula la manera en que los agentes se relacionan en un contexto. En este marco, entiende este autor, se puede definir al régimen político fronterizo como el

ensamblaje de instituciones, normas, discursos y procedimientos que canaliza y administra la interacción conflictiva de diferentes actores en contextos de fronteras. Tienen su punto nodal en el Estado, aun cuando no se reducen a él.

Por su parte, Días y Freire (2022), entienden la gestión de las fronteras como un campo social de luchas que se superponen entre diferentes niveles de gobierno y distintas organizaciones estatales, civiles y paradiplomáticas. En este contexto una clave central a la hora de abordar este objeto de análisis es entender esta gestión como un proceso difuso y de largo plazo que implica una multiplicidad de agentes y niveles de interacción.

Chaparro (2021), por otro lado, centra su atención en la gobernanza de las fronteras refiriéndose por tal a la manera como son tomadas las decisiones en una sociedad y como los ciudadanos y grupos interactúan en la formulación de los propósitos públicos y en la implementación de las políticas públicas a nivel de dichos espacios. También distingue entre gobernanza y gobernanza pública. La gobernanza, refiere a las redes de cooperación, coordinación entre actores públicos, privados y la sociedad civil. Por su parte, la gobernanza pública, se enfoca en las acciones puramente estatales llevadas adelante por diferentes agencias oficiales.

En este artículo tanto las denominaciones políticas fronterizas como planificación fronteriza y sus mecanismos de formulación y gobernanza, son consideradas parte de la estrategia geopolítica de un país. En el caso de Uruguay, las definiciones que se vienen procesando sobre el tema están relacionadas con una sostenible inserción del país en la región, considerando su escala socioeconómica y territorial en relación con las de los países limítrofes Argentina y Brasil. En el análisis de las definiciones geopolíticas del Uruguay, su seguimiento y reformulaciones se toman en cuenta la red de instituciones estatales y no gubernamentales que conforman el sistema de gobernanza y a través del cual se canaliza y administra la interacción conflictiva de diferentes actores en contextos de fronteras (Chaparro, 2021; Benedetti, 2023).

Se analizará a continuación la producción más relevante de las últimas décadas sobre diferentes aspectos de la frontera de Uruguay con Argentina, elaboradas tanto en ámbitos académicos como por diferentes organismos del Estado, para posteriormente identificar cómo han sido considerados a la hora de elaboración de estrategias geopolíticas por parte de Uruguay.

Este artículo está centrado principalmente en la perspectiva de estudio de las fronteras políticas, pero desprovista del sentido ratzeliano vinculado a la idea del espacio vital (*lebensraum*), por el que compiten los estados nacionales disputándose el dominio de territorios. En su lugar se analizará el espacio fronterizo considerando los planteos generales de la nueva Geografía Política Regional, especialmente en lo referente a la planificación de la gestión de las fronteras y su gobernanza, en este caso en Uruguay, en donde convergen y articulan diferentes intereses de actores multiescalares, principalmente nacionales, regionales y locales (Nogué y Ruffier, 2001; Subirat 2002).

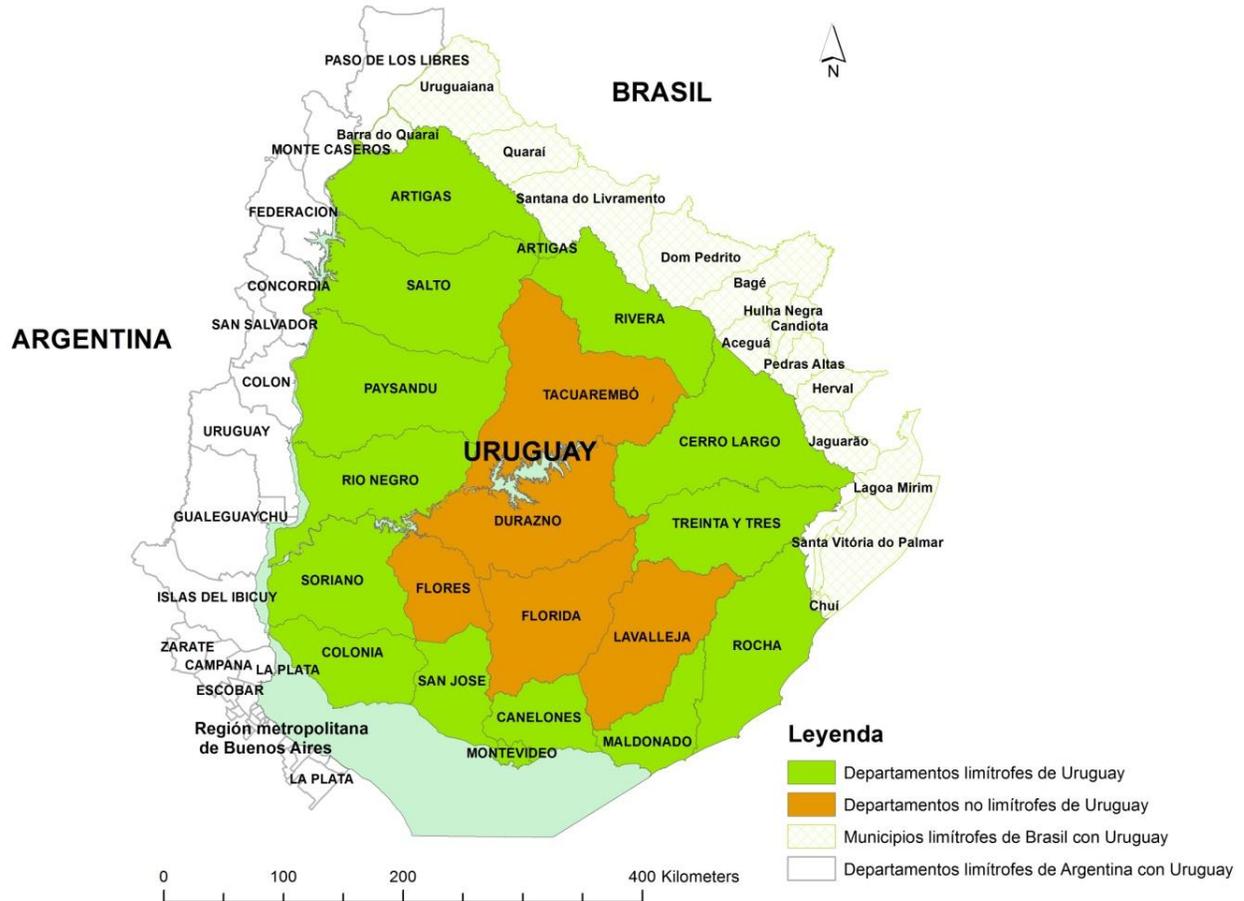
2-Estudios sobre la frontera uruguayo-argentina en Uruguay

Considerando que una gran parte del territorio uruguayo está constituido por espacios fronterizos, y que la mayoría de los departamentos del país se ubican sobre límites internacionales (Figura 1), resulta llamativo que los estudios sobre este tema hayan tenido escasa relevancia en los ámbitos académicos de Uruguay, particularmente en el último lustro. Existen pocas investigaciones sobre fronteras en general, y sobre la frontera con Argentina en particular. La mayoría de estas últimas han sido realizadas desde finales de la década de 1990, y en general no son herederas de debates ni de reflexiones anteriores. Otras fuentes de producción de conocimiento sobre el tema han sido, desde finales de la década de 1980, diagnósticos y proyectos de desarrollo fronterizo elaborados por organismos oficiales nacionales o internacionales. Estos últimos trabajos, normalmente apoyados técnica y financieramente por entidades promotoras del desarrollo, surgen en momentos de gran entusiasmo oficial por impulsar proyectos binacionales de integración fronteriza y desarrollo económico, una vez reinstaurada la democracia tanto en la Argentina como en Uruguay (CEPAL, 1988; BID-CEPAL, 1991). También se produjeron trabajos con este mismo propósito, durante los primeros años que siguieron a la creación del MERCOSUR, acuerdo que hizo suponer que todas las iniciativas de integración fronteriza encontrarían en él un marco propicio para su despliegue.

Los estudios generados desde los ámbitos universitarios son escasos y de reciente data (Medina, 2013; Ríos, 2000 y 2013; Silva, 2014, Universidad Católica del Uruguay, 2023). En general se tratan, como se verá más adelante, de trabajos aislados que no forman parte de líneas de investigaciones institucionales, sino que responden a iniciativas personales de los autores, materializados muchos de ellos en tesis de postgrados.

Considerando la falta de acumulación académica en el tema, en Uruguay aún es prematuro hablar de un campo de estudio diferenciado, donde existan debates conceptuales, metodológicos o la construcción de “marcos teóricos”. Respecto a esto último, lo habitual es que cada trabajo formule un conjunto de categorías operativas que suelen explicitarse antes de avanzar en los mismos.

Figura 1. División política de la República Oriental del Uruguay. Departamentos limítrofes



Fuente: Elaboración propia

A esta preocupación incipiente, de la que dan cuenta las investigaciones recientes, y que se analizarán a continuación, hay que sumar la realización de simposios y otras jornadas académicas que reflejan las intenciones de seguir avanzando en el desarrollo de esta área de estudios (CIESU, 1991; Silva, 2009; Ministerio de Desarrollo Social, 2006,2007; Universidad de la República-Regional Norte, 2013, Universidad de la República, CENUR Litoral Norte, 2023; Universidad Católica del Uruguay, 2023).

A continuación, se presentarán los principales antecedentes bibliográficos y documentales recuperados sobre la frontera uruguayo-argentina sobre el río Uruguay, clasificados en función de distintos enfoques temáticos y teórico-metodológicos.

Antecedentes que aportan a la caracterización socioespacial de la frontera uruguayo-argentina

En materia de estudios de la frontera uruguayo-argentina, predominan exclusivamente una serie de documentos estadísticos oficiales. Dentro de ellos, la información aportada por el Instituto Nacional de Estadística de Uruguay (INE), es clave y la única fuente para una primera aproximación al perfil socioeconómico-demográfico.

Desde el punto de vista histórico, los informes de CODEFRO (1988) y del BID-CODEFRO (1991) aportaron información estadística valiosa para el período 1960 y 1990.

Por otra parte, trabajos como los de Felipe Arocena (2011) y Danilo Veiga (2008) aportan una mirada del perfil sociocultural en base a datos cuantitativos, principalmente, para complementar la caracterización de la frontera, aunque ambos trabajos están desactualizados.

Estudios sobre la reconstrucción de la geohistoria regional

Ante la inexistencia de estudios específicos sobre la geohistoria regional de la frontera uruguaya, la alternativa consiste en realizar una reconstrucción a partir de estudios históricos locales y regionales, análisis económicos, territoriales y geopolíticos, entre otros.

Estudios sobre historia local/regional

Para reconstruir las historias locales y regionales existen diferentes fuentes: Boretto, (2000, 2009), Fernández Miranda (1920), Colección Los Departamentos (1970), Silva (1998), Moraes (1990); Arocena (1994). En general estos trabajos abarcan un período que va desde mediados del siglo XIX hasta la década de 1960.

Estos estudios permiten comprender el rol histórico de los distintos lugares en el concierto de la frontera uruguaya-argentina, así como sus vínculos con otros centros urbanos claves como las capitales nacionales, y la manera en que se fueron transformando en la medida que las formas de producción y los medios y vías de transporte fueron cambiando.

El eje fluvial del bajo río Uruguay constituyó un espacio de uso común entre las localidades de ambos países, y un medio para los intercambios y la complementariedad entre los lugares ubicados a la vera del río. Las historias locales recuperadas ponen de manifiesto las intensas relaciones económicas y sociales a nivel binacional entre las localidades fronterizas desde mediados del siglo XIX al inicio del siglo XX. En este tipo de estudios predominan los estudios de corte cualitativo, basados en análisis documental de fuentes históricas.

Estudios y datos sobre historia económica regional

Los departamentos que integran la frontera con Argentina se han caracterizado, históricamente, por poseer en el sector primario su principal medio de generación de riquezas. En general, existen pocos trabajos que aborden la economía fronteriza en su conjunto. Para analizar el sector de manera integrada, se dispone de distintas fuentes (principalmente estadísticas) elaboradas por organismos oficiales como el Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca, al Banco Central del Uruguay, Censos Agropecuarios, entre otras.

Algunos trabajos de corte académico también abordan aspectos productivos y económicos generales. Entre otros, se acudió a estudios como los de Domínguez y Orsini (2013), la Colección Los Departamentos (1970), y a un trabajo elaborado por el Grupo Interdisciplinario de Economía de la Energía (1996). En general se trata de producciones estadísticas sobre los diferentes temas que abordan,

Geografía de los transportes y las movilidades

Para el análisis de las relaciones entre las redes y medios de transporte, las movilidades y los niveles de articulación fronteriza se cuenta con algunos estudios específicos que permiten reconstruir el proceso histórico del diseño de las redes de transporte. En tal sentido los trabajos de Fernández y Miranda, 1920; Marmouguet, 1969 y Barachini y Altezor, 2008, constituyen estudios importantes para analizar el despliegue de vías férreas, carreteras y puentes en la frontera de referencia. Complementando los materiales anteriores, existen también informes de CEPAL (1988) y BID-CEPAL (1991), los que disponen de detalladas descripciones sobre las redes viales y movilidades del EFAU entre las décadas 1970 y 1980.

Desde el punto de vista estadístico, se dispone de documentos de organismos oficiales uruguayos e internacionales para determinar las movilidades de vehículos, bienes y personas en el EFAU,

particularmente las de carácter binacional. Se pueden recuperar datos valiosos en un informe de CEPAL (2013), y trabajos estadísticos oficiales elaborados por la Administración de Ferrocarriles del Estado (AFE), la Administración Nacional de Puertos (ANP), el Ministerio de Transporte y Obras Públicas (MTO); la Dirección Nacional de Migraciones (DNM), la Corporación Vial del Uruguay (CVU), la Corporación Nacional para el Desarrollo, (CND), entre otros.

Miradas sobre geopolítica regional

Hasta la década de 1970, los escasos trabajos vinculados con los espacios fronterizos de Uruguay hacen referencia a ciertos aspectos geopolíticos del país en el contexto de la Cuenca del Plata, analizados a partir de algunos elementos geohistóricos. Existen abordajes que centran la atención en la frontera como un área de riesgo para la “integridad nacional”, en función precisamente de elementos que se manifiestan de determinada manera en el tiempo y en el espacio (en este caso, fronterizo). Un ejemplo de este tipo de estudios fue el que realizó Enrique Mena (1970), sobre el “peligro” que representaba para Uruguay el diferencial ritmo de crecimiento demográfico al otro lado del límite con Brasil. Se trata perspectiva geopolítica de la frontera como amenaza, con una fuerte impronta teórica ratzeliana.

Por otro lado, estudios más recientes, que abordan las cuestiones fronterizas desde perspectivas geopolíticas y geohistóricas, se han ocupado por reflexionar acerca del rol clave del territorio de Uruguay, como posible articulador en el proceso de integración de los países de la cuenca del Plata, especialmente entre Argentina y Brasil. A modo de ejemplo, Alberto Methol (1998) ha sido de los autores que más aportes ha realizado en este sentido.

Otros trabajos (Fernández y Miranda, 1920; Medina, 2013), abordan la construcción histórica de territorialidades en el río Uruguay, interpretando la sucesión de paisajes culturales generados por los diferentes grupos humanos que habitaron el espacio en distintos momentos. En general, desde estas perspectivas se intenta poner en evidencia el papel que cumplió el río Uruguay durante la mayor parte de la historia conocida, oficiando como pieza clave en la integración de un vasto territorio situado entre las misiones jesuitas y Buenos Aires, la antigua Banda Oriental y la Provincia de Entre Ríos.

En general, se identifica a las primeras décadas del siglo XX como un momento clave: el río pasa de tener un rol articulador a constituirse en un verdadero límite, con el fortalecimiento de la

presencia de los estados nacionales en su entorno, a través del proceso de demarcación y fronterización de los respectivos territorios nacionales. En ese contexto, los altos niveles de cohesión socioeconómica existentes hasta ese momento se ven afectados sensiblemente.

De estos estudios se rescata la tesis que sostiene la idea de que el fronterizo binacional operó como una región funcional hasta las primeras cuatro décadas del siglo XX, y que luego se fue fragmentando en la medida que los estados nacionales consolidaron el control soberano de sus respectivos territorios nacionales.

En los mencionados estudios predominan análisis documentales históricos enriquecidos por aportes cartográficos y estadísticos originados en organismos oficiales.

Paradiplomacia, cooperación fronteriza y desarrollo local

Desde la perspectiva uruguaya, los espacios fronterizos han sido también analizados académicamente a partir del potencial para promover procesos de cooperación y desarrollo local fronterizo a través de acciones paradiplomáticas de las entidades subnacionales (Ríos, 2000, 2012; Silva, 2009, 2013; Silva y Benedetti, 2016; Marsiglia, 2011; Universidad de la República-Regional Norte, 2013).

La mayoría de los estudios que se han realizado sobre estos temas en la frontera uruguayo-argentina. En menor cantidad se hallaron trabajos que dedicados al estudio de la triple frontera argentino-brasilera-uruguaya, integrada por Monte Caseros, Barra do Quaraí y Bella Unión. Ejemplos de estudios sobre este tema son los de Merenson (2007) y Ríos (2012).

Entre los trabajos que refieren a las relaciones fronterizas entre Uruguay y Argentina, uno de ellos, elaborado por Gabriel Ríos (2000), se interesa por indagar en qué medida y con qué sentido se están produciendo, en lo que denomina “microrregión de Salto Grande”, procesos de integración, desarrollo endógeno y construcción de identidades en el contexto de la globalización. En su investigación Ríos (2000) trata dar cuenta de cómo se articulan en distintas dimensiones las ciudades de Salto y Concordia para responder desde lo local a los procesos globales. Focaliza su estudio en tres tipos de actores sociales: político-administrativo; socio-comunitarios y empresariales.

La metodología predominante en esta línea está basada en enfoques cualitativos en donde las entrevistas con actores locales juegan un rol central.

Planificación territorial

Otra línea de interés identificada tiene que ver con la relación de la planificación territorial que realizan los distintos lugares y territorios, y el grado en que esta se relaciona o no con la promoción de las relaciones fronterizas.

Para este tema están disponibles los instrumentos oficiales vigentes de planeamiento local con que cuentan las ciudades de los microsistemas urbanos binacionales y los departamentos la frontera. En estos documentos se plasman las intenciones políticas de ordenamiento territorial y desarrollo local, en algunos casos con componentes explícitos vinculados al desarrollo fronterizo. Resultan de gran interés cuenta tanto los Planes Locales como las Directrices Departamentales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible de los departamentos de Salto, Paysandú, Río Negro y Soriano.

A la vez, estos documentos se complementan con otras fuentes oficiales que promueven distintas dimensiones del desarrollo local, como, por ejemplo, la Agenda Estratégica-Paysandú (Presidencia de la República-Gabinete Social, 2013), la Agenda Estratégica de Salto (Presidencia de la República-Gabinete Social, 2013), y la Agenda de Desarrollo 2030 del Departamento de Salto (Agenda de Desarrollo Salto 2030, 2023), entre otras.

3- Planificación y gestión geopolítica de la frontera y sus relaciones con los estudios académicos y técnicos

En esta parte se analizan diferentes ámbitos, dispositivos legales e institucionales que estructuran el régimen político-fronterizo de Uruguay que define la gestión geopolítica fronteriza. En tal sentido, se puede definir al régimen político-fronterizo como el ensamblaje de instituciones, normas, discursos y procedimientos que canaliza y administra la interacción conflictiva de diferentes actores en contextos de fronteras. Tienen su punto nodal en el Estado, aun cuando no se reducen a él.

Se abordarán algunos de los aspectos referidos anteriormente y sus vínculos con la academia en la denominada Ley de Fronteras N° 19.677, la Comisión Especial sobre Frontera con la República Argentina, el Comité de Frontera entre Uruguay y Argentina y el Plan Nacional de Fronteras que se encuentra en proceso de formulación.

A la vez que se explica el accionar de estos componentes del régimen político de frontera, se analiza la manera en que entran en diálogo o no con los estudios generales sobre fronteras.

Ley de Fronteras: las Fuerzas Armadas en la vigilancia de las fronteras según los cometidos establecidos por la Ley 19.677 del año 2018

Tal cual se analizó oportunamente, a diferencia de los países limítrofes Uruguay promulgó con algo de retraso (en el año 2018), una ley que establece básicamente mecanismos para el control y la seguridad en los espacios de fronteras. La promulgación de la Ley N° 19.677 del 26 de octubre de 2018 (en adelante la Ley de Fronteras), encomendó a las Fuerzas Armadas “la realización de tareas de vigilancia y apoyo a organismos con jurisdicción y competencia en zona fronteriza”.

Los cometidos principales que dieron nacimiento Ley de Fronteras se relacionan con temas vinculados con el contrabando, el tráfico de armas, de drogas y de seres humanos. Se partió de una supuesta “debilidad estructural del Estado” que dispone de fronteras “permeables”, lo que se percibió como una vulnerabilidad geopolítica (CALEN: 27).

La Ley encomendó a las Fuerzas Armadas la “realización de las tareas de vigilancia en la franja fronteriza y el apoyo a los organismos con jurisdicción y competencia en el espacio de fronteras (CALEN: 27). Estableció, además, una "zona fronteriza", consistente en “una franja de territorio nacional de 20 kilómetros de ancho contados a partir de los límites definidos en los tratados internacionales correspondientes en cada caso” (CALEN: 28).

En la exposición de motivos, los legisladores por unanimidad de todos los partidos con representación parlamentaria argumentaron a favor de la ley ante la “potencial debilidad estructural del Estado como lo es la permeabilidad de las fronteras, debido a la falta de presencia estatal en estas zonas”. A mismo tiempo se entendió que la implantación de la ley actuaría contra el desarrollo de actividades ilícitas y en ocasiones transnacionales en la “zona fronteriza”. (CALEN: 30)

Tanto en la ley, en los motivos que la fundamenta y en la reglamentación establecida subyacen con nitidez la adhesión a la visión de política realista, bajo la cual se considera que los estados nacionales son los actores internacionales por excelencia que defienden sus propios intereses y tratan de influir o controlar el comportamiento de los restantes mediante los recursos de poder que disponen.

La normativa de referencia en ningún momento problematiza la frontera como espacio de interacciones dinámicas entre las sociedades locales. La atención está centrada en las fronteras nacionales y no en los espacios fronterizos compartidos. Se hace alusión a que en las fronteras se deben atender dos realidades combinadas, “la seguridad ciudadana, que hace alusión a la protección de las poblaciones de frontera, y el de la seguridad nacional, que hace referencia a la defensa de la soberanía de los Estados colindantes”. (CALEN: 40)

En el análisis que realiza el CALEN la concepción sobre la gestión fronteriza queda explícita cuando se indica que:

Es dentro de esta nueva concepción que las fronteras ya no deberían ser consideradas como con una mirada de integración y no de separación. Son las poblaciones de las zonas fronterizas las que muchas veces sufren un incremento de la violencia o el florecimiento económico fruto de actividades ilegales. (CALEN: 41)

En síntesis, la Ley de Fronteras es un instrumento centrado en la securitización y refronterización a la luz de los flujos ilícitos de distinta naturaleza y potenciales riesgos. La metodología y las fuentes de análisis no se conectan con los estudios académicos analizados en la parte anterior. Se fundamentan principalmente en estudios geoestratégicos de las Fuerzas Armadas y Centro de Altos Estudios Nacionales (CALEN) dependiente del Ministerio de Defensa Nacional, datos de las agencias de control fronterizo, Ministerio del Interior, Ministerio de Salud Pública. La perspectiva teórica predominante se fundamenta en la geopolítica clásica ratzeliana y teoría realista de las relaciones internacionales.

La Comisión Especial de Frontera con Argentina

Sin perjuicio de la Ley de Fronteras, a finales del año 2021 se instalaron en la Cámara de Representantes Nacionales dos comisiones especiales para el análisis y seguimiento de los temas fronterizos. Una comisión se dedica a la frontera con Brasil y la otra a la frontera con Argentina. Ambas están integradas por representantes de los departamentos de las respectivas fronteras y se reúnen, normalmente, cada quince días (Parlamento del Uruguay, 2023).

La dinámica de trabajo consiste en analizar distintas problemáticas de las fronteras planteadas por los diputados a partir de las demandas recibidas en los medios locales. En general los temas en los que se han focalizado han ido variando con el tiempo. En el caso de la comisión especial de la frontera con Argentina, sucesivamente los asuntos tratados han pasado por el manejo de la pandemia por el Covid 19 y sus efectos en las movibilidades binacionales, los efectos del cierre de

puentes binacionales y sus inconvenientes para los ciudadanos que trabajan y/o tienen familias en las ciudades fronterizas argentinas, así como la posterior reapertura de los estos y la problemática generada por las diferencias de precios entre Uruguay y Argentina, junto a los perjuicios que ocasionados a las pequeñas y medianas empresas de la frontera uruguaya.

Habitualmente se invitan a las sesiones de la comisión a colectivos que vivencian alguna dificultad en la frontera (familiares, trabajadores, empresarios, intendentes departamentales, entre otros). Por lo que surge de las actas en general hay consenso entre los distintos representantes sobre las conclusiones de los asuntos analizados, lo cual deriva en gestiones ante distintos ministerios y agencias estatales.

A mismo tiempo, se realizan reuniones con representantes de ministerios y agencias estatales (Cancillería, Economía, Aduana, Educación, Salud, OPP, intendencias, etc.). Este ámbito ha demostrado poca capacidad de iniciativa y sobre todo ha operado como una “caja de resonancia” ante los problemas locales. No obstante, el trabajo de la Comisión no se ha traducido en iniciativas legislativas relevantes.

Hasta el momento el diálogo con la academia y con estudios académicos son inexistentes. Por su parte, la agenda de temas coyuntural: pandemia, comercio informal, medidas ad hoc, etc.

Comités de Integración entre Uruguay y Argentina

Luego del conflicto por la instalación en la ciudad fronteriza de Fray Bentos (Uruguay) de la planta de fabricación de celulosa Botnia (hoy UPM), que llevó a la ruptura de relaciones entre ambos países, se inició un proceso de normalización diplomática a partir del fallo de la Corte Internacional de Justicia. En ese marco se produjo la reactivación de los viejos Comités de Frontera, los cuales a partir de 2011 pasaron a denominarse “Comités de Integración”. Los objetivos de los comités se han mantenido incambiables desde la fundación de la Comisión de Frontera creada por Uruguay y Argentina en el año 1987, a saber, centrados en lograr: la integración económica, la integración física y la complementación agropecuaria.

Los integrantes de dichos comités son autoridades de distintos organismos estatales de ambos países. No obstante, se dejó abierta en el nuevo formato la posibilidad de invitar a participar en temas específicos a otros actores de los niveles nacionales, intermedios y locales, así como a representantes de la sociedad civil. Pero claro está que se ha tratado de una instancia diplomática

y con carácter propositivo ante los respectivos ministerios de relaciones exteriores, y con escaso poder de incidencia. En el reglamento que regula las actividades de los Comité de Integración se establece que en cada uno funcionarán las siguientes comisiones: de Facilitación Fronteriza (temas aduaneros, migratorios, sanitarios, de seguridad y transporte), de Infraestructura (asuntos viales, telecomunicaciones y complejos fronterizos), de Comercio y Producción (temas fronterizos turísticos, de comercio, de industria, de ganadería y agricultura, entre otros), de Políticas Sociales (cuestiones vinculados a la inclusión social, laboral, salud y asuntos ciudadanos). La presidencia, cuando se realizan en la Argentina, ha estado a cargo de la Dirección de Límites y Fronteras del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de la República Argentina. Cuando se realiza en Uruguay, en cambio, la ha ejercido la Dirección de Asuntos Limítrofes del Ministerio de Relaciones Exteriores. A las reuniones normalmente han asistido los cónsules de las respectivas jurisdicciones, las autoridades de los organismos que actúan en el control integrado de los pasos de frontera y una extensa lista de representantes de ambos países (22 representantes de organismos del Estado argentino y 15 de Uruguay). Están establecidos por reglamento cuatro Comités de Integración: Fray Bentos – Gualeguaychú, Colón – Paysandú, Salto – Concordia y Bella Unión-Monte Caseros (en el año 2022 se transforma en un comité trinacional al incorporarse la ciudad brasilera de Barra do Quaraí). Las cuestiones tratadas han involucrado a los microsistemas urbanos binacionales referidos, y a sus respectivos entornos. Al no tener facultades resolutorias muchas veces operan como un espacio de propuestas que luego difícilmente son atendidas por los gobiernos nacionales. Los temas y problemas se repiten de una reunión a otra, y esto ha cambiado poco a lo largo de la última década.

En este espacio tampoco hay intervención de actores académicos ni sus análisis suelen basarse en evidencias de estudios especializados en temas fronterizos. Sin perjuicio de que en las sucesivas reuniones se invoca la necesidad de contar con asesoramiento académico, en los hechos esto no se ha producido hasta el presente.

Plan Nacional de Fronteras: hermetismo y ¿parálisis?

El gobierno que asumió en el año 2020 en Uruguay se propuso como política pública elaborar un Plan Nacional de Frontera enmarcado en los objetivos y metas del Plan Estratégico de Política Exterior 2020 – 2025. El plazo previsto para la redacción definitiva era el 31 de noviembre de 2021, objetivo que no se cumplió a esa fecha (Uruguay Presidencia, 2023).

Según las autoridades que expusieron públicamente las bases del Plan por primera vez en febrero de 2022, “fue concebido como un marco jurídico, político, institucional y sociopolítico, se debe completar y ajustar a medida que los desafíos del área de frontera así lo impongan” (Uruguay Presidencia, 2023). Este consiste en “28 objetivos con 84 acciones establecidas en forma inclusiva, dinámica, colaborativa, y que permite enfrentar los Objetivos de Desarrollo 2030 de Naciones Unidas para reducir la desigualdad dentro de los países” (Uruguay Presidencia, 2023).

De acuerdo con lo expresado en la mencionada presentación, se trató de un proceso abierto donde participaron, entre otros, organizaciones de la sociedad civil, entidades académicas, intendencias, comisiones parlamentarias de fronteras, organismos internacionales y sindicatos.

Los propósitos centrales el Plan es fortalecer la presencia institucional en el territorio, potenciar a los gobiernos departamentales y procurar que la migración en la frontera con Brasil sea más “ordenada” y ajustada a derechos humanos.

El borrador del Plan prevé también crear observatorios para temas sanitarios, de competitividad empresarial y educativos. También es intención mejorar los registros estadísticos, analizar las condiciones habitacionales y de saneamiento, disminuir la informalidad laboral, conformar cooperativas binacionales, innovar respecto al turismo de compra impulsado por *free shops*, trabajar en aspectos tecnológicos, energéticos y de custodia militar y policial.

Al mismo tiempo que se intenta cooperar, aparecen expresiones más propias de un proceso de securitización y refronterización cuando se manifiesta, por ejemplo, que: “a nivel bilateral, la primera línea de contención son los departamentos fronterizos” (Uruguay Presidencia, 2023).

No hay que desconocer que en buena parte del mundo actualmente se vive un proceso de refronterización, cuya materialización se produce a través del levantamiento de nuevos muros, de la creación de legislaciones restrictivas, de una mayor presencia militar, dependiendo del caso, y de nuevos presupuestos para controlar los flujos (Lube et al., 2017). En tal sentido, y más allá de las alusiones a la cooperación fronteriza, buena parte de las bases del Plan apuntan al fortalecimiento de dichos espacios como “primera línea de contención” tal cual lo expresara el Canciller uruguayo en la presentación pública del mismo.

El tema se ha manejado con hermetismo. No existe una publicación oficial de los avances del Plan y tampoco se ha podido acceder a ella a través de solicitud realizada a la Cancillería.

En este marco es imposible precisar con precisión qué actores han participado del proceso de formulación del Plan y qué aportes han realizado. Si bien se mencionó en la presentación pública realizada el 16/2/2022 los actores académicos que formaron parte del análisis, a la fecha no es público el detalle su participación.

Luego de la presentación, el tema del Plan salió de la agenda pública. Con seguridad, la situación compleja desde el punto de vista comercial en la frontera con Argentina sea un de los temas que ha enlentecido (sino detenido) el proceso.

Ante la situación de diferencia de precios relativos con Argentina, Uruguay parece estar desconcertado sobre cómo sobrellevar la situación. En este contexto la cooperación fronteriza ha salido del radar de las políticas nacionales.

Al parecer, “la academia” formó parte del diseño de las bases. Al momento no queda claro qué parte del sector académico, cómo y en qué tema brindó asesoramiento al respecto, considerando la reserva con que se ha manejado el tema. No obstante, no consta que haya existido o que exista consultas a quienes se han especializado en estudios sobre fronteras. Tampoco se ven reflejados en los escasos documentos que se hicieron públicos, la referencia a estudios que den cuenta de la consideración de estudios científicos y de organismos oficiales relacionados con los temas fronterizos.

Comentarios finales

En términos generales, sobre la frontera uruguayo-argentina se hallaron estudios que se pueden catalogar como variados, fragmentarios y parciales. Variados en función de las diversas temáticas y disciplinas desde las que se ha abordado el estudio de este espacio fronterizo. Entre otros, se hallaron diagnósticos, bases de datos, proyectos y trabajos de consultorías. Son estudios fragmentarios porque en su mayoría abordan cuestiones muy específicas (sociales, geográficas, económicas, históricas, entre otras), sin considerar normalmente aspectos integrales del espacio. Por su parte, son de carácter parcial en tanto se trata de trabajos que abordan áreas geográficas específicas, que no consideran la frontera en toda su extensión. Predominan estudios de corte cualitativos. Por otra parte, los estudios estadísticos existentes suelen ser escasos y estar desactualizados, además de tener datos contruidos de manera diferente respecto al país vecino lo que los torna no comparables.

Las producciones halladas dan cuenta, en general, de estudios de casos en dimensiones muy específicas, con enfoque teórico-metodológicos débiles, predominando trabajos exploratorios y descriptivos. Los estudios sobre fronteras no han constituido en ningún caso una línea de investigación potente en el sector académico uruguayo. Las indagaciones son aisladas, de reciente data y responden más a iniciativas personales de algunos investigadores que a líneas definidas institucionalmente. Una parte importante de estos trabajos forman parte de tesis de postgrados.

Como antecedentes de estas investigaciones, existen dos estudios de la década de 1970, que miran diferentes dimensiones fronterizas desde una perspectiva geopolítica ratzeliana (Mena, 1970; Methol, 1973).

La histórica concentración de los estudios superiores en Montevideo explica en buena medida esta omisión, en un país en donde la mayor parte de su territorio lo constituyen espacios fronterizos compartidos con Brasil o Argentina. Y sin dudas, la existencia de un sistema universitario aún en ciernes en los principales núcleos urbanos de la frontera ha ido en desmedro de los abordajes académicos necesarios sobre este espacio, que permitan un conocimiento en profundidad de sus dinámicas y relaciones.

El relevamiento de todos los antecedentes indica, también, que a lo largo de la historia tanto los estados nacionales como las sociedades locales, han llevado adelante diferentes acciones y proyectos de integración fronteriza sin contar prácticamente con el apoyo de investigaciones académicas que respalden la planificación y la toma de decisiones al respecto.

No solamente los intentos de desarrollo de las relaciones y la cooperación fronteriza no se han sostenido por investigaciones académicas; lo mismo ha sucedido con la planificación territorial. Estos planes carecen totalmente de fuentes derivadas de investigaciones sobre los lugares y las regiones desde una perspectiva fronteriza, salvo algunos datos estadísticos oficiales aislados. Esto se constata en los planes locales y departamentales de ordenamiento territorial en la frontera.

Al desinterés académico hay que sumarle la escasa información estadística compatible que existe. Tanto el INDEC argentino como el INE uruguayo, y también otros organismos oficiales, construyen indicadores similares, pero con diferentes criterios. Salvar esta carencia de datos es un desafío metodológico en sí mismo.

El desarrollo futuro de este tipo de estudios requiere la creación de datos comunes y precisos por parte de los servicios oficiales estadísticos y cartográficos, con el fin de asegurar que la información sea fiable y comparable, para futuras investigaciones y/o proyectos de intervención. De esta manera se podría asegurar una imagen representativa de la región fronteriza de forma unificada en una misma base espacial continua, y no en dos campos truncados discretos, como se representa en el presente.

Por otra parte, las definiciones geopolíticas y de gestión de las fronteras no han demostrado interés por vincularse estrechamente con la academia. Como se analizó, tanto la Ley de Fronteras como los demás ámbitos institucionales de formulación y gestión geopolítica de las fronteras (incluyendo el Plan de Fronteras en formulación), no han generado canales fluidos de diálogo con la academia ni con los estudios a disposición sobre el tema. Las decisiones están basadas en las demandas locales, especialmente las de los actores que más oportunidades tienen de hacer llegar sus preocupaciones al Estado.

Bibliografía

Agenda de Desarrollo Salto 2030 (2023). Oficina de Planeamiento y Presupuesto.
<https://www.opp.gub.uy/es/noticias/agenda-de-desarrollo-salto-2030>

Arocena, J. (1994). *Fray Bentos: antes y después de la crisis del Anglo*. Montevideo: CLAEH

Arocena, F. (. (2011). *Regionalización cultural del Uruguay*. Montevideo: UDELAR.

Barachini, H., y Altezor, C. (2008). *Historia del ordenamiento territorial en el Uruguay. República liberal del siglo XIX (1830-1903) y sus antecedentes coloniales*. Montevideo: TRILCE.

Benedetti, A. (2013). Los Espacios Fronterizos Binacionales del Sur Sudamericano en Perspectiva Comparada. *Geopantanal*, 37-62.

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. (2014). Espacios fronterizos del sur sudamericano: Propuesta de un modelo conceptual para su estudio. *Estudios fronterizos*, 15(29), 11-47.

http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0187-69612014000100001&lng=es&tlng=es.

Bentancor, G. (2009). *Rivera-Livramento. Una frontera diferente*. Pelotas: Universidad

BID-CEPAL. (Abril de 1991). Recuperado el 10 de mayo de 2014, de <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/1/25811/8informefinalportada.pdf>

Boisier, S. (1997a). *El vuelo de una cometa. Una metáfora para una teoría del desarrollo territorial*. Santiago de Chile: Naciones Unidas-CEPAL. Consejo Regional de Planificación.

Boretto, R. (2000). *Historiografía de la ciudad de Fray Bentos. 1857-1890*. Fray Bentos: Imprenta Fray Bentos.

CALEN. Centro de Altos Estudios Nacionales (2018). Centro de Estudios Estratégicos. Observatorio de Defensa. Investigación 2018. Ministerio de Defensa Nacional. https://www.gub.uy/ministerio-defensa-nacional/sites/ministerio-defensa-nacional/files/2022-02/CALEN%20Libro%20Observatorio%20de%20Defensa%202018_0.pdf

CEFIR. (2014). *Integración Regional*. Recuperado el 2014 de junio de 20, de Observatorio de Fronteras-Documents Insitucionales: http://cefir.org.uy/fronteras/index.php?option=com_contentyview=article&id=3yItemid=113

CIESU. (1991). *Frontera, Integración y después...* Montevideo: Trilce.

Comisión Económica Para América Latina-CEPAL. (1988). Propuestas de integración y desarrollo de las áreas fronterizas argentino-uruguayas de río Uruguay. Recuperado el 15 de marzo de 2014, de <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/2/25602/16Propuestas%20integracionportada.pdf>

Chaparro, F. (2021). *Capacidad de la gobernanza transfronteriza: el caso del consejo de desarrollo trinacional*. Foz do Iguacu: Instituto Latino-Americano de Economía, Sociedade e Política.

Días, V y Freire, M. (2022). Inseguridades en la gestión de las fronteras de la UE: las consecuencias no deseadas de los procesos de titulización en el Mediterráneo. *Metahodos. Revista de Ciencias Sociales*, 10 (2): 297-311. <https://www.methaodos.org/revista-methaodos/index.php/methaodos/article/view/561>

Dominguez, A., y Aschkar, M. (. (2006). IIRSA. Integración de Infraestructuras en Sudamérica. Otro paso en la explotación de los pueblos y territorios sudamericanos. *Programa Uruguay Sustentable-Redes-Amigos de la Tierra*

CEFIR. (2014). Integración Regional. Recuperado el 2014 de junio de 20, de Observatorio de Fronteras-Documentos Insitucionales:
http://cefir.org.uy/fronteras/index.php?option=com_content&view=article&id=3&Itemid=113

CIESU. (1991). Frontera, Integración y después... Montevideo: Trilce.

Dickinson, P. (2021). Putin's new Ukraine essay reveals imperial ambitions. Atlantic Council: Ukraine Alert, 15 de julio. Recuperado de <https://www.atlantic->

Colección Los Departamentos. (1970). Paysandú. Montevideo: Nuestra Tierra.

Colección Los Departamentos. (1970). Río Negro. Montevideo: Nuestra Tierra.

Colección Los Departamentos. (1970). Salto. Montevideo: Nuestra Tierra.

Dominguez, A., y Aschkar, M. (. (2006). IIRSA. Integración de Infraestructuras en Sudamérica. Otro paso en la explotación de los pueblos y territorios sudamericanos. Programa Uruguay Sustentable-Redes-Amigos de la Tierra

Domínguez, N., y Orsini, G. (12 de junio de 2013). Reflexiones sobre el impacto de la agricultura permanente en base a la monoproducción de soja en las economías regionales: el caso de Entre Ríos. Recuperado el 12 de julio de 2013, de Asociación de Universidades Grupo Montevideo-Comité Académico de Desarrollo Regional: www.augm-cadr.org.ar/archivos/7mo-coloquio/mesa_3/20080289.pdf

Gatto, F. (1991). Integración fronteriza en el proceso del Mercosur. Reflexiones a partir del caso del Río Uruguay. En CIESU, Frontera, integración y después... (págs. 35-51). Montevideo: Ediciones Trilce.

Godenau, D., & Zapata, V. (2022, Julio 15). Las regiones insulares fronterizas en las rutas de la migración marítima irregular. Las islas canarias (España) en el tránsito africano hacia Europa. Retrieved from <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8492041>

Guerrero, M.; Salazar A. y J. Taborda (2022). Reflexiones sobre el Brexit y la migración: revisión de literatura. *Apuntes del Cenes*, vol. 41, núm. 74, pp. 111-139, 2022. Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia (UPTC).

Grupo Interdisciplinario de Economía de la Energía. (1996). Salto. Economía del Departamento. Montevideo: UTE-UDELAR.

González, N. Cornago, y C. Ovando, *Relaciones transfronterizas y paradiplomacia en América Latina: Aspectos teóricos y estudio de casos* (págs. 200-239). Santiago de Chile: Chile.

Fernández, J., y Miranda, C. (1920). Historia General de la ciudad y el Departamento de Salto. Montevideo: Imprenta Nacional.

Medina, M. (Marzo de 2013). El bajo río Uruguay. Dos naciones ¿un territorio? Tesis de doctorado no publicada. Bracelona, Cataluña: Universidad Politécnica de Cataluña.

Uruguay Presidencia (2023). Gobierno presentó las bases del Plan Nacional de Frontera. <https://www.gub.uy/presidencia/comunicacion/noticias/gobierno-presento-bases-del-plan-nacional-frontera>

Murphy, A.B. (2022). The modernist territorial order and the Ukraine crisis. *Political Geography*, 97(102667). <https://doi.org/10.1016/j.polgeo.2022.102667>

Marmouget, L. (1969). Los transportes. Montevideo: Nuestra Tierra-Nº 41

Marsiglia, J. y. (2011). El Litoral del Río Uruguay. Una nueva agenda de cooperación para un territorio interpelado por crisis y fracturas recientes. Montevideo: UCU-IDEL.

Megoran, N.(2022). Contribuciones geográficas para comprender y resolver el conflicto ruso-ucraniano. *Geopolítica(s). Revista de estudios sobre espacio y poder*, 13(2), 285-309. <https://dx.doi.org/10.5209/geop.85077>

Ministerio de Desarrollo Social de Uruguay. (2006). Memoria del Primer Seminario Taller. Políticas de Integración de Fronteras. Artigas: MIDES.

Ministerio de Desarrollo Social de Uruguay. (2007). Memoria del Segundo Seminario Taller. Políticas de Integración de Frontera. Rivera: MIDES.

Mena, E. (1970). *Frontera y límites*. Montevideo: Nuestra Tierra.

Merenson, S. (2007). El " rincón de la rinconada: lecturas de la frontera, narrativas de la nación. Bella Unión, República Oriental del Uruguay". *Papeles de trabajo. Revista electrónica del Instituto de Altos Estudios Sociales de la Universidad Nacional de General San Martín*. ISSN: 1851-2577. Año 1, n° 2 .

Methol Ferré, A. (1998). *El MERCOSUR es el gran intento por conformar el Estrado Nacional Continental*. Buenos Aires: La Patria Grande.

Moraes, M. (1990). *Bella Unión: de la estancia tradicional a la agricultura moderna*. Montevideo: CINVE-CALNU.

Nogué, J. *Toward a phenomenology of landscape and landscape experience: an exaple from Catalonia*. Barcelona.

Lube G.; Nazal, E. ; Valdebenito, F. y López, E. (2017). Sincerar los trucos. Una etnografía comparada sobre la migración femenina peruana en Arica, Iquique, Valparaíso y Santiago (Chile)». *Etnografías Contemporáneas*, n.º 5 (2017), p. 26-63.

Oliveras, X. (2017), La resistencia la refronterización de Estados Unidos: representaciones espaciales en la frontera México-Texas. *Aldea Mundo*, Vol. 22, núm.43, pp.77-88. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=54353312008>

Omaña, A. y Pérez, O. (2015). Fronteras y planificación: Una visión desde la complementariedad. *Heurística. Revista digital de Historia de la Educación*, 124-131. <https://dialnet.unirioja.es/ejemplar/534989>

Parlamento del Uruguay (2023). *Comisión especial de frontera con la República Argentina*. <https://parlamento.gub.uy/camarasycomisiones/representantes/comisiones/1225>

Porcaro, T. (2022). Perspectivas teóricas en el estudio de las fronteras estatales desde la geografía. Braticevic, S., Tommei, C y A. Rascovan (Eds.), *Bordes, límites, frentes e interfaces. Algunos aportes sobre la cuestión de las fronteras*. Tijuana: Colegio de la Frontera Norte.

Porcaro, T. y Silva, E (Comp.). *Fronteras en construcción. Prácticas sociales, políticas públicas y representaciones espaciales desde Sudamérica*. TeseoPress. <https://www.teseopress.com/fronterasenconstruccion/>

Presidencia de la República-Gabinete Social. (2013). *Paysandú. Agenda Estratégica. Hacia un plan de Desarrollo Social Departamental. 2012-2015*. Montevideo: Uruguay Social.

Presidencia de la República-Gabinete Social. (2013). *Salto. Agenda Estratégica. Hacia un Plan de Desarrollo Social Departamental*. Montevideo: Uruguay Social.

Programa Fronteras Abiertas. (20 de julio de 2009). Fronteras Abiertas. Red interregional para la Cooperación Transfronteriza y la Integración Latinoamericana. Recuperado el 24 de agosto de 2012, de http://www.fronterasabiertas.org/index.php?option=com_content&task=blogcategory&id=14&Itemid=28

Ramos, R. y Tapia, M. (2019). Una mirada heterogénea del espacio fronterizo: el caso de la frontera tarapaqueña (Chile). *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, n.º122 (septiembre de 2019), p. 187-210. DOI: doi.org/10.24241/rcai.2019.122.2.187

Ríos, G. (2000). *Identidad, cultura y desarrollo en la microrregión de frontera Salto, Uruguay-Concordia, Argentina*. Salto: Universidad de la República-Regional Norte

Ríos, G. (2014). *Fronteras en la Integración del Mercosur: un estudio de las localidades fronterizas de Barra do Quaraí (Brasil) – Bella Unión (Uruguay) – Monte Caseros (Argentina)*. Tesis doctoral inédita. Salto, Uruguay: Regional Norte de la Universidad de la República.

Ruffier, J. (2005). La frontera como ventaja competitiva: La producción de naranjas en ambos márgenes del Río Uruguay. *Revista Galega de Economía*, vol. 14, núm. 1-2, 1-20.

Salizzi, E. y Barada, Julieta (Comps.). (2019). *Fronteras en perspectiva, perspectivas sobre las fronteras*. Buenos Aires: Editorial de la Facultad de Filosofía y Letras-UBA (Edición impresa - ISBN 978-987-4923-47-9)

Salizzi, E.; Rascovan, A.; Porcaro, T.; Tommei, C. y Ghilardi, M. (2019). *Fronteras argentinas: aportes para una sistematización de su campo de estudios*; El Colegio de la Frontera Norte; Frontera norte; 31; 9-2019; 1-23. <https://doi.org/10.33679/rfn.v1i1.2048>

Silva, E. (2009). *El desarrollo local-regional en el entorno del río Uruguay*. Salto: IDEL-Universidad Católica del Uruguay.

Silva, E. (. (1998). *Río Negro*. Montevideo: Fin de Siglo.

Silva, E., y Benedetti, A. (2016). Entre fracturas y costuras. Relaciones diplomáticas y paradiplomáticas en el espacio fronterizo argentino-uruguayo (década de 1960 a 2010). En S.

Silva, E. (2014). Frontera, integración y dinámicas territoriales. La región binacional de Salto Grande. Salto: CFE.

Silva, E. (2016). El espacio fronterizo en el río Uruguay: entre fragmentación y cohesión regional (1991-2014). (Tesis de Doctorado). Universidad Nacional de Entre Ríos. <https://carreras.ucu.edu.uy/aucdocumento.aspx?1313,1689>

Steiman, R. (2002). *A geografia das cidades de fronteira: um estudo de caso de Tabatinga (Brasil) e Letícia (Colombia)*. Río de Janeiro: Universidad Federal de Río de Janeiro. http://www.retis.igeo.ufrj.br/producao/dissertacoes_e_teses/a-geografia-das-cidades-de-fronteira-um-estudo-de-caso-de-tabatinga-brasil-e-let%C3%ADcia-col%C3%B4mbia/

Subirat, J. (2002). Redes, territorios y gobierno. Nuevas respuestas locales a los retos de la globalización. Barcelona: Diputació de Barcelona, Colección ‘Territorio y gobierno: Visiones’, n° 1.

Universidad Católica del Uruguay (2023). Observatorio Económico. Universidad Católica del Uruguay. <https://www.ucu.edu.uy/Menu-principal-home/Observatorio-Economico-uc1313>

Universidad de la República-Regional Norte. (2013). I Seminario. Transformaciones en los marcos políticos-institucionales a escala regional. Salto: UDELAR.

Universidad de la República, CENUR Litoral Norte (2023). Seminario ¿Crisis en el Litoral? Análisis y alternativas. Salto: UDELAR.

Veiga, D., y Rivoir, L. (2008). Estructura social y tendencias recientes en el Uruguay: Salto. Montevideo: Oficina de Planeamiento y Presupuesto de Uruguay.