

INTEGRACION FRONTERIZA

por

FERNANDO URIOSTE

SUMARIO:

1. LAS ZONAS DE FRONTERA. — 2. LA CODEFRO. — 3. LOS COMITES DE FRONTERA ARGENTINO-URUGUAYO. - a) *Fray Bentos-Puerto Unzué*. - b) *Paysandú-Colón*. - c) *Salto-Concordia*. — 4. LOS ACUERDOS PRESIDENCIALES. — 5. LOS COMITES DE FRONTERA BRASIL-URUGUAY. - a) *Artigas-Quaraí*. - b) *Rivera-Santa Ana*. - c) *Río Branco-Yaguairón*. - d) *Chuy-Chuí*. — 6. COMISION ADMINISTRADORA DEL RIO DE LA PLATA Y COMISION TECNICO MIXTA DEL FRENTE MARTIMO. — 7. COMISION ADMINISTRADORA DEL RIO URUGUAY (CARU). — 8. COMISION TECNICO MIXTA DEL SALTO GRANDE. — 9. LA INTEGRACION EN EL AREA DE LA EDUCACION.

1. LAS ZONAS DE FRONTERA.

Todo proyecto de integración económica tiene que contemplar aquellas zonas en las cuales se encuentran las jurisdicciones de los Estados que participan en el programa común. Las fronteras como límites que hasta un determinado momento separaban las jurisdicciones de los Estados, tienen que reconvertirse en vínculos de unión y de integración, de acuerdo con las orientaciones políticas acordadas por esos Estados.

Se pasa así insensiblemente de la consideración de la frontera como límite fijo y determinado, a la frontera como zona, donde ésta adquiere una noción funcional, propia de un proceso de integración, en el cual se trata de articular regiones en unidades territoriales mayores (1)

Esta situación general es la que se ofrece cuando se pretende examinar la situación del Estado uruguayo en un proceso de integración económica con los Estados vecinos, Argentina y Brasil, en un proyecto global

(1) Para la noción de frontera en el Derecho Internacional, vid. Roberto PUCEIRO RIPOLL, en "Nuestras fronteras", tema 5: "Las características generales de las fronteras y de los límites en el marco del Derecho Internacional", págs. 19 a 23, FCU, Vol. 1, julio 1992.

que comprende al Paraguay —país con el que no existen límites compartidos— y que fuera definido en términos generales en el Tratado para la constitución de un Mercado Común entre la República Argentina, la República Federativa del Brasil, la República del Paraguay y la República Oriental del Uruguay (MERCOSUR). Este Tratado fue suscrito en la ciudad de Asunción (Paraguay) el 26 de marzo de 1991.

El proceso de integración regional es un viejo proyecto político que se acelera en la década de los ochenta mediante acuerdos bilaterales concertados entre Brasil y Argentina, que se transforman así en los promotores del proceso de integración regional, llevando tras de sí, a los otros Estados.

Así cabe mencionar los siguientes actos como antecedentes inmediatos:

El 30 de noviembre de 1985, en Foz de Iguazú, Argentina y Brasil crean una Comisión Mixta de Alto Nivel para la integración.

El 29 de julio de 1986, en Buenos Aires, los Presidentes Alfonsín y Sarney, acuerdan poner en ejecución el Programa de Integración y Cooperación Económica para promover la integración, el comercio y el desarrollo argentino-brasileño a través de protocolos sectoriales. Estos comprenden diversas materias: bienes de capital, empresas binacionales, complementación de abastecimientos alimentarios, trigo, expansión del comercio, asuntos financieros, fondos de inversiones, cooperación energética, nuclear y aeronáutica, biotecnología, estudios económicos. Ellos serán objeto de ampliación en el acuerdo de Brasilia, del 10 de diciembre, donde se firman cinco nuevos protocolos que comprenden: siderurgia, transporte terrestre y marítimo, comunicaciones y cooperación nuclear. Más tarde, el 7 de julio de 1987, en Buenos Aires, el programa se amplía con tres nuevos protocolos: cultural, administración pública y moneda. En 1988, el 7 de abril en Brasilia, tiene lugar el encuentro tripartito entre Alfonsín, Sarney y Sanguinetti. Se firman dos nuevos protocolos relativos a la industria automotriz y alimenticia. Por primera vez se invita al Uruguay a incorporarse al protocolo sobre transporte terrestre.

El 29 de noviembre de 1988 se firma el Tratado de Integración y Cooperación Argentino-Brasileño, por el cual se dispone la creación de un espacio económico común, mediante la remoción de todos los obstáculos tarifarios y no tarifarios al comercio de bienes y servicios en un plazo máximo de 10 años. Este Tratado entra en vigor el 23 de agosto de 1989, y a la vez, se firma un nuevo protocolo sobre coordinación de políticas macroeconómicas.

Recién el 1º de agosto de 1990, en la reunión de Brasilia de los Ministros de RREE y Economía de Argentina, Brasil, Chile y Uruguay, se acepta la incorporación del Uruguay al proceso de integración y se invita a Chile y también a Paraguay, que acepta de inmediato; Chile abrió un período de observación (2).

(2) Cf. *Diplomacia en acción*, Revista de Política Exterior del Uruguay, Año 1, Nº 1, julio de 1991.

En materia de políticas de fronteras, existen antecedentes en Argentina, Brasil, Chile y Paraguay. Por el contrario, para el Uruguay es un tema reciente y sobre el cual no existe una práctica sobre las mismas.

Estos espacios subsisten en relativo aislamiento con relación a los centros de decisión nacional. Se trata de zonas donde convergen dos economías con políticas individuales ordenadas con objetivos diferentes y que generan movimientos de orientación diversa, tendientes a beneficiarse de las oportunidades que brindan las respectivas particularidades. No obstante, los Comités de Frontera, son capaces de contribuir eficazmente al mejoramiento de la calidad de vida de las poblaciones fronterizas.

Estas áreas son de difícil delimitación, dado que más allá de los límites jurídicos, su extensión varía en razón de su conformación territorial o de los vínculos socioeconómicos con los respectivos espacios nacionales.

En algunos casos se trata de pequeñas porciones de franja en un territorio, con penetración variable y no uniforme en cada uno de los países linderos, como por ejemplo la situación de Chuy-Chuí. Aquí es grande el riesgo de situaciones ambiguas respecto a la aplicación de normativas de carácter nacional a territorio no fronterizo. Por eso es un típico ejemplo donde una zona fronteriza contigua puede ser objeto de acciones conjuntas para proyectos de cooperación y en los cuales la actividad de los Comités de Frontera puede ser muy profícua.

El primer Comité de Frontera que se estableció en América del Sur, funcionó en Ciudad del Este y Foz de Iguazú, entre Paraguay y Brasil, y se constituyó en octubre de 1979. Posteriormente, a partir de 1985, se fueron instalando otros Comités de Frontera. Así entre Argentina y Paraguay los de Posadas-Encarnación; Clorinda-Colonia Falcón; Formosa-Alberdi; Puerto Bermejo-Pilar. Posteriormente se fueron constituyendo entre Argentina con Chile y con Uruguay y Brasil; luego entre Uruguay-Brasil y entre Argentina-Bolivia.

Las competencias de estos Comités de Fronteras quedan circunscritas a las zonas fronterizas y a temas relacionados a esa limitada zona de tierra, como son los problemas de tránsito fronterizo de personas, vehículos y mercaderías.

La experiencia uruguaya se inicia con el Acta para el desarrollo e integración fronteriza firmada por los Cancilleres de Uruguay —Enrique Iglesias— y Argentina —Dante Caputo— en el mes de mayo de 1987. Esta acta de Montevideo se firma en el marco de la declaración de Colonia, suscripta por los Presidentes de Uruguay —Julio María Sanguinetti— y Argentina —Raúl Alfonsín—, por la cual ambos gobiernos manifestaron su voluntad política de profundizar la integración económica y social. Considerando que las zonas fronterizas ribereñas al Río Uruguay constituyen un área prioritaria con favorables posibilidades para el desarrollo de actividades conjuntas para la integración.

A estos efectos encomiendan la formulación de un programa para el desarrollo económico-social del área que comprenda la cooperación e integración económica, social, cultural y tecnológica. Para el cumplimiento

de estos fines, resolvieron crear una Comisión de Cooperación para el Desarrollo de zonas de Frontera (CODEFRO) integrada por representantes de ambos países y que sería presidida respectivamente por funcionarios de alto nivel de cada Cancillería y compuesta por representantes de los organismos que correspondan.

Esta Comisión deberá aprobar su reglamento y proponer a los Gobiernos las metas del programa a cumplir, los instrumentos financieros y técnicos requeridos para su realización, teniendo presente la existencia de otros mecanismos institucionales de cooperación bilateral.

2. LA CODEFRO.

Es así que el 26 de mayo de 1987, como consecuencia del Acta-Programa de Montevideo, nace la CODEFRO, con el objeto de materializar y ampliar la firme voluntad política de profundizar la cooperación fronteriza y con el mandato expreso de formular un programa de desarrollo económico-social del área bajo su jurisdicción. En el mismo instrumento, se señalan temas especiales de interés recíproco: libre tránsito vecinal fronterizo en la zona ribereña del Río Uruguay; la adopción de medidas para facilitar el intercambio fluido y libre de trabas administrativas y burocráticas en los ámbitos cultural y social; prever que a partir de la construcción de un sistema de gasoductos en las provincias mesopotámicas, se contemple la instalación de dos bridas para permitir el suministro de gas a Paysandú y Salto; cooperación agropecuaria, intercambio turístico, preservación ambiental, etc.

En el Acta de Buenos Aires, firmada el 16 de setiembre de 1987, se concretan estos objetivos.

En primer lugar se establece que a partir de la fecha existirá un control único de fronteras y una documentación unificada. Para ello se extenderá la jurisdicción aduanera y migratoria de un país en territorio de otro. Todos los trámites migratorios y aduaneros se cumplirán en un mismo edificio, con la consiguiente economía de recursos y la agilitación del tránsito de personas y bienes. Estas medidas se implementarán de inmediato en el Río de la Plata. A partir del mes de diciembre en los pasos de Salto Grande, Paysandú y Fray Bentos, a través de las respectivas delegaciones ante la CARU (3).

En segundo lugar resuelven crear tres Comités de Frontera, ubicados respectivamente en Fray Bentos-Puerto Unzué; Paysandú-Colón y Salto-Concordia.

Con relación al tránsito vecinal fronterizo, se establece la utilización de tarjetas de tránsito y el pago unificado de la tasa por servicios extraordinarios y la exención del pago de peaje al tránsito vecinal.

(3) En puridad, la Comisión de Control Único de Fronteras fue creada unos meses antes, el 22 de enero de 1986, por el Acta de Olivos, y actuó bajo la órbita del Ministerio del Interior.

También se resolvió proseguir con la integración física de ambos países, especialmente con la factibilidad del Puente Internacional "Buenos Aires-Colonia"; promover el transporte carretero y aerocomercial, mediante la cooperación entre Pluna y Aerolíneas, así como los vuelos de LAPA hacia otras ciudades del Uruguay.

La cooperación en el área de la agropecuaria y la agricultura en materia de granos y complementación frigorífica. La cooperación tecnológica para la producción de semillas y el combate de las plagas agrícolas.

La necesidad de la cooperación para el control del narcotráfico, mediante la asistencia científica, el intercambio de información, la capacitación de personal y la realización de operaciones conjuntas.

La integración cultural, técnica y científica es también una prioridad. En este sentido desde 1986 y 1987, están en vigor los acuerdos firmados por la Universidad de la República y las Universidades argentinas de Entre Ríos, La Plata, Rosario y La Pampa, que incluyen la posibilidad de intercambio de docentes, investigadores y alumnos; así como la creación de post-gradados conjuntos y los estudios de desarrollo regional. Estos aspectos serán objeto de una consideración especial en esta investigación.

También la preservación ambiental y especialmente del medio acuático compartido entre ambos países, será objeto de cuidado. Esta tarea se llevará a cabo por medio de la actuación de las Comisiones Mixtas, del Río Uruguay, del Río de la Plata y del Frente Marítimo.

La cooperación jurídica se desarrollará a través de la Comisión Técnica Mixta de Cooperación Jurídica, sobre responsabilidad extracontractual emergente de accidentes de tránsito causados por vehículos automotores.

Finalmente la cooperación en el área turística, resulta indispensable para el desarrollo de la región.

A lo largo de este inciso, se desarrollará la actividad programada y realizada por la CODEFRO en las áreas señaladas.

La entrada en vigor del Tratado de Asunción con la conformación del MERCOSUR, ha colocado un marco nuevo a las negociaciones, ya que desplaza el eje de la integración, desde la negociación específica de protocolos por tipos de productos a un tratamiento generalizado de rebajas arancelarias automáticas y lineales, que finalizará con la eliminación de todo tipo de arancel para el comercio entre los países participantes hacia fines de 1994.

En la región del Río Uruguay existen numerosos antecedentes técnicos sobre programas y proyectos de desarrollo regional, algunos de los cuales incluyen elementos sobre las posibilidades de cooperación binacional. En general la conclusión que se extrae en estos estudios es que existen enormes posibilidades de complementación productiva y socioculturales pero que ha resultado casi imposible pasar al plano operativo. Los motivos esgrimidos son varios, destacándose los problemas derivados de-

la inestabilidad macroeconómica, las restricciones legales y de normativas y procedimientos para facilitar el comercio intraregional y la falta de información sobre oportunidades recíprocas de negocios.

DIAGNOSTICO DE POSIBILIDADES DE COOPERACION E INTEGRACION.

A los fines de la CODEFRO el área fronteriza del Río Uruguay se localiza en ambos márgenes del río, con un límite norte correspondiente a la altura del departamento de Monte Caseros en la República Argentina y del departamento de Artigas en la República Oriental del Uruguay; al sur, se define en los departamentos de Islas Ibicuy (Entre Ríos, República Argentina) y Soriano (República Oriental del Uruguay). Toda esta área cubre una superficie aproximada de 90.000 km.² de los cuales un 60% corresponde a la República Oriental del Uruguay (57.000 km.²) y el resto a la Provincia de Entre Ríos en la República Argentina. La población total estimada en 1990, es de un millón de personas, distribuidas en forma bastante pareja entre ambas zonas nacionales, siendo la densidad media de alrededor de 8-9 habitantes por kilómetro cuadrado. La población con necesidades básicas insatisfechas excede en ambas zonas, las medias respectivas de cada país.

El producto bruto de la región binacional ascendería en 1986, aproximadamente 1.200 millones de dólares. El principal sector de la actividad es el agropecuario y agroindustrial. Este genera la mayor proporción del producto bruto geográfico de los sectores productores de bienes y constituye el eje de las demás actividades económicas.

Haciendo un balance de los recursos de la zona, la CODEFRO establece que la zona de fronteras del Río Uruguay es de excepcional potencialidad agroecológica. La combinación existente entre variables climáticas, suelos y relieve, resultan sumamente adecuadas para la localización y desarrollo de un amplísimo espectro de cultivos y crianzas. Solamente muy pocos cultivos con alta vulnerabilidad a las heladas, encuentran limitaciones absolutas en la región. Las similitudes de suelos en ambos márgenes del río permiten clasificar a la región como homogénea desde el punto de vista de su potencialidad agroecológica.

No hay problemas de deterioros graves en los recursos, aunque se detectan focos de contaminación y erosión que pueden acelerarse en el futuro, comprometiendo la calidad ambiental y producción regional.

Como dato importante, se da cuenta que las comunidades regionales ya perciben que algunos de sus problemas de desarrollo o ambientales solo tienen solución en el marco de propuestas binacionales de acción. Esto es especialmente cierto para los temas de sanidad vegetal y animal, el fortalecimiento del sistema científico-tecnológico regional. La coordinación, de inversiones de infraestructura, en la provisión de algunos servicios comunitarios, en el tratamiento de los temas ambientales y en la recuperación de su patrimonio histórico cultural.

Con la asistencia técnico financiera del BID, y ejecutado por la CEPAL, la CODEFRO elaboró en 1990, un primer programa de carácter operativo y multidimensional, de actividades y acciones públicas y privadas cuyo objetivo fundamental es el de promover y facilitar la realización de iniciativas de integración y cooperación económica y social en la zona fronteriza argentino-uruguay del Río Uruguay. Con él se pretende la creación de un entorno fronterizo binacional activo que introduzca nuevas oportunidades de integración y complementación entre los sectores públicos y privados y una mejora en la cooperación binacional, que redunde en definitiva en un desarrollo de toda el área.

La estrategia de desarrollo fue planteada en los documentos elaborados por el BID-PNUD-CEPAL (1990-91), desde una perspectiva de desarrollo sustentable que busca superar el relativo aislamiento y atraso de la zona con un crecimiento económico participativo y equitativo, que atienda a las necesidades esenciales de la población, a su cultura e historia, a sus potencialidades de desarrollo y que no comprometa los recursos naturales y el medio ambiente de las generaciones futuras.

Se busca incidir principalmente en el ámbito de las actividades productivas y empresariales: si bien intenta enriquecer la articulación social cultural binacional y establecer una red institucional de cooperación que facilite la interrelación de los sectores productores de servicios a la comunidad, ignora inexplicablemente la importancia que tienen en toda la zona, las entidades de gobierno local que no han participado en este proyecto.

No se intenta tener como eje de trabajo, el fortalecimiento de las ventajas comparativas vis a vis de cada área para incrementar el intercambio comercial entre sí, sino tratar de buscar espacios de articulación binacional que fortalezcan las ventajas competitivas conjuntas (territoriales-sectoriales-empresariales) hacia el exterior de la región.

El programa no se plantea como estrategia, la construcción de un ámbito territorial binacional cerrado o encapsulado, de fronteras internas hacia el resto de los espacios nacionales. Grave favor sería, que para eliminar los efectos no deseados de una frontera internacional, se conformasen dos fronteras nacionales internas. Por el contrario se han definido sus alcances territoriales en función de las posibilidades y potencialidades de interacción binacional.

Las posibilidades de éxito se fortalecen en el marco de procesos de integración. La viabilidad de sus realizaciones como la variedad de los instrumentos aplicables se ven favorecidos cuando se considera a la integración fronteriza como un instrumento especializado, y no como un elemento aislado o insuficientemente vinculado con los objetivos y propósitos de política nacional. En este sentido la integración transfronteriza debe ser considerada como una de las modalidades para fortalecer los procesos nacionales de integración.

La región del Río Uruguay es un área geoeconómica, que pese a las asimetrías relativas a la importancia de cada una de ellas en sus respectivos países, posibilita explorar estrategias de desarrollo binacional com-

partido con distribución equilibrada de beneficios. La necesidad de facilitar este proceso desde las instituciones empresariales y públicas es central; de lo contrario, las potencialidades futuras pueden transformarse en elementos de retroceso de actividades, fuga de capitales, capacidad ociosa, caída de empleo e ingresos. En este sentido, el costo de la NO integración fronteriza puede ser muy alto.

AREAS DE INTEGRACION Y COOPERACION FRONTERIZA.

Dentro de los objetivos de este programa, CODEFRO fijó diez sectores o áreas sobre las cuales será necesario actuar —los agentes económicos, grupos sociales, comunitarios y autoridades nacionales— en el corto y mediano plazo.

a) *Agroindustrial.* — Se dirige a promover el desarrollo empresarial y tecnológico, construir ventajas comparativas dinámicas para la producción agroindustrial regional, aumentar la integración intrasectorial entre ambas márgenes de la frontera y beneficiar a más de diez mil empresas vinculadas al complejo de actividades agroindustriales de la zona.

Puesta en marcha de una red de información y comunicación económica y comercial binacional, de prospectiva de nuevos mercados y oportunidades de negocios, integrada no solo por base de datos y documentación, sino por un programa de soporte para el usuario empresarial, de capacitación de gerenciamiento. Hay un bajo nivel de conocimiento empresarial recíproco, carencias de vinculaciones personales, falta de información sobre posibilidades de negocios y mercados, en el desconocimiento de normativas y procedimientos sobre comercio binacional y externo. Esta desinformación pone de manifiesto problemas estructurales del desarrollo empresarial.

b) *Turismo.* — Las actividades a desarrollar apuntan a facilitar la articulación de los sectores turísticos de ambos lados de la frontera, a fin de aunar esfuerzos en un esquema de trabajo conjunto y en una estrategia de crecimiento y desarrollo del sector. Se tomó como modelo el esquema argentino para dinamizar el turismo y se organizó una primera etapa de quince meses, mediante acciones binacionales. El principal obstáculo deriva de la normativa del transporte.

c) *Comercio y transporte.* — En estos aspectos hay que actuar sobre las normas y procedimientos que dificultan las operaciones de comercio exterior en la zona fronteriza. La simplificación del transporte y el comercio plantea problemas en cuanto a la necesidad de establecer un sistema integrado de trámites y control aduanero; modificación de los procedimientos de comercio exterior; facilitación del transporte y un marco legal para emprendimientos empresariales binacionales.

d) *Tráfico en los pasos de frontera.* — Ante las dificultades de los usuarios en el cruce de fronteras, se propone la realización de diferen-

tes obras de pequeña envergadura que faciliten el paso de frontera, proviendo una serie de servicios que hoy no se encuentran disponibles.

e) *Redes de infraestructura de transporte.* — Es necesario realizar acciones complementarias que permitan ampliar los beneficios binacionales de las inversiones ya realizadas mediante módulos de mantenimiento, rehabilitación y de gestión coordinada. Se espera un aumento considerable del tráfico en los próximos años a impulso del MERCOSUR. Estas acciones alcanzan a la red portuaria y fluvial; infraestructura vial y equipamiento y red ferroviaria.

f) *Energía.* — Propiciar el desarrollo de un sistema de abastecimiento de gas por redes para los centros urbanos industriales de la región que cuentan con posible demanda. Se propone la realización de un gasoducto regional de integración, conectado con la cabecera existente en Paraná. Al respecto existen varios anteproyectos para conectar y proveer de gas desde la Argentina al Brasil y Uruguay. En la Provincia de Entre Ríos existe a la vez, un plan de concesión privada para la distribución provincial de gas.

g) *Preservación ambiental.* — No se incluye en este ítem la contaminación del Río Uruguay, que por su magnitud, será tratado en forma independiente.

Se trata de incorporar un enfoque ambientalista en el proceso de integración, con el fin de conservar los recursos naturales compartidos y el uso de tecnologías compatibles, en las áreas productivas y de servicios; con la preservación del medio. También comprende el logro de mejoras sustanciales en la calidad de vida de la población a través de la toma de conciencia de los sectores sociales involucrados. Así por ejemplo el manejo y conservación de la tierra y agua, especialmente en la agricultura; el relevamiento y rehabilitación del patrimonio histórico cultural.

h) *Contaminación del Río Uruguay.* — Si bien la información, sobre los niveles de contaminación dicen que ella no es alarmante, la situación en las zonas costeras de los centros urbanos industrializados es crítica. Se trata de recuperar la calidad de las aguas en las zonas degradadas y preservarlas donde no han sido afectadas. El problema se resuelve en el control binacional de la contaminación, y los saneamientos urbanos que será necesario emprender y los efluentes industriales.

i) *Integración socio-cultural y cooperación sanitaria.* — La interrelación binacional será fundamental para las realizaciones en estas áreas, entre los diversos sectores educativos y culturales. Se deberá atender las diferentes demandas en los planos educativos terciarios, investigaciones científicas, recuperación del patrimonio histórico cultural y otras manifestaciones culturales locales. Aunar esfuerzos institucionales para poder concretar acciones de mayor envergadura técnica y financiera que cada institución no puede encarar en forma independiente. A estos efectos debe acordarse el intercambio universitario binacional fronterizo, medios

de comunicación de alcance regional, recuperación del patrimonio histórico cultural a los efectos de su utilización con fines educativos, recreativos, turísticos y de investigación.

j) *Fortalecimiento institucional.* — Este aspecto tiene como objetivo principal, apoyar y consolidar la estructura institucional orientada a promocionar las actividades de cooperación e integración fronteriza. Para ello resulta fundamental apuntalar algunas instituciones regionales y a la propia CODEFRO. Siguiendo la experiencia de la Comunidad Europea y de la Asociación de Regiones Fronterizas Europeas (ARCE), se debería mejorar la capacidad técnica y operativa de CODEFRO, fundaciones binacionales y otras instituciones binacionales que actúan en el espacio regional (aspectos económicos, sociales, culturales, ambientales y de información), mediante la formulación de proyectos y programas específicos.

CODEFRO tiene la certeza de que la puesta en marcha de un programa con esas características, constituiría una experiencia piloto para los países que la emprenden y para buena parte de América Latina. Dado que este se ejecutaría en el ámbito del MERCOSUR, su instrumentación constituiría un aporte específico al logro de dicha meta.

No obstante este planteo, no se ha encontrado una acción eficiente y concertada para el fortalecimiento de un esquema de funcionamiento que trate de articular de modo más estrecho las instituciones locales con los órganos nacionales o los centros de investigación y los agentes operativos en la región.

3. LOS COMITES DE FRONTERA ENTRE ARGENTINA Y URUGUAY.

Estos Comités de Frontera fueron creados por el Acta de Buenos Aires y el Acta de Instalación de Concepción del Uruguay del 19 de agosto de 1987. Son tres Comités de Frontera que han funcionado a partir de entonces: a) Fray Bentos-Puerto Unzué; b) Paysandú-Colón y c) Salto-Concordia. Estos Comités son organismos binacionales integrados por representantes del sector público que procuran promover la cooperación y el desarrollo regional en las áreas de frontera y proporcionar soluciones ágiles y pragmáticas a los problemas puntuales del tráfico fronterizo.

Los asuntos que traten no deberían estar bajo la consideración activa de otros organismos. Operan bajo la presidencia de los respectivos Cónsules con sede en cada ciudad fronteriza, y están integrados por funcionarios de organismos oficiales y por representantes de la actividad económica y social privada en la zona.

Como derivan de acuerdos suscritos por los Presidentes o Cancilleres, poseen un estatuto nacional e internacional y sus decisiones se adoptan por consenso, correspondiéndole un voto a cada delegación nacional. El Ministerio de Relaciones Exteriores supervisa la acción de los Comités y adopta las resoluciones definitivas.

El Comité se transforma así en un órgano deliberante y mero canal de comunicación y transmisor de casos a los niveles superiores, que son los centros de resolución.

En una evaluación de las actividades de todos los Comités de Frontera que funcionan en el contorno nacional —es decir tanto los que funcionan en la frontera con Argentina como con Brasil— el ex Director de CODEFRO, Don H. Martínez Lawlor expresó que no han logrado encauzar acciones en la medida de su potencial, ni sus actuaciones han logrado el grado de eficiencia que sería razonable pretender. Salvo alguna excepción, sus prolongadas y concurridas reuniones, poco a poco van espaciándose en el tiempo sin lograr la motivación de las autoridades y vecinos asistentes (4).

Estos aspectos críticos se manifestarán cuando hagamos el desarrollo y seguimiento de las actividades de cada uno de los Comités, que en algunos casos —como el de Paysandú-Colón—, llegaron a dejar de funcionar por la propia pesadez del cuerpo que integrado con la presencia multitudinaria de los agentes, era incapaz de ordenar sus discusiones. Esta circunstancia llevó a la necesidad de evaluar en su conjunto la actuación de estos Comités, que dió ocasión al comentario arriba mencionado.

Si tomamos como ejemplo el Comité Fray Bentos-Puerto Unzué, vemos que los asuntos concretos tratados en las sesiones de 1990 y 1991, se refieren a los aspectos de Aduanas (presencia de los guardias en las casetas y problemas de aplicación de las medidas derivadas del régimen de cero kilo); problemas planteados por los vehículos argentinos, modelos antiguos, que entraban a repararse en nuestro país y permanecían más de 180 días. La simplificación del formulario aduanero, el acondicionamiento de los jardines del lado argentino en Puerto Unzué y las jornadas binacionales realizadas en Fray Bentos para la prevención del alcoholismo y la droga; la unificación del control de cargas en el puente, la instalación de una sucursal del BROU a los efectos de brindar un mejor servicio a los turistas. El tema del gasoducto fue planteado, pero en esos momentos se carecía de información oficial.

El 10 de agosto de 1990, la Provincia de Entre Ríos suscribió un convenio con la empresa que ingresará el combustible a la provincia y tenderá la red en el Paraná. Esta obra se realizará con el apoyo del BID.

También se dió cuenta, el 19 de setiembre de 1990, de los problemas suscitados en el Río Uruguay como consecuencia del dragado de los canales, que fuera realizado por naves argentinas.

Si atendemos a los asuntos tratados en las actas Nos. 13 y 14, de los meses de marzo y julio de 1991, vemos que el Comité sigue preocupado porque no ha sido posible mantener al personal de guardia en las casetas, que los trámites para ingresar los turistas siguen siendo engorrosos pues el listado de pasajeros se sigue haciendo en 13 copias, cuando 9 serían suficiente. También lo relativo a los autos anteriores a 1960, que se

(4) MARTINEZ LAWLOR, nota del 27 de agosto de 1990.

rigen por una resolución de Aduana del año 1979 complica la gestión del Comité, pues la permanencia es únicamente por 180 días, vencidos los cuales la Aduana procede al secuestro de las unidades. Durante el período 1989-1991 las unidades secuestradas fueron cinco. Resultó además que el largo de los ómnibus Gral. Urquiza era mayor que el autorizado y había que unificar el control de cargas, mediante la colocación de una balanza, y por si fuera poco, Vialidad no disponía la jerarquización de Puerto Unzué mediante el enjardinado correspondiente ... mientras que el BROU no inauguraba la sucursal de cambios.

Los temas de medio ambiente siguen preocupando a la zona y en la reunión de la Comisión Intermunicipal de Medio Ambiente, (CIMARU) se planteó el problema de los efluentes cloacales e industriales y el abuso de pesticidas y fertilizantes contaminizantes. Se hizo constar la falencia de los Municipios que no tienen medios ni pueden realizar estudios en este sentido por falta de recursos.

La eliminación cloacal se hace directamente al río sin ningún tipo de purificación o tratamiento de aguas, de lo cual se ha derivado que las napas subterráneas estén contaminadas. Al respecto no hay ningún tipo de control y únicamente CARU está en condiciones de hacerlo. Se informó que hay valores superiores a los normales en las playas de Paysandú por lo cual fueron cerradas. Únicamente Colón posee lagunas para el tratamiento de las aguas.

En la 15ª reunión del Comité, del 14-XI-91, se da cuenta de la Declaración Conjunta de los Presidentes Lacalle-Menem (del mes de julio) que soluciona varios de los temas pendientes, no obstante el Comité hace saber que no será posible poner en funcionamiento las disposiciones para turistas previstas para el 1-XII-91 pues las autoridades carecen de las instrucciones apropiadas para adoptarlas; tampoco el nuevo formulario podrá ponerse en funcionamiento en razón de que todavía no fue impreso, Carminatti (Río Negro), quien expresó que la única medida que se pudo tomar en cuatro años fue el control único de fronteras.

Algunos puntos pendientes fueron no obstante solucionados: así el BROU habilitó la sucursal en el paso del puente, el nuevo edificio de cargas fue entregado el 15-XI-91 y se procedió a la limpieza y enjardinado del Puerto Unzué.

Los sectores participantes expresaron su preocupación por la reiterada voluntad de los dos gobiernos de llevar adelante la ejecución del puente internacional Buenos Aires-Colonia. Consideraron que su construcción perjudicaría a la región, que vería disminuir el tráfico de vehículos cuando todavía está pendiente con el Banco Mundial el 70% del préstamo concedido para la construcción del puente sobre Fray Bentos-Puerto Unzué.

La dinámica de los Comités de Frontera traslada los problemas al seno de la Cancillería y es ésta la que tiene que plantear al nivel decisivo, la solución de los problemas.

Así el 8 de julio de 1991 en nota dirigida al Sr. Ministro de Relaciones Exteriores y Culto de la República Argentina (Guido Di Tella), nuestro Canciller, Héctor Gros Espiell, propone la adopción de la siguiente normativa: Con relación al tráfico de turistas, por vía terrestre en los puentes Salto-Concordia; Paysandú-Colón y Fray Bentos-Puerto Unzué, continuar con la aplicación del control único para turistas y mercaderías (equipajes) en los tres puentes en los que ya funciona. Disponer que la revisión aduanera sea efectuada únicamente por la Aduana de entrada, a través del control selectivo (botón selector); reducir el formulario único aduanero-migratorio a los datos esenciales consignados en el Anexo del Acuerdo. Disponer la distribución anticipada de los formularios e instrumentar las respectivas campañas publicitarias para dar la debida difusión al sistema.

En lo mediato, estudiar la instalación y utilización de un sistema computarizado para el control aduanero-migratorio, analizar los diferentes sistemas y en particular el de tarjetas magnéticas para el control de referencia. Estas medidas deberán estar en funcionamiento el 1 de diciembre de 1991.

Con relación a las cargas, disponer el control único de cargas en el Puente Salto-Concordia. En los otros, informar en un plazo de 60 días sobre las reales condiciones de infraestructura y los costos de instalación del sistema.

Instrumentar en el plazo de 90 días una tarjeta única de tripulante, para los conductores de vehículos de carga y turismo, gestionadas por las empresas responsables de los transportes de acuerdo al modelo propuesto oportunamente.

Analizar la posibilidad de que en un plazo de 90 días, se establezca un sistema que instrumente el control aduanero y sanitario de los productos perecederos en su destino final y no en una zona de frontera. Para tal efecto, se intercambiará un listado de dichos productos que será actualizado en forma periódica.

En las vías fluvial y aéreas, para turistas: Disponer el control único en el puerto de salida, fluvial o aéreo, con responsabilidad de la autoridad migratoria de salida frente a la autoridad migratoria de entrada de la otra parte. En el caso de los ferries, el control migratorio de salida podrá disponerse que se efectúe durante la travesía. Las empresas de transporte deberán confeccionar una lista de pasajeros con los datos migratorios contenidos en el formulario único aduanero-migratorio. La lista será aprobada por la autoridad migratoria del puerto de salida, la que lo enviará a la otra parte con antelación al arribo del medio de transporte al lugar de destino.

A partir del 1º de diciembre de 1991 los pasajeros no deberán llenar tarjetas formularios ni otro tipo de documentación de control.

Cada Gobierno instrumentará en su jurisdicción, previa consulta entre las autoridades de aplicación respectivas, las sanciones correspondientes a las empresas que no cumplan con las disposiciones de control migratorio.

Vehículos: Para el caso de vehículos, mercaderías (equipajes) y cargas, regirán las mismas disposiciones que para los controles aduaneros de los puentes. Regirá también en la vía fluvial, la tarjeta única de tripulante para los conductores de vehículos de carga transportados.

Se propone también un sistema de tránsito y tráfico vecinal fronterizo (TVF):

Se extenderá la validez territorial de las tarjetas de tránsito y tráfico vecinal fronterizo acordadas en un paso fronterizo a los otros pasos de frontera incluidos en el sistema.

Se aplicará el sistema de tarjeta vecinal fronteriza a las localidades de Colonia y Carmelo en la República Oriental del Uruguay y Buenos Aires y Tigre en la República Argentina, para nacionales uruguayos o argentinos y residentes con causas fundadas para solicitarlas, de acuerdo a la reglamentación que se instrumente.

En los casos de tránsito fluvial y aéreo, la lista confeccionada por las empresas incluirá solamente el número de TVF del pasajero.

El plazo de validez de la TVF será de un año a partir de la expedición, renovable por períodos similares.

En cuanto a los vehículos ingresados temporariamente en el territorio del otro país, podrán permanecer por el término de un año a partir de la fecha de ingreso.

Todas estas medidas se aplicarán a partir del 1º de diciembre de 1991, salvo en aquellas en las que se establece un plazo de entrada en vigor diferente.

SI LA NOTA FUERA ACEPTABLE PARA EL GOBIERNO DE LA REPUBLICA ARGENTINA, ESTA NOTA Y LA DE VUESTRA EXCELENCIA DE IDENTICO TENOR E IGUAL FECHA, CONSTITUIRAN UN ACUERDO ENTRE DOS GOBIERNOS QUE ENTRARA EN VIGOR EN EL DIA DE HOY. Y firma Héctor Gros Espiell.

Se trata de una especie de acuerdo simplificado, intercambio de notas —reversales— susceptible de aplicación inmediata. Como vemos en él se solucionan muchos de los problemas detectados por los Comités de Frontera.

4. LOS ACUERDOS PRESIDENCIALES.

También al nivel más alto, el presidencial, ha sido propicio para impulsar la integración y solucionar los problemas de tráfico fronterizo. En estos casos, los acuerdos simplificados y documentados en notas reversales, han sido el instrumento adecuado para llevar adelante este proceso, ya que por su propia naturaleza, estos acuerdos son autoejecutables de inmediato en las respectivas jurisdicciones de cada país.

En ocasión de analizar las zonas de fronteras, las Comisiones de desarrollo fronterizo y los Comités de frontera, vimos que este proceso se

pone en marcha por la vía de los acuerdos simplificados, mediante la declaración conjunta de los Presidentes en las declaraciones y actas de Colonia, de Buenos Aires y Montevideo.

Del 8 al 10 de julio de 1991 se realizó una nueva visita de un presidente uruguayo a Buenos Aires. En esta oportunidad los dos mandatarios coincidieron de nuevo en la relevancia de los acuerdos alcanzados para profundizar la relación bilateral existente.

En esta ocasión examinaron la casi totalidad de los problemas comunes, incluyendo los específicos que estamos analizando.

Se firmó un acuerdo relativo al abastecimiento de gas natural argentino al mercado uruguayo mediante la construcción de uno o más gasoductos; se acordó efectuar estudios para el dragado de los canales del Río de la Plata entre el kilómetro 0 del Río Uruguay y el kilómetro 37 del Río de la Plata, mediante la concesión de obra pública y el llamado a una licitación internacional, (este asunto será analizado cuando se examine la gestión de la Comisión Administradora del Río de la Plata). En el ámbito general también se firmó un convenio de cooperación en materia de salud, que comprende la tecnología médica, recursos humanos y salud de las poblaciones fronterizas; otro, sobre la ley aplicable y la jurisdicción competente en materia de responsabilidad civil emergente de accidentes de tránsito; otro, de cooperación e intercambio para la capacitación y profesionalización de los respectivos servicios exteriores de ambos Ministerios.

Declararon el propósito de avanzar en la obra del puente Buenos Aires-Colonia, coincidiendo en encarar su construcción mediante licitación por concesión de obra pública; de completar y actualizar el proyecto de Salto Grande y analizar el tema de la pesca en el marco del Tratado del Río de la Plata y su frente marítimo.

En esta nutrida agenda, los Presidentes evaluaron positivamente el desarrollo del proceso impulsado por el Tratado de Asunción y su complacencia por el acuerdo relativo a "Un Consejo sobre comercio e inversión", entre los cuatro países del MERCOSUR y el Gobierno de los Estados Unidos realizado en Washington el 19 de junio de 1991 (conocido como el acuerdo del 4 + 1). Destacaron también la importancia de la Hidrovía Paraná-Paraguay (Puerto Cáceres-Nueva Palmira) como proyecto de integración física e infraestructura básica del MERCOSUR.

En cuanto a los temas de medio ambiente, convinieron elaborar un acuerdo entre ambos países en el término de 90 días y destacaron la importancia que al respecto tendrá la conferencia mundial que se realizará en Río de Janeiro, del 1 al 12 de junio de 1992.

En relación con los temas de integración fronteriza, ambos Presidentes coincidieron en destacar los avances logrados en el campo de la integración fronteriza, principalmente a través del afianzamiento de los Comités de Frontera como mecanismos idóneos para la solución de distintos problemas en áreas fronterizas, así como para la promoción de la integración subregional. En este sentido resaltaron la importancia de la con-

tribución realizada por el BID y CEPAL para la identificación de proyectos de desarrollo en las zonas, y a los cuales se hizo referencia en el inciso dedicado a la CODEFRO.

Una mención expresa para el acuerdo firmado por los respectivos Ministros de Relaciones Exteriores, relacionado en el numeral anterior, en cuanto revela un importante avance en la simplificación de los controles migratorio y aduanero entre ambos países.

En el ámbito de la producción pecuaria manifestaron profundizar la lucha común contra la fiebre aftosa mediante la coordinación de políticas que favorezcan la erradicación de esta enfermedad animal que tanto afecta el acceso de los productos pecuarios al comercio internacional. Analizaron el comercio bilateral de ganado y productos pecuarios y acordaron adoptar en un plazo no menor de 30 días acciones y medidas necesarias para su liberalización.

En cuanto al tema de narcotráfico que vimos planteado en los ámbitos de los Comités, los gobernantes insistieron en mantener la colaboración para prevenir el uso indebido y el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, tanto en el ámbito bilateral como en el marco de las Naciones Unidas y la OEA.

Seis meses después, ambos Presidentes se vuelven a encontrar, ahora en Punta del Este —el 27 de diciembre de 1991— y abordan algunos puntos pendientes.

En primer lugar la pesca cuya preocupación era manifiesta en los ámbitos uruguayos. A los efectos de asegurar una explotación racional y adecuada de los recursos ictícolas en el Frente Marítimo, resuelven instruir a la Comisión Técnica Mixta del Frente Marítimo para que determine un cronograma de estudios e investigaciones que permita alcanzar tal objetivo. En este sentido declaran también que ambos países han iniciado una política coordinada a través de la CTMFM dirigida al establecimiento de áreas de veda en la zona común de pesca.

Con relación al tránsito y turismo fronterizo, lograron trascendentes acuerdos, por los cuales establecieron la absoluta libertad de entrada y salida entre los dos países:

Se elimina a partir del 1º de enero de 1992 el requisito de la tarjeta migratoria aduanera para personas y vehículos por todas las vías y medios de transporte entre ambos países. El cruce de fronteras será, en consecuencia, absolutamente libre sin necesidad de presentación de documentación ni formulario especial alguno. El único control que se aplicará en las fronteras será de carácter aleatorio y por muestreo.

En cuanto al gasoducto que unirá ambos países, resolvieron que este abastecimiento se realice con capitales de riesgo, sin erogaciones ni avales de los Estados Parte.

Respecto al Salto Grande, decidieron que para la optimización en la generación de energía y la utilización de la vía navegable mediante el aumento de la cota del embalse, han solicitado por intermedio de las res-

pectivas Cancillerías, a la Comisión Técnica Mixta del Salto Grande, (CTMSG), que elabore una propuesta de avance hacia los objetivos indicados.

Reafirmaron su decisión de llevar adelante la obra del puente internacional Colonia-Buenos Aires, convencidos del rol fundamental que cumplirá en el marco del proceso de integración del MERCOSUR y llamar a licitación, bajo el régimen de concesión de obra pública, antes del 1º de julio de 1992. En este contexto, reafirmaron su interés en acelerar los trámites para la construcción del eje vial para el Cono Sur, en los términos del comunicado conjunto de los Presidentes de los cuatro países integrantes del MERCOSUR.

Y finalmente sobre la hidrovía Puerto Cáceres-Nueva Palmira, expresaron su satisfacción por el acuerdo de Transporte Fluvial, que busca establecer un régimen jurídico común para asegurar la libertad de navegación y facilitar e incrementar el transporte en la hidrovía a los cinco países integrantes de la misma.

5. LOS COMITES DE FRONTERA ENTRE URUGUAY Y BRASIL.

En la tercera reunión de la subcomisión para el desarrollo conjunto de zonas fronterizas, realizado en Brasilia del 12 al 14 de diciembre de 1989, ambas delegaciones decidieron proponer a sus respectivos gobiernos, la instalación de Comités de Frontera en las ciudades limítrofes de Chuy-Santa Victoria do Palmar (Distrito de Chui); Río Branco-Yaguarao y Rivera-Santana do Livramento, en el marco del Tratado de amistad, cooperación y comercio entre la R.O.U. y la R.F.B. suscrito el 12 de junio de 1975.

El 7 de diciembre de 1990, se instaló un nuevo Comité, el correspondiente a Quaraí-Artigas, en el marco de la habilitación del Puente de la Concordia y el planteo de desarrollo de la cuenca del Río Cuareim. En su estructura orgánica y reglamento este Comité sigue en un todo las pautas de los otros.

Los mencionados Comités promoverán la cooperación y desarrollo regional en las áreas de frontera y proporcionarán soluciones rápidas y pragmáticas para aquellos problemas de carácter operativo que se susciten en la zona.

Fueron creados por resolución de los Ministros de RREE de ambos gobiernos, instrumentada por notas reversales del 14 de diciembre de 1989 y, por Acta presidencial, del 7 de diciembre de 1990, el de Artigas-Quaraí.

También estos Comités están presididos, alternativamente, por las respectivas autoridades consulares de Uruguay y Brasil en aquellas ciudades fronterizas.

Los Comités constituyen un foro bilateral para el examen de temas de interés común de la región, bajo jurisdicción de las oficinas consulares del Brasil y Uruguay respectivamente, en las citadas ciudades fronterizas.

Actúan subordinados a los Ministerios de RREE y se reunirán alternativamente en las respectivas ciudades fronterizas de ambos países.

Están integrados por los delegados y representantes de organismos oficiales en el área de la jurisdicción del Comité, invitados según la temática de la agenda. Ocasionalmente, de acuerdo a los temas a considerar, podrán ser invitados a participar o hacer llegar sus inquietudes, los representantes de los agentes económicos, comerciales, sociales y culturales de las respectivas comunidades fronterizas.

Las agendas elaboradas por sus presidentes, tendrán por objetivo, tomar iniciativas con miras a impulsar el desarrollo económico, comercial, cultural, científico, sanitario, turístico y deportivo de la región. Promover la coordinación de los organismos con competencia en la región. Proponer soluciones a los problemas operativos de la región, facilitando la adopción de medidas concretas que agilicen y promuevan el tráfico de personas, mercaderías y vehículos. Apoyar y facilitar la ejecución de medidas definidas y acordadas en el ámbito de la subcomisión para el desarrollo conjunto de zonas fronterizas.

Las decisiones de los Comités tendrán el carácter de recomendaciones, adoptadas por consenso de sus Presidentes y transmitidas a sus respectivas Cancillerías.

Los Comités fueron instalados, de acuerdo con el Acta suscrita por los Presidentes de Uruguay —Julio María Sanguinetti— y de Brasil —José Sarney— en la ciudad de Jaguarao, Estado de Río Grande Do Sul el 19 de febrero de 1990, y el Acta Lacalle-Collor del 7 de diciembre de 1990 para el ya citado Comité Artigas-Quaraí.

A fin de que comiencen con sus tareas, se dispuso que celebren su primera reunión dentro de los sesenta días; y en lo sucesivo con la frecuencia que estimen necesaria.

De acuerdo con las actas de los Comités, podemos adelantar que los temas que fueron objeto de discusión tienen un contenido más variado que los tratados en los Comités con Argentina. Seguramente la circunstancia de que en todos los casos se trata de asuntos de tráfico entre dos localidades urbanas que están juntas formando un único centro, apenas separado por una divisoria imaginaria o por un puente que puede transitarse a pie. Esto se traduce, en que los problemas a considerar sean de otra naturaleza. Allí las relaciones sociales entre ambas localidades son cotidianas y las alternativas comerciales, dependen de las variaciones macroeconómicas.

Pueden destacarse ciertos problemas que superan los de mero tráfico. Así por ejemplo, los vinculados a la salud y especialmente al uso de los servicios sanitarios, exceden el estrecho marco de las cuestiones fronterizas. En estos casos, por lo general, muestran una mejor capacidad y funcionamiento de los servicios asistenciales que se encuentran del lado uruguayo. Las carencias o inexistencias del lado brasilero, plantean un aumento en la demanda de los servicios sanitarios uruguayos y un desequilibrio financiero de estos servicios. Esta circunstancia ha llevado a que

el problema se coloque directamente en la órbita del Ministerio de Salud Pública, para la búsqueda de una solución binacional, sin perjuicio de la posterior intervención de las cancillerías.

En este inciso, se examinará con alguna detención los problemas suscitados en los respectivos Comités de Frontera, para luego analizar su repercusión en el ámbito de la Comisión de Desarrollo Fronterizo. Este órgano binacional dejó de ser una Subcomisión y pasó a la categoría de Comisión, por resolución de ambas Cancillerías, por la vía de intercambio de notas (reversales) el 16 de setiembre de 1991, dispusieron el cambio de denominación.

a) *Comité Artigas-Quaraí.*

A pesar de su reciente constitución, ha completado una nutrida agenda. El tema de la asistencia sanitaria que se deriva naturalmente hacia el hospital de Artigas, por contar con mejor dotación que el centro de Quaraí, fue examinado por el Comité. La situación que ameritaba esta consideración obedece a los riesgos derivados de la enfermedad del cólera que podía provocar situaciones delicadas, y también el control de enfermedades venéreas contagiosas, especialmente en los grupos de riesgo, como son los homosexuales y prostitutas. Ocurre que el hospital de Artigas atiende en forma gratuita sin exigir documentación alguna.

Solicitado el informe del Centro de Salud de Quaraí, éste informó que pondrá en práctica controles similares para las enfermedades sexuales. En cuanto al cólera, depende muchas veces del diagnóstico que se realiza en el hospital de Artigas.

El tema que más preocupa es la habilitación del puente internacional de la Concordia, como paso de frontera y con control único. Al no estar habilitado, los transportes tienen que desviar su ruta hacia Rivera o Bella Unión, que implica una extensión del recorrido y aumento de costos. El Comité ha solicitado una urgente solución de este problema, a los efectos de promover el desarrollo de estas comunidades, incorporándolas al proceso de integración que se intenta en el área.

También el Comité se preocupó por el desarrollo de la cuenca del río Cuareim en forma racional, efectiva y equilibrada, evitando el uso abusivo por parte de ambas comunidades. A tal fin se recomendó la instalación de una comisión bipartita, para que elabore un plan que tenga en cuenta su desarrollo económico y social. En esos momentos se había denunciado por la prensa uruguaya, la existencia de presas clandestinas que permitían a los brasileros un uso indiscriminado y desigual del agua, en perjuicio de la comunidad uruguaya.

También el Comité hizo eco a las demandas de algunos sectores que solicitaron la habilitación internacional del aeropuerto de Artigas, como puerto internacional de alternativa.

b) *Comité Rivera-Santana do Livramento.*

Los problemas planteados en este Comité son también muy concretos y están referidos principalmente al tráfico de personas o cargas y comunicaciones.

Ambas localidades aspiran al establecimiento de líneas de transporte colectivo de pasajeros que hagan el circuito completo sin pararse en la línea de frontera.

De modo similar, el transporte de ganado por la frontera tiene que detenerse y hacer cuarentena en el territorio vecino para proseguir el viaje. Además únicamente se puede transportar con transportistas internacionales. Se pretende que la autorización se extienda a los transportistas locales, con lo cual se abarataría el costo de los fletes.

También el tema de las comunicaciones telefónicas entre ambas localidades fue planteado. Los Cónsules hicieron una segunda reunión con los técnicos de Antel y Santa María, la cual arrojó resultados altamente satisfactorios. Se realizarán pruebas de evaluación mensuales y por parte de personal superior cada tres meses, a fin de controlar el correcto funcionamiento del sistema.

c) *Comité Río Branco-Yaguarón.*

Es el que ha formulado una agenda más variada y donde los puntos de vista nacionales son más enfrentados.

Se planteó la necesidad de que ambos Estados abordaran el tema de la enseñanza de ambos idiomas como una actividad obligatoria en las escuelas. Se argumentó que esta enseñanza oficial de español y portugués, resulta indispensable para mantener la pureza de ambos idiomas y evitar que no degeneren en una media lengua común (portuñol). Para llevar a cabo este objetivo, la Prefectura de Yaguarao ofreció tomar a su cargo el costo de los profesores de portugués si se asumía la recíproca por parte del Uruguay. Se decidió formar un grupo de trabajo que formularía sugerencias basado en el Convenio Cultural firmado por ambos Gobiernos el 28-XI-56 y Protocolos adicionales, particularmente el relativo a la enseñanza superior y el de Intenciones sobre asuntos culturales, científicos, técnicos y tecnológicos.

Estos aspectos no han recibido una solución oficial, pero sí en los sectores sociales, en cuanto han implementado la enseñanza de ambos idiomas, de modo obligatorio, en las escuelas privadas.

En cuanto a los temas de salud, las propuestas están referidas a la atención en casos de urgencia por ambos centros asistenciales; la formación de un común banco de sangre para transfusiones ofreció dificultades del lado brasilero por cuanto la legislación prohíbe el comercio de sangre y su exportación.

Sí fue posible concertar actividades de emergencia, atención en casos de urgencia, vacunaciones, etc.

Derivó al Comité las preocupaciones de la sociedad uruguaya por la contaminación del medio ambiente. Por un lado, en el reiterado registro de lluvias ácidas originadas presumiblemente de los gases de carbón de la central Candiota, ubicada en el Estado de Río Grande do Sul, próxima a la frontera con Uruguay. Al respecto se planteó la necesidad de formar una comisión binacional. El tema derivó a Cancillería. En esta instancia, el 1-VI-90 viajaron al lugar, los representantes uruguayos: Cap. Pittier, Ing. Serrentino y el Cónsul en Porte Alegre, Ciasullo, a los efectos de intercambiar información entre ambas Cancillerías. Se abordó la posibilidad de elaborar un Programa de Control de impacto ambiental para los próximos 24 meses, con el establecimiento de una estructura formal política que sea responsable de dicho control.

Siguiendo con la contaminación, se denunció en el Comité el alto grado de contaminación que contenían las aguas del río Yaguarón, derivado especialmente por los residuos agro-tóxicos que en forma indiscriminada se aplican en los cultivos y que llegan hasta la Laguna Merín. También el polvillo de arroz, que despiden los molinos arroceros por falta de filtros adecuados, provoca alergias, asma y hasta cáncer en los pobladores de Cerro Largo. Para estos problemas se pidió también una Comisión binacional.

Respecto al transporte, los planteos son similares a los ya vistos entre Rivera y Santana. Las líneas de transporte de pasajeros no pueden hacer el recorrido completo entre Río Branco- Yaguarao y Balneario Laguna Merim, pues deben detenerse en la frontera con el consiguiente trasbordo de pasajeros. También el transporte de ganado se ve afectado en el cruce de fronteras, pues solo se permite a transportistas internacionales cruzar la frontera.

También los vehículos particulares se ven afectados por disposiciones aduaneras, al no permitirse el uso en ambos lados a los residentes en la zona de frontera. Estas disposiciones afectan también a la maquinaria agrícola, que solo puede entrar en admisión temporaria. Los vehículos son detenidos por infracción aduanera y luego rematados, ignorándose la realidad de la sociedad fronteriza binacional. Se recordó al respecto las antiguas normas que establecían una faja de frontera con libre circulación de vehículos, mercaderías y personas.

Por lo visto, no ha sido posible arribar a soluciones liberales, como las que rigen en la otra frontera. En esta frontera, se percibe la ausencia de los acuerdos de Cancillería y Presidentes que han removido los obstáculos en la frontera con Argentina.

Muchísimo tiempo dedicó el Comité, respecto a los problemas suscitados por el puente internacional Mauá, cuyo sesenta aniversario se cumplió el 30-XII-90. La resistencia de la obra fue puesta en cuestión, en la medida que son visibles rajaduras y desmoronamientos que ponen en riesgo la seguridad de quienes transiten por él. Esto llevó por diferentes caminos a un replanteo de su uso ferrocarrilero o mantenerlo exclusivamente para carga de vehículos. En la medida que se abordaron temas

técnicos, fue necesario convocar a expertos de obras públicas, en los cuales en definitiva, recae la responsabilidad de la decisión. Ello no fue óbice para que en la oportunidad, los distintos sectores manifestaran sus opiniones. La importancia de esta vía de tránsito, especialmente para el Uruguay está fuera de discusión. Más del 50% de las exportaciones de granos al mercado brasileiro se hace por el puente, donde se usa especialmente los vagones de AFE. Por lo tanto este organismo tuvo también que participar en estas discusiones, sin que se arribara a un acuerdo. Este enfrentamiento de posiciones lleva casi 18 años.

d) *Comité Chuy-Chui.*

Las importantes diferencias entre las dos localidades, simplifica la entidad de los problemas que se plantean. Lo principal para este Comité, ha sido todo lo relativo a la salud, en la medida en que el único centro asistencial existente está en el Uruguay. Se trata entonces de equilibrar los aportes de ambos países. Para ello hubo de inmediato acuerdo en este punto como en otros, de incorporarlos a un proyecto general, que comprendiera la región fronteriza, especialmente la implementación de las zonas lecheras de la región y solicitar el apoyo del BID, por la vía de un préstamo binacional o a una entidad especial binacional, a crearse.

El tema de la salud es general en toda la frontera con Brasil. Por este motivo, la Subcomisión de desarrollo fronterizo, en la reunión celebrada en Brasilia, en diciembre de 1989, resolvió conformar un grupo de trabajo en el área de la salud, constituido por los Ministerios de Salud de ambos países, gobierno del Estado de Río Grande y de los Municipios limítrofes. El propósito era la creación de un área de salud común, integrada.

Para ello, el Comité Chuy-Chui constituyó un Grupo de Trabajo con la finalidad de abordar las necesidades requeridas en el Hospital del Chuy. Se reconoció que no se ha dado cumplimiento a la propuesta mencionada en el párrafo anterior, de crear un área de salud sin división de fronteras. Con objetivos más modestos, acordaron procurar un local para instalar un centro de información con material educativo ofreciendo la extracción de sangre para la determinación de anticuerpos y realizar un programa de vacunación.

El 16-X-90 hubo un acto especial para recibir a la delegación del BID, donde participaron delegados del M. T. y O. P., Intendencia Municipal de Rocha, Diputados, Cónsul uruguayo, Director del Hospital, Receptor de Aduana, etc. Se resolvió formular una solicitud al BID por ambos países para que se haga un estudio preliminar de todos los proyectos que se van a desarrollar. Como segunda etapa, la solicitud al Banco, señalando que entidades u organizaciones oficiales de ambos países tendrán a su cargo esta gestión. En un tercer momento, preparar un plan director de los dos Chuy para que pueda ser considerado por la misión del BID.

Finalmente, por la vía de este Comité llegó a la Comisión de desarrollo fronterizo, una propuesta para el establecimiento de una Univer-

sidad de Desarrollo Integrado, que fuera presentada en el seminario Pro-Desarrollo de la zona Sur, en Chuy. En esta reunión se analizaron diferentes temas, vinculados la mayoría a los diferentes proyectos mencionados. Este de la Universidad, será objeto de examen, en el inciso correspondiente a la integración en la educación.

6: COMISION ADMINISTRADORA DEL RIO DE LA PLATA Y COMISION TECNICA MIXTA DEL FRENTE MARITIMO.

El Tratado del Río de la Plata establece en su Capítulo XII el funcionamiento de una Comisión Administradora, constituida por igual número de delegados por cada una de las partes, con personalidad jurídica y asignación de recursos y facilidades para su funcionamiento (arts. 59 y 60 el Tratado). Se trata de un organismo internacional con capacidad jurídica necesaria para el cumplimiento de las competencias y funciones atribuidas por los Estados Parte en el Tratado.

En el acuerdo de los Presidentes de Uruguay y Argentina del mes de julio de 1991, vimos que se había acordado efectuar estudios sobre el dragado, balizamiento y mantenimiento de los canales del Río de la Plata entre su kilómetro 37 y el kilómetro cero del Río Uruguay. A esos efectos se llamaría a una licitación internacional mediante la modalidad de concesión de obra pública. En este acuerdo instrumentado por notas reversales, se le asignó a la Comisión Administradora la competencia de llamar a licitación internacional para efectuar el dragado.

La importancia de este acuerdo ha sido resaltada por las autoridades uruguayas, quienes señalaron que permitirá al puerto de Nueva Palmira transformarse en una terminal portuaria atlántica y que la hidrovía y el Río Uruguay van a tener, a través de los canales de Martín García, una salida directa al Océano Atlántico. También resulta fundamental para este puerto pues permite el acceso de las cargas en tránsito, provenientes de las vías terrestres. Como es sabido se proyecta un amplio programa de conexión ferroviaria en la región, de modo que las regiones mediterráneas de la Cuenca del Plata tomen su curso por Uruguay. De esta manera se potenciará, la navegación por el Río Uruguay hacia Fray Bentos, Paysandú, Salto y después de construido el canal lateral de Salto Grande, el denominado Alto Uruguay.

Por estos motivos el proyectado dragado de 30 pies de profundidad llevó al Presidente Lacalle a expresar que "desde el punto de vista geográfico, esta decisión es el tema más importante en las relaciones internacionales entre Uruguay y Argentina desde el tratado de límites, la construcción de la represa de Salto Grande y el tratado del río Uruguay".

La Comisión Técnica Mixta, prevista en el art. 80 del Tratado tiene como cometido fundamental la realización de estudios y la adopción y coordinación de planes y medidas relativas a la conservación, preservación y racional explotación de los recursos vivos y a la protección del medio marino en la zona de interés común que se determina en el art. 73.

Como se expresó *ut supra*, a esta Comisión, por medio del Acuerdo Presidencial de Punta del Este, se le encomendó la elaboración de un plan para la regulación de la pesca en la zona común.

7. LA COMISION ADMINISTRADORA DEL RIO URUGUAY.

El Tratado de límites sobre el Río Uruguay fue suscrito en la ciudad de Montevideo el 7 de abril de 1961 y es algo más que un simple tratado de fijación de límites entre dos Estados vecinos. Con un concepto integrador y salvaguardando sus respectivas soberanías, Uruguay y Argentina delimitaron no solo sus fronteras, sino que también regularon un aprovechamiento racional y compartido de los recursos que supone el río que los separa. Así el 26 de febrero de 1975, en lo que se denomina el Estatuto del Río Uruguay, acordaron los mecanismos necesarios para el mejor aprovechamiento del río. Con esa finalidad, crearon la Comisión Administradora del Río Uruguay (CARU), institución con personalidad jurídica internacional y que cumple la función reguladora y conciliadora de los objetivos e intereses de las partes en el río.

La jurisdicción de la Comisión comprende todo el bajo Uruguay que suponen unos 334 kilómetros desde la isla Brasilera al norte de Salto Grande hasta el paralelo de Punta Gorda, al sur de la ciudad y puerto de Nueva Palmira, lugar donde comienza el Río de la Plata.

Su composición es paritaria, cinco delegados por cada parte, con una presidencia anual rotativa. Sus competencias las realiza a través de órganos de ejecución permanente, como son la Secretaría Administrativa, la Secretaría Técnica y las Administraciones de los Puentes Internacionales Gral. Artigas y Libertador Gral. San Martín. Estos puentes unen respectivamente, las ciudades de Paysandú-Colón y Fray Bentos-Puerto Unzué.

Pero además la Comisión está facultada para dictar normas reglamentarias de alcance externo, sobre por ejemplo, la seguridad de la navegación, uso del canal principal, conservación y preservación de los recursos vivos, practicaje, prevención de la contaminación, tendido de tuberías y cables subfluviales y aéreos. Todas estas funciones han sido ordenadas en el denominado Digesto sobre el uso y aprovechamiento del Río Uruguay. Esta facultad normativa le permite regular también todas aquellas materias sobre las cuales tiene funciones administrativas.

Tiene también funciones ejecutivas para la adjudicación periódica del dragado, balizamiento y obras del canal principal; la fijación de lugares que servirán de vaciamiento de los residuos provenientes del lavado y clasificación de la arena, cantos rodados y otros materiales extraídos del lecho y subsuelo del río; el establecimiento de los volúmenes máximos de pesca por especie y su ajuste periódico; la publicación y actualización de la carta oficial del río con su traza de límites; la fijación en cada tramo del río, de la distancia de la costa, hasta la cual pueden llegar, dentro de las aguas jurisdiccionales de una parte, los buques y las autoridades policiales de la otra, en ejercicio del derecho de persecución de infractores.

La Comisión es un organismo que goza de autonomía funcional y para ello debe realizar una serie de actos de naturaleza administrativa, como son la designación y remoción de su personal, aprobación de su presupuesto y planes de trabajo, organización y desarrollo de tareas de investigación y estudios técnicos. También implica la administración, conservación y reparación de los puentes internacionales, percibiendo y actualizando la tasa de peaje por el tránsito en los mismos.

Cumple además funciones de coordinación con las autoridades policiales de los Estados Parte, en materia de prevención y represión de ilícitos en el río; evaluación de los posibles perjuicios que se puedan causar respecto a la calidad de las aguas o respecto al equilibrio ecológico; realización de estudios e investigaciones científicas en materia de pesca, contaminación, aprovechamiento de aguas o erosión.

Por su propia naturaleza y por expresa disposición del Tratado, es el foro de cooperación y entendimiento de los problemas que se pueden plantear entre las partes, cumpliendo funciones de órgano de conciliación, previa a los otros mecanismos de solución que puedan intentar las partes.

La acción de la Comisión ha acompañado este proceso de integración, mediante la incorporación al Digesto de los capítulos referentes al régimen de navegación de río, organizar y difundir un sistema de prevención para atemperar la influencia de las operaciones de la represa del Salto Grande respecto a la navegación; la adopción de un sistema de información y control para la seguridad de la navegación en coordinación con las Prefecturas Navales de ambos países; planificación y coordinación de las obras de dragado y balizamiento del río, así como el establecimiento de pautas normativas para el ejercicio del practicaaje en el río.

Con respecto a la pesca y a otros recursos vivos, ha desarrollado una labor sistemática, con la colaboración del Instituto Nacional de Pesca de la República Oriental del Uruguay y la Dirección Nacional de Pesca Continental de la República Argentina, con el objeto de conocer las características biológicas de las especies, los recursos disponibles, los volúmenes de captura, así como dictar las normas reglamentarias que permitan regular la preservación y el incremento de los recursos vivos. En este sentido ha desarrollado ocho campañas de evaluación pesquera, que han permitido determinar las características hidrológicas y ecológicas del río, relacionadas con el recurso pesquero. Estas campañas comprenden la pesca exploratoria, el muestreo biológico y la marcación de peces para obtener información sobre los desplazamientos migratorios.

En cuanto a la preservación y protección del medio acuático, las partes se comprometieron a no disminuir en sus respectivos ordenamientos las exigencias técnicas para la prevención de la contaminación e informarse recíprocamente sobre las normativas que dicten en sus respectivos ámbitos.

Así se incorporaron al Digesto las pautas y normas precisas para la prevención y lucha contra este flagelo ecológico. Se relaciona el concepto

de contaminación con el de uso legítimo de las aguas de tal manera que para hablar de contaminación se debe constatar que por causa de la introducción de sustancia o energía en el medio acuático se esté impidiendo o dificultando un uso legítimo de las aguas.

El recurso natural es un instrumento que sirve para satisfacer necesidades del hombre, ya sean aquellas primeras necesidades de la vida, sean éstas económicas, de esparcimiento o placer como también aquellas necesarias par mantener la calidad de vida.

Cada uso destinado a satisfacer tales necesidades constituye un uso legítimo. En consecuencia, toda acción del hombre que disminuya o elimine la capacidad del curso de agua para satisfacer tales necesidades, implica una contaminación (Capítulo 1 del Digesto). En atención a ésto, para determinar si se está impidiendo un uso legítimo de las aguas, se establecen estándares de calidad de aguas que funcionan como indicadores de referencia permanentes. El grado de contaminación es la diferencia entre el valor de un índice medido efectivamente con el valor del mismo indicador tomado como estandar para el uso elegido.

Desarrolló un programa sobre Calidad de las Aguas del Río Uruguay, con la finalidad de investigar su estado actual, la identificación de las áreas contaminadas, elaborar planes de acción paar el saneamiento de las mismas y el establecimiento de predicción y una red de vigilancia permanente. Para esta tarea cuenta con el apoyo del Servicio de Hidrografía Naval de la República Argentina, el Servicio de Oceanografía, Hidrografía y Meteorología de la Armada de la República Oriental del Uruguay y la Dirección Nacional de Hidrografía de la República Oriental del Uruguay.

Se han realizado más de diez campañas de muestreo sobre ocho estaciones distribuidas a lo largo de la jurisdicción compartida y se continúan las mismas a través de trabajos de campo, evaluaciones científicas y estadísticas.

El Río Uruguay posee en su lecho y subsuelo gran cantidad de materiales, fundamentalmente arena y cantos rodados, que en forma principal tienen como destino la construcción. A fin de evitar consecuencias perjudiciales para el régimen del río y la seguridad de la navegación, que pueden provocar las actividades de exploración, extracción y lavado de estos materiales, la Comisión ha dictado en el Digesto, una serie de normas sobre los recursos del lecho y subsuelo, reglamentando esta temática y ejerciendo una supervisión coordinada con las autoridades de los Estados Parte, sobre las referidas actividades extractivas.

También en esta materia, el fenómeno de la erosión y las acciones tendentes a su prevención, son objeto de estudio y análisis por parte de la Comisión, como forma de colaboración con los organismos competentes de las Partes, habiéndose desarrollado diversos trabajos al respecto y un diagnóstico preliminar sobre el estado de las costas del río.

En cuanto al aprovechamiento de las aguas, se trata de evaluar los usos y aprovechamientos hídricos, para diversos fines, que están reali-

zando los Estados Parte, con miras fundamentalmente a la determinación de las posibilidades de incremento del aprovechamiento del agua con fines de riego en las zonas más críticas.

Con la colaboración de especialistas de ambos países, ya se ha comenzado a recopilar, ordenar y sistematizar la información que brindan los organismos competentes de los Estados. En una etapa posterior, se llevarán a cabo investigaciones de campo para determinar las necesidades concretas de los usuarios y la elaboración de los proyectos de asesoramiento que resulten necesarios.

Toda esta actividad de investigación es difundida periódicamente por la Comisión, a través de seminarios y publicaciones.

La Comisión se ha planteado como un objetivo, el establecimiento de estaciones de manitoreo permanentes, en lo que atañe al control de la calidad de las aguas, integrar estudios de contaminación con programas concretos de saneamiento para las áreas ribereñas más sensibles y también con los aspectos biológicos que permitan interpretar los fenómenos de bioacumulación y su incidencia sobre la ictiofauna, estableciendo un sistema de detección y prevención de mortandades masivas de peces en el área. Para ello resulta imprescindible una vinculación más estrecha con organizaciones internacionales afines, de modo tal que sea posible un fluido intercambio de experiencias y también su cooperación en programas de largo aliento, que coadyuven a la preservación ecológica de la región.

8. LA COMISION TECNICA MIXTA DE SALTO GRANDE.

La Comisión nace como consecuencia del Convenio celebrado en 1946 entre la República Argentina y la República Oriental del Uruguay que ratificado en 1948 por el primero y recién en 1958 por Uruguay. En los años 1977 la Comisión firma el acuerdo de sede con Argentina, pues según el Convenio del 46, ella tenía su sede en Buenos Aires. En 1978 se firma el acuerdo con Uruguay de inmunidades y privilegios. A partir de entonces, queda estructurada la Comisión Técnica Mixta (5).

La Comisión está integrada por igual número de miembros por cada Estado. El convenio no dice cuántos miembros son, sino que establece únicamente la igualdad de cada delegación. Actualmente cada delegación está integrada por cinco miembros y las resoluciones se adoptan por mayoría absoluta, sin que se vote por delegación. La Comisión es el órgano superior de un organismo internacional que tiene personería jurídica.

Los cometidos más importantes fueron los de llevar adelante la obra binacional, esto es, la realización de la presa Salto Grande —hoy terminada— y su explotación —venta de energía— Tiene también algunas ta-

(5) Cf. Dr. Jorge FREYRE BAZZINO, *Organización y actividades de la CTMSG, Nuestras Fronteras*. FCU, 1992.

reas de administración sobre el río Uruguay, competencias que hoy concurren con las de la CARU y que ésta deberá ir asumiendo de acuerdo con el estatuto del río.

Pero al mismo tiempo, la Comisión fue adoptando decisiones relacionadas con actividades de desarrollo de la zona, emprendiendo estudios financiados por el BID sobre proyectos de participación de inversiones privadas. Así se construyeron dos hoteles, el Horacio Quiroga del lado uruguayo y el Ayuí del lado argentino, que constituyen una importante infraestructura, que deberá utilizarse en beneficio de la zona. Estos edificios utilizados originariamente para vivienda del personal que trabajaba en las obras, una vez finalizadas fueron destinadas a uso turístico.

El hotel Horacio Quiroga está ubicado en un predio de 250 hás. donde se ha plantado el Parque del Lago que rodea precisamente el lago de la represa. Estos padrones ubicados en la segunda sección judicial del Departamento de Salto, fueron expropiados para la ejecución de las obras de la Central Hidroeléctrica. Por Decreto 522-91 del 20 de setiembre de 1991, el Poder Ejecutivo de la República Oriental del Uruguay, encargó a la Delegación uruguaya en la Comisión Técnica Mixta la administración de esos inmuebles con facultades para realizar todo tipo de acto de disposición de los mismos, salvo la enajenación, con las personas físicas o jurídicas, públicas o privadas que estime conveniente. La representación de la delegación, a estos efectos, la tendrán el Presidente o cualquier otro de los delegados.

En materia de turismo, la CTM ha formado un grupo de trabajo con el Ministerio de Turismo. Y en cuanto a sus competencias sobre navegación —incluidas las derivadas del uso del lago por embarcaciones deportivas— ella se coordinan con CARU.

CONVENIO CON LA UNIVERSIDAD DE LA REPUBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY.

El 28 de abril de 1986 la Universidad de la República Oriental del Uruguay y la CTM celebraron un convenio de colaboración mútua para la realización de estudios e investigaciones de interés sanitario en el área de influencia del aprovechamiento múltiple de Salto Grande. Posteriormente el 5 de junio de 1987 celebraron un convenio marco de colaboración.

En el ámbito de estas competencias, el 14 de junio de 1991 se firmó el convenio con la Universidad de la República Oriental del Uruguay. Este convenio fue celebrado por la CTM y no por la delegación uruguaya, que según vimos tenía facultades para ello.

Comparecieron por la CTM, su Presidente Ing. Antonio Legisa y su Secretario Ing. Rodolfo Gastaldi y por la Universidad, su Rector Ing. Quím. Jorge Brovotto.

La CTM se ha propuesto desarrollar la región norte del país, especialmente en las áreas de educación e investigación para el desarrollo.

En este convenio las partes acuerdan iniciar el tema de la educación permanente que consistirá en la actualización de los graduados universitarios a través del establecimiento de un centro de capacitación y la posibilidad que el mismo se autofinancie (cl. cuarta).

Esta capacitación profesional será realizada por la Universidad que cuenta además con un servicio universitario en la ciudad de Salto, la Regional Norte.

La determinación de la eventual demanda fue realizada por el Instituto de Estadística de la Facultad de Ciencias Económicas y de Administración, quien diseñó, ejecutó y entregó los resultados de la investigación a la Universidad (cl. sexta) y el grupo de trabajo realizará también la estructuración de la capacitación profesional que brindará la Universidad.

A fin de que se puedan llevar a cabo la tarea de determinar la demanda y estructurar la capacitación profesional a realizarse en la zona, la CTM aportó la cantidad de U\$S 23.500.

El grupo de trabajo realizó las tareas encomendadas entre el 1º de julio y el 15 de diciembre de 1991. Analizó la factibilidad de organizar actividades autofinanciadas de actualización y perfeccionamiento para graduados, por parte de la Universidad. Para ello recomendaron la creación de una pequeña unidad central, no competitiva con las unidades existentes, de forma de canalizar el apoyo administrativo y de gestión a aquellos servicios que así lo requieran.

Las dificultades de que la unidad pudiera autofinanciarse, fueron en parte superadas al autorizar el Consejo Directivo Central el cobro de matrículas para este tipo de actividades, el 13 de agosto de 1991.

Esta actividad estará enmarcada en el objetivo previsto de educación permanente, para evitar que el profesional se desactualice técnicamente y no pueda seguir ejerciendo su profesión con competencia y eficacia en el cambiante y dinámico mundo actual. Por eso el Convenio establece la realización de actividades de actualización y perfeccionamiento para graduados.

Ambos tipos de cursos se caracterizan por no formar parte de ninguna carrera ni habilitar a título alguno y su objetivo específico es mejorar la práctica profesional. Los cursos de especialización, usualmente tienen una evaluación obligatoria, cosa que no ocurre en el caso de los de actualización. Los primeros comprenden lo generalmente denominado cursos de reciclaje; en cambio los de especialización son actividades de postgrado integrada por una sucesión de cursos que se programan según un plan ajustado, que culmina con la expedición de un título de valor académico y complementario del ya obtenido.

Uno de los objetivos de este grupo de trabajo fue el informar a los diferentes servicios de la Universidad, asociaciones profesionales y otras instituciones representativas, de los objetivos y alcances del proyecto con-

junto; realizar un relevamiento de la oferta de cursos a desarrollar en 1992 y elaborar un informe sobre todas estas actividades (6).

En la Facultad de Derecho, cada Instituto propone el curso que quiere realizar en el año y los docentes correspondientes. Desde 1991 rige un convenio con el Colegio de Abogados, implementándose cursos para graduados en los cuales se cobra matrícula y que como experiencia ha sido catalogada de satisfactoria. A partir de 1992 se promoverán cursos con asociaciones profesionales del interior. A tal fin se ha creado una subcomisión que realizará específicamente esta coordinación. Paradojalmente, el relevamiento realizado por el grupo de trabajo no fue contestado por la Facultad de Derecho. En consecuencia no aparecen demandas de cursos para realizar en Salto, cuando es la Facultad de Derecho la que tiene más profesionales en la zona y más alumnos en la Regional Norte.

Según lo expresaran los coordinadores del programa, Dres. Queraltó de la CTM y S. Rippe de la Universidad, en una primera etapa, estos cursos a impartirse se ajustarán a un ritmo de alta intensidad y corta duración, de tres a cinco días. Para conseguir ese propósito, se estima de fundamental importancia el entorno geográfico en el cual ese proyecto habrá de ejecutarse. La proximidad de universidades argentinas, brasileñas y aún de Paraguay, así como la presencia en la zona de la propia Universidad, aseguran al proyecto una inmediata repercusión.

En consideración a este entorno universitario común a toda la zona del nor-oeste, sobre la cual este proyecto ejercerá su influencia, me pareció de interés a los fines de esta investigación, hacer un capítulo aparte con relación a la cooperación en el área de la enseñanza. Estas demandas han sido recepcionadas en la Cancillería y otras derivan de las iniciativas tomadas por la Universidad de la República Oriental del Uruguay, a través de diversos convenios con Universidades de la región.

9. LA INTEGRACION EN EL AREA DE LA EDUCACION.

La Comisión de Desarrollo Fronterizo recibió una comunicación presentada en el Seminario "Pro desarrollo de la zona Sur" realizado en el Chuy el 12-VI-90. Se trata de un estudio preliminar para el establecimiento de la Universidad de Desarrollo Integrado, en la frontera entre Brasil y Argentina, en Uruguayana y que fuera realizado por la Pontificia Universidad Católica de Río Grande.

El proyecto trata de contemplar la iniciación de una efectiva integración de las estructuras de enseñanza existente y la creación de nuevos mecanismos de apoyo a la formación superior en la región. Se trataría de una Universidad para tratar las cuestiones de la frontera y que sea un foco de irradiación de conocimiento.

(6) Este informe es el que he tomado como fuente y que me fuera proporcionado por la Esc. Elsa Rivas, integrante del citado grupo.

Se pretende aprovechar las instalaciones existentes desde donde se imparte la enseñanza superior desde 1959, cuando comenzó la Facultad de Filosofía, Ciencias y Letras y que actualmente cuenta con los cursos de Zootecnia (1966), Ciencias Contables (1968), Medicina Veterinaria (1962), Administración (1978) y Agronomía (1979), que se agregaron a los cursos originarios (Filosofía, Estudios Sociales, Historia, Pedagogía, Letras y Ciencias, Biología, Matemáticas y Educación Artística). La última es la Facultad de Derecho, con el fin de satisfacer la necesidad de un curso de este género en Brasil.

Desde 1981, la Pontificia Universidad de Río Grande do Sul, aceptó la incorporación de la Facultad de Filosofía, Ciencias y Letras de Uruguayana, con vistas a la constitución del Campus Universitario II - Uruguayana. Para ello se ampliaron las construcciones existentes, de acuerdo con la jerarquía del emprendimiento. A partir de 1987, la enseñanza superior quedó únicamente bajo la dirección de la Pontificia Universidad Católica de Río Grande do Sul.

La propuesta se basa en el proceso de integración inaugurado por Brasil y Argentina, a partir de la histórica declaración de Iguazú de noviembre de 1985. Uno de los protocolos anexo al Convenio de ambos países (Protocolo 23 anexo 1) considera la optimización de los recursos de la frontera como factor esencial para el desenvolvimiento de la región en su conjunto por intermedio de los Comités de Frontera, creados e instalados por los Presidentes Sarney y Menem el 22 de agosto de 1989 en Uruguayana con la finalidad de "promover el desarrollo económico, comercial, cultural, educativo, turístico, científico y deportivo".

El área de influencia comprende los Municipios de Alegrette, Cacequí, Itacurubí, Itaquí, Jaguarí, Mata, Quaraí, Rosario del Sur, Santana do Livramento, Santiago, San Borja, San Francisco de Assis, San Gabriel, San Vicente del Sur y Uruguayana en Brasil; los departamentos de Artigas, Rivera, Tacuarembó, Salto y Paysandú en Uruguay y Provincia de Corrientes (departamentos de Alvear, Curuzú Cuatiá, Mercedes, Monte Caseros, Saucá y Santo Tomé) y Provincia de Entre Ríos (departamentos de Colón, Concordia, Federación y Villaguay hasta Concepción del Uruguay) en Argentina. La población total pasa los dos millones de habitantes distribuidos en seiscientos mil en Brasil con tres poblaciones que superan los cincuenta mil habitantes (Alegrete, Santana y Uruguayana); en Argentina, un millón cien mil, con tres ciudades de más de cincuenta mil habitantes (Goya, Concordia y Concepción del Uruguay) y Uruguay con trescientos cuarenta mil y tres ciudades con más de cincuenta mil habitantes (Salto, Paysandú y Rivera).

En cuanto a la enseñanza superior en la Argentina, existe la Universidad Nacional de Entre Ríos, con sede en Paraná y que cuenta con nueve Facultades; la Universidad Nacional del Litoral con sede en Santa Fe que no tiene ninguna Facultad para las ciudades en la margen del Uruguay y cuenta con 12 escuelas; la Universidad Nacional del Nordeste, asentada en Corrientes y que cuenta con 16 Facultades dispersas en Corrientes, Formosa, Resistencia y Goya; la Universidad Tecnológica Nacional con

Facultades dispersas en Concepción del Uruguay, Paraná, Resistencia, Rosario, Santa Fe y la Unidad Académica de Concordia; la Universidad Católica de Santa Fe, con 9 Facultades y la Universidad de Concepción del Uruguay con 4 Facultades. En Uruguay, la Regional Norte de la Universidad Mayor con cursos en Derecho, Agronomía, Veterinaria, Arquitectura y Ciencias Sociales. Dentro de los cuarenta y cinco cursos ofrecidos en la región, predominan las carreras humanísticas seguidas de las carreras económico-administrativas y agrarias vinculadas a la producción de la zona.

Las instalaciones de Uruguayana comprenden un área de 250 hás. y una superficie construida de 18.500 mts.² con un sector académico, centro administrativo y sector de campo para las ciencias agrarias. Cuenta con 30 aulas con capacidad para 1617 alumnos por turno.

Esta Universidad ha aprovechado su ubicación geográfica y se ha empeñado en realizar el intercambio internacional. Esta acción ha beneficiado concretamente al Uruguay en proyectos concretos como los de capacitación de mano de obra rural, cursos para productores pequeños y empleados rurales realizados en la Escuela Técnica de Agricultura de Artigas y en la ciudad de Bella Unión; intercambio de técnicos entre la Facultad de Zootecnia y la estación de Piscicultura de Salto, participación con técnicos del SUL (Secretariado Uruguayo de la Lana) en el simposio Gaucho de la lana.

A modo de conclusión, el documento (7) expresa que la región tiene características geográficas semejantes, la economía agropecuaria y su industrialización es coincidente (cría de ganados, cultivos de arroz, soja y vitivinicultura; caña de azúcar, etc.). Uruguayana ocupa un lugar estratégico y la Universidad al ser instalada deberá asumir un rol importante en el proceso de integración, especialmente en las áreas de la cultura, la educación, la ciencia y la técnica, a través de acciones conjuntas en el área de la investigación y cooperación técnica.

Nuestra Cancillería transmitió esta propuesta a la Universidad Mayor y a la Universidad Católica (UCUDAL). A la fecha únicamente ésta ha dado una respuesta. Se expresó a favor, pues este proyecto puede integrarse con la red de Universidades Católicas del Cono Sur, con las cuales la UCUDAL ha suscrito convenios de intercambio.

La propuesta encuadra perfectamente en el actual proceso de integración regional y por otra parte existen ya antecedentes de integración espontánea que argumentan la necesidad de apoyar los proyectos hacia un nivel más alto, potenciando los recursos humanos que allí residen y que en la actualidad cuentan con escasas oportunidades de formación y actualización, por las distancias que los separan, especialmente en el Uruguay de los centros universitarios. Considera que el proyecto puede avan-

(7) Universidad de Desarrollo Integrado de Frontera: Brasil-Argentina-Uruguay. UNIFRON. Mimeo.

zar con relativa rapidez, por cuanto la integración económica requiere una imprescindible coordinación de las políticas de investigación y tecnologías, y éstas a su vez requieren profundizar innovaciones en las actuales políticas educacionales de los países de la subregión. Dada la envergadura de este proyecto, considera la UCUDAL que es aconsejable que el Uruguay sea parte del mismo y no simple observador, ya que se plantea en el campo de la integración.

Si bien la Universidad Mayor no ha dado respuesta a esta iniciativa, no deja de ser sintomática, la política que ha impulsado desde 1985. En efecto desde la restauración democrática el Rector Cr. Samuel Lichtensztein dispuso una activa política de coordinación y cooperación con otros centros de estudios de la región. Estos convenios son numerosos. Establecen la cooperación e intercambio de profesores en los casos de concursos para la selección de profesores; intercambio de información permanente, de profesores, investigadores y técnicos con el fin de dictar cursos, seminarios, conferencias, pasantías e integrar equipos de investigación u otras actividades científicas o culturales. Facilitar la utilización común de infraestructuras o equipos, laboratorios, bibliografías y demás material de consulta, docencia e investigación. La realización de acciones complementarias y de cooperación técnica mutua; programas comunes de extensión y mecanismos que tiendan al permanente contacto e intercambio de los sectores estudiantiles.

Para realizar estos fines, se dispondrá la integración de comisiones mixtas de estudio y asesoramiento. Las partes se comprometen a financiar las actividades previstas en los convenios.

De un tenor similar a este convenio con la Universidad Nacional de Entre Ríos (1986), se han celebrado con la Universidad Nacional de La Plata (1987), Universidad Nacional de Córdoba (1987), Universidad de Buenos Aires (1987), Universidad Nacional del Litoral (1987), Universidad Nacional de Mar del Plata (1987), Universidad Nacional de La Patagonia (1987), Universidad Nacional de Rosario (1989) y con la Universidad de Buenos Aires, Universidad de Santa Catarina (Florianópolis), Universidad Federal de Río Grande do Sul (1989), vinculado a los problemas comunes del medio ambiente y su preservación, la calidad de vida y desarrollo de la subregión de la cuenca del Plata. La lista con las Universidades del Brasil es también amplia. Con la Fundación Universidad de Río Grande (1986), Universidad Federal de Pelotas (1987), Universidad Federal de Santa Catarina (1987), Universidad Federal de Río Grande do Sul (1987), Universidad Federal de Santa María (1987), Universidad Federal de Río de Janeiro (1987), Pontificia Universidad Católica de Río de Janeiro (1987). Universidad de São Paulo (1987), Pontificia Universidad Católica de Río Grande do Sul (1987), etc.

Como vemos se trata de una vasta red de convenios de cooperación, por lo general concertados con universidades estatales y donde también aparecen universidades católicas de origen brasileiro.

Nuestras dos casas de estudios universitarios cuentan entonces con amplias redes de servicios universitarios en la región que forman un mar-

co que puede desarrollarse en profundidad para alcanzar las metas de una integración en el campo de la educación terciaria y también abordar los posgrados.

BIBLIOGRAFIA

1. — Actas de los Comités de Frontera con Argentina.
2. — Actas de los Comités de Frontera con Brasil.
3. — CODEFRO. Informe febrero de 1991.
4. — CODEFRO. Resumen ejecutivo del informe final, abril de 1991.
5. — Reflexiones del Dr. H. Martínez Lawlor a L. Carrese del 27 de agosto de 1990.
6. — Acta de los Presidentes L. A. Lacalle y C. S. Menem del 10 de julio de 1991.
7. — Declaración conjunta de los Presidentes Lacalle y Menem del 27 de diciembre de 1991.
8. — Nota reversal del Sr. Ministro de RREE H. Gros Espiell al Sr. Ministro de RREE de Argentina, G. Di Tella del 8-VII-91.
9. — Acta Programa para el desarrollo e integración fronteriza: Uruguayo-Argentina en el marco de la Declaración de Colonia, entre D. E. Iglesias y D. D. Caputo Ministros de RREE, mayo de 1987.
10. — Acta de Instalación de los Comités de Frontera, en Yaguarón el 19 de febrero de 1990: Sarney-Sanguinetti.
11. — Convenio Universidad de la República Oriental del Uruguay y Comisión Técnico Mixta de Salto Grande, del 14 de junio de 1991.
12. — Informe del Grupo de Trabajo sobre convenio entre la Universidad y la CTM del Salto Grande de diciembre de 1991.
13. — Fotocopia de la nota: Universidad de Desenvolvimiento Integrado de Frontera, Brasil-Argentina- Uruguay (UNIFRON).
14. — Informe de CARU exp. 1486-90.
15. — Universidad de la República Oriental del Uruguay, fotocopia de Convenios con Argentina y Brasil.
16. — Julio A. Barberis. Las principales comisiones fluviales y la CARU en "Encuentro técnico jurídico realizado en la sede de la CARU los días 17 y 18 de setiembre de 1987, publicación N° 3.
17. — CARU, diez años de actividad: 1978-1988, publicación N° 2.
18. — Nuestras fronteras. IDIPU. FCU, 1992.