

# *Las incertidumbres de las sociedades locales*

## *Integración y movimientos poblacionales. (\*)*

*Enrique Mazzei*

### **I. INTRODUCCIÓN.**

En el enfoque de temas referentes a la distribución espacial de la población y a los sistemas urbanos regionales es hoy ineludible integrar la perspectiva de la integración regional, en tanto proceso que provocará profundas transformaciones sociales, culturales, económicas y demográficas en los países del área.

Así, la reconversión impuesta por la creciente globalización de la economía y la cultura basada en la transnacionalización del capital y en las nuevas tecnologías de comunicaciones y transportes tienden a la configuración de entidades internacionales más grandes que, a la vez que desestabilizan a los estados-naciones, inducen la formación de bloques supra o interestatales que intermediarán entre la globalidad y la regionalidad de las relaciones económicas. (Marini, 1993; Faletto, 1993).

En ese sentido, las nuevas realidades generadas por esos avances de las industrias de comunicación, transportes e informática llevan a un progresivo "encogimiento" del mundo en razón de una reducción del espacio por el tiempo.

No obstante, esa globalidad es simultánea con la aparición, aparentemente contradictoria, de entidades nacionales menores quienes ante el debilitamiento de las fronteras emergen regionalmente como nuevos centros dinámicos que desplazan un anterior ordenamiento centrado en primacías urbanas funcionales al modelo de desarrollo sustitutivo de importaciones. (Portes, 1989; Rolnik, 1989).

Ello comenzó a insinuarse a partir del auge del modelo exportador en los años '80, con distinta intensidad y volumen, en países de la región como Brasil, Chile y Uruguay a través de cambios en los patrones de urbanización del modelo de desarrollo interno hacia una nueva tendencia capitalista de ocupación del espacio que, "desterritorializando poblaciones", genera contingentes de población errante por el país; quienes ya no se dirigen solamente a un gran centro urbano de atracción sino a una multiplicidad de puntos dispersos en el espacio regional urbano o rural.

A ese respecto, puede observarse que crecieron por intensa migración áreas no metropolitanas donde se implantaron grandes proyectos de infra-estructura, "zonas francas", nuevos polos industriales, comerciales-fronterizos y turísticos.

Tales comportamientos, entre otros efectos, hacen que dimensiones de estudio como estado-nación, región o comunidad aún no agotadas por los análisis referidos a lo nacional, hoy son contextualizadas centralmente en términos de movimientos locales y transnacionales de creciente complejidad. (Lins, 1991)

### **II. INTEGRACIÓN, MOVIMIENTOS POBLACIONALES Y SISTEMAS URBANOS REGIONALES.**

La política de integración impacta en Uruguay con la fuerza de un tema cuestionador hasta de las bases mismas de su idiosincrasia nacional.

En tanto pequeño país, dependiente de políticas proteccionistas, la apertura necesaria para su entrada al MERCOSUR lo expone directamente a los efectos desequilibrantes de las asimetrías resultantes de la incomparable dimensión de Brasil y Argentina como sus socios más inmediatos. Esa realidad se proyecta en variadas predicciones que los analistas elaboran acerca de cuál será la posición de Uruguay en el contexto integracionista regional y ellas discurren desde las

(\*) Versión corregida del trabajo presentado al Taller "Nuevas modalidades y tendencias de la migración entre países fronterizos y los procesos de integración" organizado por la Unidad Multi-disciplinaria-Programa de Población de la Facultad de Ciencias Sociales en octubre de 1993.

inferencias más extremas que adjudican al país una reconversión como mera frontera entre Brasil y Argentina hasta las que visualizan sus ventajas como parativas para constituirse como neta plaza de servicios a partir de la división del trabajo regional. Tales configuraciones pautan la magnitud de las incertidumbres sobre el futuro del Uruguay en la integración americana e inspiran interrogantes más específicas en términos de cómo redefinir para Uruguay una frontera nacional que "integre" en su beneficio y de la región los recursos materiales y humanos dinamizados por el MERCOSUR. Aportar con relativa fluidez a esas reflexiones implica realizar una lectura de las alternativas de desarrollo nacional y regional en "clave" de integración lo que a su vez exige una tarea, en términos de la temática propuesta, de re-conceptualización del análisis de lo poblacional, como ya es clásico en las ciencias sociales, en tanto "área de efectos" o de "síntomas" de problemáticas más amplias de la sociedad local, nacional y regional. (Aguilar, 1982) Así, ese enfoque centrado en las tendencias poblacionales regionales de los procesos de integración con referencia a Uruguay motiva el planteo de algunas interrogantes nuevas o ya instrumentadas por anteriores estudios.

En primer lugar, cabría preguntarse si la política de integración y la consiguiente transformación de la sociedad, revertirán la tendencia predominantemente emigratoria que ha caracterizado al modelo poblacional uruguayo del presente siglo; y a este nivel, si la integración redefinirá un modelo de país que procese las recurrentes recomendaciones de re-población emergentes de los análisis sobre el estancamiento agudizado desde los años '60.

Asimismo, si dicha política modificará el sentido de los diferenciales migratorios que cinco años atrás hacían prever una elevada propensión migratoria futura, un bajo retorno de los uruguayos radicados en el exterior, una mayor movilidad física y psicológica respecto a la frontera internacional; lo que en definitiva permitió suponer la futura reiniciación, como lo fue en la década de los '70, de un ciclo migratorio regular de una población cada vez más móvil. (Filgueira, 1988)

Uruguay como espacio específico en los movimientos migratorios Sur-Sur, —en un contexto de apertura y dinamizado por la construcción de grandes obras que transformarán su red de centros (puentes, ejes viales internacionales, etc.)—, qué función y significación asumirá, en términos de un área socialmente privilegiada a nivel regional, en los movimientos poblacionales del área. De acentuarse el dinamismo de los centros urbanos no metropolitanos, favorecidos por las mencionadas obras de conexión internacional, qué bloqueos locales deberán resolver para posicionarse eficiente y equilibradamente como áreas de atracción de flujos poblacionales transitorios, estacionales o permanentes a nivel regional.

En ese plano, pero en el caso que la integración no alcance los esperados efectos dinamizadores que reequilibren la capacidad de retención de población de la sociedad uruguaya, el comportamiento migratorio seguirá siendo la forma por la que el país comprime el excedente demográfico en tanto viabilidad de su orden social.

### III. LA PROYECCIÓN DE ÁREAS LOCALES FRONTERIZAS EN LA POLÍTICA DE INTEGRACIÓN REGIONAL.

El avance de la integración económica y territorial en su búsqueda de la modernización de los sistemas socio-económicos provoca en los sectores más dinámicos del país y de sus áreas locales un afán innovador que tiende a cuestionar todo inmovilismo opuesto a revertir comportamientos contrarios al desarrollo.

Sin embargo, esa opción de modernización no está abierta de igual manera a todos los sectores sociales y áreas geográficas, detectándose a partir de ella el desigual desarrollo de los recursos locales para promover y sostener el crecimiento propuesto. (Gatto, 1990)

Esa situación, generalizada en las distintas áreas del país, es sentida con mayor intensidad e inquietud en sus áreas fronterizas en tanto primer frente de impacto de la política aperturista. No obstante, esa inquietud, —en la medida que las distintas áreas de frontera configuran una relación de interfase de influencias recíprocas respecto al resto de sus respectivos países limítrofes (González Posse, 1991)—, es "vívida" e "imaginada" entre y dentro de ellas en forma diferenciada. Tales especificidades en los comportamientos de las áreas fronterizas estarían condicionadas por las particularidades de la historia local del vínculo económico, social, político y cultural entre los centros bi-nacionales, las cuales consolidan imágenes colectivas del relacionamiento entre "ellos" y "nosotros" que actualmente sensibilizan las mutuas predisposiciones, de uno y del otro lado, a abrir las fronteras.

Esa predisposición colectiva configura un contexto cultural general a partir del cual cada sector social, familias o individuos, en razón de su proyecto social, redefine su posición frente a los cambios que supone le afectarán por la integración. En ese sentido, las opiniones locales en las distintas áreas uruguayas de frontera, —como así podrán enfocarse las imágenes del "otro lado"—, no pueden analizarse en razón de dimensiones aisladas como la competitividad o complementariedad económica en la frontera, la desigualdad salarial y laboral, las diferencias de precios o el bilingüismo, etc., sino a partir de la confluencia de un complejo de factores, esos y otros, que incide diferencialmente en la capacidad colectiva, y por último cultural, para abatir los prejuicios y mejorar el grado de convivencia fronteriza. Las consideraciones que anteceden responden a investigaciones, con distintos obje-

tivos y alcances, que hemos desarrollado en las áreas fronterizas de Uruguay con Brasil, más precisamente en las ciudades de Río Branco y Yaguarón; y con Argentina en el Departamento y la ciudad de Colonia. (CIESU, 1991; FCS-DS 1991-93). La observación de esas dos realidades confirma inmediatamente, algo obvio pero no menos cierto, como lo es la heterogeneidad que caracteriza la cadena de nucleamientos urbanos fronterizos de Uruguay y por consiguiente, su distinta condición y potencialidad para configurar posiciones y funciones en el sistema urbano regional.

En efecto, ambas situaciones constituyen nucleamientos urbanos fronterizos que procesan diferencialmente, —en lo espacial, económico, social, político y cultural—, su relacionamiento fronterizo en tanto práctica de futura incentivación de la integración.

Así, la disparidad de las imágenes que resultan de las opiniones de los pobladores de Río Branco en términos de “—aquí siempre hemos estado integrados con los brasileños—” frente al generalizado temor de los habitantes de Colonia a perder su estilo, “tranquilo” de vida y seguridad personal ante el crecimiento del flujo poblacional argentino en su departamento.

Como asimismo, la opción de residencia familiar de empresarios uruguayos en su vecina ciudad brasileña de Yaguarón y la ausencia de valoración de los habitantes de Colonia de la proximidad del uso de los servicios de una gran urbe como Buenos Aires, son posturas colectivas a considerar en la significación del sistema urbano regional.

Cabría resaltar la importancia de tales cuestiones y más precisamente en los casos de las ciudades de Colonia y de Río Branco al tiempo que en los ámbitos de la planificación regional se habla del Proyecto del Eje Vial Santiago-San Pablo, el cuál probablemente incluye en su trazado, entre otras, a ambas ciudades.

El caso de Colonia configura una situación excepcional dada por la eventualidad de una aceleración de su crecimiento económico vía la proyectada construcción de un puente internacional que la uniría a la ciudad de Buenos Aires. El apartado siguiente se centrará en esa realidad local la que configura un caso típico de la problemática aquí abordada.

#### **IV. COLONIA FRENTE A UNA ALTERNATIVA ACELERADA DE INTEGRACIÓN.**

La difusión del proyecto de construcción de un puente internacional entre las ciudades de Buenos Aires y Colonia en ésta, configura una clara y contundente prueba de cómo la comunidad local enfrenta una propuesta de acercamiento espacial y temporal a la sociedad argentina y principalmente, a la porteña; la cual, en la medida que implicará un acelerado crecimiento económico que eclosionará su sociedad, expone a la comunidad local a procesar un profundo cambio social.

El puente proyectado, más que la mera unión física entre dos orillas del río, configura la precipitación de un área de frontera entre la ciudad de Colonia con 20.000 habitantes y el área del Gran Buenos Aires con 12 millones de habitantes, lo que significará una ligazón con infinito potencial de complejidades binacionales, pero con desigual costo, en lo económico, lo social, lo político y lo cultural.

Para Colonia la significación social de ese proyecto se remite a la interrogante sobre qué sociedad emergerá de los cambios que acarreará esa obra, preocupación coincidente a nivel más global de algunos sectores de la sociedad uruguaya ante el impacto social y ambiental que podrá producir a nivel local o regional la construcción de obras de infraestructura de distinta envergadura.

En ese plano, hoy ya no emerge con la facilidad de antes el general beneplácito de las sociedades locales ante la construcción de obras proyectadas inicialmente para satisfacer las necesidades de insumos o de comunicación para el desarrollo regional.

Actualmente, la sociedad uruguaya, a través de la acción de distintos sectores, muestra una significativa sensibilidad en configurarse los eventuales efectos “no queridos” de esas obras, en tanto probables agresiones irreparables a su calidad de vida.

En efecto, el trazado de nuevas rutas, la construcción de represas y puentes son iniciativas que provocan en la comunidad, más que unanimidad de opiniones positivas, incertidumbres que denotan la dificultad para procesar consensos que legitimen el resultado de la ecuación entre costos-beneficios que implica la planificación del desarrollo económico-social del área.

Las incertidumbres expresadas, no siempre explícitas y racionales, a la vez que se alejan de asumir que “toda obra es buena”, podrían interpretarse como un deseo que, reconociendo la inevitabilidad de la obra, aspira a que ella modifique al mínimo la preexistente estructura y calidad de vida del sistema social local.

En el área de Colonia pensamos que la construcción del puente produciría en la región un crecimiento acelerado generador de cambios que exigirían a su sociedad un proceso de transformación en la acción de sus organizaciones, principalmente en aquellas que funcionan dentro del sistema cultural y de participación social.

Sería en esas áreas donde en definitiva se jugarían las posibilidades de integración de la comunidad en un desarrollo socio-económico dinamizado por la realización de esa obra. En ese plano, el mero conocimiento de esa iniciativa por la comunidad local desata actitudes de generalizada incertidumbre, las que se expresan por inquietudes ante los impactos negativos del abrupto aumento del flujo poblacional argentino

sobre la identidad local, la seguridad personal y el estilo de vida del área.

Esa inquietud, —manifestada tanto por opiniones favorables como contrarias a la realización de la obra—, constituye un debate que a la vez que se inscribe dentro de la esperada reacción de toda comunidad ante un cambio fuerte, es indicativo de la específica subjetividad que desarrolla la comunidad de Colonia ante esa eventual alteración de su estilo de vida.

Así, frente a esa obra Colonia, —caracterizada como un departamento con niveles altos en calidad de vida respecto a la media nacional y con una organización comunitaria relativamente capaz de amortiguar los costos sociales de una economía estancada—, pondría en jaque su tradicional cultura “de clases medias”, la que se vería exigida a aportar ideas transformadoras de su organización social que le permitan procesar ese crecimiento priorizando la reproducción de la reconocida “buena vida” del área.

En ese sentido, el cambio sería de una cultura que valoriza predominantemente los vínculos primarios y las relaciones endogrupales, —propios de un modelo ya perimido centrado en el desarrollo interno—, a una cultura renovada que partiendo de la incentivación de esos valores, promoviese a la sociedad local a elaborar en su beneficio los nuevos relacionamientos externos que se facilitarían por una mayor proximidad al gran mercado porteño vía el puente, operando un contexto generalizado de internacionalización de la economía nacional.

El riesgo consistiría en el pasaje de una economía local estancada, pero con buenos niveles de integración social, a una integración económica regional cuyo dinamismo pudiese desbordar, —con rasgos de desintegración social—, las bases culturales que hoy permiten la fluidez de la función equilibradora de las organizaciones sociales locales.

En ese contexto de transición económico-social, la cultura local deberá asumir definitivamente en toda su mayor significación el fenómeno creciente dado por la presencia masiva de extranjeros y predominantemente, de sectores de interés argentino-porteño en su espacio, vida e identidad cotidiana.

En ese plano, la comunidad debe resolver en sus ámbitos culturales, en tanto espacios de formación de opinión, la cuestión de la “extranjería” fuertemente cargada por la presencia de argentinos ya sea como actores económicos, directos o indirectos, o como flujo turístico, local o de paso.

El replanteo de esa cuestión, deberá centrarse en la evaluación de las ventajas y desventajas del impacto de ese flujo de intereses y de población de Argentina, en los intereses propios y en el horizonte de vida de la comunidad de Colonia.

Ello en definitiva se aproximará al posicionamiento de esa comunidad frente a la alternativa de

desarrollo representada por el puente, el que deberá ser transferido y asumido por las organizaciones sociales en su rol de aportar una mayor fluidez a la participación de la sociedad local en los proyectos de integración.

La cuestión de la “extranjería” en Colonia, como lo es y será para toda la sociedad nacional en su tránsito hacia la integración regional, se proyecta al contexto más amplio de las políticas económicas mundiales y regionales, a la equidad del desarrollo en términos de participación económica y social de la población, la soberanía nacional, los movimientos poblacionales, los estilos de vida y las identidades locales.

Tales dimensiones constituyen un marco ampliado que permite un enfoque más comprensivo de las reacciones primarias con que la citada comunidad afronta, dramáticamente como un “síntoma”, el crecimiento del flujo argentino en términos de una no deseada expansión de la extranjería, corporizada en los porteños, y considerada como elemento desestabilizador de la identidad local.

En esa perspectiva, el abordaje local de la extranjería asume el carácter de cuestión central, inevitable y cotidiana del desarrollo regional y desde ese carácter sería necesario que la sociedad local re-elaborase esa “situación límite”, que configura la masiva presencia porteña en su espacio.

Para ello quizás la comunidad debería alcanzar una nueva forma de relacionamiento donde su sentido del “nosotros” amplie sus fronteras a nivel regional, orientándose no por “lo que tenemos en común”, —por caso los uruguayos y los argentinos—, sino en “lo que ponemos en común”; no en “lo que somos” sino en “lo que buscamos”. (Viñar, 1992)

En esa búsqueda, la meta institucional será reforzar una cultura de integración que valore y reproduzca la “buena vida” que gozan y defienden sus habitantes, como así se le es reconocida por los mismos turistas porteños y regionalmente.

En definitiva, puede preverse que el área de Colonia, ya sea por la construcción del puente o por la multiplicación de otros medios de comunicación, se verá masivamente expuesta al flujo argentino y deberá enfrentar un acelerado crecimiento de los movimientos poblacionales con elevado impacto social.

En efecto, estimaciones muy preliminares indican que construido el puente en el año 2015 habrían 50.000 argentinos residiendo permanentemente o durante los fines de semana en Colonia, la que tendría una población departamental de 250.000 personas (Veiga y Macadar, 1993).

Ese crecimiento poblacional seguramente ampliará abruptamente la demanda por mayor cantidad y calidad de servicios básicos y educativos, al tiempo que aumentará la sensibilidad local por la preservación del patrimonio medio-ambiental y cultural.

A ese nivel, muy probablemente la satisfacción de tales demandas desbordarán la mera canalización burocrática constituyéndose en temas centrales y definitorios de la contienda política local.

Sin embargo, ante esos desafíos la sociedad local, civil y política, deberá avanzar en dar y apropiarse sentidos desde lo político cultural en la recreación de nuevas formas de convivencia entre una comunidad local y regional de sujetos sociales, más que de consumidores, cuya relación será más comunicacional, cognitiva e informativa, que espacial y territorial (Garretón, 1993).

#### REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AGUIAR, C. (1992): "Uruguay: País de emigración". EBO, Uruguay.
- ALBUQUERQUE, F.; DEMATTOS, C.; JORDAN, R. (1990): "Revolución tecnológica y reestructuración productiva: Impactos y desafíos territoriales". ILPES-IEU, PUC, GEL, SANTIAGO.
- CASTELLS, M. (1985): "Reestructuración económica, revolución tecnológica y nueva organización del territorio", en *Metrópolis, territorio y crisis*. Ed. Alfoz, Madrid.
- CIESU - FESUR (1991): "Frontera, Integración y Después..." *El desarrollo regional integrado: un aspecto específico de la integración nacional*. Ed. LOGOS, Trilce, CIESU, Montevideo.
- DE MATTOS, C. (1989): "Reestructuración social, grupos económicos y desterritorialización del capital. El caso de los Países del Cono Sur". Rev. EURE No.47 y en Alburquerque, De Mattos y Jordan (eds).
- FALETTO, E. (1993): "Política social, desarrollo y democracia en América Latina. Las funciones del Estado". Rev. FERMENTUM, Venezuela.
- FILARDO, V. (1993): "Estudio de impactos del Puente Colonia - Buenos Aires en el sistema educativo formal". Documento de trabajo Departamento de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales.
- FILGUEIRA, C. (1991): "Actitudes frente al cambio técnico" en Rev. CEPAL No. 45, Santiago.
- GARRETÓN, M.A. (1993): "América Latina: cultura y sociedad en el fin de siglo" Rev. LA PIRAGUA, Chile.
- LINS, G. (1991): "Empresas transnacionais, um grande projeto por dentro". ANPOCS, Ed. Marco Zero, Brasil.
- LOMBARDI, M. (1991): "A la búsqueda del futuro prometido" en CIESU - FESUR (Eds)
- MARINI, R.M. (1993): *América Latina: Democracia e Integración*. Ed. Nueva Sociedad, Venezuela.
- MARSIGLIA, J. (1993): "Impacto social del Puente Colonia - Buenos Aires, salud, participación y organización comunitaria". Doc. Trabajo, Depto. Sociología, Fac. Ciencias Sociales.
- MAZZEI, E. (1991): "Representaciones y aspiraciones de calidad de vida de la población de Colonia". Informe final, Depto. Sociología, Fac. Ciencias Sociales.
- MAZZEI, E. (1993): "Impacto social del Puente Colonia - Buenos Aires en identidad cultural y seguridad personal". Doc. Trabajo, Depto. Sociología, Fac. Ciencias Sociales, Montevideo.
- MAZZEI, E. y VEIGA, D. (1992): "Identificación y caracterización de las redes de comunicación social, formación de opinión y decisores políticos en el Depto. de Colonia". Informe de Investigación, Depto. de Sociología, Fac. Ciencias Sociales, Montevideo.
- PELLEGRINO, A. (1992): "Uruguay ¿País pequeño?" en *Pequeños países frente a la Integración*. Ed. Trilce- CIESU
- RITAINE, E. (1988): "La modernité localisée. Leçons italiennes sur le développement régional". REV. FRANC. SC. POL. Francia.
- ROLNIK, D. y OTROS (1989): "Ciudades en conflicto". CIESU - EBO, Uruguay.
- URIBE ECHEVERRÍA, F. (1990): "Desarrollo regional en los años noventa: tendencias y perspectivas en América Latina", en Alburquerque et al. (eds).
- VEIGA, D. (1991): "Tipología social y condiciones de vida en Colonia". Comisión Nacional del Puente Colonia - Buenos Aires, Instituto de Ciencias Sociales, Universidad de la República.
- VEIGA, D. y MACADAR, D. (1993): "Impactos poblacionales del Puente Colonia - Buenos Aires". Doc. trabajo, Depto. Sociología, Fac. Ciencias Sociales.
- VIÑAR, M. y OTROS (1992): *Identidad uruguaya: ¿Mito, crisis o afirmación?*. Ed. Trilce.