

“Uruguay: un destino turístico regional”

Rossana Campodónico¹

Resumen:

Uruguay, un país de profunda vocación turística, desde los primeros años del siglo XX cuando comenzó su proceso de adecuación y apropiación del espacio costero. El cual - presenta rasgos de simultaneidad con otros procesos que se dieron en la región del Cono Sur - surgió bajo la premisa a priori de que el turismo se convertiría en un dinamizador de la economía. Esto mismo se dio en los casos de Mar del Plata (Argentina) y Río de Janeiro (Brasil).

Actualmente, el peso del turismo en la economía uruguaya es altamente significativo llegando en 2015 al 7% del PBI, traspasando así la media histórica que lo situaba en el 2.58%. Dadas las características del país, pequeño y con una escasa población, el número de turistas que arriba anualmente es casi idéntica al total de su población. Se puede sostener que históricamente el turismo tiene su principal mercado emisor en Argentina, y en segundo lugar, pero con una incidencia porcentual menor, en Brasil.

Para poder entender la situación actual, en esta comunicación se realizará un análisis de lo que implicaron las grandes obras de infraestructuras que se realizaron a partir de la década de los '70, entre las que destacan la construcción de los tres puentes internacionales sobre el río Uruguay, que conectaran directamente las ciudades uruguayas y argentinas de Fray Bentos – Puerto Unzué, Paysandú – Colón y Salto – Concordia.

Estas obras no solo posibilitaron la conexión directa entre ambos países sino que a su vez facilitaron una entrada mayor de turistas brasileiros que permanecen unos días en el país para luego seguir su viaje hacia Argentina.

Palabras claves: Uruguay, turismo regional, puentes internacionales

¹ Área de Estudios Turísticos – Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación- Universidad de la República- Uruguay.

Correo electrónico: campodon@gmail.com

Móvil : 00598 99147322

1. Introducción

La presente comunicación pretende abordar la importancia que han tenido los puentes internacionales construidos sobre el río Uruguay – frontera con Argentina- a partir de la década de 1970 y cuál ha sido su impacto en el turismo en el país. Las construcciones se efectuaron durante la dictadura militar (1973-1985) y fueron presentados como una demostración de la “grandeza del Estado” en opinión de los gobernantes de turno.

El período de análisis es el comprendido entre 2000 y 2012, en el entendido que se estudia los efectos que pudieron ocasionar en el sistema turístico uruguayo en el mediano plazo dado que en 1982 quedó habilitado el último paso vehicular en el puente Salto Grande.

Se comparte lo planteado por A.Magri et al. (2016) cuando sostiene que:

Los Estados nacionales desarrollan la diplomacia de los grandes acuerdos y los actores locales una gobernanza paso a paso compuesta de temas comunes que van solucionando con acuerdos cooperativos, la mayor de las veces temporales acotados e informales pero que dejan el surco de la cooperación.”(Magri A. et al.2016:51)

La metodología empleada es de corte cualitativo en base a la revisión bibliográfica, fuentes, archivos documentales y páginas web así como en la interpretación de los datos estadísticos aportados por el Ministerio de Turismo de Uruguay².

En la primera parte, se plantean los antecedentes del tema para luego centrarse en la construcción de los puentes y su incidencia en el sistema turístico así como su contribución al desarrollo del turismo que se da precisamente en la región litoral noroeste del país. En cuanto a lo último, se concuerda con lo expresado por A.Magri et al. (2016)

(...) esa noción de región surge en reconocimiento de procesos que echaron a andar por intereses concretos de las sociedades y sus gobiernos. Estas dinámicas de región se generan en la interdependencia, en las relaciones de tránsito de personas y bienes, induciendo a la esfera pública a institucionalizar normas que regulen facilitando dichos procesos (...) (Magri, A. et al. 2016: 52)

Uruguay, un país de profunda vocación turística desde los primeros años del siglo XX, comenzó su proceso de adecuación y apropiación del espacio costero- primero del Río

² En adelante MINTUR

de la Plata y luego del oceánico- siendo la principal modalidad el turismo de verano, cuestión que se mantiene hasta la actualidad.

Los principales puntos de entrada al país eran la ciudad de Colonia del Sacramento (Departamento de Colonia) y la capital del país, Montevideo, de ahí la importancia de la temprana construcción de la ruta nacional N° 1 en 1934 que une la ciudad de Colonia con Montevideo. Esto posibilitaba a los turistas seguir rumbo hacia los balnearios de la región Este, fundamentalmente los situados en los departamentos de Canelones y Maldonado.

Antes de entrar en el análisis sobre la importancia que han tenido los puentes construidos sobre el río Uruguay a partir de la década de 1970, se debe señalar que históricamente el turismo en Uruguay tiene una base profundamente regional, siendo el principal destino emisor la República Argentina. Si bien en el período comprendido entre 1940 y 1964, el mercado emisor era casi exclusivamente argentino con un peso del 87% (Campodónico: 2016), esto fue modificado mediante políticas promocionales hacia otros países, que tenían por objetivo ampliar los mercados, siendo el más elocuente el caso de Brasil. En el período de análisis (2000-12) el porcentaje de los turistas argentinos ingresados al país³ representan un 58,2% promedial.

2. Antecedentes

Es necesario señalar que en Uruguay, los primeros intentos planificadores se dieron a partir de la década de 1960, por lo que resulta ineludible referir a la labor de la Comisión de Inversiones y Desarrollo Económico (CIDE)⁴, creada en 1959, cuyo principal objetivo era realizar una evaluación de la situación del país.

De acuerdo al artículo 2° del decreto de creación se encomendaba a la CIDE “(...) formular planes orgánicos de desarrollo económico, proyectar y buscar su financiación interna y externa, coordinar toda labor tendiente a aumentar la productividad nacional y vigilar la puesta en práctica de los planes que se apruebe”. (Garcé, A., 2002:47-8)

³ Ver anexo I

⁴ En adelante CIDE

El plan que elaboró esta Comisión para el periodo 1965 -1974 se lo puede entender como el primer ejemplo de planificación en el país y como tal incidirá en posteriores decisiones políticas o planes económicos. En el capítulo donde aborda la actividad turística, define y valora el aporte que esta tiene para el país, realizando una primera zonificación que considera prioritaria para el desarrollo turístico. (Campodónico: 2016 a)

El informe señalaba dos componentes específicos sobre la importancia del turismo para el país, en primer lugar, como actividad económica sobre la cual expresaba que “(...) *es un fenómeno de origen reciente que dinamiza la actividad de otros sectores y en cuanto es externa aporta divisas al país.*” (CIDE, 1965:1). En segundo término, como actividad social pues “(...) *constituye un instrumento de intercambio cultural que favorece el mejor conocimiento de los distintos grupos humanos.*” (CIDE, 1965:1)

Al tiempo que efectuaba una serie de recomendaciones entre las que se proponía: fomentar el turismo extranjero, buscar nuevos mercados (“sin descuidar el argentino”), coordinar los instrumentos a utilizar en los sectores públicos y privados y consolidar una “conciencia turística nacional” dentro de las diferentes dimensiones de actores (Campodónico: 2016 a).

En este documento se define por primera vez, lo que se entiende como la “Riqueza Turística Natural” como aquella que “*La integran todas las regiones geográficas con obras de infraestructura y equipamiento que hagan posible su uso turísticos, con demanda cierta de visitantes*” (CIDE, 1965: 7)

Al tiempo que realizó una clasificación de tres zonas, especificando las fortalezas y sus debilidades de cada una de ellas, las cuales se detallan a continuación, siendo de interés de esta comunicación la que refiere a la Zona Termal (departamentos de Paysandú y Salto) por estar situada en el litoral noroeste del río Uruguay (frontera con la República Argentina).

Tabla N° 1 – Clasificación de zonas según la CIDE

Clasificación	Diagnóstico
Zona Balnearios	La costa del Río de la Plata y Océano Atlántico, seleccionada por categoría de equipamiento, constituye el 99% del tráfico visitante de temporada, incluyendo Montevideo. Algunos balnearios en costa de ríos tienen mercado zonal para el turismo interno.
Zona Serrana	Se encuentra deficientemente equipada como consecuencia de la muy limitada demanda exterior e interior.
Zona Termal	Importantes regiones del noroeste del país poseen fuentes hidrominerales-termales de excepcionales características físico-químicas y bromatológicas que están creando ya un tráfico creciente y la consiguiente preparación de la oferta de equipamiento /Arapey y Daymán.

Fuente: Campodónico 2016 a (en base a CIDE1965)

De acuerdo a lo sostenido por Baracchini y Altezor (2015) *“En 1965 el Plan de Desarrollo Económico y Social de la CIDE influye notoriamente en las esferas del poder político promoviendo sustantivamente proposiciones concretas de diversificación productiva y de descentralización vial terrestre (...)”*. (Baracchini y Altezor, 2015:52)

En la década del 70, fueron numerosas las asesorías internacionales que tenían por objeto principal contribuir con el desarrollo turístico del Uruguay y en la mayoría de ellas se establecían cuales deberían ser las zonas prioritarias del territorio, entre ellas la ya referida zona termal.

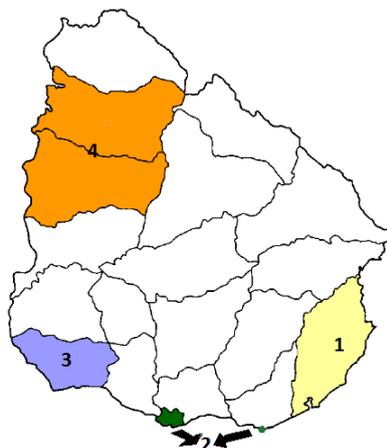
Tabla N° 2 – Listado de asesorías en el período

Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF)	1971
Clement Smith	1972
Roger Wallin	1973
OEA	1973
Jorge Ballefin Galeano	1974
Misión de Asistencia Técnica sobre Organización y legislación	1974

Fuente: Campodónico 2016 b

La Dirección Nacional de Turismo había determinado en 1972 cuatro zonas prioritarias para fines turísticos: 1) La costa Norte del Atlántico entre Castillos y Chuy (Departamento de Rocha); 2) Montevideo y Punta del Este; 3) Colonia y 4) La zona de los baños termales.

Mapa 1 – Zonas Prioritarias Gobierno (1972)



Fuente: Elaboración propia

Sobre esta definición política fue sobre la cual las consultoras realizaron sus análisis y posteriores recomendaciones.

De acuerdo al informe de la consultora Clement Smith Inc. (1972), si bien Colonia se situaba en la prioridad 3 para el Gobierno, para la consultora debería pasar a la Número 1 puesto que en realidad podría contribuir de manera más eficaz con el desarrollo de la zona Montevideo-Punta del Este debido a la posición geográfica en la que se encuentra, como zona de corredor entre esa zona y Buenos Aires.

En lo referente a lo que era la prioridad N° 1 del Gobierno, la consultora entendía que esta zona que se sitúa entre La Paloma y la Barra del Chuy, las playas tenían una calidad superiores a las del Río de la Plata, pero consideraban que la inversión y los costos de infraestructura serían muy altos, con excepción del balneario La Paloma que ya se encontraba perfilado con un desarrollo más o menos cierto.

En cuanto a la zona termal, el informe consideraba que esta modalidad permitirá desarrollar centros de turismo de todo el año - especialmente en Guaviyú, cerca de

Paysandú, y Arapey en Salto- sin dejar de desconocer que era para un mercado completamente distinto del que se ha desarrollado en Uruguay tradicionalmente y que podría actuar como elemento diversificador de la oferta turística. (Campodónico: 2016 a) Coincidente, el informe de la OEA (1973) realiza un estudio en profundidad para tres zonas: Termas, Colonia y Montevideo.

Por otra parte, la asesoría de J. Ballefin (1974) sostiene que se deben buscar una expansión del turismo que diversifique el monocultivo actual y pongan en valor otras regiones. Para ello propone: a) desarrollar el turismo termal, b) buscar una asesoría técnica para el estudio de la dinámica de la costa Montevideo-Chuy (en particular Piriápolis y proximidades) y c) realizar estudios definitivos sobre la costa de Rocha, para darle el carácter de una reserva turística nacional. (Campodónico: 2016a)

3. Los Planes Nacionales de Desarrollo

Se considera que las grandes obras de infraestructuras que se realizaron a partir de la década de 1970, entre las que destacan la construcción de los tres puentes internacionales sobre el río Uruguay, que conectaran directamente las ciudades uruguayas y argentinas de Fray Bentos – Puerto Unzué, Paysandú – Colón y Salto – Concordia respondieron a lo afirmado en los Planes Nacionales de Desarrollo⁵.

Según Baracchini y Altezor, esto se vincula, además, con la labor realizada por el Ministerio de Obras Públicas que ya en 1961 - y luego lo ratificó en el plan de 1965- proponía la creación de rutas nacionales transversales como ser la 26⁶ y la 14⁷ .

Los autores sostienen que a esto se agregaba que en:

(...) 1967 se firma un Convenio con la República Argentina para la construcción del puente Paysandú –Colón, habilitado en 1975 y denominado “General Artigas. En ese mismo año (...) se aprueba el Decreto Ley para la construcción del puente Fray Bentos – Puerto Unzué, denominado “General San Martín”, habilitado en 1976. (Baracchini y Altezor, 2015: 52-3)

⁵ En adelante PND

⁶ Es una de las rutas nacionales que atraviesa el norte del país de oeste a este, recorriendo los departamentos de Paysandú, Salto, Tacuarembó y Cerro Largo.

⁷ Es una de las rutas nacionales que atraviesa el sur del país de oeste a este recorriendo los departamentos de Soriano, Flores, Durazno, Florida, Lavalleja y Rocha.

En el mismo sentido, el PND 1973-1977 elaborado por la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP), contiene lineamientos sobre turismo donde se expresa que el objetivo en este sector es: “(...) reestructurar y reforzar los servicios turísticos que debe prestar la Dirección Nacional de Turismo y apoyar con créditos y diferentes estímulos al sector privado para obtener una oferta competitiva en calidad y precio.” (OPP; 1973:102)

En este plan se sustentaban dos criterios a los efectos de plantear una zonificación del territorio: a) aquellas que atiendan las tendencias de la demanda histórica y b) las que diversifiquen la oferta, tendiendo a eliminar los efectos del tráfico de temporada al captar nuevas demandas y a obtener mayores gastos turísticos al aumentar la estadía. (OPP: 1973)

El PND establecen las siguientes zonas de desarrollo turístico - que como se puede observar estas zonas habían sido propuestas por las diferentes asesorías internacionales- y se formularon diferentes acciones tendientes a contribuir con el desarrollo de las mismas.

Tabla N° 3 – Prioridades regionales PND 1973-77

1	Zona de playas de Montevideo a La Paloma	Lo existente a ser reforzado
2	Playas oceánicas del Departamento de Rocha con centro en La Coronilla.	Potencialmente brinda recursos excepcionales
3	Zona Colonia-Carmelo.	Puede llegar a brindar capacidad de alojamiento para turismo económico de verano y excepcionales posibilidades de week-end
4	Región hidromineral del Noroeste	Termas de Arapey, Daymán, Guaviyú

Fuente: Campodónico 2016 a) en base a PND (1973)

De acuerdo a lo sostenido por Campodónico (2016 a):

Las políticas turísticas definidas en esta época estaban vinculadas, a su vez, con lo que fueron las “grandes obras del Estado” –llamadas así por el gobierno militar- cuando aludían a los grandes emprendimientos en infraestructura. En opinión de Nahúm et al. (1991) lo que más se destaca en este período fueron las relaciones con los países limítrofes (Argentina y Brasil) los cuales también se encontraban bajo regímenes militares y que se ponían en evidencia mediante los acuerdos para la construcción de puentes y

carreteras que facilitaran los desplazamientos entre los tres países.(Campodónico, 2016 A:67)

En opinión de Bonilla (2008), en este período existió una mayor inversión en obra pública, siguiendo la máxima de “gobernar es construir” produciendo un efecto de “crowding out”⁸ de la inversión privada.

Entre ellas, se encuentran la construcción de los puentes sobre el río Uruguay que conectan de manera directa con Argentina fortaleciendo las relaciones entre las ciudades portuarias, que al decir de G. Ríos:

(...) nacidas en sus vínculos con actividades desplegadas a través del río, junto con otros monumentos emblemáticos y representativos de las culturas e identidades locales (...) la propia infraestructura de Salto Grande con su trascendencia regional como mega-obra, símbolo de la integración y desarrollo regional fronterizo (...) (Ríos, G. 2016:136)

Mapa N° 2 – Puentes sobre el río Uruguay



Fuente: <http://www.elonce.com>

La construcción de estas obras (puentes internacionales, represas) sumando a las rutas transversales, en opinión de Baracchini y Altezor (2015) significaron:

⁸ Conocido también como efecto expulsión y que se define por generar un efecto desplazamiento, en la cual la deuda pública desvía la inversión del sector privado.

(...) el comienzo de la descentralización del ordenamiento territorial terrestre y un nuevo enfoque de ordenamiento regional. Se inicia un largo proceso de descentralización de diversos campos incluidos los político-administrativos, que apostaron a un nuevo concepto, una nueva modalidad integracionista a escala de un ordenamiento territorial regional. (Baracchini y Altezor, 2015:53)

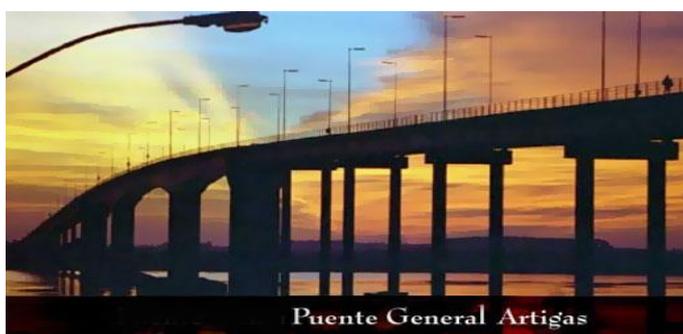
Esta opinión es vinculante con la sostenida por G. Ríos cuando en su análisis de la integración regional fronteriza plantea que:

(...) en la dinámica actual de las relaciones interregionales, la organización y equipamiento del territorio y los espacios urbanos intermedios y menores, juegan un papel estratégico para la alojar la prosperidad. La disponibilidad y accesibilidad a diferentes infraestructuras instaladas y funcionando en el territorio brinda aportes sustantivos de producción cultura integradas. (Ríos, G. 2016:110)

4. Los puentes internacionales

4.1. El puente General José Artigas –

El convenio Puente Paysandú – Colón y un protocolo adicional fueron firmados en Buenos Aires el 8/7/1968. El mismo establecía que la obra vial sería propiedad común e indivisible de las partes contratantes en toda la extensión de su obra y atendida y explotada con igualdad de derechos y obligaciones. La obra se financiaría con los aportes de ambos Gobiernos. El 10/9/1970 se adjudicó la obra al Consorcio Argentino – Uruguayo integrado por las firmas Empresa Argentina de Cemento Armado S.A., Ingeniero Odemar H. Soler S.A. y Zaragoza y De Gregorio SACIC. Se inauguró el 10/12/1975⁹. (Castro: 1998)



Fuente: <http://www.caru.org.uy>

⁹. Tiene un largo de 2.360 mts. integrados por 460 mt. de viaducto uruguayo, 335 mts. de puerto principal y 1565 mts. de viaducto argentino. Su altura es de 34 mts. sobre el cero del río, tiene una calzada de 8 mts. de ancho y veredas de ambos lados de 1,80 mts. El puente tiene tres luces, dos de 97,50 mts. y una de 140 mts.

4.2. El puente Libertador General San Martín-

El 23/11/1960 los gobiernos de ambos países constituyeron la Comisión Técnica Mixta del Puente entre Argentina y Uruguay (COMPAU) para que realizara los estudios técnicos. En febrero de 1961, la Comisión quedó conformada. En octubre de 1967, se ratificó el convenio para la construcción del puente internacional sobre el río Uruguay en la zona de Puerto Unzué (RA) – Fray Bentos (ROU), aprobando lo actuado por COMPAU. El financiamiento fue a través de un préstamo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID)¹⁰ con los aportes gubernamentales correspondientes como contra partes. El 23/8/1972 se suscribió el contrato de construcción con el Consorcio Puente Internacional COPUI, siendo inaugurado el 16/9/1976. (Castro: 1998)



Fuente: <http://www.caru.org.uy>

Sobre la importancia de los puentes y su vinculación con el sistema turístico uruguayo, la historiadora Y. Trochón (2017) ha sostenido que:” *La construcción de los puentes Fray Bentos – Puerto Unzué y Paysandú –Colón acrecentaron notoriamente el movimiento de turistas por tierra. El gerente de ONDA¹¹ resaltaba esa situación y destacaba que la empresa tenía unas doscientas unidades destinadas a las zonas balnearias, particularmente a Punta del Este.*” (Trochón, Y.2017: 279)

¹⁰ En adelante BID

¹¹ Empresa de transporte que cubrió líneas en todo en territorio nacional entre 1935 y 1991.

4.3. Puente y la represa de Salto Grande¹².

A 39 metros sobre el nivel del río se encuentra el Puente Internacional Ferroviario Salto Grande que une las ciudades de Salto (Uruguay) y Concordia (Argentina) y conecta los sistemas ferroviarios de Argentina, Uruguay y Paraguay. Es conocido con el nombre Puente Salto Grande.



Fuente: www.saltogrande.com.uy

El cruce de vehículos quedó habilitado en 1982. Si bien el objetivo principal de la represa es la generación de energía también involucra otros aspectos - que si bien tiene una importancia menor- son atendidos por sus especialistas, tales como el turismo, los deportes náuticos, la pesca y la navegación.

De los beneficios que la represa traería hacía tiempo que venían siendo considerados a nivel de la prensa nacional, ya que el 30/12/1946 se había firmado un acuerdo entre Argentina y Uruguay para aprovechar la zona de Salto Grande y se creó la Comisión Técnica Mixta de Salto Grande.

¹² Una represa de 39 mts. de altura, que formará un lago embalse de 78.300 há., Dos centrales hidroeléctricas, interconectadas, con una potencia total instalada de 1.890.000 kilovatios y un promedio de generación media anual de 6.700 millones de kilovatios hora. Cada una de las dos centrales ubicadas sobre las márgenes argentina y uruguaya, estarán equipadas con 7 turbinas, tipo Kaplan, de 135.000 kilovatios por unidad (14 turbinas en total) Un canal de navegación de 12 kms. construido sobre margen argentina, que prolongara la navegabilidad del río Uruguay en 144 km. aguas arriba de la presa hasta Bella Unión (Artigas, Uruguay) y Monte Caseros (Corrientes, Argentina) para embarcaciones de hasta 9 pies de calado. Una extensa red de transmisión eléctrica, que alimentara la demanda energética de la R.O.U y del litoral argentino y completara la interconexión entre los sistemas eléctricos de ambos países.

En el Artículo 2º se expresa que : *“Las Altas Partes Contratantes acuerdan designar y mantener una Comisión Técnica Mixta compuesta de igual número de delegados por cada país, la que tendrá a su cargo todos los asuntos referentes a la utilización, represamiento y derivación de las aguas del río Uruguay.”* (www.saltogrande.org)

El 7/4/1961 se firmó el Tratado de Límites en el río Uruguay, entre la República Oriental del Uruguay y la República Argentina y recién el 1º/4/ 1974 la Comisión dio la orden de iniciar las obras de construcción de la represa.

Un ejemplo de este proceso se puede ver en una nota del El Suplemento del diario El Día de 1963 que expresaba:

(...) Se han dado amplias informaciones por la prensa, conferencias públicas y en folletos ilustrativos, todos referentes a la obra hidroeléctrica, sus características, zona de embalse, así como noticias sobre los intereses económicos nacionales, internacionales y otras proyecciones que se derivan de la monumental empresa; tal divulgación permite formarse concepto de su importancia y necesidad vital de emprenderla tan pronto estén resueltos los problemas de su financiación.” (El Suplemento El Día 22/9/1963)

El Poder Ejecutivo por Resolución 1192/76 del 14/9/ 1976 declaró de interés nacional con carácter urgente, el rescate arqueológico de los bienes históricos existentes en la zona de los Departamentos de Salto y Artigas. Por lo cual, en marzo de 1977 bajo los auspicios del Ministerio de Educación y Cultura, los trabajos en la zona quedaron a cargo de la Misión de Rescate Arqueológico de Salto Grande integrada por técnicos extranjeros, estudiantes uruguayos y con el apoyo de UNESCO y el Gobierno Francés.(Almanaque del Banco de Seguros del Estado, edición 1978)

En cuanto a la represa, ya el informe de la OEA de 1978 señalaba que se había encomendado al Instituto de Integración para América Latina (INTAL) elaborar un programa binacional para el desarrollo turístico de la represa. Por lo que se sugería que mientras durara la construcción de la represa se identificaran las visitas al obrador, manteniendo un servicio de transporte desde la ciudad de Salto que posibilitara el acceso de los turistas y que, además, debía crearse un centro de interpretación.

5. EL TURISMO EN LA REGIÓN LITORAL DEL RÍO URUGUAY

El turismo termal de desarrollo tardío en el país tiene sus orígenes en la decisión del Gobierno de buscar petróleo en esta región, y accidentalmente, lo que aparecieron fueron yacimientos termales. De este modo, se dio el surgimiento a partir de la década del 40 en el Departamento de Salto de los primeros chorros de agua caliente en la zona de Arapey, ubicada a unos 70 kilómetros de la ciudad de Salto. Actualmente, el complejo dispone de una amplia infraestructura de servicios gastronómicos, hoteleros y de salud para la atención del turista.

En 1957, se encontraron aguas termales en Daymán – en el mismo departamento-, y a partir de abril de 1960 se construyeron los primeros pilones y el pabellón de bajos. Fue durante la década del 70 que se construyeron las piscinas circulares y posteriormente las anulares. Cuenta con el agua de más alta temperatura (44 grados), rica en minerales y absolutamente límpida. En la actualidad, es un complejo turístico ubicado a sólo ocho kilómetros de la ciudad de Salto, que junto con ésta, son un polo de desarrollo turístico.

En 1980, en una jornada de trabajo entre el Gobierno Nacional¹³ y la Junta Ejecutiva departamental del Plan NORIONE¹⁴ se solicitaba una mayor promoción y apoyo por parte de la Dirección Nacional de Turismo, tendiente al desarrollo de las actividades turísticas de todo el año en la zona Termal, sosteniendo que era necesario:

[la] determinación al más alto nivel de una política de fomento al turismo en la sub-región del Alto Litoral. En función de lo anterior establecer líneas de crédito apropiadas para el cumplimiento de los fines señalados. Planteamiento presentado por: empresas de transporte de pasajeros y Centro Comercial e Industrial de Salto. (Junta Ejecutiva Departamental Plan NORIONE, 1980:10)

En 1990 en un artículo del Almanaque del BSE, E. Cesio describía en detalle las características y potencialidades de Salto al vincular el turismo con las consecuencias de la construcción de la represa:

¹³ Corresponde al período de la dictadura militar

¹⁴ Sigla correspondiente a Norte del Río Negro, que abarcaba los departamentos de Artigas, Salto, Paysandú, Río Negro, Tacuarembó y Rivera. En la cúpula funcionaba la Junta Directiva presidida por el comandante de la División de Ejército III e integrada por los jefes de las unidades militares instaladas en cada jurisdicción departamental, los intendentes municipales y los jefes de Policía. En cada uno de los departamentos funcionaba la Junta Departamental del Plan Norione.

Con Arapey y Daymán, cada vez más atendida y desarrollada, la oferta turística salteña ha provocado un interés creciente. Los visitantes de Argentina y Brasil se suman y la construcción de la hotelería y de servicios ha ido progresando. Existen planes para darle un impulso cualitativo muy notorio en los próximos años. La construcción y trabajo de la represa de Salto Grande constituyó un hito histórico (...) Esta es la obra pública más grande de la nación en toda la historia, la primera de carácter binacional y además de los 300 millones de dólares de facturación energética anual que hace la usina, esta realidad abre proyecciones para el turismo, el riego y la forestación (...)" (Almanaque del Banco de Seguros 1990: 40)

Años posteriores en un reportaje realizado a un actor relevante de la ciudad de Salto, Sr. N. Cánepa Santos¹⁵ ante la pregunta de cuál es el panorama de Salto en los últimos años, el entrevistado sostiene:

Desde la habilitación en el año 1980 de la interconexión vial con la República Argentina a través de la Represa de Salto Grande, el turismo regional ha experimentado un explosivo crecimiento, al igual que otras actividades económicas y sociales. Este hecho, es fácilmente verificable por el gran aumento de la capacidad hotelera y para-hotelera que ha tenido la zona, por el alumbramiento de nuevos pozos termales por parte de empresas privadas y por el número de turistas que llegan a la zona, que según estadísticas oficiales, alcanzarían los 500.000 por año.(...) La mayor parte de los consumidores actuales de los productos turísticos (...) proceden de Buenos Aires y Montevideo.(...) La distribución de las vacaciones durante todo el año y los fines de semana largos, favorecen a la zona como alternativa vacacional. (El País- Bienes Raíces, 29/3/1998:3)

En cuanto al Departamento de Paysandú, se señala que existen dos recursos termales - que datan de la década de 1950 - las Termas de Guaviyú (situada en la Ruta 3 km.441) y las Termas de Almirón (ubicada en la ruta 90 a 5 km. de la ciudad de Guichón). Esta última es la única en el país por tener agua salada, comenzando su explotación a partir de 1974.

Además debe señalarse que durante la década de 1940, el departamento de Paysandú tuvo un proceso de industrialización significativo que llegó a ubicarlo en el cuarto lugar dentro del índice nacional que tomaba en consideración el valor de la producción industrial y el número de operarios que tenía. Por lo que la construcción del puente tenía varias dimensiones en su valoración, esto se puede ver en la opinión dada en el diario El Día (1974) cuando se sostiene que: *“Es posible que la terminación del puente sobre el río Uruguay, ofrezca a Paysandú un nuevo panorama de intercambios y de orientación económica.”* (Suplemento El Día del 17/11/1974)

¹⁵ Empresario dedicado a los negocios rurales e inmobiliarios

Este mismo planteo había sido realizado años antes en una serie editada de divulgación nacional (Nuestra Tierra – Los Departamentos) donde se expresaba que:

La posición geográfica, el desarrollo comercial y las vías de comunicación son las condicionantes primordiales para que en Paysandú se dé una corriente importante de gente en tránsito.(...) Uno de los servicios más destacados en este sentido, llamado a ser de gran significación en un futuro cercano, lo constituye la conexión Paysandú-Colón, hoy atendida por auto-balsa y a breve plazo por el puente mixto; y no solamente en el aspecto zonal sino, sobre todo, en la integración regional del Cono Sur.(Vignola, O. 1970:44-5)

La prensa ,además, de resaltar los centros termales como una alternativa válida para mantener una oferta turística de todo el año - intentando superar la estacionalidad determinada por el turismo de “sol y playa”- comenzaba a vincular estos recursos termales con las potencialidades de las ciudades capitales (Salto y Paysandú).

Si bien en el caso de la ciudad de Salto, dada la proximidad del centro termal de Daymán actúan como un polo conjunto de atracción para el turista, no ocurre lo mismo en Paysandú. Por lo cual, se destacan todas las posibilidades que iban desde el Paysandú histórico que ofrece la Meseta de Artigas, los museos o la propia ciudad hasta el paraíso termal que el departamento tiene, sin olvidar sus playas, islas y caída de aguas.

El otro departamento en el cual se construyó un puente internacional es en Río Negro, es el más pequeño de los tres en superficie y el que tiene más bajo número de habitantes siendo su economía básicamente agropecuaria.

Su capital, Fray Bentos, es reconocida mundialmente dado que en 1863 comenzaron las actividades la Liebig Extract of Meat Company (LEMCO) que funcionó hasta 1924. Siendo esta la primera transnacional de la industria cárnica en el mundo (Lewowicz: 2016) exportaba a Europa su producción de carne en conserva y extracto de carne, entre otros variados y famosos productos. En dicha industria se realizaban todas las fases de la cadena alimentaria cárnica: abastecimiento, transformación, enlatado, envasado y expedición. En 1924 comenzó a funcionar en sus instalaciones la Anglo Meat Packing Plant, que exportaba carne refrigerada. En 1974 cerró sus puertas y se entregó al Estado Uruguayo, siendo definitivamente clausurada en 1980. Recientemente se ha dado la inclusión de las instalaciones del ex Frigorífico Anglo como Paisaje Cultural e Industrial por parte de la UNESCO en la Lista de Patrimonio de la Humanidad.

Desde el punto de vista turístico, su principal recurso ha sido el balneario “Las Cañas” sobre el río Uruguay. En 1946, el gobierno departamental presidido por G. Ruggia, resolvió transformar la agreste zona en un importante balneario del litoral, por lo cual se lo considera el primer balneario del río Uruguay. Posteriormente en 1965, el gobierno departamental presidido por C.L. Alzáibar decretó la creación de un centro poblado que se ubicará en la cima de las barrancas y dunas que por el norte rodean la playa. Son 20 hectáreas subdivididas en 250 terrenos que dan frente a amplias avenidas. (Inderkun, N.: 1970)

De acuerdo a lo expresado por Boretto (1996) los primeros planes municipales de desarrollo del balneario llegaron con el restablecimiento de la vida democrática en el país en 1985, puesto que hasta ese entonces el lugar era disfrutado únicamente por los grupos familiares que podían llegar hasta allí en automóviles particulares. Ya a mediados de la década de los '80, “Las Cañas” comienza a vivir sus primeros veranos de apogeo entre los campamentistas, generalmente grupos de jóvenes estudiantes.

En 1988, la administración comunal del intendente Carminatti se vuelca decididamente al desarrollo urbanístico de “Las Cañas”. Resuelve lotear 240 espacios para construcción de viviendas particulares. Actualmente hay más de 200 casas construidas y alrededor de ellas se ha ido montando una infraestructura de servicios que corre siempre detrás de la creciente demanda turística. La capacidad de camas ha ido creciendo a un ritmo importante en los últimos años. La Intendencia tiene actualmente 36 cabañas equipadas y en el ámbito privado hay 100 más dispuestas a recibir familias enteras. (Boretto, El País 24.10.1996:14)

6. LOS PUENTES Y EL TURISMO

En el presente apartado se tienen en cuenta únicamente los registros sobre la entrada de turistas según los datos aportados por el MINTUR. Por lo tanto, no se han tenido en cuenta los valores de los cruces no turísticos, es decir, aquellos que tienen fines comerciales y de desplazamiento de la producción entre ambos países lo que ameritaría un estudio aparte.

De acuerdo a los registros, los datos que surgen de se expresan en la siguiente tabla:

TABLA N° 4- Datos sobre el ingreso de turistas por los puentes internacionales

Año	Salto	Paysandú	Fray Bentos	Sub Total Puentes	Ingresos totales De Turistas al país	Porcentaje Entrada por puentes %
2000	68.182	174.935	330.624	573.741	2.235.887	25,7
2001	82.144	160.319	347.721	590.184	2.136.446	27,6
2002	42.665	55.793	233.226	331.684	1.353.872	24,5
2003	47.794	76.385	256.503	380.682	1.508.055	25,2
2004	42.538	110.751	329.948	483.237	1.870.858	25,8
2005	48.667	111.909	338.068	498.644	1.917.049	26
2006	71.592	135.289	145.588	352.469	1.824.340	19,3
2007	75.467	127.626	6.466	209.559	1.815.281	11,5
2008	122.778	159.033	4.941	286.752	1.997.884	14,4
2009	157.412	190.655	7.839	355.906	2.098.780	17
2010	153.080	181.260	145.582	479.922	2.407.676	20
2011	249.710	206.662	395.020	851.392	2.960.155	28,8
2012	258.280	268.060	394.489	920.829	2.845.989	32,3

Fuente: Elaboración propia en base Anuario MINTUR

Los años marcados en verde (2002 y 2003) refiere al período de crisis económica y financiera - y sus consecuencias- por las que atravesaron tanto Argentina como Uruguay que implicaron una baja del número total de turistas ingresados al país en términos generales mientras que en la relación del cruce por los puentes el porcentaje se sitúa por encima del 24%.

Mientras que los marcados con color lila (2007,08 y 09) corresponde a los años en que se manifiestan las medidas tomadas por ambientalistas argentinos como fue el corte de los puentes que afectó sobre todo al puente General San Martín. Estas medidas tenían como sustento argumentativo las consecuencias que generaba -en opinión de los ambientalistas- la instalación de la planta de UPM, especializada en el desarrollo y la producción de celulosa, instalada en la ciudad de Fray Bentos. Este hecho determinó tensiones a nivel internacional entre ambos países.

De acuerdo con los datos, se observa una caída abrupta de la entrada por este puente en los años 2007 -09, teniendo un similar número de entradas en los años 2000 y 2012. Esto, a su vez, generó un crecimiento más que significativo de la entrada por los otros dos puentes. Si se toma como base las entradas de turistas en el año 2000, el puente de Salto Grande es el que tuvo un mayor crecimiento, ya que los registros se multiplican

por 3,8 mientras que en el caso del de Paysandú el crecimiento es gradual y sostenido, multiplicando los ingresos por 1,53 al final del período de análisis.

Si se excluyen los años del corte de puente de Fray Bentos, se observa que el ingreso por los puentes internacionales puede establecer en un 25,5% promedial. A partir de 2010, el número de entrada de turistas por los puentes se incrementa anualmente llegando al 32 % en el último año del periodo de análisis.

Luego de haber planteado el volumen de flujo de turistas ingresados por los puentes internacionales así como de exponer – en el apartado anterior- los principales recursos turísticos de la región, resulta necesario observar cuál ha sido la evolución del destino termal en el período de análisis de acuerdo a los datos que se expresan en la siguiente tabla. En la misma no se tienen en consideración los datos que refieren al turismo interno.

Tabla N° 5 - Visitantes Ingresados por destino del viaje¹⁶

Año	N° de Visitantes Litoral Termal	Porcentaje respecto al Total de turistas
2000	327.592	14,7%
2001	343.620	16 %
2002	181.617	13,4 %
2003	196.658	13 %
2004	220.459	11,8%
2005	217.749	11,1%
2006	189.439	10,4%
2007	122.837	6,8%
2008	180.566	9 %
2009	222.082	10,6%
2010	290.850	12,1%
2011	458.011	15,5%
2012	484.458	17%

Fuente: Elaboración propia en base Anuario MINTUR

De la relación entre el número de turistas ingresados al territorio uruguayo a través de los puentes internacionales y el volumen de visitantes al Litoral Termal surge claramente que no todos permanecen en esta región de acuerdo a lo que se presenta en la siguiente tabla:

¹⁶ Se utilizan los mismos colores que en la Tabla N° 4 para señalar las peculiaridades de esos años

TABLA N°6 – Relación Ingreso por puentes internacionales/N° Visitantes Litoral¹⁷

Año	Ingreso de Turistas Por los puentes (Tabla N°4)	Número de Visitantes Litoral Termal (Tabla N° 5)	Número de turistas Que eligen otros destinos de Uruguay (Diferencia Tablas 4 y 5)
2000	573.741	327.592	246.149
2001	590.184	343.620	246.564
2002	331.684	181.617	150.067
2003	380.682	196.658	184.024
2004	483.237	220.459	262.778
2005	498.644	217.749	280.895
2006	352.469	189.439	163.030
2007	209.559	122.837	86.722
2008	286.752	180.566	106.186
2009	355.906	222.082	133.824
2010	479.922	290.850	189.072
2011	851.392	458.011	393.381
2012	920.829	484.458	436.371

Fuente: Elaboración propia en base a Anuario MINTUR

De lo que resulta que aproximadamente un 15,3% del total de turistas ingresados por los puentes en 2012, eligieron otros destinos del sistema turístico uruguayo diferentes al termal.

REFLEXIONES FINALES

Las opiniones y recomendaciones de las distintas asesorías que actuaron durante la década de 1970 fueron coincidentes en las propuestas sobre la diversificación de la oferta turística y se señala como relevante que todas remarcaron la importancia de efectuar una demarcación en distintas zonas del país.

De lo anterior surge el valor dado al desarrollo la zona termal, apuntando a un tipo diferente de turismo de sol y playa, lo que permitiría apuntar a otros segmentos, fundamentalmente al turismo argentino proveniente de las provincias del litoral del río

¹⁷ Ídem

Uruguay al tiempo que se propiciaba el turismo interno del país. Es en este contexto que la construcción de los puentes internacionales adquiere su verdadera significación.

Las políticas turísticas durante la dictadura militar estuvieron vinculadas con lo que se denominó las “grandes obras del Estado”. De acuerdo a lo sostenido por Campodónico (2016), desde el punto de vista turístico, estas obras de infraestructura posibilitaron la integración del territorio nacional con Argentina mejorando la conectividad terrestre, facilitando así por esos medios el ingreso de turistas del principal mercado emisor y la posibilidad de consolidar el turismo interno en la zona del litoral del país habilitando también la salida de los turistas nacionales. A su vez, mejoraba las conexiones lo que eventualmente podría posibilitar el pasaje por territorio uruguayo de turistas brasileros con destino hacia a Argentina, con la aspiración de que permanecieran algunos días en el país.

En base a los datos aportados en la Tabla N° 6, se infiere que el ingreso de turistas por los puentes internacionales es ampliamente superior a los turistas que tienen como destino del viaje el Litoral Termal. Por lo que la conexión a través de los puentes contribuye de modo significativo a todo el sistema turístico uruguayo, generando una mayor fluidez en los traslados de los turistas del principal destino emisor (Argentina). Se señala que en el período analizado, los principales destinos fueron: Montevideo, los balnearios de la zona Este y el Litoral Termal.

Las consecuencias de las medidas implementadas por los ambientalistas argentinos que produjeron especialmente el corte del puente General San Martín entre los años 2007-09, provocaron un mayor flujo de tránsito en el puente Salto Grande, que une las ciudades de Salto (Uruguay) y Concordia (Argentina), así como un incremento gradual en el puente General Artigas. Lo cual eventualmente ha contribuido al desarrollo del turismo termal dado que éste está conformado principalmente por turismo interno y por turistas provenientes de Argentina. Esto se fundamenta en que el número real de los visitantes del Litoral termal se duplica entre los años 2009 y 2012. Al tiempo que en valores porcentuales este destino representa un 17%5 del total de turistas en 2012.

Los puentes internacionales no sólo mejoraron la conexión - en sentido general- con Argentina sino que aumentaron el tránsito de turistas por la zona del litoral como se ha demostrado en la Tabla N° 4, siendo la entrada por vía terrestre un recurso utilizado por un porcentaje importante de turistas y que contribuyen con el desarrollo del turismo en

diferentes zonas del país manteniendo su histórico privilegio la zona balnearia del Este del país y la capital Montevideo.

Bibliografía

BARACCHINI, H. –ALTEZOR, C.2015 – *Historia del ordenamiento territorial en el Uruguay del Siglo XX*, Grafica Natural S.A., Montevideo.

BONILLA BLANCO, H. 2008- *¿Cómo llegamos a este Estado? Estado, Instituciones, cultura y desempeño económico en el Uruguay 1830-2007*, Instituto Manuel Oribe, Montevideo.

CAMPODÓNICO, R. 2016 A- *El desarrollo turístico de Uruguay (1960-1986)*, Tesis de Maestría Universidad Nacional de Quilmes, inédita.

CAMPODÓNICO, R. 2016 B - *Desarrollo turístico de Uruguay (1960-1986): la impronta internacional*, ponencia en V Congreso Latinoamericano de Historia Económica que se desarrolló en la ciudad de San Pablo (Brasil).

CASTRO, J. 1998 – *Puentes sobre el río Uruguay*, Publicaciones CARU, Paysandú.

CIDE 1963. *Estudio Económico del Uruguay. Evolución y Perspectivas*. CECEA, Facultad de Ciencias Económicas y de Administración, Universidad de la República, Montevideo.

GARCÉ, A. 2002 *Ideas y competencia política en Uruguay (1960-1973).Revisando el fracaso de la CIDE*, Ediciones Trilce, Montevideo.

LEWOWICZ, L., 2016. *LEMCO. Un coloso de la industria cárnica en Fray Bentos, Uruguay*. INAC, Zona Editorial, Montevideo.

MAGRI, A. et al (2016) *Entre lo local y lo regional: ciudades de frontera e integración regional transfronteriza en Uruguay* pp.49-94 en E. Massey (Compilador) *Las sociedades fronterizas: visiones y reflexiones*, Universidad de la República, Montevideo.

MINISTERIO DE TURISMO, 2012. *Anuario Estadístico*, Montevideo

RÍOS, G. (2016) *Importancia de la Cultura en la integración regional fronteriza* pp.109-139 en E. Massey (Compilador) *Las sociedades fronterizas: visiones y reflexiones*, Universidad de la República, Montevideo.

TROCHÓN, Y. (2017) *Punta del Este .El Edén Oriental 1907-1997*, Editorial Fin de Siglo- Intendencia de Maldonado, Montevideo, 2017

Colección Los Departamentos

INDERKUN, N. (Coord.) *Río Negro*, n° 10, Montevideo, Nuestra Tierra, 1970.

VIGNOLA O., (Coord.) *Paysandú*, n° 11, Montevideo, Nuestra Tierra, 1970.

Fuentes

BALLEFÍN GALEANO, JORGE.1974 Informe sobre el Sector Turismo, Montevideo

BANCO DE SEGUROS DEL ESTADO – Serie Almanagues

CLEMENT-SMITH INC. Siete pasos para acelerar el turismo en el Uruguay. Informe de consultoría. Bajo contrato con la Agencia para el Desarrollo Internacional por la Dirección Nacional de Turismo. Ministerio de Transporte, Washington, DC,

DIARIO EL PAÍS

DIARIO EL DÍA

JUNTA EJECUTIVA DEPARTAMENTAL DEL PLAN NORIONE - Visita del Gobierno Nacional a Salto – Jornada de Trabajo 13.9.1980

OEA 1973 Programa de Desarrollo Turístico para el C.I.A.P, Revisión del Sector Turismo

OFICINA DE PLANEAMIENTO Y PRESUPUESTO -Presidencia de la República. “Plan Nacional de Desarrollo 1973-1977.”, Volumen V, Capítulo VIII, Sector Turismo, Montevideo

Recursos on line

www.caru.org.uy

www.elonce.com

www.google.com.uy

www.saltogrande.org

Anexo I

Porcentaje de turistas argentinos período 2000 – 2012

Año	Número Turistas Argentinos	Porcentaje respecto al total de turistas ingresados
2000	1510386	67,50%
2001	1478561	69%
2002	813304	60%¹⁸
2003	866570	57,50%
2004	1108592	59,30%
2005	1107514	57,80%
2006	975027	53,40%
2007	908116	50,20%
2008	1046867	54,40%
2009	1150492	54,80%
2010	1261516	52,40%
2011	1723005	58,20%
2012	1763518	62%

Fuente: Elaboración propia en base Anuario MINTUR

¹⁸ En amarillo se resaltan los dos años correspondientes a las crisis económicas sufridas en Argentina y Uruguay

