

ESCENARIOS VULNERABLES DEL NORDESTE ARGENTINO

ANA MARÍA H. FOSCHIATTI

Resistencia (Chaco – Rep. Argentina)

2012



Universidad Nacional del Nordeste
Facultad de Humanidades
Instituto de Geografía

AGENCIA



CONICET



Escenarios vulnerables del Nordeste Argentino

Copyright © 2012

Queda hecho el depósito que marca la ley 11723

Impreso en Argentina - Printed in Argentina

ISBN 978-950-656140-6

Este libro cuenta con Evaluación Externa

Este libro fue financiado por la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica y la Universidad Nacional del Nordeste (PICTO-UNNE 2007-00097)

Todos los derechos reservados. Prohibida su reproducción total o parcial por cualquier medio, sin autorización expresa.

Los conceptos, ideas y opiniones contenidas en cada uno de los capítulos son de exclusiva responsabilidad de sus autores.



F- 748 Ana María H. Foschiatti , **Escenarios vulnerables del
Nordeste Argentino.** – 1a ed. - Resistencia (Chaco):
UNNE – ANPCyT - CONICET, 2012

419 p. : il.; 21 x 30 cm.

ISBN 978-950-656-140-6

1. Ecología Humana. 2. Calidad de Vida. 3. Desarrollo Social.
I. Título CDD 304.28

Diseño de tapa: Profesor Juan Antonio Alberto

Compaginación: Esp. Ing. Silvia Stela Ferreyra

AGRADECIMIENTOS

Mi gratitud es para todas las personas e instituciones que colaboraron con sus ideas y estuvieron presentes en la concepción y desarrollo de esta investigación, que culminó con la edición de este libro. Asimismo a todos aquellos que constantemente colaboraron en el proceso integral de mi crecimiento académico y personal.

A la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica y a la Universidad Nacional del Nordeste que permitieron con su apoyo económico financiar este libro que resume los resultados del Proyecto de investigación PICTO 0097 “El Nordeste argentino como escenario de vulnerabilidad socioambiental”.

A los colegas geógrafos del Instituto de Geografía de la Facultad de Humanidades de la Universidad Nacional del Nordeste de los cuales tuve su acompañamiento constante y su apoyo con palabras, gestos o acciones que respaldaron y afianzaron mis iniciativas una y otra vez.

A todos los que tuvieron un abrazo, un comentario alentador y la sinceridad de su amistad en los momentos arduos y difíciles.

A mi pequeña Familia, que ha sido mi estímulo y contención, por su confianza, seguridad, paciencia y amor.

A la vida, por cultivar en mí la esperanza de pensar que las cosas pueden y deben renovarse, y que sostuvo vital y libremente, el espíritu transformador de mis prácticas y acciones.

PRÓLOGO

Dr. Guillermo A. Velázquez

Prologar una obra colectiva de gran magnitud como la presente representa, sin duda, un honor que agradecemos.

“Escenarios vulnerables del Nordeste Argentino” es una obra colectiva de gran envergadura por su extensión 419 pp., por la diversidad y cantidad de autores (17 en total: María Emilia Pérez, Patricia Snaider, Juan Alberto, Jorge Alberto, Ana María Foschiatti, Amalia Lucca, Marta Taborda, Vilma Falcón, Liliana Ramírez, Romina Claret, Celmira Rey, Dante Cuadra, Viviana Pértile, Norma Monzón, Marta López, Manuelita Nuñez y Emilias Lebus), por la amplitud de temas abarcados (escenarios naturales, ambientales urbanos, socio-demográficos, epidemiológicos, de organización, económicos, políticos y semióticos) y por el marco regional analizado (el NEA). Por último, pero no menos importante: esta obra colectiva fue realizada con fondos públicos y desde la propia región.

Todo ello permitió generar una obra de gran relevancia, que ha sido coordinada por la Dra. Ana María Foschiatti, geógrafa e investigadora del CONICET, que posee amplia producción y trayectoria en este tema.

La región del NEA tiene un interés especial para los geógrafos argentinos y para la sociedad en general ya que, en virtud de una serie de factores, llega muy mal posicionada a la Argentina del Bicentenario. Más concretamente, constituye la región más atrasada y desposeída del país.

Sus índices de pobreza, tanto por Línea de Pobreza (LP, vinculada a los ingresos), por Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI, asociada con cuestiones estructurales), o por Pobreza Convergente (combinación de Capacidad Económica de los Hogares y Condición Habitacional), resultan los mayores de la Argentina.

Por otra parte, considerando una combinación ponderada de indicadores socioeconómicos (vinculados con las dimensiones educación, salud y vivienda) y ambientales (referidos a problemas ambientales y grado de atracción del paisaje), podemos afirmar que se trata también de la región con menor índice de calidad de vida.

Siguiendo una escala numérica de 0 a 10 la Región Patagónica (la mejor posicionada) alcanza 7,53 puntos mientras que la del NEA (la última del “ranking”) exhibe 5,38 magros puntos.

Las ciudades intermedias poseen, en general, mejores condiciones de vida que las grandes o las pequeñas. Así, para el conjunto de la Argentina, las ciudades medias alcanzan un puntaje de 7,11, mientras las pequeñas sólo 5,05. Estos puntajes en el caso del NEA son, para las ciudades intermedias 6,22 y para las pequeñas tan sólo 4,84.

Históricamente la emigración ha sido una de las respuestas sociales e individuales para intentar hacer frente a esta situación. Sin embargo, en virtud de las experiencias de fracaso (no siempre debidamente asumidas), de retorno, o de resignación, las tendencias de migración extra-regional se han visto transformadas durante los últimos períodos intercensales.

En este sentido, las ciudades intermedias del NEA han absorbido, en mayor medida, parte de los flujos migratorios de sectores subalternizados intra-regionales, compelidos al éxodo, ya sea por verse

privados de sus medios de subsistencia o por carecer de expectativas en sus respectivos pueblos o parajes. Así lo respaldan los índices de calidad de vida citados anteriormente.

En términos de “ranking”, considerando al conjunto de 511 departamentos argentinos en el 2001, la posición de las 4 capitales provinciales del NEA era la siguiente: Posadas (Capital) 246º, Resistencia (San Fernando) 249º, Formosa 333º, Corrientes (Capital) 353º.

Otro factor importante que contribuye a explicar el alto grado de adversidad es el retraso en el proceso de Transición Demográfica Regional que continúa generando, por un lado, morbilidad y mortalidad precoz y, por otro, elevadas tasas de fecundidad.

Estos elementos atentan, por un lado, contra la provisión de servicios de salud y, por el otro, contra la necesidad de alcanzar cierto nivel de instrucción antes de insertarse precozmente en la PEA. Estas situaciones se retroalimentan entre los grupos más vulnerables, generando una suerte de círculo vicioso.

Asimismo la coexistencia de familias numerosas y de formas familiares no nucleares (extendidas y compuestas) suele agravar los problemas de hacinamiento. Estos se ven potenciados, a su vez, por la escasez de recursos recreativos (tanto de base natural como socialmente construidos) que se encuentren destinados a los sectores más vulnerables, habitualmente de escaso interés para el “mercado”.

Otro factor contextual es el rol que la Argentina como formación Socio-espacial otorgó históricamente al NEA: La provisión de mano de obra y de materias primas con escasa elaboración “in situ”.

A este cuadro se suma el creciente proceso de “pampeanización” de su estructura productiva (particularmente el avance de los agro-negocios) que, además de desplazar a las producciones tradicionales, incrementa el desempleo, la inequidad social y los problemas ambientales preexistentes.

Por estas razones y otras más (presencia de pueblos originarios privados de sus medios de producción, asistencialismo clientelar por parte de ONGs y de algunos gobiernos, dificultades de accesibilidad e infraestructura, problemas ambientales, barreras culturales, injusticia espacial en el acceso a servicios educativos, sanitarios, etc), que actúan en un contexto de alta vulnerabilidad, las ciudades intermedias del NEA han incrementado sustantivamente su grado de fragmentación social durante los últimos períodos intercensales.

Por eso se impone la necesidad de contar con más estudios como el presente, que ayuden a poner en evidencia los diversos tipos de vulnerabilidades existentes en esta región.

Este tipo de diagnósticos, además de poseer indudable valor académico, pueden contribuir a la mejor gestión por parte del Estado nacional, provincial y municipal, actor excluyente a la hora de intentar mitigar o -mucho mejor aún- revertir la penosa situación que padecen vastos sectores sociales en el NEA.-

ÍNDICE

| | Página |
|---|--------|
| INTRODUCCIÓN. <i>Dra. Foschiatti</i> | 8 |
| HIPÓTESIS y METODOLOGÍA . <i>Dra. Foschiatti</i> | 13 |
| RESUMEN. <i>Dra. Foschiatti</i> | 17 |
| CAPÍTULO I: LOS ESCENARIOS NATURALES | 32 |
| <i>A. La vulnerabilidad ambiental frente a los riesgos de origen climático. La influencia de los ciclos secos y húmedos en el Norte argentino. Prof. María E. Pérez.</i> | 33 |
| <i>B. Generación de cartografía necesaria para la posterior identificación de paisajes vulnerables realizada a partir de imágenes satelitales. Prof. Patricia Snaider.</i> | 59 |
| CAPÍTULO II: LOS ESCENARIOS AMBIENTALES URBANOS | 94 |
| <i>A. Las Fronteras Urbanas. Escenarios de Transición, Vulnerabilidad y Conflictos en el Área Metropolitana del Gran Resistencia. Prof. Juan A Alberto.</i> | 95 |
| <i>B. La vulnerabilidad ambiental resultante del crecimiento urbano sobre ambientes fluviolacustres. Propuestas de mitigación básicas a partir del Análisis espacial Mg. Jorge Alberto.</i> | 126 |
| CAPÍTULO III: LOS ESCENARIOS SOCIALES | 152 |
| <i>A. Factores sociales y demográficos generadores de vulnerabilidad en jóvenes y adultos mayores. Dra. Ana María Foschiatti.</i> | 153 |
| <i>B. El escenario social del AMGR. Análisis Témpero –Espacial de las condiciones de vulnerabilidad social, camino al siglo XXI. Mg. Amalia Lucca y Lic. Marta Taborda.</i> | 183 |
| <i>C. Mujeres en situaciones de pobreza: hacia la construcción de identidad de trabajadoras que viven en barrios periféricos de la ciudad de Resistencia. Mg. Vilma L. Falcón.</i> | 198 |
| CAPÍTULO IV: LOS ESCENARIOS EPIDEMIOLÓGICOS | 229 |
| <i>A. Morbilidad en la provincia del chaco (2000-2007). Aproximación a la distribución, dispersión y difusión de las principales causas de enfermedad de la población. Dra. Liliana Ramírez.</i> | 230 |
| <i>B. La situación de la mortalidad general en la provincia del chaco en la década 2000-2010. Evolución y análisis de causas a partir de la segregación espacial. Prof. Romina Claret y Dra. Liliana Ramírez.</i> | 259 |
| CAPÍTULO V: LOS ESCENARIOS DE ORGANIZACIÓN | 277 |
| <i>A. La movilidad territorial desde la perspectiva de los jóvenes. Resistencia, Chaco, Argentina. Mg. Celmira Rey.</i> | 278 |
| CAPÍTULO VI: LOS ESCENARIOS ECONÓMICOS. | 297 |
| <i>A. Industria maderera y vulnerabilidad socio ambiental. El caso de Machagai en el centro del Chaco. Dr. Dante Cuadra.</i> | 298 |
| <i>B. Vulnerabilidad económica y social de los pequeños productores tabacaleros en la provincia del Chaco. Mg. Viviana C. Pértile.</i> | 320 |
| CAPÍTULO VII: LOS ESCENARIOS POLÍTICOS | 335 |
| <i>A. Sociedad y Política. La vulnerabilidad en la práctica de la ciudadanía. Prof. Norma Monzón.</i> | 336 |
| CAPÍTULO VIII: LOS ESCENARIOS SEMIÓTICOS | 347 |
| <i>A. Discurso y vulnerabilidad semiótica. Mg. Marta López.</i> | 348 |
| <i>B. Relaciones y procesos productivos: Dimensión Económica de las relaciones sociales. Lic. Manuelita Núñez López.</i> | 367 |
| <i>C. Significados de la vulnerabilidad semiótica de los pequeños y medianos productores agropecuarios del Nordeste Argentino. Mg. Emilas Darlene Carmen Lebus.</i> | 379 |

A. SOCIEDAD Y POLÍTICA

LA VULNERABILIDAD EN LA PRÁCTICA DE LA CIUDADANÍA

Prof. Norma Beatriz Monzón

a. Introducción

En la actualidad el tema de la participación ciudadana o práctica de la ciudadanía es cada vez más discutido y debatido no solamente en ámbitos académicos, sino también desde las Organizaciones no Gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil. Del mismo modo, desde los Estados modernos (ya sea Nacional, Provincial o local) que buscan ir a la vanguardia de los tiempos que corren, se generan cada vez más espacios de gestión participativa, esto es, el Estado realiza consultas a la comunidad respecto a aspectos específicos de la gestión.

Casi la totalidad de los Estados de América Latina recuperaron sus regimenes democráticos en las últimas tres décadas.

Fortalecer las democracias es un fenómeno que descansa en un alto porcentaje en el compromiso de sus ciudadanos para con el empoderamiento de la participación activa en el ejercicio de la soberanía ciudadana. De una manera cada vez mas prioritaria se percibe que la consolidación de los modelos democráticos se fundamenta en la legitimidad y legitimación que le otorgan las activas acciones positivas enmarcadas en la organización civil y en gobiernos maduros y modernos que permitan a la ciudadanía expresarse y tomando sus propuestas, para lo cual el Estado debe generar los espacios correspondientes y garantizar la efectiva práctica ciudadana.

b. Función de la Ciudadanía dentro del Sistema Social

La participación ciudadana es un elemento fundamental del sistema político. Con estas primeras palabras estamos involucrando los dos actores de este proceso: la ciudadanía o gobernados y la clase política dirigente o gobernantes. El gobernante es en esencia un ciudadano mas y a su vez todos los ciudadanos son electores y potenciales elegibles.

La participación ciudadana significa el involucramiento de la ciudadanía de manera activa y con acciones positivas y concretas, con propuestas e ideas direccionadas hacia el logro de un cambio efectivo en las condiciones de su entorno, todo lo cual lo puede realizar tanto a partir de las necesidades de su diario y cotidiano vivir hasta las cuestiones macro del espacio donde se desarrolla o espacio vital. Este espacio adquiere las características que la comunidad le impregna: su cultura, idiosincrasia, ideologías (políticas y religiosas). A su vez, los gobernantes deben conocer y respetar estas acciones (propuestas, reclamos) a la hora de diseñar las acciones y políticas públicas sin alterar el sistema natural-cultural a partir del

cual la comunidad desarrolla su cotidiano vivir.

La acción participativa real de la sociedad civil en las cuestiones de Estado que la afectan directamente, enriquecen a los gobiernos y sus estamentos, en definitiva, a la Democracia. En la medida que un Estado abra su agenda generando los espacios de acción y opinión de la comunidad, esto es, gestiona los mecanismos necesarios para que exista real participación ciudadana, este Estado será más fuerte; caso contrario, cuando la participación ciudadana queda relegada a contados espacios de organizaciones civiles a partir de los cuales se gestionan un puñado de necesidades, o en la medida que un Estado no considere al conjunto de la comunidad con sus particularidades y no escuche su voz, la ciudadanía de ese Gobierno será vulnerable en sus derechos ciudadanos y el Gobierno será débil pues se sustentará en acciones que muy posiblemente no conllevan la solución acorde con los problemas según la realidad de la población.

Nuestro objetivo es realizar un aporte conceptual respecto de la importancia de la participación ciudadana y su relación directa con el fortalecimiento de las instituciones

democráticas mediante la fiscalización de las acciones de gobierno (nacional, provincial o local).

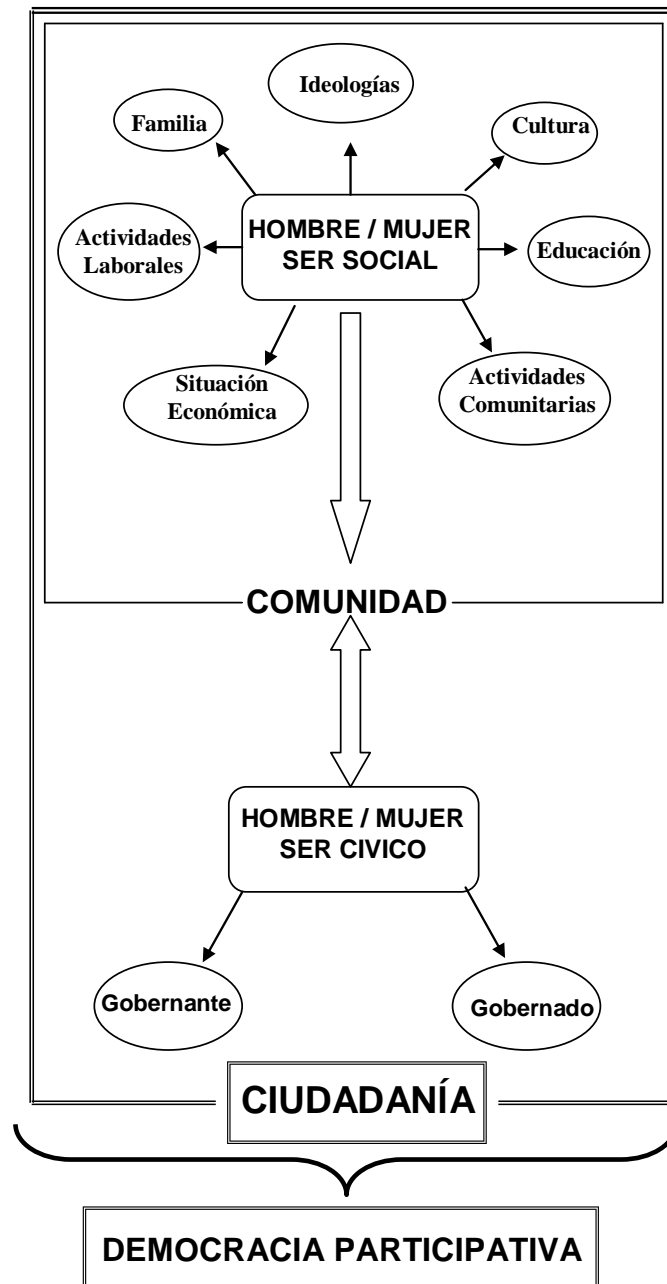


Figura Nº1. La ciudadanía como sistema social. Fuente: Elaboración propia

A la vez que diagnosticamos que el Gobierno Local de la ciudad de Resistencia adolece de la implementación efectiva de los espacios participativos desde el Ejecutivo Municipal. La actual Carta Orgánica que rige las acciones de gobierno del municipio de Resistencia se puso en vigencia en el año 1995, la cual en su Preámbulo garantiza el ejercicio de la participación ciudadana

“...garantizar el desarrollo humano sostenible, la participación ciudadana, el pluralismo de ideas y el ejercicio de los derechos en un orden solidario, justo, libre e igualitario...” (Carta Orgánica de la Ciudad de Resistencia – Preámbulo; 1995) – del mismo modo, cita el compromiso institucional con la participación de la ciudadanía en el Artículo 9, con el título “Participación” bajo los siguientes términos:

“Artículo 9. Participación. El Municipio promoverá y garantizará la participación política y social de los vecinos en el desarrollo de la política local; respetará su capacidad para aportar ideas y propuestas que mejoren su funcionamiento, y creará los institutos y organizaciones necesarios para el ejercicio de ese derecho.” (Carta Orgánica de la Ciudad de Resistencia – Artículo 9; 1995) en el cual claramente garantiza la participación de los vecinos con sus propuestas y se compromete a crear los institutos y organizaciones que sean necesarias para el cumplimiento de este mandato plasmado en el Artículo 9 de la Carta Orgánica. Todo esto está rematado y sustentado por el Artículo 14 donde se detallan los derechos de los ciudadanos de Resistencia, en varios de sus puntos establece pautas referidas al derecho de la intervención de la ciudadanía en la gestión municipal.

A pesar de que la participación ciudadana es un derecho inherente a la condición de ciudadano y, en el ámbito del Municipio de Resistencia está garantizado por la letra de su Carta Orgánica, consideramos

c. La importancia de la ciudadanía

La etimología de la palabra *ciudadano* esta en relación con el término ciudad. En la Antigua Roma se consideraban ciudadanos a los habitantes de una ciudad “Ciudadanos = Civitas” En aquella época la ciudad era la unidad administrativa más importante, pues en las ciudades residía el poder político, militar, económico y social.

Hoy día, la ciudadanía no es exclusiva para las personas que habitan en las ciudades sino que responde a las interacciones sociales que realicen los grupos humanos organizados en comunidades. Pero, ante esta afirmación tan determinante cabe una aclaración igualmente importante, para que exista pleno ejercicio de la Ciudadanía es necesario que exista una Democracia Representativa y Participativa, tal como ocurre en Argentina, en la mayoría de los países de occidente y en América Latina toda. Por lo tanto, es el ejercicio de nuestra ciudadanía, bajo el resguardo de la Democracia, lo que nos permite experimentar la vivencia de libertad civil en nuestras actividades cotidianas. En este sentido, recordamos una famosa frase

que desde el año de la implementación de dicho instrumento legal (1985) a la fecha (año 2011), esta práctica es incipiente y aún no alcanza los niveles adecuados para lograr la real participación de la sociedad civil en los diseños de políticas públicas. Esto se debe a una omisión de responsabilidades en un doble sentido: por un lado por parte de la comunidad, pues las condiciones socio-culturales propias de la sociedad en su conjunto frenan la verdadera ligazón entre el Estado local y los gobernados, y este divorcio se da en los distintos niveles sociales; y por parte del Estado local ocurren pocos intentos por generar espacios de gestión participativa, los cuales a su vez no han sido bien plantados. Estas ideas desarrollaremos más adelante. Todo lo cual definitivamente nos permite identificar la característica de *vulnerabilidad de la ciudadanía como tal y del Estado en el diseño de sus políticas públicas.*

del ex Presidente de la Nación Argentina entre 1983 a 1989, el Dr. Raúl R. Alfonsín *“con la Democracia se come, con la Democracia se educa, con la Democracia se cura”* (Alfonsín, R. - Discurso público)

El concepto de Ciudadanía engloba las dimensiones sociales de una comunidad tal como se puede observar en el Cuadro N° 1 referido a Ciudadanía dentro del sistema social, en el cual se parte del concepto de que el hombre es un ser social por excelencia, y como tal posee atributos sociales: educación, familia, ideologías, historia etc., este conjunto de actividades las realiza en comunión con otras personas con las cuales posee determinados intereses en común, es decir, forman una comunidad. Dentro de esta comunidad el ciudadano se convierte en un Ser Cívico con derechos y obligaciones. Dentro de los derechos del civismo son dos los más importantes: el de elegir y el de ser elegido; ser gobernante o gobernado. Tanto el gobernante como el gobernado es un ciudadano más. A su vez, todas las dimensiones del *Ser Social*, organizado en

Comunidad y los derechos y obligaciones cívicas del *Ser Cívico* están contenidas dentro de la Ciudadanía. Y para que todo esto sea

posible de practicarse es condición ineludible que exista una Democracia Participativa.

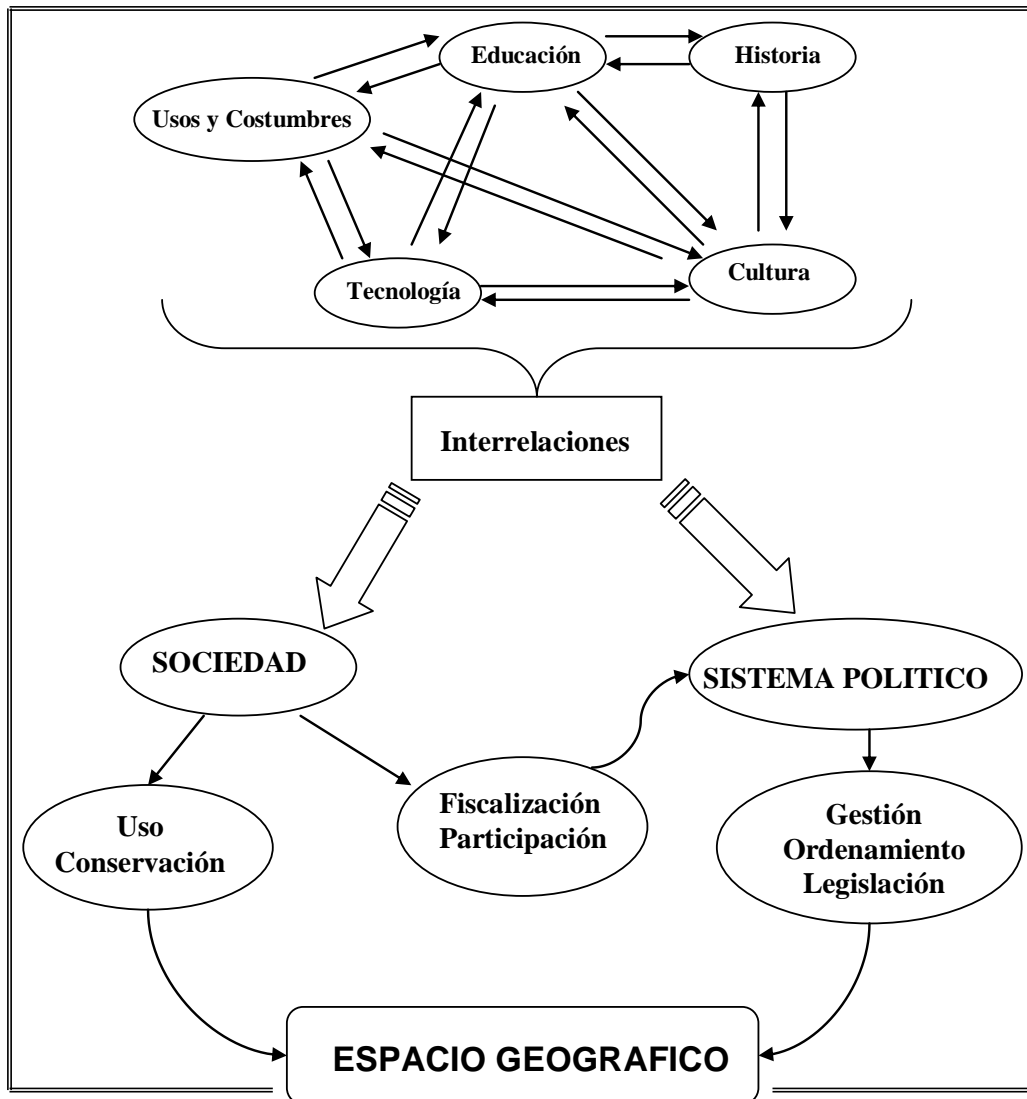


Figura N°2. La relación espacio geográfica-sociedad y política. Fuente: Elaboración propia

d. El sistema resultante

Los atributos que el ciudadano como ser social desarrolla dentro de su comunidad: costumbres, normas, tradiciones, experiencias comunes... configura esquemas sociales (códigos de moral y buenas costumbres) que deben ser respetados por todos los miembros de esa comunidad. Se transmiten de uno a otro y entre las generaciones a través del lenguaje. Estos elementos se identifican como la *cultura* que forma parte del ámbito de lo *ideológico-cultural distintivo de cada sociedad*.

A su vez, se establecen pautas de sistemas de producción y reproducción relacionados con la economía que sustentará a la sociedad de manera más rudimentaria o más tecnológica, según su capacidad de adaptación al medio y el nivel ideológico-cultural que desarrolle.

Para que exista producción la población reconoce y utiliza los recursos del ambiente: agua, aire, minerales, sol... a la vez que construye sobre él la infraestructura necesaria para poder desarrollar su actividad

económica: medios de transporte, edificios, caminos, tecnología etc. Todo esto lleva a la concreción de relaciones entre los individuos de esa sociedad con su espacio geográfico, lo cual, configura finalmente las *distintas formas de organización social*. Desde lo ideológico-cultural, pasando por la estructura económica y social de una población, se deben asegurar mecanismos de cohesión social para que la sociedad no se desintegre, y es allí donde entra en escena el accionar político.

Este accionar no es exclusivo de los dirigentes políticos, sino del sistema político del cual forma parte el conjunto de la sociedad, donde cada ciudadano es elector y puede ser elegido y debe ser veedor de las acciones de los gobernantes.

Los dirigentes políticos, por su parte son los encargados de, entre otras cosas, generar las legislaciones destinadas a mantener a la sociedad dentro de carriles acordes con su historia, su cultura y fundamentalmente en concordancia y armonía con el espacio geográfico que lo sustenta y que esta convencionalmente delimitado formando unidades diferenciadas a distintas escalas: regional, nacional, provincial, municipal o local y aún también el gobernante (y nos referimos de manera casi exclusiva a los gobiernos locales) debe considerar la estructura de los barrios en sus formas de vida, sus características socio-espaciales y su respectivo accionar político social.

En definitiva, el ciudadano de un lugar genera vínculos en su comunidad y, según las características de su ideología (en el sentido amplio de la palabra), conocimientos, saberes, experiencias, etc., reproduce un *sistema socio-político en estrecha vinculación con su espacio geográfico lo cual el gobernante tiene la obligación de no ignorar en ningún sentido*.

e. Los elementos de la ciudadanía

Cuando la práctica ciudadana ocurre de manera efectiva y saludable, los habitantes deben poseer las siguientes convicciones lo cual se traduciría como características del conjunto de esos ciudadanos, (según Camacho, citando a López Jiménez, Silesio):

Esta idea está ilustrada en la Figura N° 2, donde se pretende mostrar que toda sociedad tiene sus características propias referidas a ideologías políticas y religiosas, cultura, educación, historia, niveles de desarrollo tecnológico etc. A su vez, estas dimensiones sociales se interrelacionan entre sí. La manera de cómo se cumplen estas interrelaciones, su frecuencia y sus resultados establecen el sistema *socio-político-electoral*, el cual será más fuerte o más débil según el grado de participación ciudadana que se observe, esto es, la vinculación de la ciudadanía en el accionar político para mejorar su espacio vital. Así mismo, en el cuadro se muestra que las actividades vinculadas al desarrollo de una sociedad se realizan sobre un espacio geográfico determinado, al cual el sistema político lo gestiona y realiza su ordenamiento mediante la legislación. En este sistema la sociedad civil tiene una doble función, por un lado hacer uso del espacio y por otro lado debe cumplir la función de fiscalizar el accionar del sistema político, para que su medio ambiente y su sistema de vida socio-cultural no sea usado ineficazmente, ni deteriorado y aún mejor, actuar activamente para mejorarlo. Resaltando de esta manera sus derechos y deberes cívicos dentro de una Democracia Participativa.

Con lo expresado, demostramos que la importancia de la relación entre sociedad-política-espacio geográfico es formar parte de un sistema. Al decir de Sánchez; *“Puede afirmarse que el espacio geográfico, el proceso económico, la formulación ideológico-cultural y la actividad política se hallan siempre presentes en toda sociedad, configurando ámbitos o instancias articuladas entre sí y formando un sistema”* (Sánchez, J. 1992:19)

- **“Ciudadanía es igualdad legal, social y humana.** Como miembros de un Estado y una comunidad todos somos iguales ante la ley, con derechos que abrazar y reclamar y obligaciones que cumplir y respetar. De esta manera se puede visualizar

al “otro” como un conciudadano que está en la misma condición y con el que hay algo en común en el espacio público que nos une.

- **Ciudadanía es pertenencia activa.** El sentido de pertenencia se refleja en la vinculación efectiva y activa a una determinada ideología, grupo político, religioso, cultural etc. Con el cual se establecen vínculos de interdependencia, respeto, solidaridad. Lo cual construye la idea de “yo soy parte de” y esto genera una acción positiva hacia la construcción y mejoramiento del espacio público en común. Esto no incorpora la idea de sumisión sino por el contrario, este espacio es utilizado como ámbito de conflicto, competencia, consideración y aportes críticos.
- **Ciudadanía es integración social.** En la medida que una sociedad logra una activa y real participación ciudadana, se permea la idea de equidad en tres sentidos: distribución más justa de opciones de mejoramiento de los individuos, con impactos positivos en el acceso a bienes y servicios; surge una equidad en el intercambio comunicativo, en el consumo cultural, en el manejo de la información y en el acceso a los espacios públicos y; ejercicio igualitario de derechos y reciprocidad entre sujetos de distintas identidades culturales.
- **Ciudadanía se vincula a ejercicio político y de poder.** La práctica efectiva de la ciudadanía en una comunidad, de manera natural genera mecanismos por medio del cual “los gobernados dejan de ser un objeto sometido al poder para convertirse en un sujeto y titular legítimo del poder. Cuando las personas se asumen como ciudadanas e interactúan con distintos actores sobre la base de respeto y

reconocimiento recíprocos (el otro como igual) institucionalizan procesos de cambio social consensuado en función de la expansión de sus derechos políticos y sociales.”

- **La ciudadanía es un elemento cultural.** Definitivamente la ciudadanía es un potente elemento cultural, apuntando a la integración intercultural, que hace justicia para con la completa identidad de las personas desde lo intercultural. Se considera a cada individuo en función a las estructuras consideradas dentro de las pautas culturales que dicta su entorno” (López Jiménez, S., 1997pág. 43)

Con lo anteriormente expresado, entendemos que una práctica ciudadana plena con el intercambio crítico de ideas y declaración de derechos de los ciudadanos, dignifica a la población de un territorio, y fortalece los mecanismos de las instituciones democráticas, todo lo cual concluye en la construcción de espacios apropiados por los ciudadanos a partir del cual se visualice el empoderamiento de la ciudadanía en su rol de fiscalizador de las acciones de gobierno, generador de propuestas para la agenda política surgidas a partir de las propias y genuinas necesidades del cotidiano vivir de los distintos grupos que conforman una comunidad. Necesariamente, la urgencia de la práctica ciudadana con acciones concretas, reclamos y confrontación positiva, precipita en los estamentos gobernantes la puesta en marcha de los mecanismos que generen y garanticen espacios de participación ciudadana, de los cuales surgen de manera natural ideas, críticas y propuestas, todo lo cual debe ser utilizado como insumo ineludible en la elaboración de las políticas de Estado.

f. La participación ciudadana vulnerable

El sistema político –Estado- debe legislar y ordenar el espacio geográfico, y la sociedad debe hacer uso del mismo y respetar las leyes emanadas desde el sistema político y así mismo ocupar el rol de fiscalizador del Estado y aportar con su participación ciudadana. Esta participación implica el involucramiento de los ciudadanos haciendo uso efectivo y práctico de sus derechos y

obligaciones como tales, esto es: ejercer su ciudadanía. Pero no es una cuestión sencilla.

La participación de la ciudadanía en el accionar del gobierno de la ciudad de Resistencia está establecido en su Carta Orgánica la cual data del año 1985, con lo cual, mencionamos que desde ese año hasta el momento de la redacción de este capítulo,

año 2011, identificamos que en la ciudadanía de Resistencia existe un alto grado de vulnerabilidad referida a participación ciudadana. Definimos como *vulnerabilidad en la participación ciudadana* a la baja proporción de expresiones propias o colectivas por parte de la sociedad manifestándose a favor de las necesidades propias, de las de su entorno diario, de la comunidad lindante y de la comunidad toda, así como escasos ejemplos de apropiación de su rol como ciudadanos en la fiscalización del desempeño de las políticas implementadas desde el Gobierno Local. Es así como se identifica en la población en general una actitud inactiva o indiferente en lo relacionado con la práctica de sus derechos ciudadanos.

La vulnerabilidad en la práctica de la participación ciudadana subyace en los distintos niveles sociales de Resistencia. Sucede en grupos sociales de clase media, media alta y alta que tienen entre aceptable y buena calidad de vida y no se involucran en el mejoramiento de su entorno. Así mismo, estos rasgos se visualizan en condiciones opuestas, es decir, habitantes con muchas necesidades y donde por lo general de la mano de la pobreza y la indigencia, predomina la ignorancia en cuanto a cuestiones de auto organización y gestión para los reclamos de sus muchas necesidades. Con lo cual, se entiende que la práctica de la ciudadanía es un elemento que no está incorporado en el proceder en la mayoría de la población, sea cual fuese su situación socio-cultural. En general, se identifican con un rasgo característico y en común: el ciudadano A-político que menosprecia la importancia de manifestarse.

Estos factores intrínsecos a la práctica ciudadana coinciden con la idea de Carlos Camacho, quien perfila a estos comportamientos en la vertiente política-ideológica de la ciudadanía; en el sentido que *“la falta de reconocimiento y menosprecio, desde el tiempo de la Colonia, de la cultura política de los sectores populares debido a razones políticas e ideológicas que impiden concebir al “otro”, en sus múltiples diferencias especialmente interculturales, como igual (conciudadano). Esto se manifiesta en desigualdad e injusticia social producto de una*

profunda negación cultural y de una serie de sentimientos y acciones arraigados de discriminación e intolerancia. Paralelamente, se observan marcados procesos de auto negación, donde el “otro” se siente y percibe como inferior (ciudadano de segunda o tercera clase) y desestima su propia identidad.” (Camacho C., 2003)

Estamos hablando de una población con las siguientes cualidades: a-política, sesgos de negación cultural, no identificar al otro como conciudadano, y en ciertos sectores la predominancia de auto negación.

Hasta aquí hablamos de factores intrínsecos de la práctica ciudadana. En cuanto a factores extrínsecos o externos que aportan a la construcción del ciudadano y sus motivaciones como tal, es fundamental el desarrollo de las acciones de gobierno, de las prácticas políticas, que son observadas por los ciudadanos y aportan a la elaboración de los mecanismos anteriormente mencionados, todo esto condicionado por el grado de pertenencia que cada individuo como ciudadano tenga con un grupo, sector o ideología determinada. Y, en todos los casos, identificamos como un factor externo sumamente influyente en la decisión de la participación ciudadana, *el efecto de los medios masivos de comunicación*. La prensa oral y escrita, con discursos en una línea determinada de acción, no acción, pro-acción, lo cual estructura el pensamiento de cada ciudadano voluntaria o involuntariamente, directa o indirectamente. Existe un segundo plano en el cual los medios de comunicación contribuyen a que el ciudadano no se acostumbre a la práctica de la ciudadanía de la manera adecuada; nos referimos los espacios de expresión que ofrecen las radios, los diarios y también el Internet, mediante el uso de las redes sociales, todo lo cual, hacen que el ciudadano se acostumbre a utilizar estos medios para expresarse, reclamar, debatir y, de este modo se reemplaza la necesidad de intentar una comunicación directa con los dirigentes o gobernantes. Cada una de estas comunicaciones radiales, cartas de lectores en el caso de los diarios o espacios de opinión en redes sociales o blogs de opinión, en un alto porcentaje se realizan de manera individual y no son más que eso:

opiniones., que quitan la real participación mediante la organización de la comunidad para la construcción de ciudadanía. De este modo, no se generan los vínculos necesarios entre la comunidad con problemas en común, para impactar en alguna política de Estado o al menos lograr la organización de algún grupo de la sociedad en el sentido de intentar comunicarse con sus gobernantes y plantearles sus necesidades de manera más directa y organizada.

En todas estas situaciones, en mayor o menor medida existe vulnerabilidad en la práctica ciudadana, lo cual conlleva consecuencias poco felices en el tiempo pues las generaciones futuras heredan ese bajo nivel de participación y los problemas siguen sin solución, o no obtienen el diseño de la manera que los habitantes necesitan en función a sus realidades cotidianas.

En la ciudad de Resistencia, desde el gobierno local, se han generado espacios a partir de los cuales la ciudadanía podía participar y opinar. Mencionamos el “Plan de Desarrollo Estratégico para Resistencia”; el “Presupuesto participativo” y más recientemente “Resistencia 2020”. La generación de estos espacios fue dada mediante el mecanismo conocido como “desde arriba hacia abajo”, esto es: el diseño, los temas incluidos, los ejes organizados, los objetivos y cronogramas propuestos... toda la ingeniería de organización de los distintos planes “participativos” fueron pensados desde el Ejecutivo Municipal y bajados ya estructurados a la sociedad, involucrando a esta como segunda instancia o segunda etapa del proceso. No fue otorgado a la sociedad el espacio de participación y consulta para la elaboración del esquema de trabajo. Esta manera de gestión es la más desaconsejada desde lo conceptual y desde lo práctico en

cuanto a involucramiento y participación ciudadana.

La gestión de espacios participativos, sean cual fueren los objetivos, *desde el inicio debe tener un espacio que involucre directamente a la comunidad*. Esto es que cualquier diseño de proyectos participativos desde el Gobierno Local debe realizarse con la modalidad “de abajo hacia arriba”. En la práctica esto significa que se realizan reuniones en los barrios, en los distintos sectores de la ciudad, desde donde se relevan las necesidades y con ese insumo de primera mano de la población involucrada se delinean los objetivos y demás requerimientos formales para poner en práctica el programa. En los casos citados, no existió la necesaria consulta previa a la organización civil para que contribuyan a la ingeniería de la generación de los espacios para la acción en el compromiso y participación por parte de la comunidad. Esto vulnera la participación ciudadana de la comunidad de Resistencia. En tanto no se salven estos errores de hecho no se podrá evidenciar un verdadero compromiso ciudadano desde el seno mismo de las organizaciones civiles y entes referidos a la organización de la sociedad civil.

Conociendo prácticas efectivas de como se aplica esta técnica de participación de manera sumamente efectiva en otras regiones de Latinoamérica y del mundo, en gobiernos sólidos y modernos, que buscan la vanguardia en la solución real de los problemas de la sociedad que les toca gobernar, y, de este modo o tras estos objetivos incluyen el sesgo de “participativo” desde el primer momento, desde que surge la necesidad o la idea de la aplicación de algún programa con firmes características de participación ciudadana.

g. Conclusiones.

Las nuevas formas de participación: desafíos para las futuras gestiones locales de la ciudad de Resistencia

Toda sociedad evoluciona y cambia a lo largo de su historia. Dicha evolución ocurre mediante una sucesión de cambios socio-históricos. Junto con esta evolución

también va cambiando el espacio geográfico sobre el cual se desarrolla esta sociedad. Según la idea de E. Sánchez “...por un lado la existencia de modelos sociales, por el otro la

particularización de cada modelo a cada circunstancia de espacio y de tiempo. Ello significa que, sobre un mismo territorio y con el paso del tiempo, se han sucedido diversos modelos sociales, de forma tal que un modelo ha sido sustituido por otro a través de un proceso de cambio socio-histórico” (Sánchez, 1992:19) Con lo cual destacamos la idea de que existe una relación en equilibrio entre el espacio geográfico, la sociedad y el accionar político.

A su vez, toda sociedad necesita poseer una organización con un tipo específico de modelo de producción y reproducción social acorde a su ideología, cultura y características del espacio geográfico que la sostiene; quedando para el accionar político la función de regular el proceso de articulación-reproducción que los grupos humanos necesitan para poder asegurar su evolución y adaptación a las tendencias del mundo actual.

El espacio geográfico que sustenta la vida es único e irrepetible en cada ecosistema; del mismo modo la sociedad es particular en cada Estado político. La sociedad en su desarrollo hace uso de los recursos naturales y sobre él construye lo necesario para la vida. Desde la tecnología hasta la preservación de las costumbres que hacen a la cultura del grupo humano establecido en él, el espacio influencia al hombre a la vez que es modificado por el hombre. A la clase política dirigente le corresponde la responsabilidad de ejercer una función reguladora de la acción de sus gobernados sobre el espacio geográfico que le compete.

De allí surge uno de los temas que están en la agenda de los Estados Locales de avanzada: la aplicación de políticas públicas sustentables. Y hacemos hincapié en la importancia del accionar de los Estados Locales, pues a esa escala se puede trabajar desde lo micro y transformar positivamente sus realidades dando respuesta a las necesidades

Solamente se puede diseñar una política para impactar en un aspecto de la sociedad si se consulta al ciudadano que necesita? Como lo construye en su imaginario colectivo? Cuál es el fin utilitario de tal o cual aspecto social, cultural o del proceso de

producción? Cuáles son las pautas culturales impresas en todas las cuestiones consultadas? Y así, los aspectos a considerar serían bastantes extensos. Y las verdaderas respuestas y/o el verdadero conocimiento de las realidades se logra mediante la acción participativa de la comunidad, pues, solamente el ciudadano de cada barrio de Resistencia conoce la necesidad del barrio, del entorno, la obra pública pequeña o la gran infraestructura de servicio público que se requiere para mejorar la calidad de vida de ese sector de la ciudad. Y el accionar del gobernante debe ser gestionado teniendo en cuenta el menor impacto negativo posible y la preservación de los aspectos ambientales, culturales, etc. Para lo cual debe tomar la acción participativa como insumo básico.

El presente año, 2011, es año electoral en los distintos niveles de gobierno de Argentina: comicios nacionales, provinciales y municipales. Ocurrirán elecciones para la renovación o reelección de Intendente y Concejales de la Municipalidad de la Ciudad de Resistencia. Con lo cual, concluimos que, el gran desafío para la futura clase gobernante que le tocará regir las políticas públicas de la ciudad de Resistencia, es no pensar en una acción de gobierno por cuatro años, sino que debe *generar un genuino cambio de paradigma* en cuanto al modo de brindar las soluciones a las necesidades del diario vivir y el entorno concreto de cada grupo de ciudadanos o cada sector de la ciudad; en función de esto establecer políticas de Estado cuyo diseño sea ampliamente participativo desde el primer momento. Escuchar a los ciudadanos, pues solamente quien vive las necesidades las conoce. Y este cambio de paradigma debe ir de la mano del respeto al medioambiente y la cultura de los ciudadanos y el entendimiento de la manera como la comunidad encara sus propios procesos de apropiamiento de los lugares.

Todo esto, pensando en un Municipio de avanzada, mirando a su total adecuación a los tiempos modernos que nos toca vivir en esta sociedad de la tecnología y el conocimiento; que tenga como objetivo dignificar la calidad de vida de cada uno de sus ciudadanos, sin exclusiones, con

organismos de gestión descentralizados y con tecnología adecuada, lo cual generará el diseño de las políticas públicas de manera efectiva y sustentable.

Llegar a cada ciudadano no es una utopía. En otros gobiernos locales del mundo se realiza mediante la descentralización del Estado Local, donde para gestionar la solución a sus necesidades al ciudadano no le significa trasladarse a un espacio físico donde se ubica el poder central y toda su estructura, por lo general distanciado de gran parte de la población y las distancias generan pérdida del sentido de pertenencia, sino que, existen dependencias de la municipalidad en distintos puntos estratégicos del territorio, lo cual facilita y promueve la comunicación activa entre el gobernado y el gobernante.

La verdadera gestión de acciones participativas se cumplen con el modelo “de abajo hacia arriba”.

La participación ciudadana será efectiva cuando se logre revertir la actual característica de la comunidad de Resistencia: Apolítica, sin sentido de pertenencia, con el consecuente

no involucramiento en la búsqueda de soluciones; es decir que, cuando el diseño de los espacios de participación sean adecuados y pensados desde y con los ciudadanos, se logrará la construcción de una ciudadanía con *igualdad legal, social y humana, con pertenencia activa, con integración social, que se vincule al ejercicio político y de poder y que sea considerada un elemento cultural invaluable e inviolable.*

En todos estos procesos subyace la categoría de ciudadano. Siendo destacable la importancia del buen uso de la ciudadanía por parte de los pobladores de un espacio geográfico, pues, los distintos aspectos sociales significan prácticas distintas de la ciudadanía; y en el mismo sentido destacamos la importancia del rol del buen político –que es en primacía un ciudadano más-. Para que el sistema político-electoral no adolezca de enfermedades sociales es necesario que la población practique su ciudadanía con conciencia de que es un pleno derecho por ser habitante dentro de un Estado Democrático.

Bibliografía

1. Carta Orgánica de la Ciudad de Resistencia. 1995.
2. López Jiménez, Silesio (1997). Ciudadanos reales e imaginarios. Concepciones, desarrollos y mapas de la ciudadanía en el Perú. IDS, Lima, pág. 43.
3. Méndez, Ricardo y Molinero, Fernando (1992). *“Geografía y Estado. Introducción a la Geografía Política”*. Editorial Cíncel, Serie Geografía - Cuadernos de estudio N° 17. Madrid, España. p.p. 136
4. Montesquieu. *“Del espíritu de las Leyes”* Ediciones Altaya. Tercera parte.
5. Naciones Unidas. Comisión mundial del medio ambiente y del desarrollo. *“Nuestro Futuro Común”*. Alianza Editorial.
6. Reboratti, Carlos (1999). *“Ambiente y sociedad: conceptos y relaciones”* Editorial Ariel. Buenos Aires. Argentina p.p.223
7. Rousseau, Jean-Jeaques (2004). *“El Contrato Social o Principios de Derecho Político”*. Tercera Edición. Editorial Tecnos, Capítulo IV: *“De la esclavitud”*, Pág. 9.
8. Sánchez, Joan-Eugeni (1992). *“Geografía Política”*. Editorial Síntesis. Colección Espacios y Sociedades. Serie General N° 23. Madrid, España. p.p. 224

Otras fuentes

1. Alfonsín, Raúl Ricardo. Ex Presidente Constitucional de los Argentinos. Discurso público. Año 1989.
2. Camacho, Carlos. Propuestas de un modelo de Comunicación Masiva para la construcción de la ciudadanía en América Latina. Publicación electrónica: Razón y Palabra. Primera Revista Electrónica Latina Especializada en Comunicación. Número 35. Octubre-Noviembre 2003 – México. <http://razonypalabra.org.mx/abteruires/n35/ccamacho.html>