

Territorios, configuraciones y problemáticas del Nordeste Argentino

Dante Edin Cuadra • Amalia Isolina Lucca

COORDINADORES



Territorios, configuraciones y problemáticas del nordeste argentino / Dante Edin Cuadra ... [et al.] ; Coordinación general de Dante Edin Cuadra; Amalia Isolina Lucca. - 1a edición para el alumno - Corrientes: Editorial de la Universidad Nacional del Nordeste EUDENE, 2024.
Libro digital, PDF/A - (Ciencia y técnica)

Archivo Digital: descarga
ISBN 978-950-656-238-0

1. Política de Ordenamiento del Territorio. 2. Argentina. I. Cuadra, Dante Edin, coord. II. Lucca, Amalia Isolina, coord.
CDD 307.12

Edición: Natalia Passicot

Corrección: Irina Wandelow

Diseño y diagramación: Ma. Belén Quiñonez

REUN Red de Editoriales
de Universidades Nacionales



© EUDENE. Coordinación General de Comunicación Institucional,
Universidad Nacional del Nordeste, Corrientes, Argentina, 2024.

Queda hecho el depósito que marca la ley 11.723.
Reservados todos los derechos.

25 de Mayo 868 (CP 3400) Corrientes, Argentina.
Teléfono: (0379) 4425006
eudene@unne.edu.ar / www.eudene.unne.edu.ar

Capítulo 1

El Nordeste Argentino, un espacio geográfico diverso y postergado

Dante Edin Cuadra

INTRODUCCIÓN

Como supuesto de investigación asumimos que las formas o estructuras y los procesos a través de los cuales las provincias del NEA se han organizado como territorios durante sus trayectos históricos les ha permitido funcionar como jurisdicciones político-administrativas en el contexto del Estado nacional, aunque con marcados desequilibrios de orden geográfico (ambiental, social, económico, cultural y regional). Entre los factores actantes se encuentran: el manejo de los recursos naturales, la dotación de infraestructura (de energía, transportes, comunicaciones y servicios), los emplazamientos urbanos e industriales, la situación demográfica, las pautas culturales, las problemáticas socioeconómicas y ambientales, las políticas implementadas en el territorio y los modelos de desarrollo agropecuario. Esta compleja trama ha conseguido generar una configuración territorial con profundas asimetrías en su interior que, necesariamente, deben ponerse en evidencia con vistas a un orden espacial más justo. En tal sentido, las provincias y la región se enfrentan al desafío de salir del estado estructural crítico en el que se hallan y propender a una organización territorial más racional y eficiente que propicie equilibrios en los planos demográfico, social, cultural, económico y ambiental.

Los términos *organización* y *ordenación* del espacio tienen una estrecha relación. El geógrafo francés Jean Labasse se encargó de clarificar, en la década de 1970, que el concepto de ordenación (hoy tan utilizado en la literatura geográfica como si se tratara de un descubrimiento reciente) representa una contracción de uso más cómodo y habitual del término organización espacial, siempre asociado al tratamiento de los problemas de repartición y mejor utilización del terreno que apunta –mediante la implementación de una política localizadora– al logro de mejores condiciones, niveles y calidad de vida del grupo humano que lo habita.

Como se sabe, el espacio que incluye el NEA es amplio y diverso: puede admitirse que en su interior existen y coexisten distintos territorios, todos ellos con caracteres y problemas, algunos de ellos compartidos y otros, más localizados.

la organización del territorio tiene una dimensión histórica y política, que los procesos son protagonizados por diferentes sectores de la sociedad, que las distintas sociedades nacionales se relacionan entre sí y que esta relación es distinta en cada momento histórico, cada vez más intensa en el momento actual, y que de todo ello resultan configuraciones diversas, pero no aleatorias. (Blanco *et al.*, 1995 citado por Fernández Caso y Gurevich, 2009, p. 27)

Nuestro país, de acuerdo con el Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas de 2010, registraba en aquel año una población de 40.091.359 habitantes. El crecimiento poblacional fue la constante en todas las jurisdicciones del país en el periodo 2001/2010, pero en provincias del Noreste (NEA) y del Noroeste (NOA) se registró una disminución en el ritmo de crecimiento, que obedeció al crecimiento natural moderado y a los desplazamientos demográficos ocurridos en la mayoría de las jurisdicciones que la componen. La población del NEA (3.671.785 personas) mostraba la siguiente distribución en 2010: en Chaco 1.053.466 (28,7%), en Corrientes 992.595 (27%), en Misiones 1.097.829 (29,9%) y en Formosa 527.895 habitantes (14,4%).

De las cuatro provincias, Corrientes es la que expone un proceso de configuración territorial más extendido temporalmente, al tratarse de una fundación colonial. En Misiones, donde se desarrolló una historia misional marcada por la presencia de los jesuitas entre los siglos XVI y XVIII, ese proceso quedó interrumpido hasta la creación del Territorio Nacional de Misiones en 1881. Esta medida política fue el factor que determinó la separación entre Misiones y Corrientes. En tanto, Chaco y Formosa permanecieron fuera de esa dinámica, siendo reconocidas como «tierras indias» hasta fines del siglo XIX y, consiguientemente, exponen un esquema organizacional más reciente, con matices diferentes a nivel regional.

Más allá de las diferencias internas, el NEA constituye claramente una porción territorial periférica y marginada dentro del espacio nacional. Esta postergación obedeció a diferentes factores, pero el más relevante ha sido la falta de interés por parte del propio Estado nacional en implementar políticas de desarrollo a mediano y largo plazo para estas provincias y para la región en general. También influyeron: la tardía colonización, la reducida población en comparación con el área central del país, la presencia de vacíos ecuménicos, la escasez de recursos naturales estratégicos para las prioridades trazadas por el Estado durante gran parte del siglo XX, las características climáticas adversas (altas temperaturas en primavera-verano, años con excesos o con déficits pluviométricos, heladas tempranas o tardías) y la existencia de una proporción importante de sus suelos con cobertura vegetal xerofítica o, en contraposición, inundables, ambos con escasa potencialidad agrícola.

las condiciones de vida de la población argentina actual resultan, en gran medida [...] de la particular forma de acomodamiento de los grupos hegemónicos locales que, a través de las diferentes etapas de la historia económica y social, han logrado imponer gran parte de sus propios intereses... (Velázquez, 2001, p. 25)

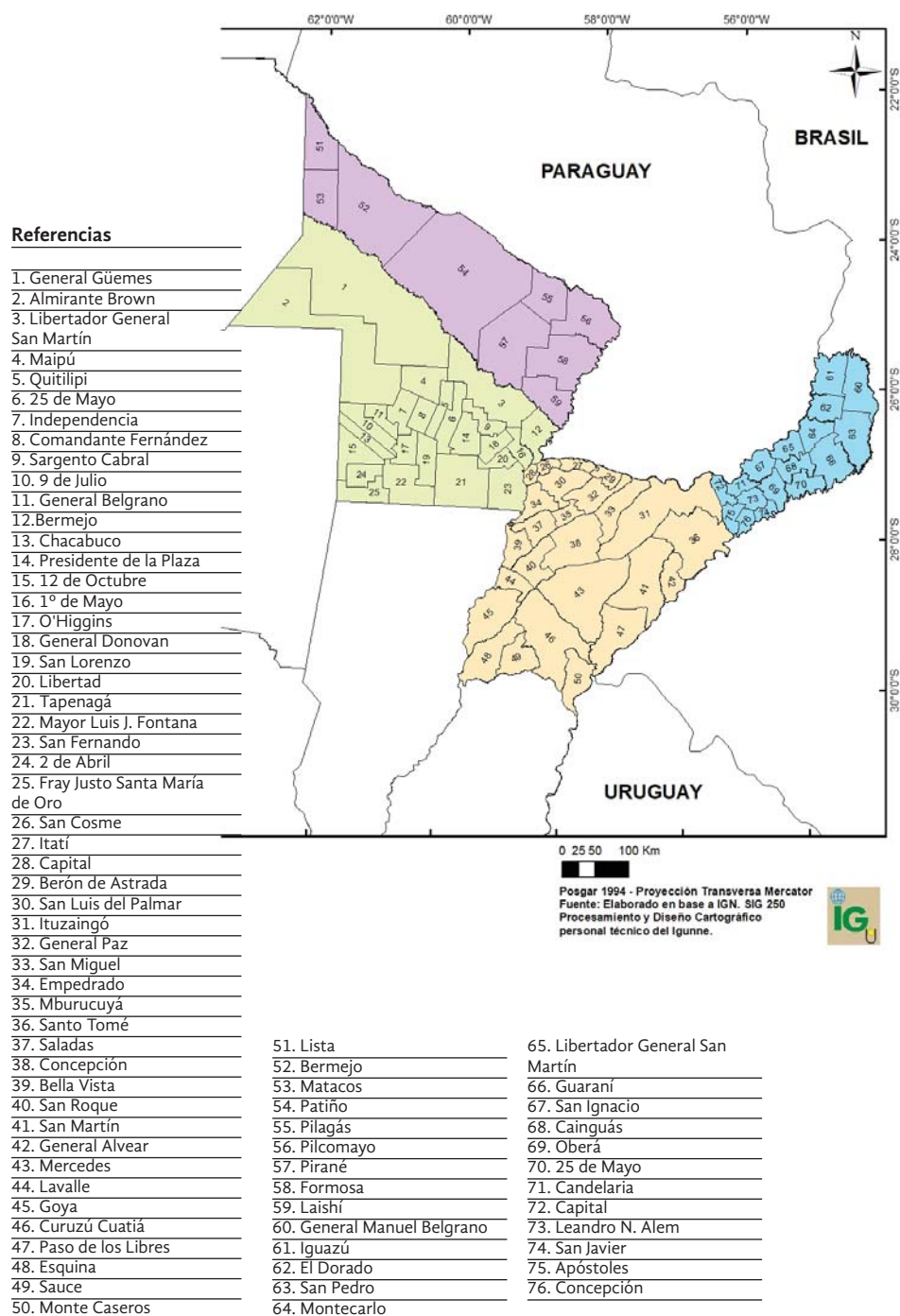


Figura 1. División departamental del NEA.

Gran parte del área, excepto Corrientes, fue organizada políticamente como Territorio Nacional, es decir, funcionó institucionalmente supeditada a las políticas centralizadas del Poder Ejecutivo Nacional, sin la participación directa de los habitantes locales en el direccionamiento, modelo y gestión territorial, al menos hasta la década de 1950, cuando adquirieron el estatus de provincias. *A posteriori*, las recurrentes interrupciones del ejercicio democrático en nuestro país (1955/1958, 1962/1963, 1966/1973 y 1976/1983) repitieron esquemas de centralización semejantes a la etapa de los territorios nacionales, perturbando e imposibilitando las iniciativas de desarrollo local y regional.

La inestabilidad política y económica repercutió negativamente en este sector del país, dado que las mayores inversiones en infraestructura y los nuevos proyectos de desarrollo favorecieron sistemáticamente a las provincias de la región pampeana y a otras jurisdicciones ya consolidadas dentro del espacio nacional. La vecindad con el Paraguay (país tradicionalmente expulsor de población debido a factores políticos y socioeconómicos) y con provincias antiguas como Salta y Santiago del Estero (que también aportaron demográficamente), la presencia de numerosas etnias autóctonas y la llegada de inmigrantes europeos empobrecidos hacia fines del siglo XIX –sobre todo italianos y españoles– influyeron en la conformación de una matriz demográfica caracterizada por una elevada mestización, escasa escolarización y altos niveles de pobreza, sobre todo en las áreas de reciente colonización. Este origen multiétnico ha llevado a que la provincia del Chaco reconozca cuatro idiomas oficiales: español, qom, moqoit y wichí (las tres últimas lenguas, correspondientes a pueblos preexistentes, de acuerdo con la Ley N° 6604/10 y el Decreto N° 257/11).

En Corrientes, pasados varios siglos desde la colonización hispánica, se conformó una sociedad criolla (descendientes de españoles y mestizos) con rasgos culturales propios, proceso en el que se redujo sustantivamente la población perteneciente a la etnia guaraní pura, aunque se siguió preservando su idioma como segunda lengua. Desde 2004, el guaraní es reconocido como segunda lengua oficial en la provincia, según lo estipula la Ley N° 5598/04. Esta sociedad ha estado localizada mayormente en la ciudad capital y en otros puntos del territorio correntino, y su base económica ha sido, tradicionalmente, la ganadería bovina extensiva: el estanciero se constituyó entonces en un actor depositario de poder económico, social y político. Las restantes provincias, con grandes superficies de selvas y bosques, fueron aprovechando los recursos forestales y les abrieron paso a las actividades agropecuarias. El papel del ferrocarril ha sido muy importante, sobre todo en Chaco y Formosa, tanto en el avance demográfico como en la expansión del frente productivo.

El NEA, como espacio relegado por el poder hegemónico nacional carente históricamente de proyectos de desarrollo integral, se ha constituido como un ámbito con marcadas asimetrías de orden social, económico y cultural, con notables desequilibrios regionales y problemáticas ambientales que no han encontrado las soluciones deseadas a través del tiempo. Las acciones del Estado en la región no siempre estuvieron orientadas al desarrollo, sino que respondieron a la propia demanda nacional o internacional, como ocurría con la extracción de durmientes para los ferrocarriles, la producción de tanino y la construcción de la represa hidroeléctrica Yacyretá-Apipé. Recién en las últimas décadas se han ejecutado obras que impulsan ciertos desarrollos endógenos y promueven la conectividad,

tanto hacia el interior como hacia el exterior de la región. De hecho, un esquema no sistémico, como el operado en este espacio, sujeto a decisiones inconexas temporalmente y espacialmente por parte de las distintas administraciones que se sucedieron, deja al descubierto una serie de falencias funcionales y organizacionales a nivel territorial que demandan, más que nunca, una visión holística o totalizadora en procura de una ordenación del espacio y del desarrollo como región.

En el propio Plan Estratégico Territorial (PET), que difundió el gobierno de nuestro país en 2004, se reconoce la necesidad de promover un desarrollo equitativo de las regiones, el arraigo de sus habitantes y, asimismo, contribuir a la valorización del patrimonio natural y cultural. Dicho documento admite explícitamente la existencia de una ruptura social signada por un significativo debilitamiento cultural y educativo de la población. Además, concibe que esa ruptura produce a nivel territorial la agudización de problemas existentes, ya que las diferentes áreas y regiones del país, históricamente desequilibradas, aumentaron sus niveles de deterioro y desigualdad. De esta manera se observa que, en los últimos años, Argentina ha acentuado sus desigualdades internas: mientras las regiones centrales (metropolitana y pampeana) concentran más del 75% del capital productivo agrícola e industrial, la mayor masa de trabajadores y de recursos humanos formados (en ciencias y tecnología), las regiones periféricas entran en un círculo vicioso de declinación, instalándose un proceso de urbanización hegemónico que vacía las regiones pobres, debilita al campo y contribuye a la fractura interna en las ciudades, cada vez más grandes y anárquicas. Asimismo, el referido documento enfatiza en que a esta crítica situación se suma que ni el Estado nacional ni las jurisdicciones provinciales han podido consolidar históricamente políticas de ordenación y de desarrollo territorial sostenibles y de largo plazo.

ASPECTOS CONCEPTUALES SOBRE LA ORGANIZACIÓN TERRITORIAL

La base conceptual para abordar este trabajo desde la perspectiva geográfica, aunque siempre en contacto con disciplinas afines, se ha fundado sobre los valiosos aportes teóricos y conceptuales de numerosos autores, quienes han propuesto ideas y acciones referidas a la territorialidad y al desarrollo regional.

En la línea de pensamiento de Pérez (cito en Bozzano, 2009):

El territorio no es únicamente un objeto dado (resultado de procesos que están por detrás), sino que también es un objeto por hacer (resultado de procesos que están por delante). No solamente objeto histórico, sino objeto político y, en tanto tal, objeto de gestión. Esa gestión del territorio, las posibles políticas para intervenir en su configuración, son presentadas como un «momento» de un proceso más amplio que comienza entendiendo al territorio. (p. 19)

Por cierto, en ese entendimiento, la presente investigación pretende poner en evidencia ciertas deficiencias, desequilibrios y vulnerabilidades como elementos de análisis e insumos necesarios para quienes desempeñan la función de intervenir, de manera voluntaria, el orden territorial injusto y desordenado, creado de manera espontánea por las fuerzas

económicas, para inducir la construcción de escenarios deseados desde el punto de vista ambiental, social y espacial (Massiris Cabeza, 2002).

Se asume, además, que los problemas más acuciantes que hoy sufre la humanidad son de naturaleza geográfica: áreas de pobreza, afectación de los recursos naturales, falta de producción, etc., por tanto, «no siendo la única, la Geografía es la disciplina científica con mayor tradición en materia de producción de conocimiento del espacio geográfico o territorio» (Bozzano, 2009, p. 41).

Asimismo, estamos persuadidos de que los geógrafos disponen de una formación apropiada para identificar y analizar injusticias espaciales. En verdad,

contribuir a la ordenación del espacio es la principal tarea de la geografía aplicada. Es evidente que ordenarlo implica una decisión política y la aplicación de unos medios financieros, técnicos y administrativos, que ayuden a la población que trabaja sobre él y lo habita, a alcanzar mejor sus fines; pero estudiar previamente ese espacio, sus habitantes y su trabajo en toda su delicada complejidad, y contemplarlo viviendo inserto dentro de otras unidades espaciales mayores, en íntima relación con ellas, es inevitablemente el punto de partida de toda ordenación territorial. El espacio, su comportamiento regional y comarcal, no son entes de razón, ni algo a inventar por cada planificador: existen y tienen vida propia y antes de nada hay que empezar por conocer cómo son realmente. Otra cosa es operar «in vitro», ordenar una falsa realidad a expensas de la única existente. (Casas Torres, 1973 citado en Labasse, 1973, p. 8)

Es necesario reconocer entonces que: «La ordenación exige un conocimiento profundo de geografía económica, así como de geografía humana» (Prothin, 1955 citado en Labasse, 1973, p. 17).

De este modo [...] la geografía se encuentra en estado de responsabilidad, al estar encargada, no sólo de interpretar lo que es, sino también de preguntarse lo que podrá ser. Pocos son los que se levantan contra la afirmación preliminar de Freeman: «el *planning* tiene inevitablemente una base geográfica». (Labasse, 1973, p. 19)

En consecuencia, el análisis de la dimensión espacial cobra sentido cuando su finalidad está comprometida con la mejoría en las condiciones de vida de quienes habitan tal territorio.

Las ideas, diseños o modelos de intervención en el espacio pueden generarse en el seno de los mismos gobiernos a través de sus organismos técnicos o provenir de instituciones estatales como las universidades, centros de investigación y colegios profesionales o, asimismo, de entidades privadas que ponen sus consideraciones a disposición de la autoridad pública con la intención de contribuir al mejoramiento organizacional del espacio comunitario y, como fin último, elevar la calidad de vida de todos los actores del tejido social.

La cultura actual tiene ante sí el reto de volver a humanizar sus instituciones y un aspecto relevante en esta tarea es el de dignificar la ciudad, posiblemente la más grande de las creaciones humanas (Alomar, 1980).

Entender el territorio supone describirlo y explicarlo, encontrar sus qué y sus porqués. Quien entienda el territorio, quien pueda hacerlo más inteligible, estará en mejores condiciones de intervenir, de gestionar, de contribuir a desarrollarlo, a transformarlo. (Bozzano, 2009, p. 101)

Para alcanzar tal comprensión, se hace necesario complementar las técnicas cuantitativas y cualitativas, ejercicio habitual en el quehacer de los geógrafos a la hora de analizar la organización de un espacio y proyectar medidas sobre él.

Ciertamente, no se puede negar el interés de los datos numéricos, al contrario: las estadísticas, empezando por las demográficas, son el primer paso para todo conocimiento regional. Lo cualitativo tiene, además, una virtud propia, la de invitarnos a considerar el factor sicológico, espiritual, cuya ignorancia o negligencia explica los mayores fracasos de las políticas planificadoras. (Labasse, 1973, p. 27)

Siguiendo las ideas de este autor, el hombre, la sociedad o los grupos humanos son la razón de ser, al mismo tiempo que fin último de toda organización del espacio y, por ende, de la ordenación territorial; en esa tarea, es imprescindible la representación de los hechos estudiados, que garantiza el análisis y posterior síntesis de todos los fenómenos que se manifiestan en el territorio. En efecto, «la personalidad de las regiones es más una obra del hombre que de la naturaleza [...] el hombre se expresa en el paisaje [...] y [...] el mapa es por excelencia el instrumento de trabajo de la ordenación territorial» (Labasse, 1973, pp. 17- 30).

En las últimas décadas han tomado fuerza aquellos enfoques que, directa o indirectamente, aluden a la organización territorial y a las problemáticas, tensiones y desequilibrios que ocurren en el espacio geográfico, que reclaman una mirada en vistas a su alivio, mitigación y solución. En nuestra unidad de análisis: espacios del Nordeste Argentino, los contrastes sociales observados constituyen problemas muy acuciantes, generalmente asociados a la pobreza y a la indigencia de carácter estructural.

En el marco de los procesos de globalización socioeconómica y de la reestructuración económica, los sectores más empobrecidos son los más vulnerables, sin posibilidades de adecuarse a los sucesivos cambios que se operan en la sociedad. Las nuevas formas de producción, los cambios en el funcionamiento del mercado de trabajo, el aumento de la competitividad y la demanda de recursos humanos cada vez más capacitados impactan negativamente sobre esa franja de la población, la cual queda excluida del sistema al no contar con el capital económico, educativo, social ni cultural exigido por el mismo.

Lamentablemente, la falta de soluciones a las problemáticas mencionadas durante tantas décadas ha llevado a naturalizar la desigualdad, la extrema pobreza y otras dificultades que sufre la región, de modo que a nivel nacional se da por sentado que las provincias norteñas son portadoras de los indicadores socioeconómicos más bajos, las de menor desarrollo de infraestructura y servicios y, concomitantemente, las que poseen inferior calidad de vida.

Los distintos tipos de carencias enquistadas en la estructura social constituyen «círculos viciosos» caracterizados no sólo por la reproducción de sus consecuencias en las sucesivas generaciones, sino por su multiplicación cuando no existen políticas y acciones eficientes para su corrección.

En el marco de las problemáticas sociales y territoriales que encabezan muchas de las agendas de gobiernos y organismos internacionales en el siglo XXI figuran las asimetrías sociales, las injusticias espaciales y la vulnerabilidad, con frecuencia generadas por factores como la inestabilidad política y económica, la desigual distribución de los recursos y la falta de políticas adecuadas capaces de romper los mencionados círculos viciosos que inciden en la condición de pobreza, profundizan la fragmentación social y la indefensión ante riesgos de diversa naturaleza y, a la vez, restringen las posibilidades de movilidad social (Naciones Unidas, 2002).

ACERCA DE LOS TEMAS DE INVESTIGACIÓN

Son muchos los trabajos que se han publicado en los últimos años, referidos tanto al desarrollo regional como a la organización, ordenación y planificación territorial; muchas de estas producciones provienen de diferentes campos del conocimiento: derecho, ciencias políticas, sociología, economía, arquitectura, agronomía, ciencias ambientales y tecnologías de la información y la comunicación. Nos pareció importante que los investigadores nucleados en el Instituto de Geografía de la Unne pudiéramos expresarnos, desde la óptica de nuestra disciplina, en temáticas como las señaladas, máxime teniendo en cuenta que el geógrafo tiene por especialidad el estudio del espacio terrestre, lo que le otorga plena legitimidad a la hora de estudiar y analizar la organización de un territorio en vistas a su ordenación. Ello no significa que no participen o no se consulte a representantes de otras ramas del saber, con quienes –afortunadamente– estamos acostumbrados a interactuar.

Como ya se anticipara, el propósito de este trabajo no proyectó abarcar la totalidad del NEA, sino analizar algunos componentes de su configuración geográfica, abordando temas y problemas en distintos sitios y escalas, entendiendo que esta estrategia permitirá sacar a la luz ciertas situaciones y desequilibrios locales, de área, provinciales, subregionales y de la región en su conjunto, que pudieran constituir insumos (elementos, descripciones, reflexiones, distribuciones, causas, relaciones, efectos, críticas y argumentos) a modo de diagnóstico, pensando en ulteriores intervenciones territoriales.

Se decidió que algunos temas (de acuerdo con los propios intereses de la investigación, los perfiles de los recursos humanos disponibles y los consensos previos a los que se llegaron) fueran abordados a gran escala (espacios acotados con alto nivel de detalle). Este es el caso de la expansión urbana y los problemas ambientales, los usos del suelo en espacios periurbanos, la segregación espacial y las demandas del transporte público, cuya unidad de análisis se enfocó en la ciudad de Resistencia, Área Metropolitana del Gran Resistencia (AMGR) o la ciudad de Corrientes. Otras problemáticas se analizaron a nivel de la provincia del Chaco, como ser: los indicadores de salud, el mundo laboral desde la perspectiva de género, pobreza y desarrollo rural en pequeños productores, actividades forestales y agropecuarias y, asimismo, el comportamiento electoral de la población. También se han incluido temas de otras provincias de la región, como la recurrencia de heladas y granizo (Formosa y Chaco), el aprovechamiento de las cuencas hidrográficas (Corrientes y Misiones) y la población del área Iberá y su situación sociodemográfica. Finalmente, a escala regional, se presenta un análisis configurativo-territorial de las cuatro provincias que integran el NEA y sus perspectivas de integración y desarrollo.

UNA MIRADA GENERAL SOBRE LOS RASGOS GEOGRÁFICOS DEL NORDESTE ARGENTINO

a. Configuración ambiental y recursos naturales

La región del NEA se localiza en un ámbito subtropical que posee un gradiente pluviométrico oeste-este que va desde los 600 a los 2.200 mm anuales. El relieve predominante es de llanura, excepto Misiones que se caracteriza por la presencia de mesetas escalonadas que ascienden de suroeste a noreste hasta un máximo levemente superior a los 800 msnm. Los ejes fluviales Paraná y Paraguay-Paraná constituyen una divisoria física dentro de este espacio, pero a la vez hacen de columna vertebral de la región. Junto a los ríos Uruguay, Pilcomayo, Bermejo, los esteros del Iberá, una gran cantidad de cursos de menor caudal y las aguas subterráneas, incluido el Acuífero Guaraní, representan una riqueza de enorme valor como es el agua dulce, un recurso que comienza a ser estratégico en el siglo XXI.

Hacia la margen derecha del eje Paraguay-Paraná, la llanura chaco-formoseña asciende desde una cota cercana a los 50 m hasta superar los 200 m en el límite con Salta y los 280 m en el contacto con Santiago del Estero. La variedad de ecosistemas y ambientes, resultante de la interacción de una gran diversidad de elementos y factores geográficos, requiere minuciosos análisis y consideraciones antes de implementar acciones, cuyos alcances deben contemplarse y evaluarse adecuadamente. Basta considerar las consecuencias ambientales y productivas de las obras de canalización realizadas en el centro del Chaco durante la década de 1990 con el propósito de evacuar los excesos hídricos durante los años lluviosos, para advertir los efectos adversos que estas medidas generaron durante sucesivos años secos, cuando los esteros, cañadas y bajos en general perdieron su rol de reservorios naturales superficiales y de abastecimiento a las capas freáticas, las cuales al secarse impulsaron procesos de fisuras y desmoronamientos de suelos hacia las cavidades del subsuelo en áreas pseudokársticas, ocasionando graves pérdidas productivas y económicas a la provincia.

Históricamente, los recursos naturales de mayor aprovechamiento en el NEA han sido los bosques y los suelos destinados a cultivos y cría de animales. Corrientes ha tenido una clara orientación hacia la ganadería vacuna y ovina, a la que anexó –más tarde y en algunas áreas– la forestación y la plantación de yerba mate, té, arroz, cítricos, tabaco y hortalizas. Misiones ha impulsado la agroindustria y la actividad foresto-industrial, en tanto Chaco y Formosa han sido productores de tanino, algodón, maderas duras, semiduras y carbón vegetal. En las últimas décadas deben agregarse los cultivos de girasol, trigo y soja, especialmente en el Chaco y la explotación de petróleo en el noroeste de Formosa. El desmantelamiento de la cubierta vegetal nativa, la incorporación de especies sustitutas con finalidad económica, la implantación de industrias, el uso de agroquímicos, la expansión de la urbanización y de las redes camineras, entre otros factores, han impactado de diferentes maneras, no solamente al medio natural, sino a los propios grupos humanos, a sus pautas culturales y a su calidad de vida, con diferentes intensidades según las características de los procesos desencadenados.

La reducción y eliminación de especies vegetales y faunísticas, la destrucción de ecosistemas, el agotamiento y desertificación de los suelos, la contaminación de aguas superficiales y subterráneas, el crecimiento urbano sobre áreas inundables, la interferencia

sobre reservorios naturales de agua, el manejo inadecuado de los desperdicios y el uso de ambientes ecológicamente vulnerables son algunas de las problemáticas que merecen una atención especial y un tratamiento conveniente, para evitar aumentos de la degradación y pérdida de equilibrios en los sistemas naturales.

Asimismo, en la región existen recursos naturales que no son valorados ni aprovechados adecuadamente, como ocurre con el agua, a pesar de que «es un hecho que las cuencas fluviales han sido el marco de las primeras grandes empresas de organización del espacio [...] el agua [es] [...] el elemento fundamental del progreso económico y social» (Labasse, 1973, pp. 38 y 52).

La franja oriental de Chaco y Formosa posee abundancia de recursos hídricos superficiales y subterráneos, en tanto el centro-oeste acusa graves carencias de este vital elemento, a tal punto de poner en riesgo la provisión para el consumo humano en pueblos y ciudades durante los meses de mayores temperaturas y superior demanda. También el medio rural suele verse gravemente afectado por este déficit que sufren con frecuencia las actividades agropecuarias, que se traducen en grandes pérdidas, tanto de cultivos como de cabezas de ganado. Paradójicamente, algunos de los ríos más caudalosos de América del Sur, junto con otros que transportan volúmenes más moderados, contornean y atraviesan la región del NEA. De ello se desprende la necesidad de realizar un manejo eficiente del recurso, que permita reducir la entropía del sistema y así garantizar una mayor productividad en materia agropecuaria, la incorporación de nuevas prácticas sustentables y una mejor calidad de vida para sus habitantes.

El uso adecuado de los recursos hídricos se ha convertido en pieza clave al iniciarse el siglo XXI. Invertir en su distribución, tanto para el consumo humano como para el uso agropecuario, es ineludible si se piensa en un genuino desarrollo regional.

En cuanto al conjunto de ambientes que constituyen el NEA, es necesario implementar un proceso de planeamiento dirigido a evaluar y programar los usos del suelo y el manejo de los recursos naturales, pero siempre tendiendo a preservar los equilibrios que sustentan los ecosistemas. Hasta el presente, las sociedades que conforman el NEA han sido testigos, actores y víctimas de la degradación de sus ambientes y de la pérdida de recursos como, por ejemplo: el agotamiento de suelos, el desmonte, la contaminación generada por la industria taninera y papelera sobre cursos fluviales o la pérdida de ecosistemas a expensas del crecimiento desorganizado de sus ciudades. Esta situación merece una revisión, con vistas a generar nuevas propuestas de organización espacial más amigables con el ambiente y que, en consecuencia, contemplen modalidades de intervención sustentables en las distintas escalas geográficas: local, provincial y regional.

b. Población y caracteres socioeconómicos

Los estudios y análisis de la población, durante los últimos años, se han ampliado considerablemente, pues no sólo se circunscriben a lo demográfico, sino que incorporan el tratamiento de las características, actividades y problemas que exhiben los grupos humanos en los ámbitos en los que transcurre su existencia. «Cuanto más diversificadas están las economías y sociedades, más diferenciadas son las relaciones población-espacio» (Foschiatti, 2009, p. 23). Los resultados de ese comportamiento son los que posibilitan ahondar en el conocimiento de las sociedades, planificar sobre sus necesidades y contribuir en la definición de políticas sociales y territoriales.

El crecimiento de los medios urbanos y el despoblamiento rural son fenómenos generadores de diferentes fragilidades en los espacios de vida y aquí es apropiado acudir a la noción de vulnerabilidad:

entendida como una condición de riesgo, de dificultad, que inhabilita e invalida, de manera inmediata o en el futuro, a los grupos afectados, en la satisfacción de su bienestar –en tanto subsistencia y calidad de vida– en contextos sociohistóricos y culturales determinados. (Foschiatti, 2012, p. 13).

Conocer la dimensión de vulnerabilidad de los grupos humanos que componen un territorio es una responsabilidad del Estado, concretamente de quienes asumen la gestión gubernativa, pero también de la sociedad en su conjunto. Si el Estado a través de sus instituciones, el mercado, las organizaciones no gubernamentales y las demás expresiones civiles o ciudadanas no cumplen con eficiencia los roles que les competen, el tejido social se debilita afectando a sus hilos más débiles, donde aparecen o se profundizan las situaciones de precariedad, inestabilidad laboral, desprotección e inseguridad, que se traducen en exclusión y marginación.

Las condiciones sociales tratadas desde un enfoque de género también han sido incluidas en este trabajo, dado que constituyen una nueva perspectiva que en Argentina cobró trascendencia, especialmente en las últimas décadas. La importancia de esta línea de trabajo está dada en que ofrece nuevos aportes, tanto conceptuales como metodológicos, para el estudio de situaciones que hasta no hace mucho tiempo se hallaban invisibilizadas en el entramado social. El concepto básico que se ha tratado de destacar es que la humanidad no es un todo homogéneo, uniforme y asexuado y, por lo tanto, no se puede dejar de considerar las diferencias sociales entre los hombres y mujeres (Sabaté Martínez, Rodríguez Moya y Díaz Muñón, 1995). Precisamente, uno de los principales logros provenientes de los numerosos estudios, surgidos tanto desde ámbitos académicos como de organizaciones gubernamentales, es el reconocimiento cada vez más firme de que la igualdad entre los géneros es un factor que tiene una importancia concreta para erradicar problemáticas sociales, como es el caso de la pobreza.

La población del Nordeste Argentino actualmente supera los 3.500.000 de habitantes, distribuidos en una superficie que cubre el 12% del país y reúne a las provincias de Corrientes, Chaco, Formosa y Misiones. Los diferentes orígenes de esta población permiten hablar de diversidad cultural, situación que –lejos de ser un obstáculo– representa una fortaleza en sí misma, impulsora del desarrollo (no sólo económico, sino intelectual, afectivo, moral, social y espiritual) que posibilita diálogos y acuerdos como medios para salir de la pobreza. La Declaración Universal sobre Diversidad Cultural promueve a la diversidad cultural como «patrimonio cultural de la humanidad» y establece que el diálogo constituye un verdadero reto en el mundo en que vivimos: el diálogo intercultural visto como el mejor garante de la paz (Unesco, 2001).

c. Urbanización y ruralidad

Las provincias del NEA presentan una distribución muy heterogénea de la población: áreas densamente habitadas y espacios casi vacíos. Los factores que han influido en esa

diferenciación son variados y de distinta intensidad: en el Chaco, la topografía convexa e inundable del área Tapenagá, en el sur provincial, ha sido un fuerte condicionante y sólo se han constituido pueblos pequeños, donde las actividades sobresalientes han sido la explotación forestal y la ganadería. Contrariamente, en el noroeste del Chaco, han sido la falta de agua superficial por insuficiencia de precipitaciones y los problemas de accesibilidad los que postergaron sistemáticamente a este espacio. Situaciones similares hallamos en la provincia de Formosa al analizar la franja oriental húmeda y la occidental seca.

Las vías de comunicaciones (ferrocarriles y rutas) han jugado un papel relevante en el asentamiento de pueblos y ciudades, de modo que se pueden observar verdaderos ejes urbanizadores. El medio natural ha jugado un papel primordial en la organización demográfica y económica, por ejemplo, los cursos fluviales como factores de atracción poblacional, en tanto los Esteros del Iberá (en Corrientes) o las mesetas más elevadas (en Misiones) desalentaron la instalación humana.

El proceso de poblamiento acaecido en cada ámbito ha tenido un papel fundamental, de la mano de las políticas de entrega y concesión de las tierras fiscales, de la promoción de ciertas actividades económicas (como la explotación del quebracho y, luego, del algodón en Chaco y Formosa, la ganadería en Corrientes, los cultivos de yerba mate, té y el impulso de la forestación en Misiones y Corrientes).

La política de tierras, sobre todo de parcelamiento (tamaño de las explotaciones, unidades catastrales) y tenencia (propiedad, alquiler o arrendamiento) han sido desencadenantes en los procesos productivos, económicos y demográficos en la región y, por supuesto, en las problemáticas que se han suscitado con el correr del tiempo, que hoy son acuciantes, como: la emigración rural, la situación vulnerable de los pequeños productores y de los pueblos originarios, el acaparamiento de tierras por parte de empresas del agro o las crisis de la producción algodонера, tabacalera y citrícola, entre otras.

Los cambios operados a nivel mundial en materia de producción, productividad y comercialización han sido abruptos y acelerados y las economías regionales, muchas veces inmersas en prácticas tradicionales, atraso tecnológico y exiguo capital educativo y cultural, no pudieron acomodarse a las nuevas demandas, a los ritmos y a los controles de calidad impuestos por el mercado. En algunos casos, el nuevo contexto ha hecho languidecer a ciertos sectores que durante varias décadas habían encontrado ciertos equilibrios, como ocurrió con el cultivo del algodón y las organizaciones cooperativas en Chaco y en Formosa.

En cuanto a los recursos forestales, la Ley nacional N° 26331, de presupuestos mínimos de protección ambiental de los bosques nativos que el Congreso nacional aprobó a fines de 2007 y que el Poder Ejecutivo reglamentó en febrero de 2009, no ha tenido los resultados esperados, en razón de que las provincias como responsables de realizar el ordenamiento territorial de sus bosques nativos, a través de procesos participativos, no han seguido los mismos criterios y continúan fallando los mecanismos de control. La superficie boscosa se sigue reduciendo en gran parte de la región, adquiriendo así un carácter no renovable ante la agresiva expansión agropecuaria.

Los contrastes entre las ciudades capitales y los centros urbanos del interior de las provincias son notorios en el NEA, no sólo por los pesos demográficos dispares que pueden definir situaciones de macrocefalia y primacía urbana, sino por la concentración del poder político, económico, social y cultural en las primeras. Esto significa que replican el

modelo que históricamente ha existido –y se ha criticado– entre la ciudad de Buenos Aires y el interior del país que, claramente, requiere cambios que rompan con los privilegios y ventajas que reúnen las capitales y posibiliten ámbitos de igualdad y justicia socioespacial en la totalidad de los territorios.

El panorama, casi anárquico, que exponen ciertos componentes de la urbanización y de la ruralidad en el NEA, sin dudas, reclaman una mirada macroscópica y, al mismo tiempo, análisis particulares que lleven a la dirigencia política y social a un debate crítico-constructivo que posibilite comprender la dinámica del proceso, evaluando sus fortalezas y debilidades, a fin de contemplar nuevas pautas y estrategias productivas que reduzcan la sangría que sufren actualmente muchos espacios urbanos y rurales en las provincias del NEA. En esa línea, hemos querido aportar alguna luz, acercando consideraciones conceptuales y prácticas para la toma de decisiones.

d. Infraestructura, equipamiento y servicios

La infraestructura representa un importante eslabón de la configuración territorial, donde se incluye el conjunto de medios técnicos, servicios e instalaciones de larga vida útil vinculados a los sectores de la producción, energía, transporte, telecomunicaciones, agua y saneamiento, que constituyen la base sobre la cual se prestan servicios a los diferentes sectores de la actividad económica y a los hogares, necesarios para el desarrollo o para que un lugar pueda ser habitado. Contar con la infraestructura adecuada genera múltiples beneficios a la población, al sector productivo de la ciudad y del campo, a la vez que ofrece oportunidades a todos los estratos sociales y facilita las acciones del propio Estado. Por lo tanto, impacta directamente sobre el crecimiento económico y social, impulsa la equidad social y promueve el desarrollo económico.

La infraestructura vial y ferroviaria, además del papel histórico que cumplió al propiciar el asentamiento de poblaciones y actividades económicas, tiene la relevancia de generar verdaderas redes que incluyen o excluyen, tanto a personas como a territorios. En las provincias del NEA se reconocen ejes de comunicación que estructuran sus territorios, aunque imperfectamente.

En el Chaco, el emplazamiento de las líneas férreas marcó rutas de penetración para la colonización de las nuevas tierras y, luego, las rutas nacionales N° 11, 16, 89 y 95 y las provinciales 9, 90 y 94 han cumplido un rol fundamental en su dinámica sistémico-funcional, tanto a nivel de la circulación como de la localización de las poblaciones y el impulso de las actividades económicas. Los espacios que han quedado fuera de esa traza o donde las vías férreas fueron inhabilitadas y no se construyeron rutas pavimentadas (el Impenetrable y área del Tapenagá) hoy evidencian notables desequilibrios demográficos, económicos y sociales. En los últimos años, la pavimentación de la Ruta Provincial N° 9 que une Las Garcitas con Tres Isletas, y además conecta con otras localidades como Colonias Unidas, Capitán Solari, Colonia Elisa y por Ruta Provincial N° 7 con General San Martín, ha permitido la integración efectiva del área centro-norte del Chaco. Asimismo, el emplazamiento de la autovía desde Resistencia a Makallé, como primera etapa, posibilitó descomprimir en ese tramo el intenso tráfico que actualmente presenta la Ruta Nacional N° 16, trayecto en el que se encuentra el parque industrial de Puerto Tirol que, en los últimos años, incrementó notablemente el flujo de circulación sobre esa vía.

El puente General Belgrano, que une a las provincias de Chaco y Corrientes desde 1973, representa una infraestructura de vital importancia para ambas capitales (Resistencia y Corrientes) y para toda la región, ya que posibilita el tráfico y el transporte proveniente de distintos puntos del país y de países vecinos como Brasil y Paraguay. Actualmente, está proyectado un segundo puente entre ambas provincias que dinamizaría significativamente la conectividad de la región, dado el intenso flujo que sostiene, con frecuencia interrumpido por los accidentes viales o por obras de refacción.

En Formosa, el ferrocarril que une su capital con la provincia de Salta (actualmente paralizado) fue un factor de trascendencia en el avance de su frente pionero y una verdadera columna vertebral en materia de conectividad y asentamientos de pueblos para el territorio. La Ruta Nacional N° 81, paralela a las vías férreas, y la Ruta Nacional N° 11 en el oriente, junto a la 95 y la 86, cumplen una importante función, tanto en la dinámica interna de la provincia como en su comunicación con otros espacios regionales y extra-regionales. No obstante, quedan áreas con dificultades de comunicación, como ocurre con el extremo noroeste y en otras áreas interiores.

En Corrientes, las rutas nacionales N° 12 y 14, paralelas a los ríos Paraná y Uruguay, respectivamente, la transversal N° 123, la 118 en el noroeste y la 119 en el sureste, constituyen ejes esenciales de su organización geográfica, aunque la red se interrumpe en la depresión del Iberá.

En Misiones, las rutas nacionales N° 12 y 14 son esenciales en el borde paranaense y en el centro de la provincia, sumadas a rutas provinciales que forman una red suficientemente compacta, tornándose más deficiente en el área este y noreste.

En relación con los ferrocarriles, la mayor parte de la infraestructura se halla en estado de abandono, varias vías han sido levantadas y, las que permanecen, presentan un alto grado de deterioro y obsolescencia. La provincia del Chaco, sin embargo, logró recuperar en los años 80 los tramos Barranqueras-Puerto Tirol y Resistencia-Charadai del ferrocarril General Belgrano como un beneficio social para esas poblaciones, dado su aislamiento y los problemas viales en épocas de lluvias, al tratarse de una topografía baja e inundable. Asimismo, se ha puesto en marcha el tramo Resistencia-Metán (parcialmente) y se prevé renovar la infraestructura del ramal Resistencia (Chaco)- Rosario (Santa Fe), mediante concesión internacional gestionada por el Estado Argentino, con la finalidad de transportar la producción de granos hacia aquel puerto.

La infraestructura portuaria no presenta un gran desarrollo en la región; no obstante, los puertos de Barranqueras (Chaco) sobre el riacho del mismo nombre, el de Las Palmas (Chaco) y el de Formosa (estos dos últimos sobre el río Paraguay) son los únicos habilitados en la región que, con altibajos, posibilitan la salida de una parte de la producción agropecuaria de ambas provincias. Los puertos de las restantes provincias (Corrientes, Posadas, Santa Ana) no se hallan habilitados u operan a escala menor.

Las cuatro provincias cuentan con aeropuertos que las comunican sobre todo con Buenos Aires; los de escala internacional son Resistencia, Corrientes, Formosa, Posadas y Puerto Iguazú. Existen aeropuertos de menor categoría operativa en algunos puntos del interior, como en Presidencia Roque Sáenz Peña (Chaco) y Paso de los Libres (Corrientes), y pistas de aterrizajes para aeronaves de pequeñas dimensiones en numerosas localidades.

En cuanto a la infraestructura energética, Corrientes es el soporte de la represa hidroeléctrica más grande de la Argentina (Yacyretá-Apipé, emprendimiento binacional Argentina-Paraguay), integrada al Sistema Interconectado Nacional. Un punto importante de distribución de la energía generada por Yacyretá se ubica en Puerto Bastiani (Chaco), desde donde parten líneas hacia Santa Fe y Tucumán (electroductos). A pesar de ello, las provincias del noreste han mostrado dificultades en la provisión de energía, sobre todo en la estación pico de consumo, que es el verano. Con el paso de los años, debido al crecimiento demográfico observado en la región, se produce un aumento de la demanda de provisión eléctrica.

Una limitación importante por parte de las cuatro provincias que componen el NEA es la falta de suministro de gas por red, de modo que la población y las empresas que demandan ese combustible deben hacerlo a través de garrafas, tubos y zeppelin de gas licuado, por lo que los costos sufren un incremento que representa una dificultad, tanto para los hogares como para los emprendimientos comerciales e industriales. Las obras troncales de construcción del gasoducto del Noreste Argentino, que traería el recurso desde Bolivia, comenzaron en 2007 y se hallan próximas a su conclusión, estimándose que, en principio, abastecería a alrededor de 3.500.000 de habitantes de esta parte del país.

El NEA es uno de los espacios con menor desarrollo industrial a escala nacional. Se destacan Misiones y el noreste de Corrientes en la industrialización del té y la yerba mate; también la industria celulósica en Misiones y el procesamiento de cítricos en Corrientes. Chaco y Formosa han tenido un pasado industrial vinculado con la producción de tanino y de fardos de fibra de algodón, primer eslabón de la industria textil, que tradicionalmente se afincó en Buenos Aires. Este territorio nunca fue beneficiado por políticas nacionales de promoción industrial, como ocurría con San Luis, La Rioja, Chubut o Tierra del Fuego, de manera que, tras las crisis forestal y algodonera, las actividades del sector secundario no lograron sostenerse. Esta falencia, que condiciona a la región a ser productora y proveedora de materias primas hacia otras áreas del país, deprime la posibilidad de interceptar ganancias por valor agregado y generar empleo genuino en esta rama de la actividad económica.

En el marco de la organización territorial del NEA, deberá pensarse en estrategias de localización y desarrollo industrial más integrales, que superen las experiencias puntuales e inconexas, tal como observamos que ocurre con la industrialización de la madera en el Chaco (Machagai, Plaza, Quitilipi y otras localidades), en Formosa, noreste de Corrientes y Misiones. Un primer paso de integración industrial constituye el parque industrial de Puerto Tirol, donde año tras año desde 2006 se han incorporado empresas argentinas y extranjeras de diferentes rubros de la producción.

El equipamiento de los servicios es una prerrogativa y responsabilidad del Estado. Aun cuando este realice concesiones al sector privado, no deslinda su rol de garantizar y controlar que los servicios se provean de la manera más eficiente posible. Tampoco el Estado debe desentenderse de la planificación y gestión de los procesos de ocupación y usos del suelo, pues su meta es alcanzar un equilibrio entre el desarrollo social y económico y la preservación del ambiente. Los servicios tienen como finalidad principal satisfacer las necesidades de la población, por tanto, es fundamental reducir las asimetrías en cuanto a su existencia, ubicación, distribución y calidad dentro del territorio.

e. Políticas públicas

Los inicios de la institucionalización, en las diferentes jurisdicciones que conforman el espacio geográfico estudiado, no han sido coincidentes. Consiguientemente, los procesos territoriales llevados a cabo han sido distintos y, de hecho, las políticas públicas aplicadas a través del tiempo, desde la etapa de los Territorios Nacionales o desde la adquisición del *status* provincial, también lo han sido. Corrientes se constituyó como ciudad en 1588 durante la etapa colonial y recién en 1814 fue creada la provincia de Corrientes, que incluía en su jurisdicción a los pueblos de Misiones. Como se sabe, Misiones, durante los siglos XVI y XVII, fue poblada por los jesuitas que, a través de reducciones, concentraban a los pueblos guaraníes; luego de la expulsión de estos religiosos en 1767, por parte de la Corona española, el territorio misionero fue anexado a Corrientes y, recién en 1881, se separó de ella, al ser declarada Territorio Nacional. Junto a sus pares de Chaco y Formosa, en la década de 1950, Misiones adquirió el rango de provincia.

Es sabido que todo territorio, tanto local como provincial o regional, se halla atravesado por políticas de orden público que emanan de gobiernos nacionales, provinciales y municipales. Lo que se observa, muy a menudo en Argentina, es un alto grado de desorganización de estas políticas, tanto en el tiempo como en el espacio y, dentro de este último aspecto, debe decirse que encontramos islas o áreas vacías donde las políticas públicas no han tenido alcance o gravitación suficiente. Ello obedece a diferentes razones, excusas o irracionalidades, entre ellas las de naturaleza geográfica, ideológica, dirigencial y sociocultural.

Lo que no se puede ocultar es que las cuatro provincias que constituyen el NEA presentan graves desequilibrios internos, tanto demográficos como socioeconómicos, de equipamiento y de infraestructura. Las políticas implementadas hasta aquí han permitido que los Estados provinciales y la región en general funcionaran como partes del Estado nacional, aunque lejos del óptimo, claramente desfavorecidas, al punto que las jurisdicciones del NEA son las que presentan las mayores dificultades sociales y económicas, exhiben los indicadores más altos en cuanto a niveles de pobreza, indigencia, necesidades básicas insatisfechas, desarrollo humano y vulnerabilidad social, situación que las condena a una dependencia total de la coparticipación federal y restantes remesas del tesoro nacional para su funcionamiento administrativo, financiero y social.

Los cambios políticos ocurridos en el país en las últimas décadas, si bien aliviaron algunas tensiones, no han hecho posible la ruptura de las asimetrías, inequidades y desigualdades sociales, económicas y regionales. Entre los factores negativos que afectaron la situación históricamente vulnerable del NEA, se pueden señalar: en primer lugar, las rupturas del régimen democrático, la última de ellas entre 1976 y 1983; en segundo término, la sucesión de crisis económicas y políticas vividas tras la recuperación de la democracia, que desembocó en la salida anticipada del presidente Raúl Alfonsín en 1989; posteriormente, la apertura de mercados y la ola de privatizaciones en la década de 1990, durante la gestión de Carlos Menem, que se tradujo en el cierre de establecimientos productivos y desocupación; más tarde, la profunda crisis económica y política que acabó con el gobierno de Fernando de la Rúa en 2001. Las administraciones que continuaron durante las dos primeras décadas del siglo XXI tampoco pudieron erradicar el flagelo de la pobreza y no generaron cambios de fondo capaces de reducir las asimetrías entre el norte y el centro del país.

Las medidas instrumentadas para combatir la pobreza, el desempleo y la exclusión no han sido estructurales, sino coyunturales, como es el caso de los planes sociales, que en esta región han tenido masiva distribución. Como paliativos han cumplido una función importante dentro del tejido social, pero no como solución de los problemas enunciados. Es evidente que, en materia de políticas públicas, queda mucho por hacer y, máxime, en un territorio postergado históricamente como ha sido –y sigue siendo– el NEA. En la agenda no puede demorarse la implementación de políticas públicas vinculadas con: la problemática de los pueblos originarios, la situación de los pequeños y medianos productores, el impulso de áreas agrícolas de producción intensiva; el estado, aprovechamiento y conservación de los bosques nativos; la problemática del agua, de la energía y de las vías de circulación; la promoción de la actividad turística, la erradicación de la pobreza estructural, los problemas de la urbanización, las nuevas alternativas productivas para la generación de empleo genuino y el rol de la educación y la cultura como base de una organización social sustentable, entre otros aspectos.

f. Límites y complejidad de la región

El concepto de espacio está ineludiblemente unido al de límite. En la investigación regional, hablar de unidades regionales o conjuntos espaciales presupone obviamente la posibilidad de determinar sus límites, experiencia que no siempre resulta sencilla en función de la complejidad que caracteriza al espacio geográfico.

Todos los que alguna vez intentaron dividir un país o continente en regiones, habrán descubierto por sí mismos que esta tarea es imposible: el resultado siempre es una convención discreta, producto de la acomodación subjetiva de un difícil rompecabezas... (Pickenhayn, 2004, p. 148)

Los límites tomados en la definición de la región NEA tienen como punto de partida unas líneas preexistentes (de índole administrativa) cuyos orígenes se vinculan con las regiones planes propuestas por el Consejo Nacional de Desarrollo (Conade) en 1979, que fuera luego adoptado por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (Indec) de la República Argentina.

Más allá de la artificialidad, imprecisión o ilegitimidad geográfica atribuibles a los límites del NEA, nos hemos propuesto analizar los hechos y fenómenos que ocurren en su interior, sin pasar por alto los caracteres y condiciones insoslayables que hacen de un espacio una región, como su integración, apertura, equilibrio dinámico, continuidad espacial, relaciones, complejidad, historicidad e identidad. En consecuencia, la comprensión de una región supone prestarle atención a la combinación de elementos humanos y naturales que le otorgan personalidad como espacio y, por tanto, lo diferencian de otras porciones de la superficie terrestre; además, conocer las interrelaciones de los elementos constituyentes, sus jerarquías, los procesos allí desarrollados, las formas en que los mismos evolucionan y sus grados de organización interna o estructura. La región involucra a una comunidad cultural –o a varias– que, a través de sus fuerzas productivas, instituciones y otras formas de organización despiertan sentimientos de pertenencia (arraigo, apego, identificación) y niveles de cohesión capaces de enlazar a los hombres entre sí y con la tierra que habitan, a pesar de los obstáculos y problemas existentes, sean estos originados por la naturaleza, por la sociedad o por la relación entre ambos.

g. Organización territorial y desarrollo regional integral

En la fase final del trabajo, luego de los relevamientos, representaciones, descripciones, análisis, explicaciones e interpretaciones realizados, presentamos una elaboración integral y conclusiva a escala regional, sobre la base de la organización actual de las provincias del NEA, exponiendo las diferencias existentes en este espacio geográfico y poniendo el énfasis en las áreas interiores que requieren atenciones especiales por parte de los planificadores, con vistas a un desarrollo más armónico y más justo que el que actualmente poseen, dada la presencia de ámbitos de exclusión y diferentes grados de postergación en relación con el resto del territorio regional y nacional.

El NEA, en definitiva, cuenta con espacios que necesitan resolver, prioritariamente, profundas problemáticas sociales, económicas y ambientales que hoy no les permiten integrarse, falencias estructurales que le generan retraso y estancamiento y, asimismo, impiden iniciar un proceso de desarrollo sustentable a mediano y largo plazo. Nos referimos a espacios periféricos o marginados dentro de cada provincia y de la región en su conjunto, no integrados demográfica, económica y socialmente a la trama territorial. En la región encontramos varios espacios con esas características, los más extendidos se sitúan en el noroeste de Formosa y de Chaco, en la franja central de Corrientes y en el este de Misiones. No obstante, al cambiar de escala, se evidencian problemáticas no menos preocupantes en el interior de los centros urbanos y en el medio rural.

CONSIDERACIONES FINALES

Las provincias que forman parte del NEA no se caracterizan por una total homogeneidad fisiográfica ni tampoco por compartir la generalidad de los hechos históricos que han ido configurando unidades territoriales en su interior. En principio, Chaco y Formosa presentan ciertos rasgos socioambientales en común (de hecho, eran parte del llamado «desierto verde» a fines del siglo XIX y constituyeron un solo Territorio Nacional hasta 1884, cuando el gobierno nacional los subdividió a través de la Ley N° 1532, llamada de Organización de los Territorios Nacionales), pero también se observan entre ellas marcadas diferencias geográficas, sobre todo socioculturales y económicas. La vertiente occidental paranaense de Corrientes ha tenido un proceso histórico ligado a la colonización española en América desde 1588, en tanto la vertiente oriental y Misiones han recibido la influencia jesuítica hasta su expulsión de los dominios españoles de América en 1767.

Los procesos históricos llevados a cabo, las sucesivas administraciones que gobernaron, los patrones de poblamiento, las dinámicas demográficas, las modalidades de producción y las políticas territoriales implementadas a través del tiempo han dejado expuesta una realidad geográfica caracterizada por la postergación, el aislamiento y la falta de eficiencia del Estado, que no ha podido resolver los fuertes desequilibrios regionales, las profundas asimetrías socioespaciales, las fragmentaciones territoriales y, en la perspectiva del geógrafo norteamericano Edward Soja (2010), un alto grado de «injusticia espacial». Estas problemáticas reclaman un primerísimo lugar en las agendas de políticas públicas, especialmente si tenemos en cuenta que las provincias del NEA han estado abocadas a la confección de planes estratégicos territoriales (PET) y/u otros instrumentos de planificación en los últimos

años, los cuales contemplan buena parte de las necesidades que urgen en la región y que guardan relación con la Política Nacional de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PNDT) que ha venido elaborando el gobierno nacional desde 2004. Entre los aspectos considerados figuran: la movilización de los recursos productivos y creación de empleo, cohesión social y mejora de la calidad de vida, integración territorial, manejo y ocupación sostenible del territorio, gobernabilidad democrática y transformación del Estado.

La necesidad de integrar interna y externamente a este vasto territorio, impulsar la dotación de infraestructura y equipamiento, y promover inversiones y acciones capaces de generar actividad económica, fortalecimiento institucional, cultural y educativo son los desafíos que permanecen latentes, para lograr el ansiado desarrollo de una región que, a lo largo de la historia de nuestro país ha sido relegada y marginada, tanto material como simbólicamente, asignándosele el *status* de territorio periférico, pobre y dependiente.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALOMAR, G. (1980). *Teoría de la Ciudad*. Colección Hombre-Sociedad-Ciudad. Instituto de Estudios de Administración Local.
- BOZZANO, H. (2009). *Territorios posibles. Procesos, lugares y actores*. Lumiere.
- Congreso de la Nación Argentina (1884). *Ley N° 1532*. Boletín Oficial.
- ____ (2007). *Ley N° 26331*. Boletín Oficial.
- Cámara de Diputados de la Provincia del Chaco (2010). *Ley N° 6604*. Boletín Oficial.
- ____ (2011). *Decreto N° 257*. Reglamenta la Ley N° 6604. Boletín Oficial.
- Cámara de Senadores y Diputados de la Provincia de Corrientes (2004). *Ley N° 5598*. Boletín Oficial.
- FERNÁNDEZ CASO, M. y Gurevich, R. (2009). *Geografía. Nuevos temas, nuevas preguntas. Un temario para su enseñanza*. Biblos.
- FOSCHIATTI, A. (2009). *Geografía de la población. Fundamentos, fuentes y métodos*. Moglia.
- ____ (2012). *Escenarios vulnerables del Nordeste Argentino*. Moglia.
- LABASSE, J. (1973). *La organización del espacio. Elementos de Geografía Aplicada*. Instituto de Estudios de Administración Local. Impresiones Malvar SA.
- MASSIRIS CABEZA, A. (2002). Ordenación del territorio en América Latina. *Scripta Nova. Revista electrónica de Geografía y Ciencias Sociales Universidad de Barcelona*, VI(125).
- Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios de la República Argentina (2004). *Plan Estratégico Territorial de la República Argentina (PET)*. Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública.
- ____ (2004). *Política y Estrategia Nacional de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PNDT)*. Buenos Aires: Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública.
- Naciones Unidas (2002). *Cumbre de Johannesburgo. Reseña de los países: Reseña de España*. ONU
- PICKENHAYN, J. (2004). *Epistemología y Geografía*. Plus Ultra.
- SABATÉ MARTÍNEZ, A., Rodríguez Moya, J. y Díaz Muñón, M. (1995). *Mujeres, espacio y sociedad: hacia una geografía del género*. Síntesis.
- UNESCO (2001). *Declaración Universal sobre Diversidad Cultural*.
- VELÁZQUEZ, G. (2001). *Geografía, calidad de vida y fragmentación en la Argentina de los noventa. Análisis regional y departamental utilizando SIG's*. Centro de Investigaciones Geográficas, Facultad de Ciencias Humanas de la Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires.

**Territorios, configuraciones y problemáticas
del Nordeste Argentino**

se compuso y diagramó en Eudene
Corrientes, Argentina,
en el mes de mayo de 2024.



Los territorios, como ámbitos complejos y dinámicos, se constituyen, reconstituyen, transforman, avanzan, retroceden, se fracturan, colapsan, se organizan y también se desorganizan con el paso del tiempo. Por lo tanto, se hacen necesarias miradas agudas que reconozcan los problemas generadores de carencias, conflictos y desigualdades en el espacio geográfico, a la vez que brinden herramientas y pautas para su ordenamiento en vistas a mejorar la calidad de vida de sus habitantes. Con esa visión se desarrolló el presente trabajo, concibiendo que las decisiones políticas que se implementen en el territorio deben tener el sustento geográfico necesario para lograr resultados eficientes. Se espera que los datos de la realidad aportados por este libro, sean de utilidad para gestores y burócratas en vistas a la planificación, organización y ordenamiento de los espacios involucrados, a los fines de mitigar, corregir, erradicar y solucionar los problemas existentes, apuntando a un mejor vivir de las comunidades que los habitan. En suma, la obra no solamente se ofrece como diagnóstico, sino como instrumento e insumo para diagramar políticas públicas con la esperanza y el afán de construir un país más equilibrado y justo.

Dante Edin Cuadra

