

LA PROBLEMÁTICA DE DESPOBLAMIENTO EN LA REGIÓN DEL NOROESTE

Prof. Lic. Marcela Benítez*

Dada la extensión de nuestro país, la irregular distribución de sus habitantes y las dilatadas fronteras que lo separan de los países vecinos, miramos con preocupación la problemática del despoblamiento o la falta de una política adecuada de poblamiento, no sólo por resultar la responsable del incremento de espacios vacíos y aumento de áreas marginales alrededor de las grandes ciudades, sino por su impacto en la vida de sus comunidades.

El proceso de despoblamiento en localidades de la región Noroeste¹, no constituye un fenómeno aislado, por el contrario, dicha situación se repite en cientos de ellas localizados en las restantes regiones del país.

La identificación de localidades o "poblados en vías de desaparición" (PVD), como hemos dado en llamarlos, se realizó tomando como base de estudio los datos éditos e inéditos de población de todas las localidades menores de 2.000 habitantes correspondientes al Censo Nacional de Población de 1991.

Distintos aspectos demográficos, sociales, económicos y geográficos contribuyen a explicar la situación actual de estos poblados. Dentro de los hechos más destacados podemos mencionar:

- Los cambios instrumentados por los gobiernos sucesivos en el lineamiento de sus políticas económicas.
- El proceso de tecnificación rural, con el consiguiente reemplazo del hombre por la maquinaria.
- La construcción de nuevas rutas o pavimentación de otras preexistentes alejadas del antiguo trazado de caminos.
- El cierre de estaciones de ferrocarril y el levantamiento de ramales ferroviarios.
- La progresiva desertización de los suelos, como resultado de prolongados períodos de sequía.
- La falta de rentabilidad para el pequeño productor rural, ante la imposibilidad de competir con los grandes productores o *pulles* agropecuarios.
- Influencia de los medios de comunicación, por evidenciar un mundo que se mueve con otras escalas de valores.

(*)Profesora y Licenciada en Geografía, Doctoranda en Sociología con orientación en Ciencias Políticas, becaria Post-doctoral CONICET.

¹ Se adoptó el criterio de división regional propuesto por el INDEC, que incluye en la región Noroeste a las provincias de Salta, Jujuy, Catamarca, La Rioja, Santiago del Estero y Tucumán.

- La indiferencia política por parte de las autoridades de turno, por tratarse de pequeñas comunidades que no significarán un importante apoyo futuro.
- Falta de educación y/o capacitación, que les impide convertir el obstáculo natural en un recurso.

El poblador de estos pequeños lugares debe convivir con situaciones de carencias y aislamiento. Los más viejos se quedan porque no se sienten con fuerzas para enfrentar un cambio; los jefes de familia salen a buscar nuevos horizontes pero al no estar capacitados para acceder a un mercado de trabajo bien remunerado, por lo general fracasan; desean volver pero no pueden, su pueblo cada vez más pequeño ofrece aún menos que al momento de partir, a su frustración se suma el desarraigo. Los jóvenes con menos raíces y atrapados por el mundo que se vende a través de las pantallas de televisión, tan alejado de su dura cotidianeidad, tan alejado del ejemplo de sus mayores que sólo han cosechado fracasos luego de una larga vida de trabajo, corren tras la quimera de la fama y el dinero que tampoco consiguen. Sus valores, sus costumbres se van perdiendo dando lugar a otras que les son ajenas.

Hay pequeñas comunidades que desean salir adelante pero no saben cómo; otras tienen pequeños proyectos que no saben como encauzar; otras son conscientes de sus necesidades extremas pero no obtienen respuestas de sus representantes, lógicos canales de ejecución. De acuerdo a innumerables testimonios recogidos durante el trabajo de campo, las mejoras en el pueblo o las promesas de mejoras se hacen durante el período pre-electoral. Llegado el momento de la actuación desde el poder, su accionar está guiado por la obtención de beneficios propios que logran a través de amiguismos políticos o por la buena relación con el gobierno de turno. También de este modo obtienen algunas "mejoras" para la comunidad que representan, aunque no siempre son las demandadas por sus habitantes².

Creemos firmemente que todos estos lugares no debieran ser condenados a muerte, todos sus pobladores no debieran encontrarse ante la encrucijada de una vida sin futuro o un futuro con marginalidad y desarraigo.

Ante la falta de una acción efectiva por parte del Estado, que no escatima programas de ayuda pero que tampoco llega con efectividad a sus destinatarios, es que nos interesó conocer el rol o la participación de las Organizaciones no Gubernamentales (ONG's) en la temática de pobreza y aislamiento, problema fundamental de estas pequeñas comunidades rurales.

Las ONG's a las que nos referiremos son las que han sido registradas por el CENOC, Centro Nacional de Organizaciones Comunitarias, cuyo objetivo principal es la articulación entre ellas y el Estado.

² Algunos ejemplos serían trabajos temporarios para el arreglo de la plaza, o la reiterativa pintura del edificio comunal.

Antes de comenzar de lleno con los resultados de nuestro trabajo, creemos conveniente para una mejor comprensión de la situación que se plantea, la inclusión de alguna información histórica de tipo general de la región Noroeste.

BREVE RESEÑA HISTORICA:

A modo de una simple reseña diremos que el poblamiento de la región se inicia alrededor del siglo XVI con población indígena de origen incaico que establece un sistema de caminos que los une con Perú y Bolivia hacia el norte, y Chile hacia el oeste y establece, protegidos por fortalezas, centros de aprovisionamiento en sitios estratégicos.

Al llegar los españoles, encontraron tribus estables de agricultores. Ese poblamiento preexistente se integró a la colonización española determinando un poblamiento indígena-español.

Las provincias se poblaron a partir de "ciudades territoriales" que los españoles fundaron en sitios estratégicos. La vinculación entre Buenos Aires y el Alto Perú fue el disparador de una importante economía regional que entró en franca decadencia a partir del crecimiento de la región pampeana y el incremento del comercio exterior que ahogó las economías regionales ante su imposibilidad de competir con la primera.

A partir de los años 50 comienza una fuerte migración desde las provincias del NOA hacia las principales ciudades del país, algunas cifras proporcionadas por el INDEC nos dicen que: en 1960, el 29% de los tucumanos vivía fuera de su provincia, en 1970 el 45% de los santiagueños estaba fuera de Santiago y el 40% de los riojanos para la misma época, fuera de La Rioja, (INDEC, 1980).

POBLADOS EN VIAS DE DESAPARICION (PVD) EN LA REGION DEL NOROESTE

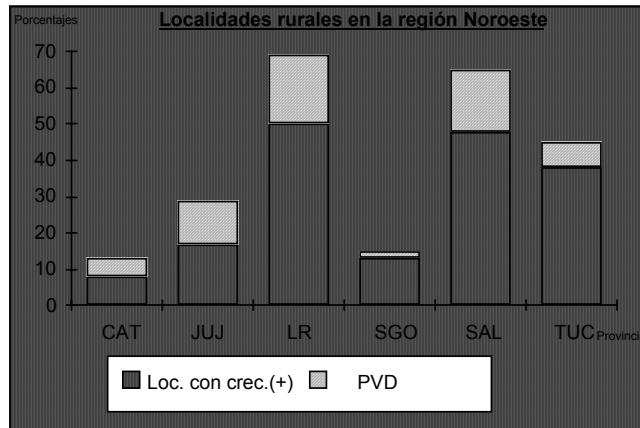
Del análisis de la información censal surgió que 62 localidades menores de 2.000 habitantes crecieron en forma negativa durante el período 1980/1991. Estas localidades representan el 30% del total de localidades rurales de la mencionada región.

La mayor cantidad de casos de crecimiento negativo, se dan en la provincia de La Rioja (19), la siguen Salta (17), Jujuy (12), luego Tucumán (7), Catamarca con (5) y por último Santiago del Estero (2).

Se trata de localidades con datos *comparables* entre los censos de 1980 y 1991. Deseamos remarcar este aspecto porque a simple vista, la provincia de Santiago del Estero o Catamarca, tiene pocos casos de localidades que decrecen y presumimos que estos datos no reflejan la realidad. En ambas provincias figuran decenas de localidades (Censo 1991) que en 1980 eran consideradas como población rural "dispersa". Esta diferencia no responde al surgimiento de "nuevas localidades", sin simplemente a un

cambio de criterio para definir el término "localidad". Este *inconveniente* no nos permite determinar si se trata de poblaciones que han crecido o disminuido.

En base a los datos trabajados durante el período 1980/1991 por provincia, hemos elaborado el siguiente gráfico:



Fuente: elaboración propia

propia

La población que habita en estos pequeños poblados necesita de servicios que sólo puede encontrar desplazándose hacia la ciudad vecina. Muchas veces la falta de transporte o de una frecuencia favorable, condiciona al poblador en sus horarios de desplazamiento. Algunas veces cuando los transportes no son diarios los obliga a pasar la noche fuera de su casa, significando esto un trastorno a su vida cotidiana, (sobre todo cuando se trata de personas mayores que deben trasladarse para cobrar su jubilación, o por atención médica, o una farmacia, pago de impuestos, o innumerables servicios y trámites).

Muchas familias que desean mandar sus hijos al colegio secundario, no pueden hacerlo por falta de coincidencia con el horario de los colectivos, o lo oneroso del pasaje diario que el bolsillo familiar no está en condiciones de enfrentar, y con más razón, la imposibilidad de pagar una pensión en la localidad vecina. Estos grupos familiares son los primeros en partir cuando se les presenta oportunidad de hacerlo. Los que quedan siguen necesitando del pueblo vecino.

Otra dificultad para el traslado de la población lo constituyen los caminos de tierra. Aunque tengan buenas frecuencias diarias, el colectivo cuando llueve o hay amenaza de lluvia no entra por el camino que lleva al pueblo. La misma lógica es la que utiliza el médico que los visita una vez por semana o la camioneta que alcanza a la comuna un pedido de farmacia para algún enfermo, etc..

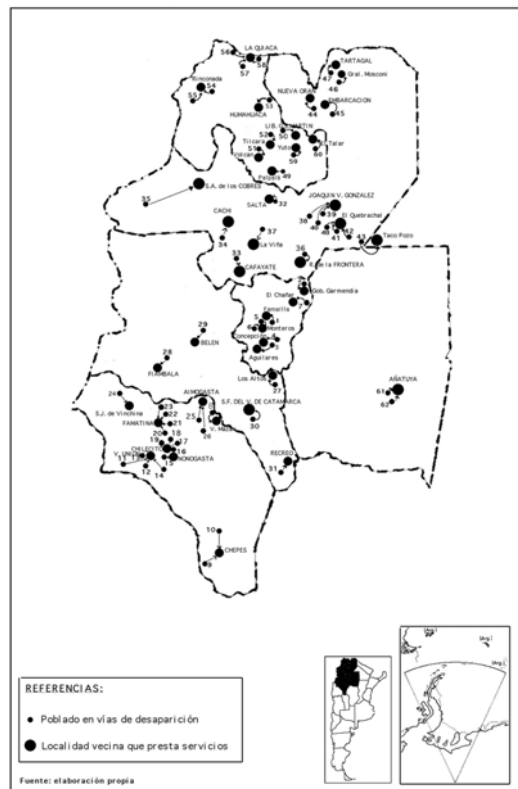
LOS POBLADOS VISITADOS

La elección de la muestra estuvo condicionada por posibilidades de tiempo, dinero y transporte, por lo que se tomó en cuenta que la localización de los poblados visitados reflejara alguna de las situaciones detectadas en el análisis censal o respondieran a realidades geográficas diferentes.

En los treinta poblados visitados se realizó una encuesta de tipo cerrado, que nos permitió tabular las respuestas y construir matrices, y otra parte que fue abierta, para que los informantes hablaran libremente sobre distintos temas que nosotros guiábamos con preguntas, también se documentaron historias de vida.

Por lo general se buscaba tres referentes por pueblo: alguna autoridad, ya sea jefe de comuna, o agente de policía, que eran quienes daban "la versión oficial" del pueblo; el maestro, que era quien mejor describía la realidad del lugar; y un poblador antiguo, que actuaba como testigo del paso del tiempo en la historia del pueblo.

POBLADOS EN VIAS DE DESAPARICION Y CIUDADES VECINAS



ALGUNAS CONCLUSIONES ACERCA DE LOS PVD QUE INTEGRARON LA MUESTRA

- Los niveles de desocupación en los PVD que integraron la muestra, superaron en el 80% de los casos la media de desocupación del país, alcanzando porcentajes de desocupación superiores al 40%.
- El 55% de estas localidades se encuentran sobre caminos de tierra, con distancias al asfalto que varían entre 2 y 30 Km. Aunque en su mayoría estos pueblos tienen buenas frecuencias diarias de colectivos, la lluvia o amenaza de lluvia impide su entrada perjudicando la rutina diaria de sus habitantes.
- La población que trabaja se dedica en su mayor parte a actividades terciarias (empleos públicos), en detrimento de tareas tradicionales vinculadas con el sector primario. Esta situación es el reflejo del abandono de la "cultura del trabajo" favorecida por promesas pre-electorales de empleos en *puestos públicos*.
- Las nuevas generaciones no quieren trabajar en el campo. La influencia de la televisión a través de la cual ven otro mundo completamente distinto al que viven, otras costumbres que quieren imitar, modelos de una sociedad que premia la corrupción, donde la imagen de los políticos se asocia al jet set y la fama, ¿qué joven va a aceptar la propuesta de sus mayores? ¿qué joven va a querer copiar el modelo de vida de sus padres que lo único que han podido cosechar es pobreza y más pobreza?.
- Los que abandonan el pueblo se dirigen en su mayoría hacia sus ciudades capitales y hacia la Capital Federal. Las razones que dieron como causas de emigración fueron:
 - Falta de trabajo: el 50% de los casos.
 - Falta de trabajo y situación de aislamiento: el 25% de los casos.
 - Finalización de la actividad económica principal del pueblo: 10%
 - Falta de vivienda: 5%
 - Por trabajos estacionales: 5%
- Los testimonios de los familiares de los migrantes, aseguran que los que se van sufren el desarraigo y desean volver, aún sabiendo que no pueden hacerlo.
- La falta de posibilidades para una correcta inserción en la vida laboral responde entre otras, a la falta de capacitación producto de una pobre preparación educativa. La mayor parte de los pobladores de estos lugares, no habían completado el ciclo primario,

carecían en el 75% de los casos de escuela secundaria. Los que lograron comenzarla, debieron abandonarla a poco, por su imposibilidad de llevar adelante un estudio superior, donde reglas de exigencia distintas a las de su lugar de origen, los llevaba a abandonar.

- En las viviendas de estos pueblos predomina la precariedad, en el 70% de los casos se trata de ranchos de adobe, el 25% son casillas de madera o de bloques, y un 15% son de material. Son muy pocas las viviendas que tienen baño, por lo general hay construcciones vecinas, de dudoso cuidado sanitario, con letrinas y pozo ciego.
- Las construcciones de adobe favorecen la presencia de vinchucas, que a pesar de las campañas, siguen enfermando a la población.
- La principal enfermedad en todos los poblados relevados es el alcoholismo.

La situación social de hoy en la región del NOA es sumamente grave. Prácticamente ninguna industria funciona, la economía regional está muerta, la gente vive de empleos públicos miserables pagaderos en cuotas y con atraso, las migraciones constantes de poblaciones pequeñas y del campo a las ciudades, transforma localidades menores en centros urbanos sin infraestructura ni razón económica para existir en esa nueva categoría.

Existe un nivel de desnutrición cada vez mayor y más acentuado. Son generaciones que no se recuperan más. La desnutrición deja secuelas gravísimas y produce seres que nunca van a tener la oportunidad de insertarse en un mercado laboral cada vez más exigente, que requiere mayores luces y mayor capacitación. El mercado es selectivo, cada vez más pequeño y con una población cada vez mayor que lucha por insertarse en él. Todo este gran grupo mencionado anteriormente nunca se incorporará por no tener las condiciones de salud e inteligencia necesarias.

La gente ha perdido el respeto por su tierra, creen que no les sirve, como no les ha servido históricamente en las épocas en las que la hacían producir y no les pagaban precios justos o eran explotados por terceros.

De acuerdo a testimonios de trabajadores comunitarios, a veces pasan meses o años trabajando en dos o tres comunidades para que sus miembros entiendan que ellos mismos pueden obtener frutos de la tierra, que ellos mismos pueden satisfacer gran parte de sus necesidades, y en muchas oportunidades, la actitud del Estado con sus promesas y dádivas durante el período pre-electoral es el que destruye los hábitos de trabajo en pos del facilismo. Si se brinda caridad para mejorar el nivel de vida tiene sentido, pero la cultura del subsidio es el pan de hoy y el hambre del mañana.

Sólo en dos de los poblados visitados se detectó la llegada de ONG's: "CARITAS" y "Misiones Rurales". La primera tenía un accionar continuo en la

localidad, la segunda, ocasional. En el resto de los poblados en cuestión se desconocía la existencia de las ONG's, su significado y cualquier información acerca de ellas.

A partir de este desconocimiento y la situación de aislamiento que viven esos poblados, nos interesó conocer cuántas ONG's estarían trabajando supuestamente en la región y que otros programas de ayuda implementados desde el Gobierno, contemplarían sus necesidades.

LAS ONG'S EN EL NOA

A través de la información proporcionada por el CENOC, Centro Nacional de Organizaciones para la Comunidad, pudimos registrar ciento ochenta y ocho (188) ONG's que estarían radicadas y trabajando en la región del NOA. Las mismas se distribuyen de la siguiente manera:

Provincia de Salta:	49	70% concentradas en la Capital
Provincia de Catamarca:	23	43% concentradas en la Capital
Provincia de Jujuy:	62	79% concentradas en la Capital
Provincia de La Rioja:	4	50% concentradas en la Capital
Provincia de Sgo. del Estero:	8	50% concentradas en la Capital
Provincia de Tucumán:	42	76% concentradas en la Capital

A partir de esta situación de gran concentración de ONG's en las ciudades capitales y de lejanía del porcentaje restante con respecto a los pueblos objeto de nuestro estudio, nos interesó conocer sus programas y objetivos.

Descubrimos que a veces los objetivos no coinciden con los proyectos que implementan, y que tampoco existe un seguimiento de sus propuestas. Existe una falta de difusión importante por parte de las ONG's en cuanto a su identidad, las tareas que desempeñan y el modo de llegar a ellas.

Una de las mayores dificultades que plantearon las entrevistadas, es la ausencia de personal rentado en las regiones del interior ya que pone en peligro la continuidad del trabajo, sobre todo al encarar tareas de promoción o expansión: *"De esta manera es muy difícil mantener este tipo de acción, ya que el voluntariado se cansa, se agota, y muchas veces está peor que la comunidad a la que sirve"*.

Reconocen además la imperiosa necesidad de coordinar esfuerzos para evitar la superposición de ONG's, simplificando costos y abriendo posibilidades para otras comunidades: *"Muchas veces cada uno trabaja en un compartimento estanco llegando a lo mismo y al mismo destinatario, El nuclearse y conocerse permite el aprovechamiento mutuo y que lo que Cáritas no puede hacer en ese lugar, sepa que otro organismo podría hacerlo ayudándolo en forma parecida"*.

Aseguran que el desempleo en los hogares, favorece los casos de violencia familiar, alcoholismo y drogadicción. Aseguran que la familia se está deteriorando a niveles muy esenciales, que se está destruyendo.

PROGRAMAS DE AYUDA DESDE EL GOBIERNO

El Gobierno Nacional ha implementado para 1996, cuarenta y siete (47) programas nacionales destinados a la población en situación de pobreza³, por un monto de U\$S ó \$ 3.308.646. La mayoría de los programas tienen una ejecución descentralizada, pasan a las provincias y de las provincias muchas veces al municipio, por ejemplo los programas de comedores escolares e infantiles.

SIEMPRO, Sistema de Información, Evaluación y Monitoreo de Programas Sociales Destinados a la Pobreza, no dispone de datos concretos en cuanto al logro de los objetivos propuestos por los programas de ningún año anterior, por lo menos fue el argumento formulado ante nuestro requerimiento de mayores datos. Sólo disponían de proyecciones y montos destinados y asignados. Desconocen a partir de la asignación de recursos el destino real y la población que fue atendida con ellos.

Los programas de gobierno que advertimos llegaban a varios de los poblados identificados fue: PROAS, Programa de Asistencia Solidaria, que consiste en el entrenamiento a desocupados a través de pequeñas obras municipales o comunitarias. Se trata de empleos temporarios entre 3 y 12 meses, cuyo destinatario es el Jefe de Hogar desocupado, mayor de 40 años sin capacitación. El Ministerio de Trabajo financia el estipendio dado a los beneficiarios que participan en los trabajos públicos y las provincias soportan los costos de implementación a nivel local.

En uno de los poblados visitados: "Vinalito", provincia de Jujuy, el jefe de la comuna estaba intentando implementar el Programa Social Agropecuario, cuyo objetivo es mejorar la capacidad productiva de los pequeños productores rurales. Aparentemente gozaba de los contactos adecuados para su efectivización.

Otro programa que consideramos podría favorecer nuestros poblados, es el Programa Fondo Participativo de Inversión Social, FOPAR, que tiene como objetivo la financiación de proyectos de la propia comunidad de hasta \$25.000, que van a fondo perdido porque la comunidad no lo debe devolver.

CONCLUSIONES

³ Fuente: SDS -SSPS- SIEMPRO, Base de Datos de Programas Nacionales Destinados a la Población en Situación de Pobreza. Presidencia de la Nación, Secretaría de Desarrollo Social, Subsecretaría de Proyectos Sociales, Junio 1996.

- La situación social que vive actualmente la región del NOA, como las restantes del país, es sumamente grave. La tasa de desempleo a nivel nacional es cercana al 17%, sin embargo en los poblados identificados en la región del NOA supera el 40%.
- Las comunidades por lo general, se encuentran aisladas y no reciben ayuda de ningún organismo.
- Las prácticas pre-electoralistas han destruido la cultura del trabajo y desalientan las tareas emprendidas por algunas ONG's.
- Existe una gran concentración de ONG's en ciudades capitales de provincias con objetivos particulares que no trascienden en la mayoría de los casos el nivel local, esto determina su incapacidad para ayudar a localidades vecinas.
- Se advierte una falta de coordinación en los esfuerzos de las ONG's mayores. El desconocimiento de su accionar les impide optimizar sus esfuerzos imposibilitando la llegada a un mayor número de comunidades necesitadas.
- Existe una falta de difusión importante por parte de las ONG's en cuanto a su identidad, las tareas que desempeñan y el modo de llegar a ellas. Son absolutamente desconocidas en el 93% de los poblados visitados.
- De acuerdo a testimonios recogidos y confiables, las ONG's cumplen un papel fundamental, pero con un rol establecido en los papeles y una realidad que no se respeta en su desempeño como Organización.
- Según estas fuentes, en algunos temas sociales el Estado recurre a las ONG's para abaratar costos de sus programas porque resultan una mano de obra bastante barata al basarse en el voluntariado.
- Las quejas de las ONG's radican en que no siempre encuentran cabida para que se acompañen y financien sus propios programas que permitirían llegar absolutamente a todas las comunidades. Deben cuidar constantemente el difícil equilibrio de llegar a la gente, sin enfrentarse a las estructuras del Estado que son en definitiva las que manejan los programas sociales.
- El accionar de los programas del Estado está determinado por un fuerte tinte político, hay comunidades que importan políticamente y comunidades que no. A esas comunidades los programas del Estado no llegan y por ende el Estado no acompaña a las ONG's en su arribo.