

DIVISIONES Y VIDAS EN AMERICA LATINA. Reflexiones y urgencias

*Luisa Iñiguez Rojas.
Centro de Estudios de Salud y Bienestar Humanos
Universidad de la Habana
Cuba
FAX 537-8335774
Correo: iniguezrojas@yahoo.com*

Identificar y analizar distribuciones, “diferenciar de áreas”; elaborar tipologías, regionalizar, han sido históricamente acciones mediadoras del conocimiento geográfico. Delimitar unidades según componentes, procesos o eventos naturales o sociales, son tareas permanentes iniciales o finales de nuestro quehacer. Mientras, en cualquiera de los múltiples temas que nuestra profesión permite, trabajamos siempre en una o en varias unidades político-administrativas, o en fragmentos de ellas.

Con el objetivo de “ordenar” la administración territorial, fueron establecidas unidades con diferentes denominaciones y niveles. También para ordenar y sistematizar el conocimiento geográfico, se crearon unidades jerárquicas, recursos metodológicos para aproximarnos a la complejidad de nuestros objetos de estudio, con denominaciones muchas veces tomadas de las unidades político-administrativas. Son los Imperios, Reinos, Zonas, Provincias, Regiones, Distritos, comarcas, comunidades, de las Ciencias Naturales.

Vivimos y actuamos en una trama de unidades geográficas jerárquicas.

En la actualidad se cuestiona intensamente la permanencia de algunas de ellas, el cambio de contenido de otras, o el surgimiento de nuevas divisiones territoriales. Las siguientes reflexiones tienen como objetivo explorar las formas en que las divisiones geográficas intervienen en el curso de las vidas humanas en ellas inseridas, y desarrollar una aproximación a las unidades que se identifican con el mayor potencial para el mejoramiento del bienestar y de la condición humana.

Por su carácter preliminar, y con toda intencionalidad, a pesar de los riesgos, se utiliza el término genérico de “vidas”, en primer lugar para escapar de las múltiples dudas de la autora sobre la *calificación* de otros como, condiciones, calidad, o estilos de vida, aparentemente más precisos y

del aún más complicado de “pueblo” y para reforzar la subjetividad humana, de la que tantas veces se despojan los estudios de “población”.

Se asume como premisa que en la desigualdad¹ entre los seres humanos, está implícita una división, una distribución espacial y territorial, que se expresa a cualquier escala. En ellas se gestan las iniquidades y sus más trágicos exponentes: la pobreza, la segregación, la marginalidad y la exclusión.

REFERENCIAS CONCEPTUALES.

Han sido ampliamente reconocidos los problemas conceptuales y terminológicos que se enfrentan en las últimas décadas, al igual que sus orígenes. Aun afectados por un “terremoto epistemológico”², intentamos reconstruir y construir nuestro arsenal conceptual y por tanto teórico, a partir del que contamos, y adaptarlos a las nuevas realidades del Mundo. Una de las ventajas es aceptar la necesidad de los otros, aunque aun incipiente se construye el pensamiento y la acción transdisciplinar.

Con independencia de las acepciones, se concretan varias soluciones tal vez no definitivas. Se adjetiva, el desarrollo -sostenible, sustentable, humano-, se tratan conceptos “ampliados” como el de medio ambiente o de salud, y surgen otros relativamente nuevos como el Capital Social, o el “empoderamiento”. Pretendiendo precisiones o enmendar errores, todos tienen la particularidad de la integración de contenidos, de conocimientos.

El espacio, el territorio, la región y la escala permanentemente discutidos, no escapan al terremoto y en repuesta, aparece el *territorio usado*, o el *espacio vivido*, se cuestionan los contenidos o la existencia real de las divisiones que usualmente trabajamos, la inoperancia de la división en Primer y Tercer Mundo, la disolución de los límites de los Estados, la pérdida de significado de las regiones, los procesos de desterritorialización y de los “no lugares”.

¹ Distinguimos la desigualdad: diferencias que pueden ser medidas objetivamente, y que no necesariamente tienen una dimensión moral, son históricamente reproducidas o súbitamente creadas, de la iniquidad: desigualdad resultante de injusticias sociales históricamente reproducidas o súbitamente creadas.

² Expresión utilizada por el Dr. Jorge Nuñez, filósofo, en reunión científica del Centro de Estudio de Salud y Bienestar Humanos en la Universidad de la Habana. 2002

En la teoría geográfica heredada, las divisiones siempre determinan unidades según atributos que las distinguen y diferencian con el exterior. Sus componentes tradicionales más generales, son su área, límites y fronteras. Las divisiones geográficas implican el reconocimiento de una totalidad que se fragmenta en *unidades* que son estructuras localizadas, organizadas y regidas por un sistema y dotadas interdependencia interna, autonomía relativa, identidad, solidaridad. (Dollfus, 1978:33).

Una característica esencial de las divisiones geográficas es poseer una escala. A pesar de las no pocas imprecisiones conceptuales, la escala geográfica puede considerarse un artificio estratégico o un recurso operacional, mediante el cual se selecciona una forma de dividir (Castro 1996;135). Como formas de ordenamiento, las unidades geográficas pueden fragmentarse en niveles jerárquicos. El riguroso trabajo de la sistemática del conocimiento en diferentes áreas de la Geografía Física, permitió elaborar sistemas taxonómicos de división, como los biogeográficos, paisajísticos o de regionalización físico-geográficos.

La primera división geográfica asociada a los cuadros de vida, fue la de ciudad -campo o urbano-rural-. Estos espacios caracterizados por una relativa homogeneidad interna, fueron agregados en Estados-Naciones que a su vez eran subdivididos en varios niveles jerárquicos, caracterizados por la heterogeneidad relativa de sus contextos naturales y humanos. No existe una “taxonomía” única de estos niveles, y los factores históricos fueron decisivos de forma que mientras que algunos Estados Federados denominaran su primera subdivisión de estados o repúblicas, para otros fueron Provincias, o Departamentos.

Los principales “órganos” geográficos del funcionamiento interno de los Estados- Naciones aún son las capitales, aunque en algunos casos, otras ciudades ejercen influencias decisivas en la vida del país, e incluso concentran una población mayor. Mientras, la red de carreteras³, que fue su segundo órgano privilegiado de acción, es hoy solo una parte del ampliado “Sistema de Comunicaciones e Información”. Estos órganos históricamente sustentaron el diseño de otras unidades no exactamente coincidentes con divisiones políticas llamadas “regiones”, que a su vez se subdividían en Macro regiones y microregiones.

³ Max Sorre 1978 identifica estos dos órganos geográficos.

La división regional al contrario de la tipológica, implica la irrepitibilidad y se distingue por la contigüidad. En teoría no existen las regiones discontinuas, mientras los tipos de unidades geográficas pueden encontrarse en áreas distantes.

La división territorial es comúnmente asociada a fragmentos impuestos por consenso o por la fuerza, desde que los hombres se volvieron sedentarios; ellos fueron extendiéndose junto a los procesos llamados o tal vez mal llamados “civilizadores”, o de encuentros entre grupos humanos. Las conquistas, las colonizaciones y las independencias, impusieron el primer nivel de división territorial del Mundo moderno.

Las divisiones político-administrativas fragmentan las divisiones naturales, y algunos componentes como los cursos fluviales sirvieron en ocasiones de límites o fronteras entre ellos. Una propuesta de establecer divisiones políticas sobre la base de divisiones naturales, estrictamente determinista, fue la del geógrafo E. Reclus, que llegó a calificar la división política de Europa de “antinatural”. No obstante, es de particular interés su visión que hoy colocaríamos entre la “Geografía Humana y la Política” sobre las implicaciones que sobre las vidas humanas podía tener la imposición de divisiones territoriales, que provocan la separación forzosa de pueblos que se sentían unidos, o al contrario la unión de pueblos rivales, en una nación. (Giblin, 1977:161)

Las divisiones espaciales también forman “unidades” con niveles de subordinación o jerarquía. Los espacios son construidos socialmente, integrados por sistemas de objetos y sistema de acciones, de formas y funciones, - de fijos y flujos-, con una organización interna, una estructura donde se desarrollan ininterrumpidamente procesos, y se acumulan tiempos (rugosidades),. (Santos, 1988, 1990, 1996, 2000),

En teoría sería posible identificar espacios en cualquier parte de la tierra habitada y subespacios contenidos en ellos, pero en la práctica, no se han desarrollado recursos metodológicos para la sistematización del conocimiento de las divisiones espaciales, y menos aún para su representación cartográfica. A pesar de ello aceptamos que existen recortes espaciales.

La controvertida relación entre espacio y territorio, es esencial en el esclarecimiento de las divisiones geográficas. Para Santos, el territorio precede al espacio y las unidades territoriales se

convierten en espacios, cuando - se enfrentan a la sucesión histórica de ocupación efectiva por un pueblo, del trabajo realizado bajo un determinado modo de producción, mediante reglas que el poder convierte en coercitivas- (Santos. M 1990:205).

Para Raffestin, “el espacio” es anterior al territorio. Los territorios se forman a partir del espacio, mediante la proyección de trabajo, marcado por las relaciones de poder a cualquier nivel, y por los modos de producción que lo caracterizan. El espacio es, “materia prima”, preexistente a cualquier acción. (Raffestin, 1991: 143) En esta concepción el espacio puede ser natural y estar deshabitado. No obstante ambas definiciones incorporan *el poder* como características de los territorios.

Para el autor anteriormente citado el poder es la palabra más rebelde a cualquier definición y además se confunde con el estado y con el gobierno, los que él llama “Poder” en mayúscula, mientras en realidad el poder, es intrínseco a toda relación, y por tanto existe, en cualquier nivel de agregación o desagregación territorial y en cualquiera de las relaciones humanas que se dan en los territorios. (Raffestin 1993:51)

Las actuales propuestas de recuperar, o reestablecer el poder ciudadano, sugiere una ampliación del contenido del concepto “territorio”, y la posibilidad de establecer nuevas divisiones territoriales y nuevas formas de organización espacial que incluyan los llamados efectos positivos⁴ aunque sin deshacerse de los negativos. Se precisaría también incorporar al contenido del concepto de espacio, hasta de forma explícita, la trama extendida de actores de poder.

El territorio espacializado, es resultado de los procesos de apropiación, en primer lugar del trabajo, pero no se restringe a la esfera material, sino incluye la subjetividad humana. En la apropiación para el trabajo, el consumo, el descanso y otros, se construyen sentimientos, valores, ideales, sueños.... importantes protagonistas de la vida y de sus cambios.

Nuevas divisiones espaciales, serían las construidas sobre las diferentes expresiones cuantitativas y cualitativas de la horizontalidad y la verticalidad, en las zonas, regiones, o espacios luminosos y opacos, imponiendo desigualdades de nuevo tipo, por sus efectos sobre los procesos productivos

⁴ Expresión de Foucault, M citado por Raffestin 1993.

y sociales - una geografía de desigualdades - (Santos 1997:57) donde se disuelven, difunden o refuerzan los contenidos cuantitativos y cualitativos de lo global o lo local.

Los espacios más globalizados en nuestro contexto, tal vez serían las grandes metrópolis, y los de mayor contenido local, los Territorios de Pueblos Indígenas. La propuesta de *territorio usado*, como sinónimo de espacio humano o habitado, es una ampliación del concepto que ahora precisa la existencia de lugares contiguos o lugares en redes, donde opera o decide la verticalidad. (Santos 1994: 16. Este concepto trae nuevas interrogantes al diseño de unidades geográficas en nuestro contexto latinoamericano.

Frecuentemente utilizados en los análisis de divisiones territoriales, la heterogeneidad y la homogeneidad son conceptos también controvertidos. Con el ánimo de avanzar en el estudio de las desigualdades humanas, se pretende calificar la homogeneidad socioterritorial de condiciones materiales y espirituales de vida, sin declaración explícita de cuál es la perspectiva de observación, o como es hecha la selección (Castro, 1995:127).

Los territorios pueden ser relativamente homogéneos o heterogéneos internamente, según las regularidades de uno o varios atributos y sobre todo de la unidad de observación que se elija, siempre portadora de una escala. La decisión es intencional y por tanto está imbuida de las posiciones ideológicas de los que evalúan.

Por último la territorialidad, o la desterritorialización, parecen un marco conceptual de síntesis, para el análisis actual de las vidas en los territorios. La territorialidad construida en los procesos armónicos y conflictivos de reproducción social, y generadora de identidad, pertenencia, emociones, es fuerza motriz de la vida en los espacios y territorios. Refleja la multidimensional de lo *vivido* en el territorio por los miembros de la colectividad. Los hombres son producto y producen la territorialidad. (Raffestin, 1993:158).

La crisis de la territorialidad, y el resurgimiento de un nuevo tipo de desterritorialización, cuestionan el diseño de las divisiones geográficas, y de alguna forma tiende a disolverlas, a mimetizarlas, o al contrario y es lo más frecuente, dar la impresión de una falsa homogeneidad que en realidad continúa agrupando a los próximos socialmente.

LAS DIVISIONES GEOGRAFICAS EN AMERICA LATINA.

Desde fines del Siglo pasado, la América Latina se considera la región de mayores desigualdades sociales del mundo. Asumiendo los riesgos, exploraremos las divisiones geográficas, según dos tipos convencionales y genéricos: las impuestas por la naturaleza o por el poder político-administrativo, para interrogarnos sobre la existencia de las divisiones producidas socialmente.

América Latina presenta la más amplia distribución latitudinal de tierras del mundo, de 30 grados norte a 55 grados sur, se distinguen en ellas amplias diferencias en la distribución de relieves, de redes hidrográficas, de tipos climáticos, de ecosistemas.

La vida de la población latinoamericana no es ajena a estas divisiones, ha sido influenciada por la heterogénea distribución de recursos naturales y de condiciones favorables o no para su explotación, que históricamente condicionaron la distribución de la población. Están prácticamente deshabitadas áreas donde condiciones ambientales extremas, no propiciaron el desarrollo de asentamientos humanos, en su extremo sudeste, parte de Chile y Argentina y en aproximadamente el 25% de la extensión total de Brasil. (Foratini 1992:157). Mientras se concentran en las ciudades de sus países entre el poco más de 60 y más del 90 % de la población total.

Las desigualdades en las condiciones de reproducción social, y las injustas desigualdades de oportunidades de vida, comúnmente no son referidas a las divisiones naturales. Un estudio relativamente reciente, analiza la diferenciación de indicadores de vidas, considerados básicos⁵, en regiones geográficas de Latinoamérica, definidas sobre la base de tipos climáticos y otros indicadores. En las llamadas tierras altas tropicales, utilizando indicadores tales como el PIB, la proporción de población indígena y otros, se demuestra el atraso y las condiciones desfavorables de vida, y se concluye que “ Si la población no se traslada a regiones con una geografía más ventajosa, las concentraciones de pobreza persistirán” (BID, 2000: 133).

Pudiéramos preguntarnos si otra conclusión mejor no sería, en lugar de trasladar a la población, trasladar bien lejos a los hombres responsables por perpetuar esta pobreza. También provoca sugerir que si los autores descienden la unidad geográfica de análisis de la región, van a identificar

⁵ se incluyen la localización y proximidad a la costa.

“bolsones de riqueza”, donde probablemente se localizan los hombres que sugerimos trasladar. Otra conclusión sería “desterrar” las influencias de otros responsables, que actúan desde fuera de la región y hasta del país.

En este propio estudio, se analizan la mortalidad infantil y la esperanza de vida por fajas de latitud, para concluir que los indicadores no mejoran de forma aleatoria, sino según nos alejamos de los trópicos. Cuando menos, podemos calificar estas y las anteriores consideraciones de ingenuas, y de una penosa ahistoricidad.

Aceptar, que vivir en unidad natural o ecosistémica, determina la pobreza o la opulencia, el progreso o el atraso económico y social, es casi una herejía. En la ampliación, o creación de nuevos espacios con situaciones críticas de las vidas, o con incremento de la densidad de pobres, pueden haber intervenido la distribución de condiciones y recursos naturales, o hasta la ocurrencia de eventos naturales extremos, pero la determinación siempre es social. *Lo natural se aloja en los intersticios de lo social.* (Santos, 1997: 106).

La imposición de las divisiones político- administrativas.

En cierta complicidad con las condiciones y recursos naturales, en medio de permanentes incomprensiones y conflictos, las divisiones territoriales actuales las iniciaron hace más de 30 000 años los primeros inmigrantes llegados probablemente de Asia, de Europa Oriental, o de África.

La formación de una “Confederación de Naciones” que integrase los países latinoamericanos, o la fundación de los “Estados Unidos de América del Sur”, o de una sola América, ideales de Bolívar y Martí, no consiguieron progresar. Los esfuerzos por la consolidación de las Provincias Unidas del Centro de América no fructificaron, la República de la Gran Colombia y posteriormente el estado de Nueva Granada, fueron fragmentados, y provincias mayores creadas por la administración española, originaron estados independientes.

Mientras, Las Provincias Unidas del Río de la Plata aseguraron la formación de la Nación Argentina, y a pesar de las inmensas pérdidas territoriales, y los complejos conflictos internos, se independizaron integrados los Estados Unidos Mexicanos y la Republica Federativa de Brasil, con

la totalidad del territorio que entonces ocuparan los estados coloniales. Son verdaderas excepciones

Inicialmente retomando la organización territorial de los Imperios preexistentes, y en un complicado e irregular proceso de divisiones y subdivisiones territoriales, cuatro Siglos después del encuentro, fueron definitivamente creados los Estados Naciones de la América Latina⁶. A inicios del Siglo XX existían los 21 países ⁷ que la integran hasta la actualidad.

Como resultado de este primer nivel de división, la extensión de los Estados Naciones de América Latina, varía entre pocas decenas de miles y varios millones de Km², poblados en la actualidad por poco más de dos millones o más de cien millones de habitantes y sus límites han permanecido prácticamente estables. La división administrativa al interior de los estados es muy heterogénea y se identifican unas 400 unidades denominadas, estados, provincias o departamentos, y unos 15 000 municipios⁸.

Niveles de administración inferior existen con más o menos responsabilidades administrativas, tales como parroquias, corregimientos, consejos y distritos, todas denominaciones existentes desde el periodo colonial.

Con seguridad la división municipal es la que más cambios experimentan, acelerada en momentos de modificaciones constitucionales o normativas para su fundación. En Colombia salvo excepciones reglamentadas, los municipios no pueden ser creados con menos de 50 000 habitantes, al menos 10 000 de ellos en un centro urbano. A inicios de los 90 el 30% de los municipios tenían menos de 20 000 hab, mientras en Nicaragua esta proporción se eleva al 70% y en Brasil casi al 75%.

Estas cifras tienen diferentes significados en cada uno de estos países, y por si solo no informan sobre las ventajas o desventajas de esta división para la administración territorial. No obstante la

⁶ La América Latina es un concepto geográfico cultural, propuesto con objetivos de integrar los estados americanos influenciados por España, Portugal y Francia. Aunque con cierto contrasentido, se ha generalizado en algunos ámbitos la exclusión de la América Francesa además de la Británica, a pesar de que la propuesta de la agregación de países americanos bajo la denominación de América Latina surgió precisamente de Francia, con objetivos de afianzar la latinidad y protegerse de la amenaza del norte. (Nuñez 1980: 20).

⁷ Considerando a Puerto Rico.

⁸ Cálculos de la autora .

heterogeneidad de la trama municipal, es al menos un componente que de no tenerse en cuenta en las Políticas Sociales y Sectoriales trazadas por el Gobierno Central, incrementan la desigualdad inter territorial de la vida de sus poblaciones.

Otras características importantes, es la edad de constitución de estas unidades, y las condiciones preexistentes a su creación. En América Latina, existen unidades del primer nivel subnacional (provincias, departamentos o estados) de menos de 10 años, como en Colombia, o municipios de poco más de un año de creados, como en el Estado de Río Grande del Sur en Brasil, mientras unidades de cualquier nivel, -incluyendo municipios- pueden tener más de un Siglo.

Aun más, los nuevos municipios pueden ser fragmentación de un denso barrio de una región metropolitana, con 1 millón de habitantes, o de la emancipación de un municipio rural, que apenas llega a mil habitantes, la mayoría de ellos recién llegados de otras regiones del país.

Tal vez el caso más notable sea el de Brasil. El estado amazónico de Rondonia pasó en poco más de 20 años de creado de 2 a 52 municipios, mientras el país incrementaba su malla municipal en más de 1000 unidades territoriales. En el caso del estado amazónico citado, muchos territorios fueron creados aun antes de que pudiéramos hablar de organización espacial, en áreas prácticamente deshabitadas.

El municipio de San Pablo, concentra más de 10 000 millones de habitantes, mientras el de Araguainha, en el Estado de Mato Grosso, apenas supera los 1000 habitantes.

A la compleja malla de divisiones políticas, está superpuesta la heterogénea trama de diversidad geocológica, donde se conforman patrones de distribución concentrada y dispersa de contingentes humanos. Mientras no es posible, pedir equidad a la Naturaleza, si es posible reclamarla a los recortes que los hombres imponen.

El trazado de fronteras políticas condujo a la siguiente paradoja: - colocada como garantía de igualdad jurídica entre los Estados, la soberanía sobre los recursos naturales, aumentó la desigualdad económica entre los hombres-. (Bret, 1997: 208). Mientras, las divisiones sub-nacionales se establecen como recursos organizativos para la actuación del poder, debe asegurar como reza de forma más o menos explícita en todas las "Constituciones" de nuestros países el bienestar de toda su población.

Vivir en la Cuenca Amazónica o en la Cordillera de Los Andes determina tipos diferentes de actividades productivas, de circulación, de consumo; Formas diferentes de reproducción social, y hasta oportunidades diferentes para el “desarrollo”, pero la localización en un ecosistema natural, nunca será determinante del analfabetismo, de altas tasa de mortalidad infantil, de precarias condiciones materiales de vida, o del hambre. En contraste el municipio donde se vive y hasta en el departamento o provincia, si puede ser decisivo en el fomento de políticas que mejoren la situación económica y el acceso a los servicios básicos.

Dentro de cualquier unidad política puede haber una relativa homogeneidad interna de los procesos sociales, y aunque sin correspondencia directa, suponemos que en un menor nivel de observación las vidas son más homogéneas, los hombres son más próximos.

La contigüidad actualmente se revela como recurso para oponerse a la desterritorialización, mientras, no pocas dudas surgen de la efectividad de su potencial, especialmente en nuestras grandes ciudades latinoamericanas, donde barrios del “Primer Mundo” son contiguos a los del más dramático Tercer Mundo, con la de que la proximidad física genera sueños de aproximación alcanzables por cualquier vía, la más común es la violenta.

A modo de “OVNIS”, en un mismo estado y hasta en un mismo municipio coexisten espacios agrarios de alta densidad técnica, y suntuosas residencias, con otros de la más absoluta precariedad de vida, dentro de una misma unidad natural o política, como los Sertones Brasileños.

La proximidad geográfica o la distancia física entre territorios están continuamente estremecidas por los componentes sociales que la determinan y tal vez su uso deba concretarse al fomento de la horizontalidad, siempre y cuando se incluya la accesibilidad

LOS MUNICIPIOS Y LO LOCAL. Una de las esperanzas.

El poder histórico de los municipios fue tal que la historia recoge la existencia de Estados y Republicas municipales que dieron paso a los Estados Regionales, convertidos más tarde en

estados Nacionales.⁹ El municipio se considera el verdadero núcleo de la colonización española, y el único nivel de gobierno que mantuvo un carácter popular, a pesar de estar subordinado al imperio. (Lobo 1952: 184). Los municipios son considerados los entes latinoamericanos de mayor tradición en cuanto a la organización de sus territorios. (Panadero, 1999: 16)

Definido como territorio clave de los procesos de descentralización, el municipio se convierte la unidad privilegiada de las actuales reformas que reformulan y refuerzan la actuación de los gobiernos, que al menos potencialmente asegurarían la eficiencia y equidad distributiva de los recursos y servicios. Tanto se ha elevado su significado que se habla del proceso de municipalización como sinónimo del proceso de descentralización.

En la profusa literatura que discute el desarrollo local, la participación popular, comunitaria, el municipio es en general mitificado. A propósito de la Reforma del Sector Salud en Brasil, y la implementación descentralizada del Sistema Único de Salud, fue colocado que “ El mejor remedio para la salud es el municipio” (Cordeiro 1990: 172). Es frecuente e incorrecto utilizar “lo local” como sinónimo de municipio, y tal vez por la indefinición de atributos y jerarquías para su delimitación, -- encima solo existe lo global- , se asocia a la unidad política inferior.

El interés por los municipios también emana de la preocupación cada vez más generalizada en lo local – como nivel más cercano a los problemas, y donde las soluciones pueden ser más rápidas y eficientes-. Es evidente que puede ser uno de los caminos, mucho mas lento para los numerosos municipios pequeños rurales, pobres. En la reducción de los desequilibrios regionales y de las desigualdades sociales participa la fragilidad y heterogeneidad de la trama municipal.

Se confía en la autonomía local para emprender la búsqueda de soluciones a los problemas, en primer lugar de la vida cotidiana, contando con el apoyo de los Gobiernos centrales en nuevas formas de integración. Entre las preocupaciones que surgen al potenciar las divisiones municipales, está el reforzamiento del clientelismo político, la corrupción administrativa y hasta, “la creación de sentimientos de pertenencia desarrolle, los del egoísmo colectivo a escala local” (Bret 1997:226).

⁹ Estados municipales en la Grecia clásica, o Repúblicas municipales en Egipto antiguo y el paso no siempre claro de estados municipales a Estados regionales (Sorre: 1967:193)

Otros movimientos conscientes o no de la heterogeneidad intra e intermunicipal, definen lo local y su área de actuación, como un barrio o un asentamiento, enfrentando el peligro de pulverizar resultados o no asegurar los logros. En cualquier caso es en el municipio o al interior de él, donde tiene que ser reconocido y ejercido el poder ciudadano, y concretadas sus relaciones con el poder público y privado.

Mientras, divisiones intermedias aún poco definidas se promueven, como alternativas de articulación territorial, para el fomento de la horizontalidad, la redistribución e irradiación, de altas densidades tecnológicas, informacionales, y de recursos humanos concentrados en pocos territorios. En el marco de las alianzas estratégicas para el desarrollo local se proponen nuevas unidades territoriales, como las “uniones regionales de municipios”¹⁰.

En una revisión sobre el tema, Panadero M. expone varias de las alternativas que se proponen para la reestructuración de las divisiones territoriales como los agregados de municipios - Consorcios Intermunicipales, Mancomunidades, etc.- Dirigidas por los llamados “Gobiernos Intermedios”, que actúan como intermediarios entre el gobierno municipal y el Central, o sumando los campos de acción en aquellos donde estén muy debilitados o “retirados” los niveles Nacional, Provincial y hasta municipal. (Panadero 1999), Formarán estos agregados nuevas regiones?

Si la división político-administrativa produce o no desigualdades entre los hombres, puede ser discutido, pero no cabe duda que condiciona y quizás en ocasiones determina las oportunidades de mejoramiento de las vidas humanas en ellos inscritas.

¿Y LAS DIVISIONES PRODUCIDAS SOCIALMENTE?

Las divisiones producidas socialmente son las espaciales. Sus límites son los más complejos e inestables y de hecho los espacios casi no han sido declaradamente representados cartográficamente. El sistema de divisiones espaciales no está establecido, y solo contamos con dos unidades jerárquicas, -espacios y sub-espacios-. No obstante sabemos que existen, que no son coincidentes con las divisiones político-administrativas, al menos en sus niveles superiores.

¹⁰ Tercera Conferencia Electrónica del programa Alianzas Estratégicas para el Desarrollo Local en América Latina. Mayo 2002.

Por encima de los límites políticos, tal vez existan más elementos comunes en la vida cotidiana de todas las grandes regiones metropolitanas de la América Latina, que entre cualquiera de ellas y la de pequeñas ciudades cercanas, o con la de la población dispersa rural también cercana.

La vida cotidiana en una ciudad que rebasa el millón de habitantes en el mismo centro de la región amazónica, tiene muy pocas semejanzas con la vida de los caboclos ribereños que viven en el mismo municipio o en otros municipios contiguos.

Si nos propusiésemos identificar divisiones espaciales en Latinoamérica, la primera y más general de ellas sería, la del mundo urbano y rural, otra más compleja y urgente dividiría y tipificaría la violencia o la ilegalidad atributos destacados internacionalmente de esta área geográfica.

Representaríamos, para verdaderamente aproximarnos a las desigualdades humanas y a pesar de su inestabilidad los espacios luminosos y opacos, o los más “globales, los más locales y los de situación intermedia”, tres espacios se diseñarían en todos los países y tal vez borrarían fronteras, los de las Regiones Metropolitanas, los de polos de desarrollo y los del reino de la inamovilidad económica y social. Y en todas las Regiones Metropolitanas se encontrarían al menos cuatro tipos de espacios vividos, verdaderos *tipos de espacios*, en íntima asociación con la inserción de las familias en los veloces e inestable procesos de exclusión-inclusión social. Estas y otras divisiones similares, y su representación además de nuevos conocimientos, promoverían nuevas propuestas para la acción.

Por ahora sólo en las divisiones político-administrativas, se generan bases de datos sobre las vidas¹¹, y a pesar de las reiteradas críticas se continúan calculando algunos per-capitas y medias, para la población general, que deberían prohibirse por motivos éticos. Es urgente documentar la inconsecuencia epistemológica de estos cálculos, que aceptamos como “verdades” para la estadística, que no es culpable. Otras tasas o coeficientes demográficos, o de situación de salud, a pesar de la heterogeneidad del denominador poblacional, orientan sobre las desigualdades e inequidades sociales en el territorio.

¹¹ Estos sistemas son periódicos, como los censales, o resultantes de encuestas nacionales, o continuos generados por sectores administrativos. Cada vez se dispone con más bases generadas por instituciones no formales y supranacionales, que trabajan con los llamados laboratorios territoriales o sitios centinelas.

Es urgente también definir una estrategia organizativa y los recursos operacionales necesarios para identificar estas divisiones espaciales. Un camino sería descender a la primera unidad subnacional.

CONSIDERACIONES PARA CONTINUAR.

Divisiones geográficas se diseñan y rediseñan de forma continua en nuestros países, construidas socialmente, están influenciadas por las impuestas por la Naturaleza y por las impuestas por el Poder. Son las divisiones territoriales o espaciales donde se decide el curso de las vidas humanas.

El antiguo significado de la contigüidad o la proximidad física, para la cohesión y la colaboración de las unidades geográficas, ha sido progresivamente debilitado por la fuerza de las distancias sociales y por un ente, que actúa sin *territorio*, sin *pueblo*, y sólo aparentemente soberano, “*que por definición no puede gobernar*”, y sin embargo llega a ejercer un decisivo poder en las nuevas divisiones territoriales a cualquier escala.

A interior de los espacios geográficos, se gestan las profundas e injustas desigualdades de vida, del bienestar humano, y lo que es aún peor el deterioro de la condición humana, que por desdicha caracterizan hoy a Latinoamérica.

San Pablo puede ser un municipio-país, si la categoría existiera, y Brasil más que un país-continente un “archipiélago continental”, (si hiciéramos concesiones a la definición geográfica), formado por islas tan desiguales, como los cuatro Estados del Caribe Latino Insular, que desafían la semejanza de sus contextos físico-geográficos, y la historia de sus primeros cuatro siglos, para con toda probabilidad, concentrar la más amplia desigualdad social inter países de la América Latina.

Los territorios y espacios – municipios, barrios, poblados, ciudades-, o sus agregados en quizás nuestras futuras -regiones -, comienzan a acoger procesos, donde los hombres pueden ser protagonistas y no sólo espectadores de la producción de nuevas divisiones territoriales. Ellas serán construidas colectivamente, con la integración del saber común y el académico transdisciplinar. Aunque la defensa por la distinción profesional es extemporánea, es evidente que los geógrafos tienen una importante participación en estas tareas.

En una de sus últimas obras¹² Milton Santos, expuso que la ciudadanía plena dependía de que las soluciones se buscaran localmente, lo que sería posible si se construyese una nueva estructura político-territorial, donde por primera vez desde abajo, los países formaran una “*Federación de Lugares*”, y en un segundo momento una “*Federación de Países*”. La nueva estructura centraría la atención por tanto en la agregación y no en la división. A pesar que aun esté muy lejos la realización de este ideal, cualquiera de nosotros, hace al menos una década trabajamos por él.

En la construcción permanente de nuestra geografía, será este un nuevo y largo capítulo -el de la solidaridad-, que consiga integrando nuestra fragmentación territorial, *humanizar y temporalizar* el espacio como nunca antes.¹³ La historia de Latinoamérica y sus realidades actuales nos dan la oportunidad de desafiar las amenazas, porque *se incrementan las pruebas de que puede triunfar la esperanza*.

BIBLIOGRAFIA

- BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO. 2000. Desarrollo más allá de la Economía. BID.
- BENKO, G. 1994. Geografia de lugar nenhum ou hiperglobalização. Breve exame do mundo pós-moderno. En: Santos, M, De Souza, M.A, Silveira, M.L.(org.) Território Globalização e Fragmentação. São Paulo. Editora Hucitec.
- BRET, B., 1997. A partilha do território e a desigualdades frente ao desenvolvimento: um problema de geografia política. En: Becker, B & Miranda, M (organizadoras). A Geografia Política do desenvolvimento sustentável. Rio de Janeiro: UFRJ : 208-2
- CASTRO, I. E. 1995. O problema da escala. En: Castro, de. E.I, Gomes, P.C.; Correa, R.L. Geografia: Conceitos e Temas. RJ. Editora Bertrand Brasil.
- CORDEIRO, H. 1991. Sistema Unico de Saúde. R.J. Ayuni Editorial. 1991.
- DOLLFUS, O. 1978. El análisis Geográfico. Barcelona. Oikos Tau.

¹² Por uma outra globalização.

¹³ *Destemporalizando el espacio y deshumanizándolo, la geografía acabó por darle la espalda a su objeto y siendo una viuda del espacio*” (Santos, M.1990: 107)

- FORATINI, O.P. 1992. Ecologia, Epidemiologia, Sociedade. São Paulo. Artes Medicas, Editora da Universidade de. São Paulo.
- GEORGE. P., 1973. Geografía de las desigualdades. Barcelona: Oikos Tau: 59, 121.
- GIBLIN, B. 1977. Elisée Reclus, geografia, anarquismo. En: Lacoste, Y, Santibáñez, R, Varlin, T & Giblin, B. Geografía, Ideologías, Estrategias espaciales. Madrid, dédalo ediciones.
- IÑIGUEZ, R.L., 2000. Desigualdades espaciales del bienestar y la salud en América Latina: Problemas éticos y metodológicos. En: Minayo, M.C; Briceño, R; Coimbra, C (org). Equidad y Salud: Una mirada desde las Ciencias Sociales. Rio de Janeiro FIOCRUZ.
- LOBO, E.L. 1952. Administração Colonial Luso-Espanhola nas Américas. Rio de Janeiro. Editora Companhia Brasileira de Artes Gráficas.
- NUÑEZ, J.A., 1990. Nuestra América. La Habana. Pueblo y Educación.
- PANADERO, M.M. La Región en América Latina: Nuevas estrategias de formación regional y ordenación del territorio. Presentado en el Congreso del CESLA 1999. Universidad de Varsovia. Scripta Vetera.
- PEET, R. 1993. Mapa do mundo no fim da História. En: Santos M, De Souza, M.A, Scarlato, C.F Arroyo, M (Org.) en Fím de Século e Globalização. São Paulo. Hucitec-Anpur: 64.123.
- RAFFESTIN, C. 1993. Por una Geografía del Poder. São Paulo Editoria Atica.
- SANTOS, M & ARROYO, M., 1997. Globalização o Regionalização: A proposta de Mercosul. En: Industria, Globalização e economia. Caderno Técnico. Brasilia. No 24CNI/SESI: 54
- SANTOS, M, 1985. Espaço & Método. São Paulo. Nobel.
- SANTOS, m. 1994. O retorno do território. En: Santos, M, De Souza, M.A, Silveira, M.L.(org.) Território Globalização e Fragmentação. São Paulo. Editora Hucitec.
- SANTOS, M, 1996. A Natureza do Espaço. São Paulo. HUCITEC
- SANTOS, M., 1990. Por una Geografía Nueva. Madrid. Espasa-Universidad. 1990.
- SANTOS, M., 2000. Por uma outra Globalização. Rio de Janeiro/São Paulo. Record.
- SORRE, M., 1967. El Hombre y la Tierra. Barcelona. Editorial Labor.