



Universidad de
San Andrés

Universidad de San Andrés

Departamento de Ciencias Sociales

Licenciatura en Relaciones Internacionales

¿De quién es la culpa?

Análisis de Contenido de las declaraciones de culpa realizadas por autoridades políticas y su efecto en la percepción ciudadana durante la ocurrencia de desastres naturales.

Autor: María Agustina Alfaro

Legajo: 29.289

Mentora de Tesis: Dra. Camila Perochena

Buenos Aires, 21 de julio de 2021

Resumen

Cuando ocurren desastres naturales, ¿A quién culpan las autoridades políticas y qué factores influyen en esta decisión? A pesar de la vasta literatura sobre el efecto de los desastres naturales en el ámbito político, existe poco desarrollo teórico acerca de cómo las autoridades políticas desligan responsabilidad tras el fracaso de su desempeño. Para responder a estas inquietudes, el presente trabajo de graduación realizó un análisis de contenido de las declaraciones de los funcionarios locales en relación a las inundaciones en cuatro localidades ubicadas en Argentina durante el 2015 y 2019. Después de analizar el contenido de la prensa local y en afán de verificar si la designación de culpas de las autoridades tiene algún efecto en la percepción de los habitantes locales acerca de las inundaciones, se realizaron entrevistas a organizaciones sociales que hayan participado activamente durante dicho periodo. Los resultados encontrados demostraron cierto efecto de la identidad partidaria y el momento de la gestión en la designación de culpas por parte de los funcionarios. Lo más destacable, no obstante, es el hallazgo de factores distintivos que responden a la realidad local más allá de los propuestos por la teoría, tanto aquellos factores que influyen en la designación de culpa por parte de las autoridades políticas como aquellos que influyen en la percepción ciudadana acerca de los desastres naturales.

Abstract

When natural disasters occur, who do political authorities blame and what factors influence this behavior? Despite the vast literature on the effect of natural disasters on the political sphere, there is little theoretical development about how political authorities avoid being held accountable for a bad performance. To respond to these concerns, the present work carried out a content analysis of the statements of local officials in relation to floods in four cities located in Argentina between 2015 and 2019. After analyzing the content of the local press and in an effort to verify if the authorities' designation of blame has any effect on the perception of local inhabitants about the floods, we interviewed social organizations that were active during this period. The research findings show a certain effect of party identity and the tenure moment in the political authorities' designation of blame. The most remarkable thing, however, is the finding of singular factors that respond to the local reality beyond those proposed by the theory. This effect can be observed both in the factors that influence the designation of guilt by the political authorities and those that influence the public perception of disasters.

Agradecimientos

Probablemente estas líneas sean pocas para plasmar la importancia de aquellas personas que han contribuido enormemente en estos últimos cuatro años y medio de formación y preparación profesional. De todas formas, me gustaría mencionarlas detenidamente.

En primer lugar, agradezco a la Universidad de San Andrés que, a través del programa de becas “Abanderados Argentinos”, me permitió formarme en un ambiente de excelencia académica rodeada de personas de enorme calidad humana. Con especial reconocimiento y cariño, agradezco a mi donante Juan Ball y a todos esos jóvenes que apuestan por la educación a pesar de los sacrificios y desafíos que demanda.

Mi gratitud también al excelentísimo cuerpo de profesores que me acompañó en estos cuatro años, en especial a Patricio Yamín Vasquez por haberme impulsado a continuar con la presente investigación desde un comienzo, a Germán Feierherd por sus comentarios y contribución a lo largo de este trabajo y a Francisco Corigliano por haber sido una fuente de inspiración a lo largo de mi carrera. Sin su aporte no hubiese sido posible presentar este proyecto.

Principalmente agradecer inmensamente a mi mentora, la Doctora Camila Perochena por su compromiso e incommensurable apoyo al presente trabajo de graduación, pero sobre todo por inspirarme día a día con su ejemplo dentro de la disciplina.

También mis palabras de agradecimiento a las organizaciones que me brindaron la posibilidad de adentrarme en el presente estudio por medio de sus vivencias y labor solidaria: a la Fundación Padre Pío en Palpalá, a los cálidos voluntarios de Rosario Solidaria, a Cáritas Jujuy y al periodista Nicolás Trabaina, muchas gracias.

Cómo no expresar mi reconocimiento al especial acompañamiento de mis amigos, colegas, compañeros, quienes antes y durante mi carrera universitaria estuvieron a mi lado, por haber sido mi familia en la distancia y de quienes espero poder compartir sus metas y logros en el futuro.

Un gracias inmenso a mis padres, hermanas y hermanos, y a toda mi familia por el cariño brindado y por su apoyo incondicional a pesar de la distancia. Por último, agradezco a mis abuelos que, desde su forma simple de ver la vida, me hacen creer día a día que puedo y voy a conseguir todo lo que me proponga.

A todos ellos y a quienes no he podido mencionar, muchas gracias.

Tabla de contenidos

Agradecimientos	3
1) Introducción.....	5
1.a. Pregunta de investigación y justificación.....	5
1.b. Revisión de literatura relevante y marco teórico.....	7
<i>1.b.i. Análisis del discurso y medios de comunicación en los desastres naturales.....</i>	<i>9</i>
<i>1.b.ii. Estudios en América Latina.....</i>	<i>13</i>
1.c. El efecto del discurso en la actitud ciudadana.....	17
2) Metodología.....	19
2.a. Análisis del Discurso y análisis de Contenido.....	19
2.b. Estudio de Caso Comparado.....	21
2.c. La Entrevista.....	22
3) Capítulo 1: Análisis de contenido de las declaraciones públicas de las autoridades políticas locales.....	24
3.a. Provincia de Jujuy.....	24
<i>3.a.i. Localidad de Tilcara.....</i>	<i>24</i>
<i>3.a.i. Localidad de Palpalá.....</i>	<i>28</i>
3.b. Provincia de Santa Fe.....	31
<i>3.b.i. Localidad de Rosario.....</i>	<i>31</i>
<i>3.b.ii. Localidad de Arroyo Seco.....</i>	<i>34</i>
4) Capítulo 2: Atribución de culpa en las declaraciones públicas.....	38
4.a. Identidad partidaria y atribución de culpa en las declaraciones políticas.....	38
4.b. Momento de la gestión y atribución de culpa en las declaraciones políticas.....	43
4.c. Explicaciones alternativas de la designación de culpa.....	46
5) Capítulo 3: Influencia discursiva en la persuasión ciudadana.....	52
5.a. Percepción ciudadana en Palpalá.....	52
5.b. Percepción ciudadana en Tilcara.....	55
5.c. Percepción ciudadana en Rosario.....	59
5.d. Percepción ciudadana en Arroyo Seco.....	62
6) Principales hallazgos y conclusiones.....	67
7) Referencias bibliográficas.....	74

1) Introducción

1.a. Pregunta de investigación y justificación

La literatura existente acerca del efecto de los desastres en los cambios políticos en general afirma que los desastres naturales se convierten en catalizadores de inestabilidad política en países en donde el contexto previo a la catástrofe presentaba síntomas de inestabilidad, ya sea en el ámbito institucional o político (Ahlbom & Povitkina, 2016; Drury & Olson, 1998), económico (Strömberg, 2007; Kellenberg & Mobarak, 2008) o social (Cuny, 1999 [1983]; Toya & Skidmore, 2014). En este contexto en donde los gobiernos más débiles no logran el desempeño esperado por los ciudadanos frente a los desastres naturales, la sociedad civil ha de movilizarse en reclamo de respuestas más eficientes (Cuny, 1999 [1983]; Albala Bertrand, 1993; Omelicheva, 2011). La región de América Latina no parece ser ajena a estas condiciones y sin embargo la evidencia encuentra que la sociedad civil en la región es considerablemente débil en contextos de desastres naturales (Salamanca, 2009; Fay, Ghesquiere & Solo, 2003; Lavell, 1993).

En este contexto, el rol de las autoridades políticas en los desastres naturales va a ser fundamental no solamente desde su rol como formuladores de políticas de prevención y medidas de emergencia sino también como agentes comunicadores e informantes de la naturaleza de los desastres para con los ciudadanos. El discurso de las autoridades políticas se presenta entonces como un componente imprescindible para entender el comportamiento de la sociedad civil (Sementelli, 2007). El discurso puede ser entendido como acción y producción de la verdad, pero al mismo tiempo, mecanismo para la política (Vélez Zambrano, 2019). En este sentido, el discurso cumple un rol fundamental para el poder político ya que, de acuerdo a como se enmarque la problemática, la capacidad de ejercer dominación por parte de las autoridades políticas puede tomar forma desde la persuasión. El discurso, entonces, tiene la capacidad tanto de persuadir a los ciudadanos de movilizarse en reclamo de las consecuencias de los desastres como de permitir a las autoridades políticas evadir responsabilidades y culpas acerca del desastre.

El presente trabajo de graduación se propone analizar el contenido de los discursos y declaraciones públicas realizadas por las autoridades políticas durante diversas

inundaciones ocurridas en el periodo 2015-2019. Para ello, el siguiente trabajo se desarrollará de acuerdo a los siguientes tres grandes ejes.

En el primer capítulo se tomará un foco más descriptivo y analítico para describir y conocer las características de los discursos y declaraciones empleadas en los diversos medios de comunicación recopilados para cada localidad. La explicación descriptiva de este eje se acompañará también de un análisis descriptivo de las principales características de cada caso de estudio.

En el segundo capítulo, se realizará un análisis comparativo entre el contenido de las declaraciones analizadas en el capítulo anterior con el afán de verificar si existe algún indicador local que determine la asignación de culpas entre las autoridades políticas. Este análisis buscará comprobar el efecto de dos indicadores propuestos por la teoría, la ideología partidaria y el momento de la gestión, y también extenderá su análisis a otros factores asociados con las características particulares de las localidades de estudio.

Por último, el presente trabajo también buscará verificar el efecto de la selección de los sujetos de culpa en las declaraciones provenientes de los funcionarios locales en los ciudadanos de cada localidad. Para ello, se realizarán entrevistas a los dirigentes, miembros y voluntarios de diferentes organizaciones civiles que hayan participado activamente entre el 2015-2019 brindando apoyo en las localidades de estudio.

1.b. Revisión de literatura relevante y marco teórico

El estudio de los desastres en relación a las ciencias sociales es relativamente nuevo, y no fue hasta finales de la primera década del 2000 que empezaron a cuestionarse la generalización de ciertas teorías “mainstream” dentro del estudio de desastres. Una de las principales críticas realizadas en los últimos años cuestiona la tendencia existente por parte de algunos especialistas de subestimar la importancia de la geografía y los factores ambientales, como también de generalizar efectos ampliamente aceptados por los científicos sociales.

En primer lugar, un argumento conocido acerca de cómo es el desempeño de los gobiernos en el manejo de desastres naturales es el caso de los países con altos niveles de desarrollo. Estos países con economías más estables no sólo afrontan la crisis de los desastres naturales con más éxito, sino que también proporcionalmente la cantidad de muertes es menor (Strömberg, 2007). Este argumento, sin embargo, ha sido fuente de numerosas críticas, en especial provenientes de la corriente que estudia el impacto de los desastres en Latinoamérica. Las críticas residen principalmente en que la percepción de vulnerabilidad que existe acerca de países en vías de desarrollo está profundamente influida por valores y creencias que impactan en la percepción de comunidades y naciones más allá de la estabilidad económica (Aguirre 2004, Rocha 2002).

Otro argumento que se desprende de la literatura tradicional es que los desastres naturales se convierten en catalizadores de inestabilidad política en aquellos estados que ya son propensos a conflictos y que se encuentran en situaciones previas de inestabilidad, desigualdad, debilidad institucional, entre otras razones que influyen en el orden público (Omelycheva, 2011; Nel & Righarts, 2008). Por otro lado, esta corriente también asegura que los desastres naturales catastróficos tienen la capacidad de activar sociedades civiles y como consecuencia de la misma, lograr transformaciones en la política local. Esto se debe a que la ocurrencia de desastres lleva a que la sociedad afectada logre coordinarse con el objetivo de reclamar políticas y respuestas eficientes por parte del gobierno. El primero en desarrollar este argumento fue Fred Cuny en 1983 y numerosos académicos en la última década han apoyado su postura (Drury & Olson, 1998; Albala Bertrand, 1993). No obstante, en la actualidad este concepto ha encontrado evidencia que demuestra que el impacto no es

tan lineal como se asume. Diversos autores han hecho especial énfasis en que el contexto, la región, las condiciones demográficas, las instituciones, la religión, la etnia, entre otros factores, tienen diferentes impactos en diferentes partes del mundo, por lo que el efecto cambia de acuerdo a cada caso específico (Perry & Quarantelli, 2005; Birkmann et al., 2010).

Otro gran argumento dentro de la literatura de desastres es el que afirma que, en grandes sistemas de coalición como las democracias, la ocurrencia de desastres no tiene un gran efecto en las protestas dado el incentivo de los líderes de usar los bienes públicos como mecanismos de recompensa para responder a las demandas de la población (Flores y Smith, 2010). Sin embargo, existen evidencias de que los procesos democráticos no garantizan una prevención efectiva de desastres (Congleton, 2006; Miller, 2007).

Sorprendentemente, también existe evidencia de que entre los países donde la calidad institucional es baja, los países más democráticos parecen sufrir más los desastres naturales que los estados menos democráticos. Es por eso que en ambos casos es probable que la mala planificación y la ausencia de la infraestructura necesaria puedan causar daños generalizados (Ahlbom & Povitkina, 2016). Diversos estudios también reconocen la importancia de otros factores en el efecto que se le atribuye a los desastres como la influencia de los actores internacionales y el contexto histórico global en la configuración de la vida política y social, nacional y local (Pelling & Dill, 2010).

En cuanto al análisis de desastres en América Latina, la literatura parece apuntar a esta segunda corriente que enfatiza en la importancia del contexto y de otros factores que definen el nivel de riesgo y de vulnerabilidad que existe en la región. En este sentido se ha desarrollado una extensa literatura que estudia los factores que colaboran a la vulnerabilidad y al incremento de riesgo en América Latina (Bohórquez, 2013; Ferrari, 2012; Salamanca, 2009; Rocha, 2002). Por otro lado, varios autores han resaltado que la identificación de diferentes causas y factores locales son clave para el desarrollo de políticas de prevención en la región (Lavell, 1993; Rubin & Rossing, 2012; Campos, 1999; Vargas González, 2002). A pesar de los esfuerzos de estudios locales por identificar factores clave para la prevención de riesgo en Latinoamérica, son pocos los

casos en donde se han implementado políticas de prevención efectivas para el impacto de desastres.

Dentro de esta discusión podemos observar que los gobiernos democráticos del cono sur de América presentan características de inestabilidad social, política y económica que colocan a la región en un contexto de gran vulnerabilidad. No obstante, los desastres naturales más comunes en la región (como inundaciones, sequías, incendios, terremotos, entre otros) no parecen generar el nivel de impacto que le atribuye la literatura más tradicional en donde a grandes niveles de inestabilidad, la capacidad de los desastres naturales de provocar movilización civil es aún mayor. La literatura hallada encuentra que la sociedad civil en la región es considerablemente débil en contextos de desastres naturales (Salamanca, 2009; Fay, Ghesquiere & Solo, 2003; Lavell, 1993).

La necesidad de cambiar la forma en la que se percibe al desastre, en identificar los problemas fundamentales y en implementar programas de prevención eficientes son cada vez más necesarios no solo en la región sino en todo el mundo ya que la frecuencia de desastres es cada vez mayor. En este sentido, el rol de los medios de comunicación es fundamental en la concepción de opiniones y percepciones acerca de los problemas naturales.

1.b.i. Análisis del discurso y medios de comunicación en los desastres naturales

Los medios de comunicación desempeñan un papel fundamental en la formación de la opinión pública en relación a los desastres. Los esquemas interpretativos, ideas y conceptos que se utilizan y también las que se omiten son fundamentales para comprender el abordaje de la problemática en cuestión. El modo en que las autoridades políticas y los medios de comunicación logran enmarcar el desastre permite revelar visiones, opiniones, conocimientos y percepciones acerca de la crisis en cuestión (Houston, Pfefferbaum & Rosenholtz, 2012). El análisis de discurso y de contenido son, dentro de este contexto, herramientas sumamente útiles para entender no solo el rol que cumplen los medios de comunicación sino también el rol del discurso de las autoridades políticas en tiempos de crisis. Como señalan Grant, Tamason y Jensen (2015), atribuir incorrectamente la causa de un desastre específico

puede en última instancia aumentar la vulnerabilidad de la población en riesgo al eliminar el enfoque de los problemas que realmente causan vulnerabilidad.

La literatura que relaciona a los desastres naturales con el análisis de discurso ha sido muy abordada desde los medios de comunicación. Gran parte de los estudios se ha dedicado a analizar la forma en que diferentes fuentes periodísticas (Horsley, 2016; Bohensky & Leitch, 2014), medios de noticias (Campbell, 2014; Miles & Morse, 2007), e incluso las imágenes que se utilizan en los medios de comunicación (Borah, 2009) abordan el tema de los desastres naturales. No obstante, el análisis discursivo de las declaraciones políticas es un área dentro de la disciplina de desastres naturales poco estudiada.

El artículo de Giovanelli & Spray (2012) realiza un estudio de *framing* acerca de cómo el presidente de los Estados Unidos enmarca las respuestas políticas en relación a desastres naturales a nivel internacional ocurridos entre el 2000 y el 2010. Como particularidad, este caso se centra en clasificar las respuestas de acuerdo a la teoría de la securitización utilizando una metodología cualitativa de análisis de discurso. En general, el uso de metodologías explicativas son comunes dentro de la teoría de la securitización ya que permite identificar los elementos discursivos mediante los cuales los estados y las autoridades políticas introducen con éxito un tema dentro del discurso de seguridad y las medidas extraordinarias que securitizar un tema permiten (Balzacq, Léonard & Ruzicka, 2016; Buzan & Waeber, 2003).

Por otro lado, el concepto de “cambio climático” y su relación con los desastres también han sido de uso frecuente en estudios recientes. La idea de que los desastres han sido causados o intensificados directamente por el cambio climático ha llevado a que tenga la oportunidad de ser un tema con el potencial de formar parte de la agenda de seguridad. En este sentido, el texto de Grant, Tamason y Jensen (2015) asegura que existe una tendencia a atribuir causalidad al cambio climático por los desastres naturales. Los autores exploran cómo el concepto de “climatización” representa una herramienta discursiva útil como medio de distracción del problema real. Las implicaciones del uso de este concepto como instrumento de evasión hacia una planeación preventiva efectiva permiten que se pasen por alto inquietudes mucho más urgentes como la cuestión de vulnerabilidad, capacidad y gobernanza.

El estudio de Houston, Pfefferbaum y Rosenholtz (2012) examina el rol de los medios de comunicación de los principales desastres naturales en los Estados Unidos que ocurrieron entre 2000 y 2010. Este trabajo revela que los medios de comunicación, en promedio, cubrieron a los desastres naturales por un periodo muy corto de tiempo y que su rol se centró simplemente en comunicar advertencias al público y mantenerlo informado después del evento dejando de lado temas como la preparación, recuperación y resiliencia comunitaria. Por otro lado, el estudio de Ramadhan y Sobari (2018) analiza cómo los medios informaron acerca de la actitud del presidente tras el terremoto en Lombok, Indonesia, ocurrido en agosto del 2018.

Un hallazgo interesante ha sido el trabajo de Windsor, Dowell y Graesser (2014) en donde se explora el uso del lenguaje por parte de los líderes autoritarios como herramienta estratégica para moldear la situación a favor de sus intereses. Este artículo, si bien se concentra en la performance de los líderes autoritarios, analiza también diversos aspectos de las características y recursos lingüísticos propios del liderazgo político. Los hallazgos indican que se produce un aumento en el uso del lenguaje de culpa y reclamos por consideración después de los desastres. Este estudio también afirma la importancia del lenguaje estratégico como instrumento de persuasión frente a crisis nacionales de otro tipo, como por ejemplo conflictos internos o externos que pueden amenazar la estabilidad del régimen.

Dentro de su análisis, Windsor y demás autores (2014) profundizan también en el rol del discurso de los líderes políticos en los regímenes democráticos. En las democracias, el incentivo electoral lleva a los líderes políticos a promulgar medidas preventivas de modo que puedan responder de forma eficiente a la necesidad ciudadana que surge después de los desastres naturales (Mesquita, Smith, Siverson y Morrow, 2003). Es el apoyo mayoritario de la ciudadanía el que determina la permanencia de los funcionarios en el cargo. Al contrario, aquellos líderes cuya respuesta resulta insuficiente para los ciudadanos podrían enfrentar la acusación de los ciudadanos por su mal desempeño.

Varios académicos han abordado el papel de la atribución de culpa relacionada con los desastres naturales en la política democrática. Por ejemplo, Achen y Bartels (2012) encuentran que los votantes castigan a los funcionarios electos por eventos como sequías, epidemias e incluso ataques de tiburones. Estos eventos a pesar de que son

aleatorios, pero dado que producen impactos negativos en el bienestar de los votos, deberían conducir a un castigo durante las elecciones. No obstante, es difícil encasillar las nociones ciudadanas por las cuales se evalúa de manera crítica al ámbito público. En dicho estudio, los ciudadanos a menudo no pueden distinguir los ataques de tiburones y las sequías de las malas políticas fiscales ya que con frecuencia ignoran la evidencia y la causalidad, y votan únicamente considerando el dolor y el placer actuales.

Por otro lado, Lay (2009) encuentra que los votantes sofisticaban la atribución de la culpa siempre que el desastre natural haya ocurrido justo antes de una elección. Las teorías en relación al comportamiento de los votantes después de un desastre natural establece que eventos de esta índole provocan que muchos votantes estén significativamente peor que antes. Estas teorías nos llevarían a esperar que cuando los votantes responsabilicen a los titulares por el desempeño durante el desastre, los recompensará o castigará en función de las evaluaciones de su gestión. La reelección del alcalde de Nueva Orleans sorprendió al público norteamericano dado que los residentes damnificados tras la llegada del huracán Katrina fueron miles. La autora postula que, a pesar de haber cometido algunos errores, la razón principal por la que los votantes de Nueva Orleans simpatizaban más con el alcalde fue porque tienen una comprensión diferente del verdadero culpable de su desastre: los diques fallidos.

Por último, Healy y Malhotra (2009) se preguntan si efectivamente los votantes responsabilizan a los funcionarios electos por las decisiones políticas utilizando datos sobre desastres naturales, gasto gubernamental y resultados electorales. Ambos autores lograron demostrar que los votantes recompensan al partido presidencial por entregar gastos de socorro en casos de desastre, pero no por invertir en gastos de preparación previos. Inconsistencias de este estilo en los votantes distorsionan los incentivos de los funcionarios públicos, lo que lleva al gobierno a invertir menos en la preparación para desastres lo que finalmente provoca pérdidas sustanciales de bienestar público.

Estos últimos estudios son centrales para el presente estudio, no solamente porque responden de qué forma la ciudadanía puede verse alterada por eventos como los desastres naturales sino también porque encuentran sentido a la falta de incentivos por parte de las autoridades políticas a la hora de invertir en políticas de prevención.

1.b.ii. Estudios en América Latina

En el caso de la región Latinoamericana, a pesar de la escasez de literatura referida al análisis de discurso en tiempos de desastres naturales, se han destacado dos artículos en particular. El primero, es el análisis de Gould, García y Remes (2016) que estudia cómo la intersección de “naturaleza y estado” se constituye de manera conjunta en las narrativas de políticos y de la elite después del terremoto y el tsunami en Chile en el año 2010. Los hallazgos demuestran que esta interconexión condiciona la gobernabilidad de los procesos de reconstrucción de desastres.

En segundo lugar, se encuentra la tesis de Maestría de Vélez Zambrano (2019) en donde se realiza un análisis del discurso del presidente de Ecuador tras el terremoto del 2016. Este estudio en particular, busca demostrar cómo el impacto del hecho y la forma en que se comunica pueden ser manipulados en favor de los intereses ideológicos del líder. El caso ecuatoriano se extiende en detalle acerca del rol de los discursos en las catástrofes, en particular en el análisis de Adi Ophir (2007) en donde el discurso es conceptualizado como un elemento crucial en la constitución de la subjetividad imaginada por el estado.

Otro concepto interesante para el trabajo en cuestión es el de la “catastrofización de la política”. Vásquez Arroyo (2014) atribuye este concepto a la existencia de una dialéctica de construcción y renovación que permite evaluar el rol del poder mediante la narrativa. Este concepto entonces, tiene dos significados diferentes: el primero, refiere a la catastrofización desde la perspectiva de los afectados y la transformación de la mirada de la catástrofe, así como la evolución de la necesidad de estar políticamente preparado para hacer frente a estos eventos. El segundo, se refiere a la utilización del desastre por grupos y élites políticas con el fin de conseguir beneficios políticos, es decir, aprovechan el momento para reforzar su autoridad.

Ambos estudios de carácter reciente han buscado profundizar en el rol que ocupa el discurso político tras un desastre natural. No obstante y como se ha mencionado en un comienzo, el análisis de contenido de las declaraciones provenientes de líderes políticos en la región ha sido de escaso desarrollo. Por esta razón, el presente trabajo se propuso como objetivo responder de qué forma las autoridades políticas atribuyen responsabilidad o desligan culpas acerca de las inundaciones por medio de sus

declaraciones y discursos. Profundizar en las particularidades que posee la responsabilidad política durante eventos únicos como lo son los desastres naturales, permite evaluar la relación existente entre las acciones del gobierno y la respuesta ciudadana desde otra mirada. La preparación y respuesta ante desastres es un área en la que es posible estimar la efectividad de decisiones políticas específicas y las respuestas de los votantes a estas políticas.

Como se mencionó en el *Plan Nacional Para La Reducción del Riesgo de Desastres Argentina 2018-2023* (Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres [SINAGIR], 2018), el “Análisis Ambiental de País” presentado por el Banco Mundial demuestra que alrededor del 60% de los desastres naturales en Argentina se atribuyen a inundaciones. Este fenómeno logra explicar el 95% de las pérdidas económicas de los afectados en el país. El informe revela que en el año 2016 se perdieron alrededor de 1.3 millones de dólares y más de 70.000 personas se vieron afectadas por este fenómeno.

Considerando el escenario nacional, las localidades de Tilcara y Palpalá en la Provincia de Jujuy así como también las localidades de Rosario y Arroyo Seco de la Provincia de Santa Fe, fueron consideradas adecuadas para formular la hipótesis por diversas razones.

En relación a los efectos que generan los eventos excepcionales como lo son las inundaciones, Achen y Bartels (2002) sugieren tres condiciones que deben cumplirse para que los desastres naturales conduzcan a evaluaciones retrospectivas. En primer lugar, el desastre debería tener un nivel de destrucción y un número de muertes significativas acompañado de un impacto considerable en la sociedad en general. En segundo lugar, las elecciones deben seguir al desastre con la suficiente rapidez para que los votantes no se distraigan ni se olviden de lo ocurrido y en tercer lugar, debe pensarse que el gobierno tiene alguna responsabilidad frente a la crisis en transcurso. A diferencia de lo expuesto por Achen y Bartels (2002), la selección de casos no se guió ni por el impacto de las inundaciones en comparación a grandes y desastrosas inundaciones ocurridas en el país, ni tampoco a instancias previas de la renovación del voto ciudadano.¹ El presente trabajo buscará profundizar su estudio en casos en los

¹ En Argentina, en particular hubo dos grandes inundaciones que provocaron daños de gran magnitud. Una de ellas fue la inundación en La Plata y varias locaciones en Buenos Aires ocurridas en el año 2013; y la segunda fue la gran inundación ocurrida en Santa Fe en el 2003.

que, si bien difieren de las condiciones expuestas por ambos autores, también es posible atribuir responsabilidad al gobierno.

En particular ambas localidades en ambas provincias se caracterizan no solo por la recurrencia de inundaciones y altas precipitaciones sino también porque poseen las características políticas y partidistas pertinentes para esta investigación. La variabilidad existente en los partidos provinciales y locales de las cuatro localidades seleccionadas fue central en la selección de los casos de estudio en particular por dos motivos:

Primero, los intendentes de la localidad de Rosario y de la localidad Palpalá durante ese periodo se encontraban alineados ideológicamente con el partido del gobernador de la provincia correspondiente. En la localidad de Arroyo Seco y Tilcara, al contrario, el intendente no coincidía en su orientación partidaria con el gobernador de turno. La identidad partidaria que portaban los líderes políticos de cada localidad resulta pertinente para analizar el efecto que podrían tener los vínculos partidarios al momento de asignar culpas en los discursos y declaraciones realizadas. El sesgo partidario se ha caracterizado por ser una variable relevante en el estudio acerca del comportamiento de los votantes en diversos estudios (Brown, 2010; Malhotra & Kuo, 2008). A lo largo de la presente investigación, se buscará comprobar si este mecanismo también es aplicable a los funcionarios políticos de las localidades estudiadas por medio del contenido de sus declaraciones.

Segundo, otro factor de índole política que podría resultar relevante en la designación de culpas por parte de los dirigentes políticos es el momento de la gestión. En tres de los cuatro casos de estudio seleccionados, los intendentes locales se encontraban en el primer momento de su mandato electoral. Sólo en el caso de Rosario, la intendenta se encontraba en su segundo cargo municipal. El momento de la gestión es un factor explicativo que se identifica de forma instintiva. Las autoridades políticas de ingreso reciente al ámbito de decisión política es probable que desvíen la responsabilidad a las autoridades competentes de la gestión anterior. La brevedad de tiempo en el cargo puede asociarse intuitivamente a pocas oportunidades de iniciar acciones políticas, o incluso prometer que en un futuro momento de la gestión, aquellos reclamos que pueden desprenderse a causa de las inundaciones serán tomadas en cuenta durante los años de gobierno. Esta “luna de miel” entre las autoridades recién llegadas y los

ciudadanos permanece en tanto y en cuanto los votantes no hayan tenido la oportunidad de opinar respecto de las medidas de gobierno acatadas por el mandatario.

Se espera que, tanto la identidad partidaria como el momento de la gestión en la que se encuentren las autoridades políticas, presenten algún efecto en la selección de las autoridades políticas del sujeto responsable por las inundaciones. Por otro lado y para profundizar en la búsqueda de factores alternativos que puedan proveer en mayor o en menor medida algún efecto explicativo a la designación de culpas, se consideraron también otras explicaciones mencionadas por la literatura tales como la distancia a grandes centros urbanos, la religión, la cuestión racial, el género, la clase social y la ocupación laboral de las autoridades políticas.

La segunda razón por la cual se eligieron dos localidades dentro de la misma provincia fue para controlar las variables geográficas que influyen en la recurrencia de las inundaciones en ambas localidades. Al controlar por las variables geográficas, se facilita el proceso de encontrar variables sociales y políticas que puedan haber influido en la declaración de culpa presente en los discursos de las autoridades políticas locales.

Por último, se habían realizado algunas investigaciones en ambas provincias en relación a las inundaciones antes del presente trabajo. La gran mayoría se refirió a estudios acerca de las condiciones hidrológicas (Zamora Gómez, 2015; Stenta, Riccardi & Basile, 2016), procesos de crecimiento urbano (Albornoz, 2019; Bertoni & Maza, 2004), ordenamiento territorial y riesgos (Rivelli & Zelarayan, 2016; Rosas y Chayle, 2011; Garrido, Vallejo y Chireno, 2018; Barenboim & Zamler, 2017), calidad de vida y contrastes sociales (del Valle Rodríguez, 2011; Galimberti, 2017), mapas forestales (Alzugaray, Di Leo & Carnevale, 2016;) y de riesgo (Riccardi, 1997) e incluso turismo desarrollo y participación local como en el caso de Tilcara (Troncoso, 2008). En el caso de Santa Fe, principalmente en Rosario, los estudios eran más diversos en cuanto a su orientación temática como lo son los pronósticos de alerta (Scuderi, Riccardi & Zimmermann, 2013), Software de pronósticos de precipitaciones (Scuderi, Riccardi, Zimmermann, Basile, Stenta, Rentería & Ciabattari, 2009), casos de aplicación para reducir el riesgo de inundaciones urbanas mediante el incremento áreas verdes (Zimmermann & Bracalenti, 2014) e incluso contextualización y evolución del problema de las inundaciones en la ciudad de Santa Fe. A excepción del

estudio de Aymá (2017) en donde se analizó la forma en que los medios periodísticos locales y nacionales presentaron la inundación ocurrida en la ciudad de Santa Fe en el 2003, no se había realizado ninguna investigación en las cuatro localidades sobre desastres desde el enfoque socio-político ni tampoco que contemple estudios acerca de la percepción ciudadana del desastre.

1.c. El efecto del discurso en la actitud ciudadana

Si bien la presente investigación busca profundizar en el estudio de las características que poseen los discursos y declaraciones políticas durante fenómenos naturales, el efecto que produce el discurso en la ciudadanía es una cuestión fundamental para entender el ciclo de persuasividad del discurso. El modo en que los habitantes locales entienden y perciben a las causas o causantes de los desastres naturales es trascendental para determinar la definición política y la relevancia que ocupa dicha problemática en la agenda política local.

Respecto de las causas a la atribución de culpa, muy pocos artículos estudian el contexto político. Malhotra y Kuo (2007) exponen que son pocos los datos empíricos que dan cuenta de los factores que influyen al momento de culpar a diferentes miembros del aparato burocrático gubernamental cuando hay un fracaso generalizado. La atribución de culpa funciona como un recordatorio psicológico que permite a los individuos conectar eventos con actores (Rudolph, 2003; Schlenker, Britt, Pennington & Doherty, 1994). Por ese motivo la atribución adecuada de culpa es necesaria para que los ciudadanos responsabilicen a los líderes políticos que ellos mismos han votado en un régimen democrático. Las teorías tradicionales de recompensa y castigo (Kramer, 1971) asumen que los votantes vinculan automáticamente los resultados con los políticos en ejercicio, pero los factores que influyen en la formación de esos juicios iniciales no están del todo definidos.

En relación a la percepción ciudadana, el estudio de Schneider (2008) demuestra que las impresiones negativas de los ciudadanos sobre el desempeño del gobierno durante los desastres naturales se debe a un desajuste entre lo que se espera que hagan los distintos niveles gubernamentales y las actividades que realizan en la realidad en situaciones de emergencia. La falta de claridad respecto del modo de operación que debería tener el sistema de respuesta gubernamental norteamericano es lo que deriva,

entre otras cosas, en una opinión negativa acerca del performance del gobierno local. No obstante y a diferencia del estudio de Schneider (2008) en donde la atribución errónea de responsabilidad a un nivel de gobierno puede llevar a generar intensos reclamos acerca de la capacidad de respuesta del sector público, el presente trabajo espera encontrar otros resultados. En el caso de que la asignación de culpas se realice de forma desacertada pero coincida con los sujetos declarados culpables en las declaraciones de las autoridades políticas locales, los ciudadanos van a carecer de motivación para movilizarse.

Por otro lado y en relación a los estudios de sesgo retrospectivo realizados por Healy y Malhotra (2013), existen estudios que demuestran las dificultades en la que incurren los votantes de pensar en el crecimiento total de cierta autoridad local durante todo su mandato. Aunque las personas dicen que les gustaría basar sus decisiones considerando la mayor información disponible, en general los individuos sustituyen este procesamiento de información más engorroso por un atributo más fácilmente disponible (Healy & Lenz, 2014). Por otro lado, las emociones pueden influir en los votantes al punto de que las recompensas o castigos dirigidas a los dirigentes políticos pueden resultar simplemente porque se sienten felices o tristes por razones ajenas al desempeño del funcionario en ejercicio (Achen & Bartels, 2002). En otras palabras, los prejuicios cognitivos y emocionales que presentan los individuos pueden comprometer la responsabilidad democrática.

Si bien en un principio se buscó identificar las posibles causas que llevan a las autoridades políticas a determinar públicamente quién es el causante de las inundaciones, es importante comprobar si el efecto de elegir al culpable es creíble para los ciudadanos locales. Para confirmar si el contenido de las declaraciones producidas por las autoridades políticas influye en las percepciones de culpa que poseen los ciudadanos, en el presente estudio se realizarán entrevistas a los dirigentes y líderes de diferentes organizaciones sociales que hayan brindando ayuda a los damnificados y ciudadanos de las localidades seleccionadas entre el 2015 y el 2019.

2) Metodología

Debido a que la presente investigación buscará analizar los entendimientos, discursos e interpretaciones que los formuladores de políticas poseen dentro de contextos específicos con respecto a la culpabilidad en tiempos de desastres "naturales", la metodología que se utilizó es de carácter cualitativa. La utilización de recursos metodológicos cualitativos nos permite obtener información acerca de los significados y creencias de los individuos sobre determinados problemas sociales presentes en la realidad. En esta investigación en particular, se recurrirán a tres métodos de índole cualitativa que permitirán profundizar y responder a los interrogantes surgidos durante la revisión de la literatura y el marco teórico.

2.a. Análisis de discurso y análisis de Contenido

El análisis de discurso es una metodología que permite analizar fenómenos sociales a través de la exploración de las ideas y objetivos producidos en sociedad. Este recurso metodológico se distingue de otros métodos por su especial preocupación en entender la realidad social (Hardy, Harley & Phillips, 2004).

Para Laffey y Weldes (2004) el discurso no es equivalente al lenguaje. Al contrario, funciona como herramienta en la construcción de la realidad social y en la práctica, logra estructurar significados. Ambos autores entienden al discurso como inherentemente político no sólo porque involucra la producción y distribución del poder sino también porque el conflicto que surge entre los intereses, conocimiento, e identidad permite que se desarrollen o socaven determinados vínculos sociales. Es por eso que el enfoque discursivo para Hardy (2001) debe necesariamente ir acompañado del contexto social e histórico en el que está inscrito. Es la interacción social lo que otorga significado al discurso.

El análisis de contenido al igual que el análisis de discurso, se centra en el estudio escrito y textual pero los aborda desde una perspectiva más cuantitativa, sistemática y objetiva. Para Neuendorf (2004) el análisis de contenido así como las encuestas, miden las variables a medida que ocurren "naturalmente". Dentro de esta herramienta cualitativa se desarrollan categorías analíticas basadas en conceptos o frases claves que permiten construir un marco (*frame*) dentro del discurso o las declaraciones en su

totalidad. Según Pashakhanlou (2017), son tres factores los que permiten considerar al análisis de contenido un método de comunicación diferente. En primer lugar, el análisis de contenido es inherentemente descriptivo por lo que se enfoca principalmente en preguntas que responden al 'qué' e incluso si también puede abordar preguntas de 'cómo' o 'por qué'. En segundo lugar, el análisis de contenido necesariamente restringe la investigación tanto al eje temático, como a conceptos o palabras específicas con el objetivo de condensar la información en fragmentos de mayor relevancia. En tercer lugar, el análisis de contenido no busca encontrar una interpretación correcta, sino que se conforma con una interpretación cuando existen otras posibles.

Es notable que el análisis de contenido en los últimos años ha sido asistido por computadora con el objetivo de mejorar la calidad de la investigación. No obstante, en el presente trabajo de graduación el análisis de contenido se realizó de forma manual principalmente por dos motivos:

En primer lugar, si bien el análisis a través de recursos computacionales permite procesar y localizar enormes cantidades de comunicación con mayor velocidad y precisión que las habilidades del académico, la cantidad de información recopilada para el presente trabajo demostró ser lo suficientemente acotada pero aún así relevante para que su análisis se realizará de forma manual.

En segundo lugar, es común observar en estos análisis que la comunicación se encuentra plagada de dificultades interpretativas tales como la ironía, sarcasmo, humor, entre otras expresiones coloquiales que complejizan el habla oral (Pashakhanlou, 2017). Es por eso que, considerando que las habilidades interpretativas de los académicos siguen siendo superiores a los sistemas de inteligencia desarrollados, se ha recurrido a un análisis manual del contenido.

El presente análisis cualitativo permitió ordenar de forma manual la información recolectada proveniente de diferentes medios periodísticos, radios y programas de noticias acerca de las diversas inundaciones ocurridas dentro del periodo 2015-2019 en las cuatro localidades ya mencionadas. Las categorías o fragmentos analizados se dividieron en bloques de palabras en donde se realizó un enfoque particular a las expresiones utilizadas por las autoridades políticas que representen “echar la culpa”

tales como ‘responsable de’, ‘es la culpa de’, ‘el causante de’, ‘tuvo que ver con’, ‘fue consecuencia de’, entre otras expresiones. Después de identificar las expresiones o frases que expresan culpabilidad, se clasificó a los sujetos que habían sido destinatarios de aquellas expresiones, es decir, aquellos actores catalogados en los discursos como los responsables de las inundaciones en cada localidad. Esta codificación de palabras se fue construyendo a medida que se profundizó en la lectura de las declaraciones y discursos extraídos de los medios de comunicación.

El uso de la prensa como fuente principal en las investigaciones, ha sido crítica constante por parte de académicos dadas las dudas que se presentan acerca de su falta de “objetividad”. Sin embargo, justamente lo que hace aún más llamativa este tipo de fuentes es el sesgo de sus fuentes en sí misma. Las opiniones, debates, enfrentamientos y asuntos contenidos en la prensa, enriquecen la mirada contextual, política, social y cultural de los casos de estudio (Tarazona y Ardila, 2020). En el presente estudio la disponibilidad de la información de cada localidad encontrada en los medios de comunicación definió en gran medida la selección de casos.

2.b. Estudio de Casos Comparados

En tercer lugar y tras haber profundizado en la naturaleza de los discursos en las cuatro localidades seleccionadas, se procedió a realizar un estudio de caso comparado entre los cuatro casos. Un estudio de caso puede entenderse como el estudio intensivo de un solo caso, o múltiples casos de estudio como ocurre en la presente investigación, en el que el propósito de estudio es en gran parte arrojar luz sobre una clase más amplia de casos (Gerring, 2006). Los métodos de caso presentan diversas ventajas tales como su potencial por lograr una alta validez conceptual; sus sólidos procedimientos para fomentar nuevas hipótesis; su valor para examinar en profundidad los mecanismos causales en el contexto de casos individuales; y su capacidad para abordar la complejidad causal. No obstante, la literatura referida a los estudios de caso también refiere a las dificultades en las que pueden incurrir el estudio de caso. El problema de la selección de casos y principalmente el dilema entre lograr una alta validez interna de un caso particular versus lograr explicaciones generalizables que puedan aplicar a poblaciones amplias, han sido críticas recurrentes (George & Bennett, 2005).

Desde un punto de vista, el método comparado entre un pequeño número de casos difiere del método de estudio de caso. No obstante y de acuerdo a la clasificación asignada por George y Bennett (2005), se define a los métodos de estudio de caso de modo que incluyan tanto el análisis intra-caso de casos individuales como las comparaciones de un pequeño número de casos. De acuerdo a ambos autores, en los últimos años ha habido un mayor consenso acerca de que el medio más sólido para extraer inferencias de los estudios de casos es el uso de una combinación entre análisis de casos y comparaciones de casos cruzados dentro de un único estudio.

El presente trabajo buscará realizar un análisis exhaustivo de los casos seleccionados y, considerando las características específicas de cada caso, buscará también identificar coincidencias entre los sujetos declarados culpables en las declaraciones de las autoridades políticas de las cuatro localidades realizando un estudio de caso comparado.

2.c. La entrevista

Por último, se procedió a realizar una entrevista a los dirigentes de las principales organizaciones civiles que participaron en las inundaciones ocurridas entre 2015-2019 en las pertinentes localidades de estudio. Como vimos en la sección anterior, para comprender el modo en que los ciudadanos perciben las declaraciones de culpa de los dirigentes políticos, la entrevista resulta eficiente para profundizar y ejercer contacto directo con los ciudadanos locales directamente involucrados.

Dado que las personas entrevistadas tuvieron una participación relevante durante las inundaciones, la entrevista “semiestructurada” fue seleccionada como el modo en el cual la entrevista iba a tomar forma. Según Esterberg (2002) la entrevista semiestructurada permite explorar la temática en cuestión de manera más detallada y abierta que la entrevista estructurada de tal modo que los entrevistados pueden expresar en sus propias palabras sus opiniones e ideas.

El contenido proveniente de las entrevistas permitió adquirir información primaria para poder profundizar en el análisis argumentativo y discursivo de la opinión de la sociedad civil. El hecho de que los entrevistados pertenecen a diversas organizaciones permite encontrar abundante información acerca de los relatos y experiencias

personales durante las inundaciones. Con el objetivo de que a los participantes pudiera atribuirse representatividad dentro de los organismos a los que formaban parte, las personas a las que se realizó la entrevista formaron parte del equipo de líderes, coordinadores y organizadores que definieron el plan de acción a ejecutar durante las inundaciones ocurridas. La razón de esta elección permitió compilar la experiencia personal de los entrevistados, pero también una visión más holística de las opiniones y experiencias de la organización que representaban. Los procesos sociales y políticos cobran relevancia si se desea comprender por qué las políticas de prevención de desastres han ocurrido como hasta ahora.



3) Capítulo 1: Análisis del contenido de las declaraciones públicas de las autoridades políticas locales.

3.a. Provincia de Jujuy

3.a.i. Localidad de Tilcara

La localidad de Tilcara se encuentra en el centro de la quebrada de Humahuaca. La quebrada fue durante cientos de años asentamiento de numerosas tribus indígenas hasta la llegada de los españoles. Es por eso que la localidad también ha sido fuente de numerosos yacimientos arqueológicos en la región. Uno de los aspectos que más destacan de la Quebrada de Humahuaca es su crecimiento como destino turístico. El incentivo al turismo y la declaración de la zona como patrimonio de la humanidad en el 2003, forman parte de una política turística y patrimonial llevada a cabo por el gobierno provincial (Troncoso, 2008). La población total de la localidad se estimó era de 12.349 habitantes según el último censo (Instituto Nacional de Estadística y Censos [INDEC], 2010).

Como se podrá observar también en los casos subsecuentes, los estudios realizados acerca de la localidad de Tilcara referidos a fenómenos naturales e inundaciones han sido escasos. No obstante, la bibliografía encontrada sobre la región presenta aspectos relevantes para la presente investigación.

En primer lugar, Castro (2005) realizó un estudio acerca de los componentes que intervienen en la conformación de desastres en Tilcara identificando elementos y procesos de amenaza y vulnerabilidad en la localidad desde 1930 hasta finales del siglo. La autora se pregunta si es acaso la magnitud de los eventos o mayores impactos los que se han incrementado en la región. Por un lado, las variaciones anuales de las precipitaciones entre 1934-1990 no han demostrado la existencia de una tendencia definida hacia el aumento de las precipitaciones. Por otro lado, se puede observar que ciertas condiciones de vulnerabilidad han incrementado a diferencia de la década de 1930, en primer lugar porque la mayor proporción de población se ha asentado en sitios inseguros y en segundo porque la relevancia económica del fondo de valle también es mayor debido a la expansión agrícola.

El estudio realizado por Codrón y Cervera (2000) afirma que las inundaciones en Argentina no se deben a un incremento en las alteraciones climáticas en la región sino a una mayor vulnerabilidad de sus habitantes. En particular, en la quebrada de Humahuaca se han concentrado múltiples viviendas y cultivos en los márgenes fluviales que caracterizan a la región en las últimas décadas.

Por último, Rivelli y Zelarayan (2016) enfatizan en el efecto que el crecimiento demográfico en Tilcara y la industria hotelera han generado como resultado del incremento en la demanda por mayor espacio físico en la localidad. En busca de lograr estimar de una manera razonable el riesgo que implica la ocupación espacial, ambos autores encontraron que el crecimiento demográfico del pueblo de Tilcara no consideró fenómenos de inundación o procesos de escurrimiento por lo que, la localización de viviendas en lugares inadecuados persiste en la localidad. Los resultados obtenidos en dicho estudio demuestran que es poco probable encontrar zonas con riesgo bajo o nulo. Esto se debe no solo a las características ambientales de la zona, sino también a otros fenómenos urbanos derivados de la expansión imprevista de asentamientos urbanos como lo es la infraestructura y mantenimiento de las obras públicas.

En Tilcara es evidente que las autoridades políticas en el cargo han recurrido con frecuencia a expresar, tanto en sus declaraciones a la prensa y en medios periodísticos, la ausencia de una gestión eficiente por parte de los funcionarios políticos tanto en la gestión presente como en la gestión anterior. La falta de inversiones en infraestructura y políticas de prevención fueron los principales temas de crítica: “No hubo prevención hídrica, el gobierno anterior no lo hizo”, mencionó el vicegobernador jujeño.²

Los problemas y críticas entre funcionarios de ambos bloques no solo son observables en los funcionarios dentro de la localidad, sino que traslada el mismo conflicto al ámbito provincial. Frases como “durante los años del Fellnerismo” o “los trabajos que venimos hoy a reparar son los que han hecho mal desde la gestión de Fellner” son ejemplos demostrativos.³

² Jujuy al Momento Diario [Nombre de usuario en Youtube]. (2016, febrero 09). *Un alud terminó con el carnaval en Tilcara* [Video]. YouTube. El vicegobernador declaró durante un reportaje telefónico su opinión respecto de las consecuencias ocasionadas tras el reciente alud en Tilcara. Disponible en:

<https://www.youtube.com/watch?v=Ec-V370nwKg&list=PLmFddJpGPI1wyfM2leib2pfF9LFmdqIqw&index=5>

³ “No hubo política hídrica del gobierno anterior”. *El Tribuno Jujuy*. (2016, marzo 12). Diputados radicales denunciaron al ex-gobernador Fellner de ser responsable de las desidias de cientos de familias tras las inundaciones provocadas por la crecida del Río Grande en febrero de 2016. Disponible en:

<https://www.tribuno.com/ujuy/nota/2016-3-12-1-30-0--no-hubo-politica-hidrica-del-gobierno-anterior>

Por otro lado, ha habido idas y vueltas entre las autoridades políticas asociadas a la figura del ex-gobernador y los políticos alineados ideológicamente al partido de turno. El ministro Rizotti ha acusado a la Senadora Fellner y al intendente tilcareño Romero de “politiquería barata”, de “politizar la situación”, “incentivar cortes de ruta” y de tener una “actitud destituyente” frente al accionar del gobierno de turno.⁴ Dentro de estas acusaciones se ha recurrido a introducir expresiones particulares que destacan por sobre el resto de las localidades estudiadas, tales como la relación familiar existente entre la senadora y el ex-gobernador, en donde se los acusa de haber sido “los únicos responsables de la situación existente por el hecho de haber discriminado a Tilcara cuando tenía un gobierno municipal distinto al kirchnerismo” e incluso de “aprovecharse de la sensibilidad de la gente”.⁵

En respuesta a las instigaciones de la senadora y el intendente, el gobernador Morales solicitó el cese de las provocaciones: “este gobierno está trabajando por las familias sin importar signos o banderías políticas”.⁶ Las críticas dirigidas al gobernador, no obstante, también estuvieron presentes. El Senador Nacional (PJ) acusó al gobierno de Morales de “no estar presente”.⁷ Por otro lado, la diputada electa por el PTS-FIT también declaró,

La grave situación que vive el pueblo de Tilcara, producto de las crecidas de los ríos, arroyos e inundaciones, no es nada nuevo. Año tras año las familias se ven expuestas a perderlo todo mientras los gobiernos de turno, ya sea provincial y municipal, tanto de Cambiemos como el PJ, y el Estado miran para otro lado.⁸

El intendente tampoco quedó ileso de las acusaciones. El concejal Pablo Mendoza criticó la falta de gestión del intendente Romero: "El anterior intendente nos dejó mucho para hacer, pero hasta el día de hoy no se hizo nada", mencionó el concejal justicialista. También enfatizó en que, si bien acompañó y apoyó a Romero para que

⁴ “Fellner es el principal responsable de la inundación de Tilcara”. *Frente Cambia Jujuy*. (2016, marzo 11). Los diputados radicales Alberto Bernis, Humberto López, Marcela Arjona y Eduardo Díaz dieron las críticas más duras hacia el gobierno anterior. Disponible en: <https://cambiajujuy.com.ar/info.php?id=341>

⁵ Fellner es el principal responsable de la inundación de Tilcara”. *Periódico Lea*. (2016, marzo 10). Disponible en: <https://www.periodicolea.com.ar/2016/03/10/fellner-es-el-principal-responsable-de-la-inundacion-de-tilcara/>

⁶ “Morales entregó lotes, muebles y electrodomésticos a damnificados por las inundaciones en Tilcara”. *UNJU Radio*. (2016, marzo 06). En una entrega de lotes, muebles y electrodomésticos a damnificados por las inundaciones ocurridas en Tilcara, se pronunció el gobernador jujeño apuntando con fuertes objeciones la actitud asumida por la senadora Liliana Fellner y el intendente Ricardo Romero. Disponible en: <https://unjuradio.com/2016/03/06/morales-entrego-lotes-muebles-y-electrodomesticos-a-damnificados-por-las-inundaciones-en-tilcara/>

⁷ “Snopek se acordó de ser oposición y dijo que en Jujuy no hay gobierno”. *Qué pasa Jujuy*. (2018, abril 11). Disponible en: <https://www.quepasajujuy.com.ar/nota/noticia-31745/>

⁸ “Tilcara nuevamente afectada por una fuerte inundación”. *La Izquierda Diario*. (2018, febrero 16). La diputada del PTS FIT, Natalia Morales se pronunció en respuesta a la inundación en el pueblo de Tilcara de febrero de 2018, pero resaltando también las inundaciones producidas en marzo de 2017 y febrero de 2016. Disponible en: <http://www.laizquierdadiario.com/Tilcara-nuevamente-afectada-por-una-fuerte-inundacion>

llegue a la intendencia, "a los tres meses de haber asumido, nos dio la espalda y se cruzó a la línea del Frente Renovador".⁹

Más allá del enfrentamiento analizado, la relación entre el gobernador y el intendente no se mostró conflictiva de acuerdo al contenido existente. Las palabras del gobernador en donde afirma que "desde la Provincia trabajamos con la Municipalidad de Tilcara"¹⁰, como así también las siguientes palabras del intendente demuestran la relación de cooperación entre ambos políticos:

Siempre está activamente llegando por el pueblo de Tilcara, recorriendo la calle los barrios, viendo la necesidad de nuestra gente. Creo que es importante y hay que gratificarle más allá de los colores políticos. Acá no se trata si somos de un color de otro, se trata de trabajar por nuestra gente.¹¹

Si bien la crítica hacia los funcionarios políticos se hizo presente, el intendente exclamó que la falta de voluntad política "no era por parte del señor gobernador y del vice" sino de los funcionarios que dan "vueltas sobre el tema". En este sentido el mandatario tilcareño reclamó a los ministerios para solucionar la situación de la localidad: "Nosotros somos los que vivimos 365 días del año en Tilcara y los vecinos reclaman en la municipalidad y no se resuelve el tema, debo estar constantemente en otros ministerios para que se resuelva".¹²

La falta de infraestructura, el abandono de obras y el desvío de fondos dedicados a la prevención de inundaciones son algunos de los temas que sobresalen en las declaraciones de las autoridades políticas. En el caso de la Localidad de Tilcara dentro de los artículos encontrados no se mencionó al cambio climático, a algún agente privado o actividad económica como sujeto causante ya sea del aumento de las precipitaciones o del deterioro de las condiciones del suelo en la localidad.

⁹ "Tilcara: Critican la falta de gestión del intendente Romero". *Poder Local*. (2017, septiembre 07). El concejal justicialista enfatizó en las falsas promesas del intendente del mismo partido, Ricardo Romero de generar verdaderos cambios en el pueblo desde diciembre del 2015 y que tras haber pasado por diversos eventos en donde no fue capaz de demostrar su compromiso, "El Municipio solo les [nos] dio la espalda". Disponible en: http://www.poderlocal.net/leer_noticias.asp?ID=91076

¹⁰ "Gerardo Morales anunció que el lunes comenzará la reconstrucción de viviendas en Tilcara". *Jujuy al día*. (2016, febrero 13). Tras las inundaciones de febrero del 2016, Morales anunció la reconstrucción de viviendas en Tilcara. Con el objetivo de no exhortar a los damnificados a dar lugar a intereses políticos aclaró el trabajo en conjunto con la Municipalidad. Disponible en: <https://www.jujuyaldia.com.ar/2016/02/13/gerardo-morales-anuncio-que-el-lunes-comenzara-la-reconstruccion-de-viviendas-en-tilcara/>

¹¹ *Gobierno de Jujuy* [GobiernoDeJujuy]. (2016, junio 14). "Intendente de Tilcara Ricardo Romero - Construcción de defensa..." [Publicación de video]. Facebook. Disponible en: <https://www.facebook.com/watch/?v=1767245243494594>

¹² "Obras en Tilcara: No se terminaron de construir las viviendas de los damnificados por las inundaciones". (2017, noviembre 26). *UNJU Radio*. En la presente entrevista, Romero destacó la predisposición del Gobierno Provincial, aunque las obras se encuentran paralizadas por falta de presupuesto y maquinarias. Disponible en: <http://unjuradio.com/2017/11/26/obras-tilcara-no-se-terminaron-construir-las-viviendas-los-damnificados-las-inundaciones/>

3.a.ii. Localidad de Palpalá

Palpalá, a diferencia de otras ciudades pertenecientes a la Provincia de Jujuy, no creció en torno a un clásico centro religioso o una plaza central como es el caso de la mayor parte de las ciudades argentinas. Al contrario, esta ciudad jujeña se caracterizó por tomar como punto de referencia urbanístico, social y económico a la planta siderúrgica Altos Hornos Zapla, o conocida más comúnmente por los lugareños como “la fábrica” (Bergesio & Marcoleri, 2008). El censo poblacional del año 2010 determinó que la ciudad posee 52.631 habitantes (INDEC, 2010).

Respecto de los estudios realizados en la localidad, Lourdes Albornoz (2019) realizó un estudio acerca del crecimiento urbano en el Gran San Salvador de Jujuy. De acuerdo con la investigación, el crecimiento de la ciudad se caracterizó por un inicio paulatino de su población urbana. A mediados del siglo XX, la llegada de una importante población migrante tanto a San Salvador como a Palpalá llevó a concentrar un aglomerado urbano considerablemente mayor. A inicios de los 90' la privatización de “La Fábrica” provocó grandes transformaciones en el crecimiento de la ciudad al acentuar la brecha social ya existente tanto en el centro como en la periferia. Albornoz (2019) expone que en el periodo 1988-2017 aumentó no solamente la superficie de suelo desnudo y el descenso de áreas ocupadas por bosques sino también el uso del suelo dedicado al área urbana.

Otro estudio realizado en la región es el de Malizia, Boldrini Peralta y del Castillo (2017). En dicha investigación los autores buscan interpretar la división social en el Gran San Salvador considerando la presencia de los ríos que atraviesan a la ciudad: el río Grande y el río Xibi Xibi. El análisis evidenció que los grupos sociales que habitan en asentamientos informales localizados en áreas de riesgo de inundación, en general, tienden a ser grupos con ingresos económicos medio, medio-bajos o bajos. Estas zonas aledañas a los ríos de la zona no solamente representan mayores riesgos por su cercanía a las corrientes fluviales sino también por el elevado grado de contaminación. El crecimiento urbano en regiones como la ciudad de Palpalá fue un proceso que desconsideró en su ampliación las condiciones topográficas e hidrográficas de la región, condiciones que juegan un papel fundamental en la seguridad de las personas.

En la Localidad de Palpalá, las críticas relacionadas con la falta de inversión en infraestructura de prevención así como la ausencia de planeamiento previo en la

política habitacional provincial volvieron a resonar con fuerza. El intendente de Palpalá perteneciente a la Unión Cívica Radical, en relación al tema mencionó: “Son varios [barrios] que prácticamente no tienen infraestructura, que han sido entregados por cuestiones políticas pero que no se ha trabajado seriamente un plan de infraestructura y vivienda como debía ser” haciendo referencia a gestiones políticas pasadas.¹³ También el Secretario de Asistencia Directa y Calidad de Vida expresó que “los trabajos no realizados durante los últimos años o la mala determinación de las políticas habitacionales, son los que provocan este tipo de problemas graves”.¹⁴

En las declaraciones encontradas, las autoridades políticas también aseguraron la revisión futura de la pérdida de fondos. Frases como “recuerdo que habían llegado fondos por canalización” por parte del gobernador jujeño,¹⁵ la petición del concejal del PTS- FIT de realizar un informe acerca de los fondos destinados a infraestructura,¹⁶ y la solicitud de una aclaración por parte del intendente Palomares en consecuencia de su viaje a México para asistir a la jornada de Municipios Saludables durante las inundaciones de 2018,¹⁷ son algunos ejemplos. Esta búsqueda retórica por encauzar y retomar inacciones previas que podrían haber determinado la magnitud de las pérdidas durante las inundaciones se ve contemplada en la frase: “ahora estamos sufriendo las consecuencias” pronunciada por el intendente radical.¹⁸

El exceso de lluvias así como la cercanía de las viviendas damnificadas a los arroyos fueron algunas de las causas mencionadas por el intendente. Frases como “llovió en una hora y media lo que debería llover en un mes” hacen alusión al rol del cambio

¹³ Municipalidad de Palpalá [Nombre de usuario en Youtube]. (2016, enero 06). *Conferencia de Prensa por el temporal de Palpalá - Intendente Palomares* [video]. YouTube. Tras las lluvias sufridas el 05 de Enero la prensa se reunió con el intendente jujeño y el secretario de obra y servicios públicos para pedir disculpas y exclamar que lo ocurrido a causa de las lluvias excede al accionar del gobierno municipal. Disponible en:

<https://www.youtube.com/watch?v=sMx7kHjyEew&list=PLmFddJpGPI1wyfM2leib2pf9LFmdqIqw&index=12>

¹⁴ “Inmediato operativo del gobierno provincial por inundaciones en Palpalá”. *Jujuy al día*. (2016, abril 06). Tras las inundaciones que se registraron el pasado fin de semana en Palpalá, el ministro Marengo señaló el operativo que lleva a cabo el gobierno jujeño en la localidad. Disponible en:

<https://www.jujuyaldia.com.ar/2016/04/06/inmediato-operativo-del-gobierno-provincial-por-inundaciones-en-palpal/>

¹⁵ Gerardo Morales [Nombre de usuario en YouTube]. (2016, abril 06). *Morales junto a los vecinos afectados por el temporal de Palpalá* [video]. YouTube. Disponible en:

<https://www.youtube.com/watch?v=cQGAWXt1aOU&list=PLmFddJpGPI1wyfM2leib2pf9LFmdqIqw&index=9>

¹⁶ “Palpalá: inundaciones y graves daños tras las tormentas en Jujuy”. *La Izquierda Diario*. (2018, abril 09). Petición realizada por el Concejal Mamani tras las inundaciones y graves daños producidos en la localidad jujeña. Disponible en:

<https://www.laizquierdadiario.cl/Palpalá-inundaciones-y-graves-danos-tras-las-tormentas-en-Jujuy>

¹⁷ “Una tormenta en Palpalá provocó inundaciones”. *El Tribuno Jujuy*. (2019, enero 31). Denuncia por parte de vecinos de diferentes barrios por la falta de respuestas ante el desborde de un canal y la caída de puente peatonal como resultado de las tormentas. Disponible en: <https://www.eltribuno.com/ujuy/nota/2019-1-31-1-0-0-una-tormenta-en-palpalá-provoco-inundaciones>

¹⁸ Municipalidad de Palpalá [Nombre de usuario en Youtube]. (2016, enero 06). *Conferencia de Prensa por el temporal de Palpalá - Intendente Palomares* [video]. YouTube. Tras las lluvias sufridas el 05 de Enero la prensa se reunió con el intendente jujeño y el secretario de obra y servicios públicos para pedir disculpas y exclamar que lo ocurrido a causa de las lluvias excede al accionar del gobierno municipal. Disponible en:

<https://www.youtube.com/watch?v=sMx7kHjyEew&list=PLmFddJpGPI1wyfM2leib2pf9LFmdqIqw&index=12>

climático como agravante de las inundaciones en la región.¹⁹ El responsable de recursos hídricos de la provincia también se pronunció en relación al aumento de las precipitaciones: “Si bien estábamos prevenidos, la lluvia de anoche superó todo”.²⁰

A pesar de que las críticas a la gestión anterior priorizaron su espacio en las declaraciones analizadas, ciertas frases permiten considerar dentro del espacio discursivo político causas antrópicas más allá del espectro partidario: “las lluvias son naturales pero los daños ocasionados por las inundaciones no lo son” mencionada por el concejal del PTS-FIT, o la frase “aunque no podemos predecir cuánto va a llover en una noche, o cuando va a crecer un río, podemos prevenirlo realizando las obras necesarias en su debido momento” pronunciada por el ministro de Infraestructura jujeño, son algunos ejemplos.²¹²² Por otro lado, el área de Recursos Hídricos de la Provincia, demostró interés en “conocer las causas de la inundación” mientras recorrieron las zonas críticas que sufrieron el desborde del arroyo con el objetivo de “ver si lo podemos solucionar de una manera rápida dado que no tenemos mucho tiempo para plantear una obra grande”.²³ De todos modos esta propuesta realizada en el 2016 no logró evitar que en los años posteriores, las inundaciones volvieron a azotar a la ciudad de Palpalá.

El concejal del PTS - FIT también realizó un fuerte reclamo por la falta de obras de canalización del arroyo Las Martas: “Son responsabilidad de los sucesivos gobiernos”, es decir tanto del actual intendente como su antecesor. “Ni Ortiz ni Palomares se han preocupado por los problemas estructurales de Palpalá” resaltó nuevamente para identificar con nombre y rostro a los culpables del problema en la localidad. Esta última declaración concuerda con la tendencia que venimos observando en las localidades de Jujuy de culpar a las autoridades políticas que pertenecen al partido

¹⁹ “Palomares no leyó su discurso y sólo habló de la emergencia”. *El Tribuno Jujuy*. (2016, abril 05). En la Apertura de sesiones, el intendente se dedicó a hablar de la emergencia por la inundación producida un par de días atrás. Solicitó también “austeridad” en la sesión dado el estado de emergencia hídrico. Disponible en:

<https://www.tribuno.com/ujuy/nota/2016-4-5-1-30-0-palomares-no-leyo-su-discurso-y-solo-hablo-de-la-emergencia>

²⁰ “La lluvia de anoche superó todo”. *Jujuy Al Momento*. (2018, abril 09). Declaraciones del encargado de recursos hídricos tras las inundaciones en Palpalá a comienzos del año 2018. Disponible en:

<https://www.jujuyalmomento.com/temporal-palpalala/la-lluvia-anoche-supero-todo-n66113>

²¹ “Jujuy: Concejal del PTS-FIT solicita la emergencia en Palpalá”. *La Izquierda diario*. (2018, abril 12). Este jueves, luego de haber recorrido la localidad siderúrgica, el concejal Julio Mamani presentó un proyecto de ordenanza para que todos los damnificados tras las inundaciones fueran eximidos del pago de los impuestos municipales. Disponible en:

<https://www.laizquierdadiario.com/Jujuy-concejal-del-PTS-FIT-solicita-la-Emergencia-en-Palpalala>

²² “Provincia y municipio trabajan juntos para afrontar la contingencia en Palpalá”. *Jujuy al día*. (2016, abril 10). Tras el temporal, el ministro de Infraestructura, Servicios Públicos, Tierra y Vivienda, Jorge Rizzotti, mantuvo un encuentro con el intendente de Palpalá para evaluar los trabajos necesarios en las zonas afectadas por el temporal. Disponible en:

<https://www.jujuyaldia.com.ar/2016/04/10/provincia-y-municipio-trabajan-juntos-para-afrontar-la-contingencia-en-palpalala/>

²³ “Preven realizar obras de canalización en el arroyo Las Martas”. *Jujuy Al Momento*. (2016, octubre 04). Visita de los funcionarios de Recursos Hídricos al arroyo Las Martas en el año 2016. Disponible en:

<https://www.jujuyalmomento.com/palpalala/preven-realizar-obras-canalizacion-en-el-arroyo-las-martas-n44427>

político opuesto. En particular en la nota realizada por el concejal, es interesante observar el rol con el que se autodenomina en sus declaraciones: “Lo ocurrido durante el fin de semana resulta moneda corriente para muchos vecinos de la ciudad”, comenta para después decir “yo vivo en el barrio [...], se lo que es despertarse cada lluvia para intentar evitar que la casa se llene de agua” tomando el rol de ciudadano vecino que comparte una realidad con el resto de los palpaleños afectados.²⁴

3.b. Provincia de Santa Fe

3.b.i. Localidad de Rosario

La Región Metropolitana de Rosario es de las regiones más pobladas del país con un millón y medio de habitantes. Debido a la posición geográfica de la Ciudad de Rosario a mediados del siglo XIX empiezan a conformarse numerosas aglomeraciones alrededor de las estaciones ferroviarias. Las transformaciones socio-ambientales que sufrió la región metropolitana contribuyeron a profundizar no sólo las desigualdades e inequidades como lo revela el estudio de Galimberti (2017), sino también a reformar y consumir las reservas de suelo existentes en la riberas del Río Paraná. Baramboin y Zamler (2017) también se refieren a las consecuencias del crecimiento del suelo ocupado por asentamientos urbanos, entre ellos el deterioro del medio ambiente y la reducción de la superficie natural para escurrimiento del suelo. Los fenómenos descritos, sumada a la ausencia de obras de infraestructura pluviales y la presencia de basurales a cielo abierto en la región, permiten que la probabilidad de que ocurran inundaciones aumente.

Zimmermann y Bracalenti (2014) profundizan su estudio en las zonas aledañas al norte de la ciudad de Rosario en donde encuentran evidencias físicas que indican que el nivel de protección ante inundaciones ha descendido en los últimos años. Este efecto se produce como resultado de la conjunción de factores resultantes de la urbanización como las canalizaciones (planificadas y clandestinas) rurales y urbanas, drenaje de bajos naturales, y modificaciones en las prácticas de uso de las tierras rurales. Finalmente, Galimberti (2017) propone analizar en profundidad las transformaciones residenciales en “territorios intermedios” en especial en América

²⁴ “Jujuy: Concejal del PTS-FIT solicita la Emergencia en Palpalá”. *La Izquierda Diario*. (2018, abril 12). El concejal del PTS-FIT realizó estas declaraciones tras las fuertes tormentas del 8 de abril de 2018. El concejal también presentó un proyecto para eximir de impuesto municipal a los damnificados. Disponible en: <http://www.laizquierdadiario.com/Jujuy-concejal-del-PTS-FIT-solicita-la-Emergencia-en-Palpalá>

Latina en donde los niveles de desigualdad, segregación social y fragmentación territorial son mucho mayores que en otras regiones del mundo.

A diferencia de los análisis anteriores, la ciudad de Rosario goza de ciertas particularidades en relación al resto de las localidades. Una de ellas es que la intendenta se encontraba en su segundo mandato durante el periodo de estudio. Durante su primer ciclo electoral, Fein enfrentó duras críticas durante su gestión referidas particularmente a la ausencia en el desarrollo de infraestructura y planes de prevención ante fenómenos hidrológicos e inundaciones en la ciudad. Como se mencionó en los medios, la intendenta no pudo “disfrutar de la luna de miel que supone un primer año de gestión”.²⁵²⁶²⁷ Para el segundo periodo, la gestión de Fein había concentrado sus esfuerzos en responder a los reclamos producidos durante el primer mandato, por lo que, si bien durante el periodo estudiado fue un tema recurrente no tuvo la repercusión mediática que sí hubo durante su primera gestión.

Considerando las duras críticas recibidas durante sus primeros 4 años, la preocupación por la situación de la ciudad respecto de la infraestructura de prevención frente a fenómenos hidrológicos e inundaciones se hizo notar no solo por parte de la Intendencia de la ciudad sino por el gobernador de la Provincia de Santa Fe.

Por un lado, y a diferencia de las locaciones jujeñas, la intendenta atribuye sutilmente responsabilidad a la ciudadanía refiriéndose en particular a la falta de conciencia local en relación al desecho de residuos. Esta cuestión se analizará en el apartado siguiente. En diversas ocasiones la intendenta también ha expresado la impotencia de las ciudades de resistir fenómenos hidrológicos de gran magnitud:

No hay ninguna ciudad que pueda resistir 80 milímetros de agua en poco tiempo con un desagüe adecuado, y no están preparados para estas excepciones, es muy difícil evitar que en el momento de lluvia no haya acumulación de agua.²⁸

²⁵ “El partido que juega Mónica Fein”. *El Ciudadano*. (2013, enero 07). Crítica del periodista David Narciso a la gestión de Fein. Disponible en: <https://www.elciudadanoweb.com/el-partido-que-juega-monica-fein/>

²⁶ “No culpes a la lluvia: advierten la falta de obras clave para evitar inundaciones”. *Info Funes*. (2012, octubre 24). Críticas por el detenimiento de obras que ayudarían a mitigar el impacto de futuros temporales en la ciudad. Disponible en: <https://www.infofunes.com.ar/index.php/noticias/2401-no-culpes-a-la-lluvia--advierten-la-falta-de-obras-clave-para-evitar-inundaciones-->

²⁷ “¿El 20 escrache en la casa de Fein”. *Punto Biz*. (2013, mayo 13). Posible marcha hacia la casa de Fein por parte de los damnificados. Disponible en: <https://puntobiz.com.ar/chismes/2013-5-13-6-0-0--el-20-escrache-en-la-casa-de-fein>

²⁸ “No hay ninguna ciudad que pueda resistir 80 milímetros de agua en poco tiempo”. *Agenciafe*. (2016, febrero 26). Un fenómeno meteorológico provocó inundaciones en algunos barrios de la ciudad de Rosario. A raíz de los reclamos, la intendenta solicitó colaboración a los vecinos. Disponible en: <https://agenciafe.com/nota/262627-No-hay-ninguna-ciudad-que-pueda-resistir-80-milmetros-de-agua-en-poco-tiempo->

El hecho de que la orientación política de la intendenta y el gobernador de la provincia sean la misma, si bien reduce la cantidad de reclamos provenientes de la mandataria, no se hacen ausentes. Un ejemplo de este reclamo es el caso del Arroyo Saladillo en donde detalló que “al ser un arroyo provincial, es la provincia la que tiene que dar una solución”.²⁹ Por otro lado, la ciudad de Rosario fue sede de un seminario internacional para debatir acciones frente al Cambio Climático en el cual la Intendenta realizó diversas declaraciones resaltando la importancia del cambio climático como causante de las pérdidas tras las inundaciones: “las ciudades que sufrimos junto a tantos ciudadanos las consecuencias del cambio climático, tenemos un rol que cumplir”, declaró la intendenta.³⁰

La crítica política proveniente de la oposición, no obstante, no pasa desapercibida. La Presidenta de la comisión de Obras Públicas del Concejo del PPS reclamó a la Intendenta por el sistema de recolección de basura que lleva a cabo la ciudad. Los concejales del PPS también redujeron la fuente del problema al accionar de la mandataria: “La intendenta dice que no hay ciudad que aguante tanta agua, yo digo que no hay ciudad que aguante tanta falta de previsión”, sentenciaron las autoridades.³¹

El concejal del bloque Rosario Federal, Diego Giuliano también criticó a la intendenta respecto del modo en que se gestionaron los recursos ya que fueron dirigidos a obra pública y no a la reestructuración del pasivo municipal. “Yo no le tengo miedo a la deuda en la ciudad de Rosario, sí le tengo miedo a la gestión de Mónica Fein”, mencionó el concejal desconcertado por la incongruencia de prioridades de la gestión de Fein.³²

²⁹ “Fein le reclamó a Lifschitz que active obras ante el avance de la cascada en el Arroyo Saladillo”. *Vía Rosario*. (2017, enero 24). Tras el temporal y la evacuación de varias familias de la zona, se tomó la decisión de cortar el tránsito del puente Ayacucho que une ambas ciudades ante las lluvias producidas durante esos días. Disponible en:

<https://viapais.com.ar/rosario/52485-fein-le-reclamo-a-lifschitz-que-active-obras-ante-el-avance-de-la-cascada-en-el-arroyo-saladillo/?page=5>

³⁰ “Rosario fue sede de un seminario internacional para debatir acciones frente al cambio climático”. *Rosario Noticias*. (2017, noviembre 14). Las ciudades convocadas al seminario internacional se reunieron con el objetivo de tomar el desafío de luchar contra el Cambio Climático ante la invitación del Papa Francisco en su encíclica “Laudato Si”. Disponible en:

<https://rosarionoticias.gob.ar/page/noticias/id/111997/title/Rosario-fue-sede-de-un-seminario-internacional-para-debatir-acciones-frente-al-cambio-clim%C3%A1tico>

³¹ “¿Por qué se inunda Rosario ante una lluvia intensa?”. *Rosario Plus*. (2016, marzo 01). La oposición (PPS) expresó por medio de una nota de opinión que las últimas inundaciones por la falta de obras, desagües pluviales obsoletos, graves problemas en la recolección de residuos y una planificación que no contempló el impacto de las lluvias. Disponible en:

https://www.rosarioplus.com/actualidad/sociedad/-por-que-se-inunda-rosario-ante-una-lluvia-intensa--_a5f4bfde491ef36023d8cab7

³² “Le tengo miedo a la gestión de Fein”. *On 24*. (2017, marzo 12). Tras la pronunciación del discurso en la apertura de sesiones por parte de la intendenta Fein, el concejal realizó duras críticas a la gestión socialista de la intendenta en especial referido a temas de seguridad, movilidad y endeudamiento. Disponible en:

<https://www.on24.com.ar/economia/le-tengo-miedo-a-la-gestin-de-fein/>

Por otro lado, las fuertes tormentas en la ciudad de Rosario dejaron en evidencia el contraste existente entre el centro de la ciudad y los barrios periféricos en materia de infraestructura hídrica. En el área histórica, a pesar de las precipitaciones, el caudal de agua drenó rápidamente, a diferencia de las zonas más alejadas del área céntrica, donde el agua permaneció estancado durante varios días: “El casco antiguo tiene desagües viejos, y no están en relación a lo que llueve en la actualidad. Otro factor es la limpieza, porque los vecinos muchas veces sacan la basura antes de llover”, mencionó el director de Defensa Civil del Municipio refiriéndose nuevamente al problema de la basura.³³

Otro aspecto que resalta en Rosario es el rol que asume la ciudad como fuente de reclamos a escala nacional acompañado por el reclamo del gobernador que también enfatizó en la cantidad inusual de las precipitaciones recibidas durante el periodo en diversas localidades de la provincia. No obstante, el dirigente provincial también se refirió a otras posibles causas tales como el incremento de zonas cultivadas con soja, los desmontes, la creación de canales clandestinos, y la reducción de la capacidad de absorción del suelo. Los reclamos del gobernador se enfocaron principalmente en el rol del gobierno nacional.

La insistencia respecto de la necesidad de un plan de acción previo, la obtención de fondos para obras de infraestructura y por sobre todo la dura crítica hacia la concentración de fondos en la capital del país, fueron centrales en las demandas pronunciadas por el gobernador y dirigidas a Nación. Este aspecto se desarrolla con más detalle en el capítulo siguiente.

3.b.ii. Localidad de Arroyo Seco

La ciudad de Arroyo Seco es una ciudad perteneciente al departamento de Rosario, Provincia de Santa Fe. La inundación de principios de 2017 ocurrida en el sur de Santa Fe provocó pérdidas históricas para los arroyenses e incluso se mencionó en diversos medios como la peor inundación en 50 años en el pueblo.³⁴ Según el censo del 2010 realizado en Argentina la localidad cuenta con 21.710 habitantes (INDEC, 2010).

³³ “Rosario bajo agua: No es lo mismo el centro que los barrios”. *Rosario Plus*. (2017, febrero 02). Entrevista realizada en *Radio Sí 989* al director de Defensa Civil de Rosario tras el temporal en Rosario. Disponible en: https://www.rosarioplus.com/actualidad/sociedad/rosario-bajo-agua--no-es-lo-mismo-el-centro-que-los-barrios_a5f4b6ea812b5372badfe9e86

³⁴ “Hay 500 evacuados y pérdidas millonarias por las inundaciones en Santa Fe”. *TN Noticias*. (2017, enero 17). Disponible en: https://tn.com.ar/sociedad/hay-500-evacuados-y-perdidas-millonarias-por-las-inundaciones-en-santa-fe_766818/

Los estudios realizados en Arroyo Seco que refieren a inundaciones han sido escasos. En particular, la simulación hidráulica realizada en las cuencas de Arroyo Seco por Stenta, Riccardi y Basile (2016) revela la ausencia de datos registrados respecto del nivel de las precipitaciones en la localidad. Ambos autores remarcan la necesidad de incorporar infraestructura destinada a la recolección de información hidrometeorológica (niveles, caudales, precipitaciones, etc.) para permitir adquirir mayor certeza en las predicciones de futuros modelos. Esta información permitiría a las autoridades públicas locales prestar atención a aquellas posibles zonas de mayor vulnerabilidad ante crecidas de los arroyos allegados.

Dado que las inundaciones de comienzos del 2017 coincidieron con el primer año de gestión del intendente, los sujetos adjudicados de culpa fueron principalmente autoridades políticas de la gestión anterior: “Hoy me tocó a mí, hace un año que estoy y muchas de las cosas que me dicen son verídicas” mencionó el intendente local.³⁵ Respecto de las declaraciones encontradas en los diferentes medios de comunicación, fue Nizar Esper, el intendente justicialista, la autoridad política del cual hubo mayor registro entre las cuatro localidades de estudio. El funcionario arroyense resaltó en diferentes momentos a diversos actores como “causantes” o “contribuyentes” a las consecuencias producidas después de los diversos temporales.

En primer lugar, anunció cambios en el gabinete local, entre otras razones, por el temporal ocurrido. “El intendente no puede estar en todas las situaciones, entonces ante estas cosas uno ve si al que mandó a ejecutar una orden respondió o no” mencionó el intendente arroyense.³⁶ Esta declaración puede interpretarse como un desligamiento de responsabilidad por parte del funcionario de alto mando hacia cargos inferiores de la burocracia municipal.

En segundo lugar, Esper también se refirió a las condiciones infraestructurales de la localidad de Arroyo Seco. En la investigación periodística realizada por Orestes Anellis se encuentran declaraciones del intendente acerca del desconocimiento de los canales clandestinos en la localidad: “A ellos alguien les ha dado el okey” o “estaban acostumbrados a hacer lo que querían y hoy tratamos de que eso no ocurra más” son

³⁵ “El desesperado reclamo de los vecinos de Arroyo Seco al intendente por la falta de obras”. *TN Noticias*. (2017, enero 16). Un grupo de vecinos se cruzó con el intendente y a los gritos, le reclamaron que debería haber hecho todo lo posible para hacer las obras que hacen falta en la zona. Disponible en: https://tn.com.ar/sociedad/el-desesperado-reclamo-de-los-vecinos-de-arroyo-seco-al-intendente-por-la-falta-de-obras_766785/

³⁶ “Tras los últimos hechos, Esper confirmó que habrá cambios en el Gabinete”. *NotiLagos*. (2017, enero 06). Tras el allanamiento a la Municipalidad de Arroyo Seco a causa de la fiesta electrónica en la ciudad y los pro y contras que dejó el temporal, el mandatario local determinó el cambio de varios miembros del gabinete. Disponible en: <https://notilagos.com.ar/noticia6110.html>

algunas de las frases mencionadas en donde hace alusión a que los responsables de las inundaciones fueron los canales clandestinos.³⁷

Por último, los reclamos también se extendieron por fuera del ámbito provincial. El gobernador santafesino culpó a la provincia de Córdoba por las inundaciones que se registraron en enero de 2017 y reclamó la intervención del gobierno nacional para tener una respuesta "integral" de las pérdidas ocurridas.³⁸ El mandatario también expresó sus quejas hacia el gobierno nacional y solicitó que no "abandonen" el esfuerzo en la provincia. Remarcó también en los primeros días de la tragedia, la falta de aportes por parte del gobierno nacional y que los planes eran solo "compromisos a futuro" más que acciones necesarias.³⁹ El diputado nacional del Frente Renovador, Alejandro Grandinetti, también criticó al manejo actual que existe en el país frente a emergencias como son las inundaciones.⁴⁰

Como se pudo observar en el análisis, el gobernador se hizo presente en numerosas sesiones de discusión y planeamiento con el intendente en los días cercanos a las inundaciones del 2017. La cantidad excesiva de milímetros provocada por la lluvia y la consecuente saturación del suelo ocasionada por la lluvia de los días posteriores se presentaron como causas del efecto devastador que produjo las inundaciones: "El nivel de precipitaciones ha cambiado: estamos teniendo en pocos días los niveles de precipitación de todo un año concentrados en un lapso corto de tiempo".⁴¹

Algunas de las declaraciones que realizó Lifschitz el día miércoles 25 en visita al intendente Esper fueron de suma relevancia. Entre ellas el gobernador señaló que el año 2016, paradójicamente, había sido el año de más inversión en obra pública pero dada la emergencia hidrológica en toda la provincia (no solo en Arroyo Seco) y el atraso histórico en materia de obra de infraestructura sumando el agravamiento de las

³⁷ "La inundación que destapó los problemas de Arroyo Seco". *Investigaciones Periodísticas*. (2017, noviembre 03). Investigaciones periodísticas realizadas por Orestes Anelli para la materia "Investigación periodística" de tercer año de TEA Rosario. Disponible en:

<https://orestesanelli.wordpress.com/2017/11/03/la-inundacion-que-destapo-los-problemas-de-arroyo-seco/>

³⁸ "Lifschitz culpa a Córdoba por las inundaciones". *La voz*. (2017, enero 17). Disponible en: <https://www.lavoz.com.ar/ciudadanos/lifschitz-culpa-cordoba-por-las-inundaciones/>

³⁹ "Lifschitz recibe a Macri con muchos reclamos pendientes". *Arroyo Noticias*. (2017, febrero 02). En vistas de la visita del entonces presidente, Mauricio Macri, el gobernador Lifschitz deja en claro los reclamos pendientes a discutir con su llegada. Disponible en: <https://arroyonoticias.com.ar/contenido.php?id=17571>

⁴⁰ "No podemos seguir manejándonos con emergencias". *Info Región*. (2017, enero 18). El reclamo realizado al manejo de emergencias a nivel nacional vino acompañado de una petición para conformar un organismo de control hídrico a nivel nacional. Disponible en: <http://www.inforegion.com.ar/noticia/215690/no-podemos-seguir-manejandonos-con-emergencias>

⁴¹ Gobierno de Santa Fe [Nombre de usuario en YouTube]. (2017, enero 26). *Lifschitz recorrió en Arroyo Seco barrios afectados por la inundación* [video]. YouTube. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=Wz-azdeAhA0&list=PLmFddJpGPI1wyfM2leib2pfF9LFmdqIqw&index=14>

condiciones meteorológicas en los últimos años, los esfuerzos no fueron suficientes.⁴² Finalmente, el gobernador recalcó la urgencia de invertir en infraestructura no solamente en la provincia sino de todo el país:

Yo diría que son una excepción las localidades donde no tenemos necesidades en materia de vivienda y de hábitat. Esto se reproduce en todo el territorio por eso es indispensable que estas políticas se puedan sostener a lo largo de los años. No alcanza con el esfuerzo de un gobierno, de un periodo de 4 años. Necesitamos varias décadas de esfuerzo sostenido, de obra permanente, de una fuerte inversión pública de los tres niveles del estado, de mucha coordinación y de mucha planificación...⁴³

También otros funcionarios públicos locales realizaron declaraciones similares. El responsable de Desarrollo Social de Arroyo Seco, Martín Livolti expresó que este fenómeno se produce por diversos factores "como el clima y el suelo", y remarcó que "el modelo productivo que existe hoy provoca que las tierras no absorban el agua y por lo tanto hay que empezar a regularlo de otra manera".⁴⁴ El ministro de Desarrollo Social santafesino, Jorge Álvarez, también mencionó que la situación de la localidad "era [es] una situación muy compleja, porque el suelo no absorbe, estamos asistiendo con colchones frazadas y elementos de limpieza", añadió el funcionario refiriéndose a particularidades del suelo causadas por el exceso de precipitaciones en las últimas semanas.⁴⁵

Las declaraciones tanto del gobernador santafesino como de estos otros funcionarios, en comparación al contenido de las demás opiniones analizadas en este estudio, permiten intuir una comprensión más certera respecto de la problemática de las inundaciones.

⁴² Ibid.

⁴³ Gobierno de Santa Fe [Nombre de Usuario en YouTube]. (2019, marzo 06). *Lifschitz inauguró obras de infraestructura para los vecinos en Arroyo Seco* [video]. YouTube. Discurso de inauguración de obras de infraestructura para los vecinos en Arroyo Seco pronunciado por el gobernador Lifschitz. Disponible en:

https://www.youtube.com/watch?v=nXblQN_wAEk&list=PLmFddJpGPI1wyfM2leib2pfF9LFmdqIqw&index=19

⁴⁴ "Arroyo es la más complicada por las inundaciones". *Télam*. (2017, enero 16). Disponible en:

<https://www.telam.com.ar/notas/201701/176760-inundaciones-arroyo-seco-santa-fe-una-de-las-localidades-mas-complicadas.html>

⁴⁵ "Cientos de evacuados por inundación en el sur de Santa Fe". *Relief Web*. (2017, enero 16). Disponible en:

<https://reliefweb.int/report/argentina/cientos-de-evacuados-por-inundaciones-al-sur-de-santa-fe>

4) Capítulo 2: Atribución de culpa en las declaraciones públicas

4.a. Identidad partidaria y atribución de culpa en las declaraciones políticas

Gran parte de los estudios dentro de la disciplina de las ciencias políticas afirman que es poco probable que fenómenos a corto plazo, como lo son los desastres naturales, tengan efectos significativos en el ejercicio del voto (Lay, 2009). Según su razonamiento, los votantes basan sus elecciones en características políticas y sociales más extensas en el tiempo. La ideología partidaria, el predictor más fuerte de la votación en las elecciones nacionales (Campbell, Converse, Miller & Stokes, 1980), permanece en el status quo a lo largo de la vida y es poco probable que cambie, incluso por eventos drásticos (Green, Palmquist & Schickler, 2002).

El concepto de “sesgo partidista” introducido en *The American Voter* (Campbell et al., 1980) expone que los votantes rechazan la información que desafía a sus creencias preconcebidas y eligen dar mayor credibilidad a las fuentes en las que confían incluso si estas fuentes estuvieran potencialmente sesgadas (Lupia, McCubbins & Arthur, 1998; Page, Shapiro & Dempsey, 1987). En este sentido, el partidismo funciona como un mecanismo capaz de producir sesgos en la decisión de la ciudadanía. De la mano de estos conceptos, el argumento que propone la teoría de la ‘responsabilidad funcional’ asume que cuando las responsabilidades del gobernador (como brindar educación, construir carreteras y velar por la prosperidad del estado) y las del presidente (proporcionar la seguridad nacional y social, entre otros) están claramente delineadas, podemos observar comportamientos de los votantes más o menos consistentes (Arceneaux, 2006; Atkeson & Partin, 1995).

No obstante, Brown (2010) analiza que aún cuando las responsabilidades no están claras, como suele suceder en la realidad, el mecanismo de responsabilidad funcional no puede operar de manera lógica y es allí en donde los estudios asociados al partidismo y prejuicio resultan relevantes. Su argumento se remite al caso norteamericano: El federalismo estadounidense crea un juego de culpas similar entre los gobernadores y el presidente en donde los votantes tenderán a culpar a cualquier nivel de gobierno que no esté controlado por su propio partido.

Otra evidencia frecuente es el aclamado estudio de Malhotra y Kuo (2008) en donde, por medio de una encuesta, se solicitó a los encuestados que responsabilicen a los funcionarios federales, estatales y locales en Nueva Orleans después del Huracán Katrina. El experimento demostró que, después de proporcionarles información sobre las responsabilidades de cada funcionario, los votantes tendieron a asignar la culpa de una manera consistente con la hipótesis de la responsabilidad funcional. Pero cuando se les proporciona sólo la afiliación partidista de cada funcionario, los encuestados tienden a culpar a los funcionarios del partido opuesto. Estos resultados experimentales refuerzan la afirmación de que los votantes dependen de atajos partidistas cuando las responsabilidades funcionales no están claras.

Windsor y demás autores (2014) exponen a favor del factor explicativo: responder de manera eficaz a los desastres naturales es un proceso complejo que implica reclamar crédito o impunidad. Los autores afirman que la culpa puede estar dirigida generalmente a rivales políticos o predecesores en el cargo y, en relación a la teoría de la personalidad propuesta por Asch en 1946, las personas sobreestiman su propia inocencia y benevolencia, y al contrario, enfatizan la culpabilidad o malas intenciones de los demás.

Si bien estos estudios especulan respecto de la conducta ciudadana, es posible extrapolar el sesgo partidario a las autoridades políticas. En un sistema democrático de libre sufragio son las personas comunes en condición de ciudadanos los que eligen participar en el ámbito político. Las autoridades políticas que son elegidas por los ciudadanos bajo las condiciones de sufragio, son en primer lugar, ciudadanos y votantes. Por esta razón, el sesgo partidista se postula como uno de los principales determinantes en la asignación de culpas expresada por las autoridades políticas de los casos de estudio en épocas de desastres naturales.

Una clara diferencia entre las declaraciones de las autoridades políticas de las localidades jujeñas y las declaraciones de los políticos santafesinos fue la identidad partidaria como “señal” para desligar responsabilidad respecto de los daños y pérdidas generados tras las inundaciones. Tanto en Tilcara como en Palpalá los sujetos culpados en las declaraciones estuvieron en su mayoría destinadas a mandatarios y ex-autoridades políticas cuyas identidades políticas difieren de la del sujeto acusador como se describió en el capítulo anterior.

El nombre que resonó con mayor fuerza en Jujuy fue el del ex-gobernador justicialista Fellner. Expresiones relacionadas tanto a vínculos partidarios, como familiares o incluso respecto de la relación personal con el mandatario se hizo presente en especial en las declaraciones expresadas por el ministro Rizzotti:

De la senadora Liliana Fellner esperábamos una actitud más seria y responsable: ha salido a criticar duramente a la gestión de Gerardo Morales, cuando en realidad lo ocurrido en Tilcara fue consecuencia del desastre de la gestión su hermano, Eduardo Fellner, ya que durante su gestión se robaron los fondos para la realización del sostenimiento de sistematización hídrica, y si esas obras se hubieran hecho no estaríamos hablando de esos problemas en Tilcara ahora.⁴⁶

En un principio se pensó la idea de estudiar en profundidad los años de gobierno de Fellner, es por eso que se realizó una investigación previa para compilar las declaraciones presentes en los diversos medios de comunicación cómo se hizo con los presentes casos de estudio. La búsqueda, no obstante, resultó poco satisfactoria no solo en cuanto a la cantidad de declaraciones que eran notoriamente escasas sino también por el contenido de las noticias. Tras la elección del gobernador radical Gerardo Morales y el giro partidista en numerosas localidades de Jujuy, el reclamo del entrante partido se centró en tomar acción frente a una provincia “abandonada hace años por los gobiernos kirchneristas que la precedieron”.⁴⁷ Los reclamos que resonaron tanto en Tilcara como en Palpalá son un claro ejemplo de esta excusa compartida entre los dirigentes radicales.

Los sujetos hallados culpables en las declaraciones de las localidades jujeñas se alinearon a reclamos basados en la diferenciación partidaria de sus antecesores y de forma escasa e incluso prácticamente nula a otros actores. Al contrario, las autoridades de ambas localidades santafesinas, más que centrar su crítica en la cuestión partidaria, dirigieron su reclamo a otros actores ajenos, en muchos casos, al ámbito político.

El Gobierno Nacional fue mencionado en varias ocasiones por los funcionarios locales. La crítica radicó en particular, en la problemática de impulsar una política

⁴⁶ “Liliana Fellner ha salido a criticar duramente la gestión de Morales, cuando lo ocurrido fue consecuencia del desastre de gestión de su hermano, Eduardo Fellner”. *Jujuy al día*. (2016, marzo 08). Tras los problemas generados por el alud y las inundaciones en Tilcara, el ministro de Infraestructura, Servicios Públicos, Tierra y Vivienda respondió a las acusaciones de ambos funcionarios. Disponible en:

<https://www.jujuyaldia.com.ar/2016/03/08/liliana-fellner-ha-salido-a-criticar-duramente-la-gestion-de-morales-cuando-lo-ocurrido-fue-consecuencia-del-desastre-de-gestion-de-su-hermano-eduardo-fellner/>

⁴⁷ “Responsabilizaron a Fellner por inundaciones en Tilcara”. *Página Central Jujuy*. (2016, marzo 09). Los diputados radicales apuntaron al intendente y la senadora como los únicos responsables de la situación existente por el hecho de haber discriminado a Tilcara cuando tenía un gobierno municipal distinto al kirchnerismo, concluyeron. Disponible en: <https://www.paginacentral.com.ar/politica/responsabilizaron-a-fellner-por-inundaciones-en-tilcara/>

redistributiva más equitativa de los recursos nacionales por todo el país. Las críticas y la responsabilidad por las pérdidas ocasionadas tras las inundaciones se centró específicamente en evitar que los recursos queden acaparados por la Capital. Las siguientes declaraciones pronunciadas por el gobernador, evidencian lo dicho: “La problemática es seria, va más allá de la provincia, por eso hoy voy a Buenos Aires a reunirme con el ministro del Interior, Rogelio Frigerio, para insistir sobre la necesidad de una planificación que excede a esta provincia e involucra a provincias vecinas”,⁴⁸ o “en relación a las últimas inundaciones aún no hemos recibido ningún aporte de la Nación”,⁴⁹ mencionó el funcionario.

Esta petición también fue acompañada por la intendenta rosarina Fein que solicitó a los ciudadanos acompañarla “en el reclamo que le estamos haciendo al gobierno nacional, para que le permitan a la ciudad obtener los fondos para esta obra, y que con una visión más federal no dejen esta posibilidad sólo para Capital y su primer cordón”.⁵⁰ Esta crítica ha sido constante por parte de la gestión de Fein a lo largo de ambos mandatos.⁵¹ El intendente arroyense Esper también se expresó a favor del reclamo después de las inundaciones ocurridas en el 2017: “Este es el momento para exigir como municipio todo lo que haga falta en obras hídricas para toda nuestra provincia” pronunció.⁵²

Una acusación muy particular fue la realizada por el gobernador Lifschitz hacia la provincia de Córdoba: “Córdoba nos tira el agua y nosotros no tenemos capacidad de evacuarla”, sentenció en los medios. Acompañado de esta declaración también recalcó la petición al Gobierno nacional para que se involucre en el tema y dé una “respuesta

⁴⁸ “Lifschitz estimó que las pérdidas por inundaciones son de entre 15 y 20 mil millones”. *Info Campo*. (2017, enero 19). Tras manifestar que las pérdidas causadas por las inundaciones de las últimas semanas se estimaba entre los 15 y 20 mil millones de pesos, el gobernador santafesino aseguró su viaje a Buenos Aires en búsqueda de ayuda económica. Disponible en: <https://www.infocampo.com.ar/lifschitz-estimo-que-las-perdidas-por-inundaciones-son-de-entre-15-y-20-mil-millones/>

⁴⁹ “Lifschitz recibe a Macri con muchos reclamos pendientes”. *Arroyo Noticias*. (2017, febrero 02). En vistas de la visita del entonces presidente, Mauricio Macri, el gobernador Lifschitz deja en claro los reclamos pendientes a discutir con su llegada. Disponible en: <https://arroyonoticias.com.ar/contenido.php?id=17571>

⁵⁰ “Fein se reunió con vecinos de Saladillo para impulsar la transformación del barrio”. *Algo en Común: El diario de Rosario*. (2018, marzo 15). El jueves 15, la intendenta se reunió en la vecinal Saladillo para informar, pero también solicitar el apoyo de los vecinos en el reclamo en conjunto con el gobernador dirigido al gobierno nacional para avanzar con los proyectos de infraestructura de la zona. Disponible en:

<https://algoencomun.com.ar/es/fein-se-reunio-vecinos-del-saladillo-impulsar-la-transformacion-del-barrio>

⁵¹ “Rosario exige que [la] ayuda se generalice”. *Ambito*. (2013, abril 11). Tras la inundación de diciembre en el barrio de Fisherton en el 2013, el secretario de Gobierno de Rosario solicitó a la presidenta la misma asistencia financiera destinada a La Plata tras las trágicas inundaciones, a otras localidades del país. Disponible en:

<https://www.ambito.com/edicion-impresa/rosario-exige-que-ayuda-se-generalice-n3783392>

⁵² “Esper: que no nos abandonen, que el compromiso se vea en obras”. *Conclusión*. (2017, enero 21). Tras una semana después de las inundaciones y pensando en las obras que requiere la localidad para futuras catástrofes, Esper manifestó que para continuar con los esfuerzos en la ciudad el apoyo tanto de Nación como Provincia es fundamental. Disponible en:

<https://www.conclusion.com.ar/la-region/esper-que-no-nos-abandonen-que-el-compromiso-se-vea-en-obras/01/2017/>

integral a las inundaciones que castigan a miles de santafesinos y producen enormes pérdidas económicas”.⁵³

Otro causante que resonó en numerosas ocasiones en ambas localidades fue el carácter cambiante de las condiciones climáticas en los últimos años y la “excepcionalidad” de las condiciones hidrológicas que provocaron la gravedad de las inundaciones. Las declaraciones de las autoridades santafesinas respecto a este tema fueron abundantes: “Es un desastre. Llovieron 400 milímetros y hace mucho tiempo que no se hacen obras en la ciudad. Hoy me tocó a mí, hace un año que estoy y muchas de las cosas que me dicen son verídicas”, pronunció el Intendente justicialista Esper.⁵⁴ “El agua subió de 50 centímetros a casi dos metros en forma repentina y el arroyo desbordó como nunca”, también graficó el concejal radical Tonelli.⁵⁵

Las declaraciones del gobernador santafesino respecto de los efectos climáticos se repitió en diversas ocasiones: “Las lluvias previas toparon los suelos, por lo que el problema se agravó”.⁵⁶ El mandatario socialista también pronunció:

Lógicamente tenemos 19 departamentos, 363 localidades y un atraso histórico en materia de obra de infraestructura y además condiciones climáticas que se han agravado en los últimos años, el nivel de precipitaciones ha cambiado, en pocos días se alcanzan los niveles de precipitación de un año.⁵⁷

La Intendenta Fein también expresó su preocupación:

No hay ninguna ciudad que pueda resistir 80 milímetros de agua en poco tiempo con un desagüe adecuado, y no están preparados para

⁵³ “Lifschitz culpa a Córdoba por las inundaciones”. *La voz*. (2017, enero 17). Tras el temporal que afectó a más de 70 localidades, el gobernador exclamó que se necesita realizar un análisis integral de la situación: “los ríos empiezan en Córdoba, atraviesan Santa Fe y terminan en el Paraná”. Disponible en:

<https://www.lavoz.com.ar/ciudadanos/lifschitz-culpa-cordoba-por-las-inundaciones/>

⁵⁴ “Hay 500 evacuados y pérdidas millonarias por las inundaciones en Santa Fe”. *TN Noticias*. (2017, enero 17). Tras las fuertes críticas, el medio mencionó que Esper “no dijo nada y se limitó a asentir con la cabeza y escuchar”, para consecuentemente excusarse por su reciente llegada al municipio. Disponible en:

https://tn.com.ar/sociedad/hay-500-evacuados-y-perdidas-millonarias-por-las-inundaciones-en-santa-fe_766818/

⁵⁵ “Inundación en Arroyo Seco: advierten que la inversión pública tiene que llegar ‘muy rápido’”. *El IDigital*. (2017, enero 16). En plena crisis hídrica en Arroyo Seco, el concejal radical apuntó contra el la provincia solicitando inversión pública urgente dado el fenómeno climatológico que afronta. Disponible en:

<http://www.elidigital.com.ar/articulo/view/63532/inundacion-en-arroyo-seco-advierten-que-la-inversion-publica-tiene-que-llegar-muy-rapido>

⁵⁶ Arroyo Al Día [Nombre del usuario de YouTube]. (2017, enero 25). *Gobernador de Santa Fe, Miguel Lifschitz en Arroyo Seco* [video]. YouTube. Tras la visita del gobernador al Intendente en la localidad de Arroyo Seco, el gobernador aclaró que el efecto devastador del domingo se debió a la saturación del suelo provocado por las lluvias previas. Disponible en:

<https://www.youtube.com/watch?v=9cOhj9JDRII&list=PLmFddJpGPI1wyfM2leib2pfF9LFmdqIqw&index=15>

⁵⁷ Gobierno de Santa Fe [Nombre de usuario en YouTube]. (2017, enero 26). *Lifschitz recorrió en Arroyo Seco barrios afectados por la inundación* [video]. YouTube. En la misma visita Lifschitz aclaró el plan de acción que se lleva a cabo y resaltó también las inversiones previas que se habían dado en la localidad, pero dada la excepcionalidad de las condiciones climáticas los esfuerzos no fueron suficientes. Disponible en:

<https://www.youtube.com/watch?v=Wz-azdeAhA0&list=PLmFddJpGPI1wyfM2leib2pfF9LFmdqIqw&index=14>

estas excepciones, es muy difícil evitar que en el momento de lluvia no haya acumulación de agua, aseguró la Intendente.⁵⁸

En el caso de las localidades jujeñas, el intendente palpaleño fue uno de los mandatarios de la localidad que en sus declaraciones públicas se refirió de forma recurrente a los efectos de la lluvia como principal culpable: “Nos tocó sufrir una cantidad desmesurada de agua porque llovió en una hora y media lo que debía llover en un mes”, dijo Palomares y solicitó la aprobación de los concejales de la emergencia hídrica en la ciudad.⁵⁹

Un caso particular fue la petición de la intendenta santafesina respecto del problema que atravesaba la ciudad con el sistema de recolección de basura durante esos años hacia la ciudadanía: “También reiteramos un pedido a los vecinos de colaboración ya que cuando decimos que va a llegar la tormenta, le pedimos que retengan los residuos y no los dejen al costado de los contenedores porque eso afecta el desagüe”.⁶⁰ El pedido también fue reiterado por el Coordinador general de Defensa Civil: “El 60 o 70% de los anegamientos responde a los residuos domiciliarios, es por eso que si tomamos conciencia que si todos colaboramos, las consecuencias pueden ser mucho menores”.⁶¹

Si bien en un comienzo se pensó en la orientación ideológica de las autoridades políticas como una variable de valor en la designación de culpas en tiempos de desastres naturales, es claro que otros factores y por ende, otros actores también han tomado un rol importante entre los responsables de las pérdidas producidas tras las inundaciones.

4.b. Momento de la gestión y atribución de culpa en las declaraciones políticas

Otro factor de índole política que podría resultar relevante en la designación de culpas por parte de los dirigentes políticos es el momento de la gestión. Como se explicó en

⁵⁸ “No hay ninguna ciudad que pueda resistir 80 milímetros de agua en poco tiempo”. *Agenciafe*. (2016, febrero 26). Disponible en: <https://agenciafe.com/nota/262627-No-hay-ninguna-ciudad-que-pueda-resistir-80-milmetros-de-agua-en-poco-tiempo->

⁵⁹ “Palomares no leyó su discurso y sólo habló de la emergencia”. *El Tribuno Jujuy*. (2016, abril 05). Disponible en:

<https://www.tribunoyujuy.com/2016-4-5-1-30-0-palomares-no-leyo-su-discurso-y-solo-hablo-de-la-emergencia>

⁶⁰ “¿Por qué se inunda Rosario ante una lluvia intensa?”. *Rosario Plus*. (2016, marzo 01). La crítica si bien en un principio refiere a problemas con la empresa encargada de realizar la recolección de basura, también solicita la colaboración de los vecinos, en cierta forma atribuyendo responsabilidad por la condición de los desagües. Disponible en:

https://www.rosarioplus.com/actualidad/sociedad/-por-que-se-inunda-rosario-ante-una-lluvia-intensa--_a5f4bfde491ef36023d8cab

⁶¹ “Con Empalme inundado el municipio pide responsabilidad a los vecinos”. *Redacción Rosario*. (2019, enero 15). Declaraciones del funcionario tras la reunión convocada por la intendenta rosarina en el Centro Integrado de Operaciones (CIOR). Disponible en: <https://redaccionrosario.com/2019/01/15/con-empalme-inundado-el-municipio-pide-responsabilidad-a-vecinos/>

un comienzo, el momento de la gestión es un factor que se puede identificar de forma intuitiva al proceso de asignación de culpas. Dada la reciente incorporación de las autoridades a la burocracia gubernamental resulta probable que los recién llegados no hayan tenido el tiempo necesario para resolver las críticas acumuladas que se han heredado de la gestión anterior. Aprovechando también la reciente bienvenida y su condición de “recién llegado”, los ciudadanos tampoco poseen un marco posterior para juzgar su desempeño político e incluso puede darse que los niveles de confianza se encuentren en su nivel más alto dada la reciente elección mayoritaria por medio del sufragio.

Las ventajas de los recién llegados entonces son mayores que para aquellos candidatos que se encuentran en su segundo mandato. Los altos niveles de confianza, la dificultad de retrospcción, el entusiasmo de un cambio de aires, son algunas de las ventajas que han favorecido a las autoridades políticas re-electas respecto del desempeño durante su primer mandato. Por estas razones se puede observar que la mayor parte de las declaraciones registradas en las cuatro localidades provienen de funcionarios políticos que se encuentran en el primer tramo de su mandato.

En el caso de la Provincia de Jujuy, el período 2015-2019 coincidió también con un giro importante en cuanto a la orientación partidaria de numerosas localidades en Jujuy. Después de un claro acaparamiento político por parte del FPV producto de las elecciones del año 2011, 17 de 21 intendentes eran del Frente para la Victoria, incluyendo al Gobernador Fellner. Tras las elecciones del 2015 más de la mitad de las intendencias de la provincia pasó a estar dirigida por un intendente radical (11 de 21), incluyendo al recién electo gobernador de la provincia, Gerardo Morales. La llegada de un nuevo periodo legislativo no solo trajo consigo nuevas autoridades sino también un nuevo partido a la cabeza. El giro ideológico que se vivió a nivel provincial seguramente influyó en gran medida al momento en que los funcionarios jujeños radicales designaron responsabilidad. En el caso de ambas localidades jujeñas en donde la mayor parte de las declaraciones registradas en este estudio culpan a autoridades políticas, el efecto podría haberse visto magnificado tanto por el momento de la gestión de las recién llegadas autoridades como también por la falta de coincidencias en la identidad partidaria con el mandato anterior.

En los casos santafesinos el contexto político difiere notablemente. A nivel provincial, el Partido Socialista había iniciado desde el 2011 un mandato constante como cabeza de gobierno. En el caso de la localidad de Rosario, el Partido Socialista se mantuvo históricamente en la intendencia, e incluso los tres gobernadores socialistas de los últimos períodos habían tomado el cargo de intendente de la ciudad o formado parte del municipio.⁶² No fue nada nuevo entonces que tanto Lifschitz como Fein hayan registrado menos declaraciones culpando a sus antecesores políticos en el cargo dada su alineación partidaria. A pesar de que en este periodo el gobernador socialista se encontraba en su primer mandato, el mandatario provincial se refirió en sus declaraciones a un “atraso histórico” más que atribuir responsabilidad directa a sus antecesores socialistas en el cargo. El reclamo, sobre todo y como ya hemos analizado, estuvo dirigido al ámbito nacional e incluso interprovincial a diferencia del caso jujeño en donde las características partidarias de los antecesores en el cargo tuvieron un enorme peso.

En relación a la Provincia de Santa Fe, los resultados fueron variados. En cuanto a la intendenta rosarina que ya se encontraba en su segundo mandato, las críticas sobresalieron más en su primer mandato que en el periodo de estudio (2015-2019). Como vimos en el análisis de la ciudad de Rosario, entre el 2011 y el 2015 la gestión de Fein recibió duras acusaciones respecto de su desempeño tras las inundaciones ocurridas durante los primeros años de gestión. El caso del intendente arroyense Esper, al contrario, presenta más similitudes con los casos jujeños. Durante el periodo 2007-2011, la intendencia estuvo dirigida por el radical Rubén Darío Gres. Tras las elecciones del año 2015, el candidato Nizar Esper llevó nuevamente a la intendencia al partido justicialista. En las declaraciones de Esper, como se observó en el análisis por localidad, se utilizan con frecuencia expresiones referidas a su condición de “recién llegado”.

En un debate entre candidatos a intendente transmitido vía facebook por el medio *Arroyo al día*, se realizó una pregunta en relación a las lluvias producidas a principios de 2017: ¿Qué se ha hecho y que se debe seguir haciendo para que las familias no vuelvan a pasar por la misma situación? La respuesta de Esper, después de las acusaciones pronunciadas por el candidato del FPCyS, Daniel Tonelli, se refirió a las

⁶² Tanto el gobernador Miguel Lifschitz (2015-2019) y Hermes Binner (gobernador entre 2007-2011) se desempeñaron como intendentes. Lifschitz en el periodo 2003-2011 y Binner en 1995 y reelegido en 1999. Antonio Bonfatti (gobernador entre 2011-2015), se desempeñó como Secretario de Gobierno de la Municipalidad en el periodo 1997- 2003.

condiciones excepcionales del clima habiendo caído según sus datos unos 422 mm de agua en dos horas y remarcó el logro histórico de su gestión en cuanto a la inversión y construcción de infraestructura de prevención en la ciudad: “Nadie sufrió las inundaciones de este lugar como este intendente. Nadie hizo un dragado de la ciudad en el poco tiempo que llevo en esta intendencia como este intendente” mencionó Esper haciendo hincapié en la falta de compromiso de la gestión anterior.⁶³

El caso de Fein es único entre los casos seleccionados dado que se encontraba en su segundo mandato consecutivo. Es por eso que resulta interesante, en otra oportunidad poder profundizar en el efecto de la presente variable considerando autoridades políticas que se encuentren en el segundo momento de su gestión y considerar si el hecho de que se encuentren en su segundo mandato, trae como consecuencia un apaciguamiento de los reclamos en relación con políticas de prevención e infraestructura ligada al efecto de los desastres naturales.

Los casos analizados en su mayoría han respondido a factores vinculados con la identidad partidaria de los funcionarios y el momento de la gestión en el que se encontraban. Si bien entre los casos presentes el arquetipo que ha predominado en el análisis han sido los candidatos cuya orientación política no coincide con su antecesor y se encontraban en su primer mandato, resulta interesante profundizar en otras explicaciones mencionadas por la teoría pero también en particularidades propias de los casos seleccionados.

4.c. Explicaciones alternativas de la designación de culpa

Tras observar el escenario político de los cuatro casos de estudio, podemos pensar en otras variables explicativas capaces de complementar el porqué de las acusaciones realizadas por las autoridades políticas y la efectividad de las mismas en el discurso político.

En primer lugar, la distancia a grandes centros urbanos asimila tener un efecto en las declaraciones de las autoridades políticas, en especial en el reclamo de las localidades santafesinas hacia el gobierno nacional. Durante las elecciones realizadas en el 2019

⁶³ *Arroyo Al Día* [Claudio Ferreyra]. (2019, junio 10). “Arroyo Al Día En Vivo: Debate Online de candidatos a intendentes de la ciudad de Arroyo Seco” [Publicación de video]. Facebook. Debate grabado de candidatos a intendentes de la ciudad de Arroyo Seco en su campaña para la candidatura al cargo de intendente en el 2019. Disponible en: <https://www.facebook.com/arroyoaldia159/videos/1021046283420557/>

se determinó la densidad demográfica de los votantes por cada provincia. La provincia de Buenos Aires lideraba con 36,98%, superior a la suma de las ocho provincias más importantes que le siguen en densidad de población: Córdoba con un 8,71%, Santa Fe con un 8,18%, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires con el 7,65%, Mendoza con un 4,22%, seguida por Tucumán, Entre Ríos y Salta cuyo porcentaje es apenas superior al 3% del total de la densidad de votos.⁶⁴ La prominente diferencia entre la Provincia de Buenos Aires y el resto de las provincias podría explicar porque el gobernador santafesino ha remarcado numerosas veces en sus declaraciones acerca de la repartición equitativa de fondos de emergencia para el resto del país. Las características de las declaraciones de las autoridades políticas de la Provincia de Santa Fe podrían replicarse en el caso de provincias cercanas a la capital e incluso en provincias con mayor densidad poblacional, o grandes centros económicos como es el caso de Córdoba.

Por otro lado, las declaraciones que pudieran haber mencionado sujetos de carácter religioso o que involucren “actos divinos” han sido prácticamente inexistentes entre la información recopilada. Que la causa de los desastres naturales haya sido atribuida al accionar divino, no solamente fue durante muchos años el principal sujeto de culpa sino que diversos estudios en la actualidad demuestran que la efectividad de culpabilizar a las divinidades por los desastres naturales sigue siendo un factor útil y creíble para persuadir a la población. Windsor y demás autores (2014) sostienen que los líderes también pueden convertir a Dios en chivo expiatorio de las desgracias de los ciudadanos. Referirse a los “actos de Dios” como estrategia para transmitir la idea de que la tragedia era inevitable y que ni el líder ni el estado podrían haber sido responsables por el desastre es una excusa recurrente entre las autoridades políticas. En este sentido, el ministro de Medio Ambiente de la Nación señaló:

Lo que parece una especie de profecía apocalíptica, los argentinos y el mundo empezamos a ver que acá tenemos incendios, en Santa Fe tenemos inundaciones, y esto se llama adaptación, que es cómo nos vamos a organizar para minimizar riesgos ante lo que le hicimos al planeta y que nos devuelve multiplicado con estas catástrofes.⁶⁵

⁶⁴ “Elecciones PASO: cuáles son las provincias con más peso de votos”. *La Nación*. (2019, agosto 08). Análisis realizado por el periodista Sergio Suppo a días de realizarse las PASO en Argentina. Disponible en: <https://www.lanacion.com.ar/politica/cuales-son-provincias-mas-peso-politico-paso-nid2275462/>

⁶⁵ “Bergman: ‘Son una especie de profecía apocalíptica’”. *Tiempo Argentino*. (2017, enero 06). Tras varios días sin aparecer públicamente, el ministro de Ambiente y Desarrollo Sustentable dió su declaración acerca de los incendios e inundaciones que afectaron al país. Disponible en: <https://www.tiempoar.com.ar/politica/bergman-son-una-especie-de-profeca-apocaliptica/>

No obstante, más tarde señaló que “los problemas no se resolvieron rezando sino trabajando”, tras haber mencionado unos meses atrás que había que rezar para evitar incendios forestales.⁶⁶ A excepción de lo dicho por el ministro y dentro del contenido analizado, la mención de causas asociadas a eventos o actos divinos han sido prácticamente escasas. A diferencia del plano religioso local, en diversos rincones del mundo las diferentes creencias religiosas se combinan en construcciones únicas de desastres naturales y desastres que le dan un rol central a la religión como factor explicativo de los desastres (Gaillard & Texier, 2010).

Otro factor relevante en la realidad social norteamericana principalmente, pero de poca relevancia a nivel local, es la importancia de la cuestión racial. En su estudio, Lay (2009) afirma que aunque el partidismo adquiere importancia cuando se acercan las elecciones nacionales, la votación en las elecciones urbanas en los Estados Unidos usualmente se encuentra determinada por los intereses de los grupos raciales. Para la autora, la percepción de los intereses de los grupos raciales depende en gran parte de la composición de la ciudad. En este sentido y dado el contexto racial local de los cuatro casos del presente estudio, los discursos políticos locales no mencionan a la cuestión racial como factor de relevancia.

Por otro lado, la cuestión de género también ha sido recurrente en la literatura. Numerosos estudios, en especial en el sudeste asiático, han evidenciado que empoderar a las mujeres para que ejerzan el liderazgo dentro de sus comunidades contribuye en el desarrollo resiliente de la población ante desastres (Alam & Rahman, 2018). Brindar mayor participación a las mujeres en la fuerza laboral contribuye a mejorar la igualdad de género y por ende, a mejorar la formulación de políticas a nivel local. Para Alam y Rahman (2018), sin la plena participación y contribución de las mujeres en la toma de decisiones, no es posible lograr una capacidad íntegra y certera de recuperación de la comunidad ante los desastres.

A pesar de que el papel de las mujeres en roles de liderazgo es crucial, la presencia de las mujeres no es evidente en la mayoría de las políticas y programas de gestión de desastres. La literatura deja en evidencia aquellos factores que determinan el rol de las mujeres en la gobernanza de riesgos de desastres. La cultura patriarcal, las creencias

⁶⁶ “Todo es culpa de una profecía apocalíptica”. *Página 12*. (2017, enero 06). En octubre del 2016, Sergio Bergman mencionó las cuestionables palabras durante una entrevista ofrecida al periódico El Cordillerano refiriéndose a los habituales incendios forestales en la región de Bariloche. Disponible en: <https://www.pagina12.com.ar/12718-todo-es-culpa-de-una-profeca-apocaliptica>

religiosas, la estructura familiar, la carga de trabajo en el hogar, el nivel de educación, las políticas y legislaciones locales, intereses personales, la cultura organizacional y el ambiente político son algunos de los factores que la literatura ha encontrado pueden explicar porque el rol de las mujeres sigue siendo limitado (Hemachandra, Amaratunga & Haigh, 2018). El caso particular de Fein dejó en claro que el hecho de que los resultados del plan de acción frente a desastres naturales dependan solamente del número de mujeres en puestos de responsabilidad gubernamental no es suficiente para transformar la agenda política. En la consulta a expertos realizada por la ONU en el 2005 referido a esta cuestión, Rosa Linda Miranda (2015) expresó que lo que se necesita en realidad es una masa crítica proveniente del público general que reclame por una agenda de cambio que contemple los objetivos a los que se aspira tanto en los propios valores como exigir a los políticos y a quienes ocupan cargos públicos por ese cambio.

Por último, existen razones para creer que los antecedentes de clase social y de ocupación laboral, pueden también afectar las decisiones y acciones de los actores políticos a la hora de tomar decisiones. Si bien los estudios relacionados al efecto de la clase social en los resultados de las políticas han sido de escaso desarrollo, Nicholas Carnes ha dedicado numerosas investigaciones a profundizar en el efecto de la clase social en la definición de la agenda política.

Numerosos estudios en los Estados Unidos han demostrado que la posición de clase social del individuo genera intereses materiales que enfrentan a miembros de diferentes clases entre sí y afecta significativamente el modo en que socializan y se asocian los individuos. Estas preferencias y comportamientos parecen influir también en las preferencias y elecciones políticas de los estadounidenses. Carnes (2012) ha demostrado que los legisladores estadounidenses que discrepan en cuanto a su origen de clase y la proporción numérica que representan dentro del congreso, deberían afectar el contenido de los resultados de las políticas.

Por otro lado y extendiendo el análisis a la región latinoamericana, Carnes y Lupu (2015) se enfocan en las particularidades del caso argentino. En Argentina, a pesar de que las divisiones de clase social resaltan en la opinión pública, los partidos políticos tienen un enorme poder en la legislatura producto de las elecciones a lista cerrada. Este modo de elegir permite a los líderes del partido determinar qué legisladores

tendrán la posibilidad de postularse para la reelección (Jones, Saiegh, Spiller & Tommasi, 2002; Morgenstern, 2004). Dado el alto nivel de disciplinamiento partidario en Argentina parecería poco probable que se encuentre una relación significativa entre los antecedentes de clase de los legisladores y sus elecciones al cargo. Carnes y Lupu (2015), al contrario, lograron encontrar evidencia de que en países como Argentina, al igual que los legisladores latinoamericanos en general, las opiniones personales de los legisladores sobre el gasto social difieren dramáticamente por clase, incluso con partidos fuertemente disciplinarios.

Se podría pensar entonces, que los antecedentes de clases, en este caso de los intendentes de cada localidad, podrían ser relevantes a la hora de tomar decisiones en el transcurso de desastres naturales. La profesión de carrera del gobernador santafesino Miguel Lifschitz (ingeniero civil), a diferencia de los gobernadores e intendentes de los casos de estudio, permite asumir un mayor entendimiento acerca de las problemáticas que surgen como resultado de las inundaciones. El ingeniero civil está capacitado para ocupar puestos en el sector público con la función de diseñar, construir y mantener las infraestructuras de la región, incluyendo carreteras, puentes, canales, presas, diques y otras construcciones relacionadas.

En este sentido, el ex-gobernador santafesino ha sido la autoridad política que más se ha referido a procesos productivos, como las zonas cultivadas con soja, desmontes, menor absorción del suelo y problemas de infraestructura no planeados -como lo son los canales clandestinos- como causantes o agravantes de las inundaciones.⁶⁷ Mencionó también que los fenómenos climáticos “obligan a rediseñar los planes de obras” anunciando la ejecución de proyectos hidráulicos en la provincia.⁶⁸ Por último, y haciendo alusión a las habilidades y conocimientos que implica la profesión, el gobernador santafesino señaló con orgullo: “Hoy podemos afirmar que Rosario es una ciudad libre de inundaciones por la lucha de los vecinos que se convirtieron en ingenieros empíricos.”⁶⁹

⁶⁷ “Lifschitz estimó que las pérdidas por inundaciones son de entre 15 y 20 mil millones”. *Info Campo*. (2017, enero 19). El gobernador santafesino manifestó a la prensa las pérdidas estimadas para la provincia tras las inundaciones y anunció su viaje a Buenos Aires para mantener reuniones con funcionarios nacionales para planificar obras, y solicitar ayuda económica para paliar la grave situación de los damnificados. Disponible en: <https://www.infocampo.com.ar/lifschitz-estimo-que-las-perdidas-por-inundaciones-son-de-entre-15-y-20-mil-millones/>

⁶⁸ “Lifschitz recorrió Arroyo Seco y anunció obras hidráulicas por 2500 millones”. *Info Campo*. (2017, enero 26). Disponible en: <https://www.infocampo.com.ar/lifschitz-recorrio-arroyo-seco-y-anuncio-obras-hidraulicas-por-2-500-millones/>

⁶⁹ “Lifschitz inauguró formalmente el Alividaro III de Rosario, una obra fundamental para minimizar los riesgos de las inundaciones”. *Santa Fe Provincia*. (2016, octubre 28). Disponible en: <https://www.santafe.gob.ar/noticias/noticia/243409/>

Las profesiones de carrera de la intendenta rosarina Fein (bioquímica), del intendente Esper (odontólogo), del gobernador jujeño Morales (contador público) y de los intendentes Palomares (Abogado) y Romero (secundario completo), no parecen aportar conocimientos y experiencias previas asociadas a procesos vinculados con los desastres naturales.



Universidad de
San Andrés

5) Capítulo 3: Efecto de los discursos en la persuasión ciudadana

Tras realizar un análisis descriptivo del contenido encontrado en las declaraciones de los funcionarios y tras haber realizado inferencias acerca de los posibles determinantes que llevaron a las autoridades a responsabilizar a dichos sujetos, es momento de verificar si la elección de los responsables en los discursos presenta algún efecto entre los ciudadanos. La presente sección buscará verificar si existe compatibilidad entre la asignación de los sujetos responsables por parte de las autoridades políticas, los ciudadanos y los entrevistados.

Para ello y como se mencionó en un comienzo, se realizaron entrevistas a los líderes, coordinadores y presidentes de diferentes organizaciones pertenecientes a cada localidad. Al momento de seleccionar a las organizaciones para el presente estudio se consideró principalmente que la iniciativa haya surgido a raíz de una iniciativa local y conformada principalmente por residentes de la localidad de estudio en cuestión. Que los entrevistados hayan establecido contacto directo con los habitantes de la localidad, permite asumir un conocimiento prolongado acerca de la percepción ciudadana regional acerca de las inundaciones. Por otro lado, la percepción de los entrevistados acerca de qué o quién es responsable por los desastres en la región permite observar tanto las opiniones de la ciudadanía desde afuera -es decir desde los ojos de la organización-, pero también desde un punto de vista personal, dado que participan de la vida cotidiana de la localidad.

Las organizaciones que respondieron a esta consigna en particular fueron la Fundación Padre Pío en la localidad de Palpalá, la Asociación Vecinal Rosario Solidaria en la ciudad de Rosario y la Iniciativa de vecinos autoconvocados del Barrio Güemes en Arroyo Seco. En el caso particular de la localidad de Tilcara en Jujuy, si bien Cáritas es un organismo que extiende su labor por toda la región, la comunicación con los vecinos de la localidad se realiza por medio de las parroquias e instituciones religiosas de cada lugar. Esto facilita, como en el resto de las organizaciones, generar un vínculo más profundo y constante entre la organización y los lugareños.

5.a. Percepción ciudadana en Palpalá

Iniciando por las localidades jujeñas y retomando los hallazgos anteriores, los funcionarios jujeños han señalado como responsables en la mayoría de los casos a las

autoridades políticas de la gestión anterior. Las respuestas de los ciudadanos, de acuerdo a la evaluación realizada en la entrevista al presidente de la Fundación Padre Pío en Palpalá, se refirió al gobierno de turno como principal responsable. No obstante, desde la experiencia local, el presidente de la organización destacó que, si bien en algunos casos esto ocurre, el principal atenuante de las inundaciones no involucra únicamente a los actores gubernamentales.

En primer lugar, el aumento en el nivel de precipitaciones fue un factor que resonó en la entrevista, sin embargo, la causa principal que la organización ha identificado y ha buscado concientizar en los vecinos es la acumulación de basura en los canales:

Cada año se iban generando mayor cantidad de lluvias en menor tiempo, entonces se escuchaba al ministerio de ambiente que recomendaba la limpieza, no arrojar basura en los arroyos. Pero bueno, los vecinos son inconscientes, muy cómodos, entonces en vez de tirar en el camión de basura que pasa cada 2, 3 días preferían tirar la basura en los arroyos.⁷⁰

En este sentido, la acusación de culpa se dirige directamente a los vecinos de Palpalá. La carencia de conciencia ciudadana por mantener los arroyos libres de basura y la ausencia de una política local que busque mitigar estas malas prácticas conforman las principales críticas por parte del presidente de la fundación. Las calles de Palpalá no tienen cestos de basura lo que acompaña en gran medida a que los vecinos continúan arrojando basura por las calles. Además, dada la cercanía de la ciudad con los basurales, el presidente reclama que algunas empresas de camiones desechan la basura en las entradas de la ciudad. Todas estas irregularidades en las políticas de recolección de basura llevan a caracterizar a la ciudad de Palpalá, en palabras del entrevistado, como “la ciudad de los microbasurales”.⁷¹

Por otro lado, el reclamo por parte de la Fundación se dirige también a las medidas tomadas por el municipio. La creación de desvíos para los arroyos mal direccionados, la construcción de un puente entre los asentamientos Nueva Esperanza y San Roque que se inundó, la sanción de un proyecto de ley creado sobre la desinformación, la falta de control en los asentamientos ubicados en el cauce del río y la ausencia de proyectos asociados al estado ambiental de la ciudad, son algunas de las críticas que

⁷⁰ Entrevista a Gabriel Albornoz, Presidente de la Fundación Padre Pío en Palpalá. Realizada el 27 de mayo del 2021 (Entrevista personal).

⁷¹ Ibid.

más resonaron. A diferencia de las declaraciones de las autoridades políticas en la localidad, la problemática habitacional de los asentamientos también fue mencionada con anterioridad en el estudio de Malizia, Boldrini Peralta y del Castillo (2017). El reclamo respecto del desborde del canal y el derrumbe del puente peatonal también se pudo visualizar en los medios locales.⁷²⁷³

En cuanto al rol de los medios y las declaraciones públicas por parte de las autoridades políticas del municipio, se afirmó que los medios carecían de motivaciones para referirse a los causantes o agravantes de las inundaciones. Si bien el entrevistado afirma que la falta de conciencia ciudadana de mantener limpio el curso de los canales ha sido la causa más agravante, la presente cuestión ha sido mencionada por los funcionarios en escasas ocasiones, siendo opacada principalmente por la ausencia de infraestructura de la provincia.⁷⁴ En este sentido, el presidente de la fundación afirmó haber reclamado en algún medio la presente problemática pero exclamó: “me trataron de discriminador de los vecinos o que iba en contra de los vecinos que estaban más arriba de los arroyos”.⁷⁵

En relación al mantenimiento del estado de los arroyos, la fundación ha insistido numerosas veces a los vecinos y ha propuesto diversas campañas de concientización en la ciudad. Si bien los voluntarios de la organización han realizado limpiezas alrededor de los canales, la falta de concientización de los palpaleños hace que los esfuerzos sean en vano: “Es un despropósito que tengamos que limpiar el arroyo cuando está limpio. La gente tendría que limpiar el arroyo pero no sucede”.⁷⁶

Respecto del entendimiento ciudadano, el presidente de la fundación menciona que los vecinos no son conscientes de porqué suceden las inundaciones. El egoísmo, la “falta del sentido de ser vecino” y la solidaridad con el otro, no dejan visualizar los verdaderos problemas que enfrenta la sociedad palpaleña. En cuanto a la existencia de movilizaciones o protestas en la ciudad, las únicas movilizaciones sucedieron cuando

⁷² “Una tormenta en Palpalá provocó inundaciones”. *El Tribuno Jujuy*. (2019, enero 31). Disponible en: <https://www.tribuno.com/ujuy/nota/2019-1-31-1-0-0-una-tormenta-en-palcala-provoco-inundaciones>

⁷³ “Palpalá: vecinos padecen la inacción del gobierno”. *Jujuy al Momento*. (2018, mayo 14). Reclamos de los vecinos dada la falta de respuesta por parte de la municipalidad desde la inundación del 9 de abril. Disponible en: <https://www.jujuyalmomento.com/ujuy/palcala-vecinos-padecen-la-inaccion-del-gobierno-n67410>

⁷⁴ “La municipalidad de Palpalá también se llovió”. *Todo Jujuy*. (2016, enero 06). Declaraciones del intendente palpaleño tras las inundaciones ocurridas días atrás. Disponible en: <https://www.todojujuy.com/ujuy/la-municipalidad-palcala-tambien-se-llovio-n43641>

⁷⁵ Entrevista a Gabriel Albornoz, Presidente de la Fundación Padre Pío en Palpalá. Realizada el 27 de mayo del 2021 (Entrevista personal).

⁷⁶ Ibid.

hubo problemas en relación a la entrega de viviendas sociales por parte del Municipio e incluso afirma hubo represión policial. Sin embargo, las protestas o reclamos nunca fueron de carácter ambiental o en reclamo por políticas de prevención ni tampoco duraderas en el tiempo. En este sentido, el presidente de la Fundación menciona que la ausencia de movilización entre los vecinos se debe en gran parte a la contención brindada por la organización: “Los vecinos nunca se han movilizado porque siempre han estado contenidos por nuestra fundación. Cuando el vecino se siente desprotegido es cuando sale a protestar porque necesita a alguien que lo ayude, que lo contenga”.⁷⁷

Por último, el entrevistado mencionó que en los pueblos del norte del país el particular arraigo a tradiciones y creencias incaicas como lo es la Pachamama permitirían esperar mayor conciencia local acerca del cuidado de la tierra. Para su sorpresa “la conexión que existe entre el ser humano de sentirse parte de la tierra” no tiene lugar entre los habitantes de Palpalá: “No tenemos conciencia de que somos habitantes de esta tierra, nos sentimos visitantes y dañamos el lugar que visitamos (...)”.⁷⁸ Con cierta resignación el presidente de la Fundación Padre Pío también afirmó haberse desanimado en la labor de concientización: “en algún momento, hemos dejado de pensar con mi equipo que hay que poner multas porque ya no se confía en nada. Lo que no hacen los vecinos tenemos que hacerlo nosotros”.⁷⁹

En conclusión, en la localidad de Palpalá el contenido de la entrevista coincidió satisfactoriamente tanto con estudios previos locales como con el contenido expuesto por los medios de comunicación. A diferencia de las declaraciones de los funcionarios locales, la entrevista permitió identificar un entendimiento profundo acerca de las causas, la percepción ciudadana y la actitud de los medios y los funcionarios políticos por parte de la organización local. No fue así el caso de los habitantes palpaleños, que como se ha mencionado en el presente análisis, recibió duras críticas por parte de la Fundación.

5.b. Percepción ciudadana en Tilcara

En la localidad de Tilcara los resultados obtenidos fueron escasos en diversos aspectos. El Coordinador del área de emergencias de Cáritas Jujuy se refirió a la

⁷⁷ Ibid.

⁷⁸ Ibid.

⁷⁹ Ibid.

reciente creación del área de emergencias cuando se produjeron las inundaciones en Tilcara entre el 2014-2016. Después de las inundaciones ocurridas en la Plata en el año 2013, Cáritas Nacional decidió iniciar un proceso de capacitación en caso de emergencias para los voluntarios. No obstante, la llegada imprevista de las inundaciones en la localidad tilcareña generó “un choque” entre lo que fueron las capacitaciones y específicamente lo que fue la inundación de Tilcara. La emergencia durante estos primeros años de acción por parte del comité de emergencia implicó para los voluntarios adaptarse a las prácticas y conocimientos locales más allá del conocimiento adquirido durante las capacitaciones.

El coordinador jujeño aclaró que la emergencia en el caso de la Provincia de Jujuy se trabaja desde un antes, durante y después. En la instancia pre-desastre, aclaró que es complicado mantenerse capacitado dado que los voluntarios, a excepción de unos cuantos, no son permanentes. Aún así, se ha recurrido a nuevas herramientas como lo son los mapas de riesgo, y la identificación de sitios vulnerables. En relación al durante, Cáritas Jujuy decidió articular su plan de trabajo con el COE (Comité Operativo de Emergencias) de la Provincia de Jujuy.

Para el alud de Volcán en febrero del 2017 y tras haberse conformado un equipo diocesano de manera formal con diversas experiencias en otras localidades, el manejo de las donaciones así como el accionar durante el suceso fue mucho más organizado tanto durante como después del desastre. Para diciembre de ese año, la organización presentó el proyecto *Nochebuena Para Todos* en donde se volvió a realizar relevamiento del lugar. Tras la visita, el coordinador afirmó que incluso 10 meses después del alud todavía las paredes de las casas seguían mojadas y con olor a humedad. Según datos de la organización puede demorar entre 2 a 3 años si son paredes de adobe. Otra acción que tomó la organización fue la donación de kits escolares para los jóvenes de la localidad considerando la proximidad del inicio de clases en la provincia. Ambas actividades reflejan un plan de acción que logra prolongarse en el tiempo, a diferencia de otras organizaciones cuyo rol se centra particularmente en brindar apoyo inmediato pero no duradero.

En relación a las causas y la percepción ciudadana del desastre, el coordinador jujeño fue poco claro en sus declaraciones:

Lo que pasó en Tilcara es que, si tengo un caño roto en mi casa y le pongo una jarra en algún momento va a rebalsar. Lo mismo sucede con los ríos, en algún momento va a rebalsar y más si es una comunidad que está jurídicamente establecida sobre los cauces del río.⁸⁰

Hubo cierta reserva al hablar de las instituciones gubernamentales y otras organizaciones. Reiteró también varias veces en que la labor de Cáritas es ayudar con donaciones y capacitaciones durante las inundaciones u otras catástrofes, pero poco se habló de las causas que las provocan:

La cuestión ahora es ¿deberían existir los basurales a cielo abierto? No, ¿se está haciendo algo para que no suceda? No lo sabemos. Pero de que existen los basurales, existen. ¿Se están desbordando los ríos? Sí. Hay recursos, si se usan o no, no sabemos.⁸¹

En relación a lo que la organización pudo decir sobre la percepción de los tilcareños acerca de los desastres, en lugar de referirse a la ciudadanía, las respuestas estuvieron orientadas más a la reacción ciudadana en la recepción de donaciones. Cabe aclarar que la autoridad designada por Cáritas en cada sede es el párroco local. Por lo tanto, es su rol determinar y asignar las actividades de la organización. El entrevistado aclaró también que el trabajo de las parroquias como lugar referencial histórico en las localidades, facilita la llegada de las donaciones y los damnificados. Frases como “Se veía que la gente quería colaborar, traía su donación y nosotros todavía no habíamos lanzado ninguna campaña” señalan las facilidades de la institución en el reconocimiento ciudadano.⁸² No obstante, la pertenencia a una institución trae sus problemas al momento de actuar.

Por un lado, dado que los fondos de la organización provienen de las colectas anuales a nivel nacional, en caso de emergencias se debe pasar por ciertos procesos institucionales que requieren tiempo y esfuerzo para acceder a los fondos. Los procesos burocráticos internos dentro de la organización dificultan el rápido accionar por parte de los voluntarios locales. Por otro lado, y dada la imagen institucional histórica de las parroquias que a la vez conforman la cara visible de Cáritas, la organización benéfica debe mantener un “perfil bajo” respecto de ciertos asuntos:

⁸⁰ Entrevista a Martín Arjona, Coordinador del Área de Emergencias de Cáritas Jujuy. Realizada el 14 de junio del 2021 (Entrevista personal).

⁸¹ Ibid.

⁸² Ibid.

En Tilcara se terminó de cerrar el paredón que se había llevado el río y hasta ahí estamos. No sé si sucederá de nuevo (...). Hay muchas cuestiones en las que no nos metemos. Tratamos de adaptarnos a los requerimientos de la ciudad y al contexto.⁸³

Las críticas respecto de la ausencia de obras también se percibió en los ciudadanos tilcareños según lo indicado por los medios de prensa.⁸⁴⁸⁵⁸⁶ La tarea de los voluntarios, dado el marco institucionalizado por el cual operan también limitó las actividades llevadas a cabo en terreno:

Fuimos a limpiar una sola vez pero desde Buenos Aires nos dijeron que no deberíamos haberlo hecho porque para eso hay personal capacitado, idoneo es responsabilidad de otras organizaciones, pero uno al estar en terreno, es otra cuestión.⁸⁷

Si bien no se mencionó algún reclamo colectivo por parte de los habitantes locales, podemos observar la crítica de los vecinos jujeños en diferentes localidades de Jujuy. Frases como: “¿Por qué tenemos que esperar a que pase esto?”; “El plan de evacuación lo estamos diagramando con los mismos vecinos (...). Caso que llegue a mayores, nosotros vamos a tener que auto-evacuarnos como la última vez”; “Esto es el colmo de los colmos. Hasta que haya un muerto, hasta que haya una persona herida de gravedad, no van a tomar cartas en el asunto”; permiten percibir la sensación de abandono y frustración entre los más afectados.⁸⁸

A modo de resumen, la entrevista realizada a Cáritas Jujuy fue mucho más acotada que el resto de las entrevistas, probablemente como resultado de las limitaciones institucionales que presenta la organización. Por esta razón las observaciones que pudo haber tenido respecto de la percepción ciudadana y la asignación de causas fue de muy pocas palabras. De todos modos y a diferencia del resto de las organizaciones, Cáritas Jujuy considera en su plan de acción ante emergencias un antes, un durante y un después, prolongando y acompañando a la ciudadanía más allá de la emergencia inmediata.

⁸³ Ibid.

⁸⁴ “Las defensas de Tilcara: otra promesa incumplida por este gobierno”. *Que Pasa Jujuy*. (2018, febrero 16). Disponible en: <https://www.quepasajujuy.com.ar/nota/noticia-29463/>

⁸⁵ “Inundación en Tilcara: El silencio cómplice del gobierno”. *Que Pasa Jujuy*. (2018, febrero 17). Disponible en: <https://www.quepasajujuy.com.ar/nota/noticia-29499/>

⁸⁶ “Tilcareños piden mayor obra pública”. *Jujuy al Momento*. (2017, septiembre 30). Durante la visita y recorrido por los valles de la ciudad de Tilcara, la candidata a Concejala Yolanda Girón, indicó que la principal solicitud de los que habitan en la zona es la realización de obras. Disponible en: <https://www.jujuyalmomento.com/reclamo/tilcarenos-piden-mayor-obra-publica-n50012>

⁸⁷ Entrevista a Martín Arjona, Coordinador del Área de Emergencias de Cáritas Jujuy. Realizada el 14 de junio del 2021 (Entrevista personal).

⁸⁸ “El temporal desnudó la frágil infraestructura en Jujuy”. *Jujuy al Momento*. (2017, enero 06). Reportaje realizado por periodistas del diario a damnificados y vecinos de diferentes localidades de la provincia después del temporal de hace unos días. Disponible en: <https://www.jujuyalmomento.com/alerta/el-temporal-desnudo-la-fragil-infraestructura-jujuy-n40846>

5.c. Percepción ciudadana en Rosario

En la Provincia de Santa Fe, los resultados encontrados también presentaron rasgos locales particulares como en la Provincia de Jujuy. En la ciudad de Rosario se realizó una entrevista a la Asociación de vecinos “Rosario Solidaria”, organización que hace diez años se dedica a realizar colectas y donaciones para las personas con necesidades de urgencia. En relación a las causas y responsables acerca de las inundaciones la líder de la organización, Jorgelina de la Torre, afirmó que por lo que habían escuchado en las diferentes regiones, principalmente las respuestas se han referido a actividades que involucran la acción humana sobre la naturaleza: “depende de cada zona por el cambio climático, por cómo el hombre, la tala de árboles, la deforestación, por todas las interferencias del hombre a la tierra. Eso trae múltiples causas que pueden ser desbordes de río, lagunas (...)”.⁸⁹ En el caso de las inundaciones ocurridas en el sur de la provincia, una de las voluntarias oriunda de la zona, se refirió en particular a la tala de árboles destinada a la creación de campos privados cerca de arroyos y lagunas aledañas.

En la identificación de los causantes elegidos por las autoridades políticas, la coordinadora se refirió al momento de la gestión como una variable recurrente. No obstante, no hubo coincidencia de causas entre las autoridades y los ciudadanos rosarinos:

Los políticos decían no porque el gobierno anterior dejó un desastre y nosotros tenemos que arreglarlo pero como asumí hace poco tiempo pasa esto. Pero no es algo que escuchamos a diario por parte de la gente. Sobre todo por el cambio climático.⁹⁰

En similitud con el reclamo del presidente de la fundación palpaleña, Jorgelina también se refirió a la falta de solidaridad de los ciudadanos, en este caso de los rosarinos: “Es la intervención del hombre en su propia tierra y salvarse él. Yo quiero tener el mejor campo, la mejor cosecha. El de al lado que se arregle solo”.⁹¹

No obstante y a diferencia de la Fundación Padre Pío, los voluntarios de Rosario Solidaria aclararon que su labor como organización se limita únicamente a la recepción, administración y el envío efectivo de las donaciones mediante el trabajo en

⁸⁹ Entrevista a Jorgelina de la Torre, líder del equipo, Paola Guarda y Bruno Barbieri, voluntarios de la organización Rosario Solidaria. Realizada el 04 de junio del 2021 (Entrevista personal).

⁹⁰ Ibid.

⁹¹ Ibid.

red con otras organizaciones sociales locales: “el resto es como bueno, sabrán las personas que están a cargo de todo esto que es lo que tienen que hacer” menciona una voluntaria.⁹² El responsable de solucionar los problemas de raíz es el Estado: “Nosotros somos la primera curita, la primera intervención a la herida, después tiene que ir a cirugía” menciona la líder a cargo.⁹³

En este sentido la organización tiene muy presente su rol, diferenciándose de otras organizaciones cuyo enfoque se concentra en la concientización ambiental y reclaman por reformas más estructurales y a largo plazo, como mencionan los voluntarios. En este sentido, la organización solidaria remarca la importancia de lograr una diferenciación entre la asignación de responsabilidades de cada actor presente durante las inundaciones:

No podemos como grupo solidario pretender resolver un montón de cuestiones que tiene un trasfondo social y político pero porque no nos corresponde y tampoco está a nuestro alcance por más que quisiéramos. Nosotros sabemos que hasta acá podemos llegar y lo vamos a hacer de la mejor manera y con una sonrisa pero entendiendo nuestro deber como grupo solidario.⁹⁴

Rosario Solidaria también hizo referencia a que, en los comienzos de la organización, el furor que existe en la actualidad por organizaciones ambientalistas como las ya mencionadas era prácticamente nulo en la región. En la actualidad, el grupo solidario colabora y contribuye con otras agrupaciones ambientalistas locales por ejemplo, en la limpieza de los ríos de la ciudad pero desde un rol participante y acompañando la iniciativa de otras organizaciones. Por ende, las preocupaciones en relación a si las autoridades políticas introducen en su agenda política planes de acción y prevención ante inundaciones, no forman parte de sus intereses.

En relación a si los ciudadanos han realizado protestas o reclamos, la líder de Rosario Solidaria se refirió a reclamos relacionados a la autorización de obras por parte del gobierno “que ayudan a dos y perjudican a mil”: “A esa zona se la dieron porque metieron más guita. Eso se escucha pero no es algo que hayamos vivido tan de cerca” menciona.⁹⁵ No obstante, más allá de estas quejas los voluntarios afirmaron que no se

⁹² Ibid.

⁹³ Ibid.

⁹⁴ Ibid.

⁹⁵ Ibid.

han encontrado con protestas durante las inundaciones, diferente de los hechos mencionados por la prensa en algunos sectores de la ciudad.⁹⁶

Por otro lado, también afirmaron que, con las diversas autoridades locales con las que han tenido la oportunidad de colaborar, los vínculos han sido positivos. En particular, la organización resaltó tanto la ayuda como la capacitación brindada por parte del Ministro de Defensa Civil de la provincia, Marcos Escajadillo, dada su experticia en el manejo de emergencias climáticas. Por otro lado, también resaltaron que durante las inundaciones que les ha tocado socorrer, tanto los políticos locales como defensa civil siempre respetó el lugar de la organización y su accionar evitando politizar el asunto. El trabajo en red con otras organizaciones locales en la recepción de donaciones les permitió disociar su accionar de las acciones gubernamentales.

En este sentido y dado el rol central que cumple la organización en la ayuda inmediata tras las inundaciones, la confianza por parte de los donantes así como el nivel de transparencia del grupo social son pilares fundamentales para Rosario Solidaria. Desde sus primeros años, y en particular desde la gran inundación de La Plata ocurrida en el 2013, “poner la cara” como grupo solidario fue fundamental: “Nosotros estamos en las redes, entonces para la persona que dona saber a quien le llega, como le llega y en qué estado le llega es realmente de una gratificación y tranquilidad de que la ayuda que brinda llegó y está en buenas manos”.⁹⁷

Recapitulando las conclusiones, la organización Rosario Solidaria presentó respuestas de contenido amplio respecto de la percepción propia y de los ciudadanos respecto de la atribución de culpa a nivel local. Esto se debe a que la organización posee un enfoque dirigido particularmente a la recolección y distribución de donaciones al igual que la organización social que se desempeñó en Tilcara. No obstante, y a diferencia de la institución solidaria que trabajó en la localidad jujeña, la organización solidaria rosarina concentra su accionar únicamente en la instancia inmediata después de la catástrofe. En este sentido, las autoridades locales demostraron en las declaraciones analizadas, un mayor entendimiento acerca de los atenuantes de las tragedias.

⁹⁶ “Vecinos de Zona Sur exigen limpieza y desratización tras las inundaciones”. *Infonews*. (2015, septiembre 01). Habitantes de los barrios ubicados al sur de la ciudad reclamaron al gobierno municipal por los problemas que dejaron los anegamientos, como la presencia alarmante de roedores y acumulación de basura en las calles. Disponible en: <https://www.infonews.com/rosario/vecinos-zona-sur-exigen-limpieza-y-desratizacion-las-inundaciones-n201952>

⁹⁷ Entrevista a Jorgelina de la Torre, líder del equipo, Paola Guarida y Bruno Barbieri, voluntarios de la organización Rosario Solidaria. Realizada el 04 de junio del 2021 (Entrevista personal).

5.d. Percepción ciudadana en Arroyo Seco

La localidad santafesina de Arroyo Seco, también presentó particularidades relevantes para la presente investigación. La entrevista se realizó a un periodista local que fomentó la formación de la asociación vecinal en el barrio Güemes, ubicado al sur de la localidad. A raíz de los daños ocasionados en la zona por las inundaciones del último mes, un grupo de jóvenes vecinos del barrio tomaron la iniciativa de organizar una movida solidaria mediante la realización de un festival musical con buffet en la plaza principal del barrio. Durante la celebración se recibieron donaciones de todo tipo y con lo recaudado del Festival, se brindó apoyo a las familias del barrio Güemes que más lo necesitaban.⁹⁸

En relación a la percepción ciudadana acerca de las causas del desastre, el entrevistado identificó diversos motivos. El primero de ellos se refirió a las características geográficas de la ciudad de Arroyo Seco: “El agua de localidades vecinas como Fighiera ubicadas al sur así como las localidades al norte están más elevadas que Arroyo Seco, entonces se viene toda el agua para la ciudad”.⁹⁹ El hecho de que los principales barrios afectados estuvieran ubicados en la cercanía de los accesos, tanto sur como norte, se relaciona directamente con las características del relieve local. Por otro lado, también se remarcó la recurrencia de fuertes lluvias como atenuante de las inundaciones dado que antes de la inundación del 15 de enero de 2017, también se habían producido fuertes precipitaciones entre el 4 y 5 de enero e incluso antes entre el 24 y 25 de diciembre del 2016. En segundo lugar, el entrevistado resaltó la falta de inversión en los sistemas de drenaje de la ciudad: “están desde que se fundó Arroyo Seco” mencionó haciendo referencia a que el caudal de agua ha cambiado mucho con los años y por lo tanto las obras ya no están preparadas para resistirlo.¹⁰⁰ Respecto de la infraestructura local, el periodista también criticó el estado de los canales que se encontraban tapados y la errada construcción de un terraplén en la senda de las vías cuya altura se ubicaba “a la altura de las casas” y que a raíz de las tormentas y tras la falta de drenaje, el agua acumulada entró en las casas de los vecinos. Por último, y

⁹⁸ “Donaciones y recaudación buffet: Lo que dejó el festival solidario del Barrio Güemes”. *Extremo Diario*. (2017, febrero 02). Disponible en: <https://extremodiario.com.ar/noticias/arroyo-seco/64423-donaciones-y-recaudacion-buffet-lo-que-dejo-el-festival-solidario-del-barrio-guemes.html>

⁹⁹ Entrevista a Nicolás Trabaina, periodista de carrera y miembro del comité de organización del “Festival del Barrio Güemes por los Inundados” realizado por vecinos autoconvocados del Barrio Güemes en Arroyo Seco (Entrevista personal).

¹⁰⁰ Ibid.

como hemos visto mencionar en diversos medios, la excepcionalidad en la cantidad de agua llovida durante esos días se nombró nuevamente.

En cuanto a si existieron coincidencias entre las causas atribuidas por la ciudadanía y los funcionarios políticos, se aclaró que las causas que resonaron con mayor frecuencia estuvieron asociadas con la falta de limpieza y la inversión en obras hidráulicas en la ciudad. No obstante, y a diferencia del resto de los casos analizados, el entrevistado ratificó las declaraciones del intendente Esper referidos al momento de la gestión: “La inundación se dio en el mandato de un año casi que estaba la intendencia que había cambiado de gobierno, así que el problema venía de antes se podría decir”, mencionó el periodista.¹⁰¹ En coincidencia con el reclamo realizado al gobierno nacional, el entrevistado también resaltó el carácter tardío que tuvo el Estado al momento de brindar asistencia a la provincia y mencionó que si bien hubo muchos factores que influyeron en el agravamiento de las inundaciones, tanto los ciudadanos, como los medios y los funcionarios locales “pudieron palpar la realidad que se vivía por lo que no les quedó otra que decir lo que era”.¹⁰² En cuanto al rol de los medios, el entrevistado mencionó que tanto los medios locales, provinciales como nacionales que se acercaron a la localidad contaron lo que en realidad había ocurrido “porque la vivieron”.

En relación a si se produjeron o no reclamos en la localidad, el periodista mencionó que en los días posteriores a la inundación se realizaron cortes de ruta tanto en el acceso norte como en el acceso sur en el cual los vecinos reclamaron por que alguien pudiera darle respuestas y una solución después de lo sucedido. Los reclamos se mantuvieron durante los primeros días y con el tiempo mermaron. Pero otro episodio se produjo unos días antes del Festival, en donde a pedido de Nación según lo mencionado en la entrevista, se llevaron “tubos que eran sorbetes” para colocar en las vías. Los vecinos, en compañía de funcionarios de Servicios Públicos y Medio Ambiente de la Municipalidad, frenaron las obras dado que “era obvio que no iba a drenar el agua”.¹⁰³ Semanas después, desde la Municipalidad realizaron el renovamiento del sistema de drenaje de las vías “que hoy nos permite estar más tranquilos” afirma el entrevistado.

¹⁰¹ Ibid.

¹⁰² Ibid.

¹⁰³ Ibid.

A diferencia de los demás entrevistados, el arroyense resaltó la obra de “renovación integral completa” que llevó a cabo el gobierno municipal: “el barrio quedó completamente renovado (...). Así que sí, se hizo el trabajo y estamos más tranquilos, salvo que llueva 400mm otra vez” menciona.¹⁰⁴ No obstante, también resaltó que el pedido de estas obras se ha realizado desde hace 40 años y que si no hubiese sido por las inundaciones, probablemente estas acciones no se hubieran llevado a cabo: “Se hizo un trabajo importante que hacía falta antes, pero como todo, como Argentina misma, pasa algo y se acelera. Quizá no estaba la plata o vaya a saber qué pasó pero bueno lo importante es que se pudo hacer”.¹⁰⁵

En relación a si el tema de las inundaciones se incluyó dentro de la agenda política durante las elecciones locales, el periodista arroyense menciona que únicamente formó parte del debate electoral para resaltar el desarrollo de obras durante la gestión y anunciar próximas obras “que ya eran prácticamente una realidad”.¹⁰⁶ Por otro lado y en coincidencia con lo relatado por los medios, afirmó que se realizaron cambios en la cúpula de obras públicas de la municipalidad. Quien usó políticamente el tema de las inundaciones fue el candidato a diputado Nacional por el PJ, Agustín Rossi, pero a excepción de él, ningún político “se animó a hablar de la desgracia de la gente porque pocos estuvieron” pronunció el entrevistado.

En coincidencia con el resto de las entrevistas, en la localidad de Arroyo Seco también se mencionó el carácter solidario de los ciudadanos en relación a la cantidad de donaciones que tuvieron la oportunidad de recibir durante el festival. Por otro lado y como también hemos podido observar en el resto de las organizaciones, la asociación vecinal contó no solo con el apoyo de diferentes organizaciones locales como lo fueron los scouts de Malvinas y el ejército sino que las asociaciones de vecinos autoconvocados en diferentes barrios de la localidad resurgieron motivados por la tragedia.¹⁰⁷

¹⁰⁴ Ibid.

¹⁰⁵ Ibid.

¹⁰⁶ “Tras los últimos hechos, Esper confirmó que habrá cambios en el Gabinete”. *NotiLagos*. (2017, enero 06). Disponible en: <https://notilagos.com.ar/noticia6110.html>

¹⁰⁷ “Solidaridad: la otra cara de las inundaciones en Arroyo Seco”. *La Izquierda Diario*. (2017, enero 18). Disponible en: <https://www.laizquierdadiario.com/Solidaridad-la-otra-cara-de-las-inundaciones-en-Arroyo-Seco>

Cómo mencionó el presidente de la Fundación Padre Pío en Palpalá, el periodista de la localidad también se refirió a que los desastres naturales como lo son las inundaciones, pueden ser prevenidos si se toman las medidas correctas:

Creo que a veces, y esto es de índole personal, hay algunos desastres naturales que no se pueden detener. Te hablo de tornados, aunque todo es producto del hombre, del calentamiento global, lo malo que estamos haciendo nosotros. Creo que hay cosas difíciles de detener y otras que si se planean, sobre todo por los antecedentes en Arroyo Seco, se podrían haber detenido.¹⁰⁸

Por último y resaltando las particularidades del presente caso, el entrevistado mencionó la importancia de considerar no solo los daños materiales que traen consigo desastres naturales como las inundaciones sino también los daños psicológicos que deja en la salud mental y emocional de los damnificados:

Es una ciudad que se creó hacia abajo, y abajo del suelo había muchos problemas que no se solucionaron a tiempo y que terminaron dejando muy triste a muchas personas para siempre. Porque esto es para siempre. Más allá de la zona en que se hizo el esfuerzo, la lluvia hace que la gente tiemble cada vez que llueve, y llueve mucho (...). En definitiva lo que dañó no fueron solo cosas materiales.¹⁰⁹

Como hemos podido observar, las características de este último caso han traído nuevamente algunas cuestiones que también se presentaron en los análisis posteriores. Lo que más resalta de este caso, no obstante, es el conocimiento local que existe acerca de las causas a pesar de que el discurso que predicaron las autoridades locales se alineó a las percepciones de los habitantes locales.

Finalmente, y como se ha observado a lo largo de esta última sección, la selección de “culpables” en las declaraciones de los funcionarios locales no influye de forma homogénea en la percepción ciudadana acerca de los desastres. El resultado de las entrevistas denota, en la mayor parte de los casos, la existencia de factores alternativos a las declaraciones públicas como principales influencias en la percepción local acerca de las inundaciones y los procesos o sujetos que las provocan. A pesar de que en el caso de Arroyo Seco el contenido de las declaraciones refleja ciertas coincidencias entre la asignación de causas realizada por las autoridades gubernamentales y lo

¹⁰⁸ Entrevista a Nicolás Trabaina, periodista de carrera y miembro del comité de organización del “Festival del Barrio Güemes por los Inundados” realizado por vecinos autoconvocados del Barrio Güemes en Arroyo Seco (Entrevista personal).

¹⁰⁹ Ibid.

expuesto en la entrevista, el efecto de esta interacción no parece pesar demasiado en los incentivos locales de manifestar malestar o no frente a la gestión pública.

Ahora bien, si la asignación de culpables influenciada por intereses políticos es ineficiente como herramienta de persuasión ciudadana, el único efecto que parece producir la distorsión de responsabilidad presente en las declaraciones públicas de los funcionarios, es el de oscurecer las causas reales que provocan y profundizan en el tiempo los atenuantes de las inundaciones.



Universidad de
San Andrés

6) Principales hallazgos y conclusiones

Esta investigación tuvo como objetivo general describir y comparar el modo en que las autoridades políticas encuadran las causas y responsables de las inundaciones en cuatro localidades argentinas durante el periodo 2015-2019. El presente apartado describe y discute los principales hallazgos de esta investigación.

Como se mencionó en un principio, el presente trabajo de graduación se propuso como primera inquietud, responder de qué forma las autoridades políticas atribuyen responsabilidad acerca de las inundaciones por medio de sus declaraciones y discursos. Tras haber profundizado en las declaraciones realizadas por las autoridades en las cuatro localidades de estudio, podemos identificar diversas tendencias entre los diferentes sujetos culpables presentes en las diferentes declaraciones.

En particular en la Provincia de Jujuy, las declaraciones provenientes por parte del gobernador, los intendentes y otras autoridades locales mencionado en su mayoría a los ex-funcionarios pertenecientes a la gestión del exgobernador justicialista Fellner como responsables. La falta de inversión en infraestructura, la ausencia de prevención hídrica, el abandono de obras, la carencia política habitacional provincial y el desvío de fondos de emergencia ante inundaciones conforman algunas de las principales críticas. Considerando el reciente giro partidario en la gestión y la numerosa llegada de cargos primerizos en la provincia y de acuerdo a lo propuesto en la investigación, existe coherencia entre la selección de los culpables y el contexto político de la provincia en el periodo 2015-2019. Las declaraciones en los medios, aunque en menor medida, también han mencionado otros fenómenos asociados a factores climáticos como es el exceso de lluvias y el crecimiento de los ríos en la localidad.

En la Provincia de Santa Fe, ambas localidades han presentado características variadas. En relación al contenido de las declaraciones, la localidad de Arroyo Seco presentó mayor similitud con los casos jujeños. La respuesta que más se replicó en las declaraciones del intendente Esper referían a su condición de recién ingresante al gobierno municipal y las pésimas condiciones previas de infraestructura que había heredado de la gestión anterior y cuya orientación política era diferente a la suya. Cabe destacar que en las tres localidades previamente mencionadas, el efecto conjunto de la ideología partidaria como del momento de la gestión fue considerablemente

prominente en los resultados encontrados. A pesar de que en los casos evaluados se ha logrado evidenciar el efecto de ambos indicadores por separado, la mayor parte de las autoridades políticas que se encontraban en su primer mandato dirigieron sus reclamos a autoridades de diferente orientación partidaria. Ahora bien, que ambos factores hayan estado presentes en los resultados, no impide que convivan múltiples formas de enmarcar el asunto.

En la ciudad de Rosario y dado que Fein se encontraba en su segundo mandato en la intendencia, los sujetos culpados referían a otras causas mencionadas con menor reiteración en las localidades previas como lo es la cantidad excepcional de lluvia, el cambio climático e incluso el reclamo por mayor conciencia ciudadana respecto de arrojar residuos a la vía pública. Por su lado, autoridades pertenecientes a la oposición mencionaron temas como la falta de previsión y la mala gestión de recursos por parte de la intendenta.

La autoridad política más relevante, no obstante, ha sido el gobernador Miguel Lifschitz. Las declaraciones públicas del gobernador han remarcado y traído a discusión fenómenos y procesos asociados particularmente a actividades de índole local tales como zonas cultivadas con soja, los desmontes, la creación de canales clandestinos y la reducción de la capacidad de absorción del suelo. Por otro lado y en compañía tanto del intendente justicialista Esper y de la intendenta socialista Fein, el gobernador socialista elevó sus quejas al gobierno nacional primero reclamando un marco de referencia tanto para la provincia de Santa Fe como Córdoba, y segundo elevando una crítica general a la ausencia de una distribución equitativa de fondos para emergencias para las distintas provincias.

Si bien la mayor parte del contenido hallado en las declaraciones responden a los dos factores inicialmente propuestos, se realizó una búsqueda de explicaciones alternativas que permitan abordar con mayor detalle la diversidad de actores mencionados. La distancia a grandes centros urbanos, la religión, la cuestión racial, el género y la ocupación laboral de las autoridades políticas, son algunas de las explicaciones presentes en la teoría. Entre las explicaciones que la literatura trae a flote, la distancia a grandes centros urbanos así como la ocupación laboral han sido los factores que mejor se adaptan al contexto local además de la identidad partidaria y el momento de la gestión. Cabe destacar que las explicaciones no representan de forma inequívoca los

únicos determinantes a la hora de que las autoridades políticas designen culpables en sus declaraciones. En la medida que cada fenómeno se encuentra entretelado en un contexto político, social y cultural particular, las definiciones que se hacen de un problema difieren en la realidad. En conclusión, respecto de las posibles características locales, políticas y personales que afectan en la selección de culpables en las declaraciones públicas de las autoridades políticas, los resultados han sido evidentemente más diversos que los propuestos en un comienzo.

Por último, y para confirmar si el contenido de las declaraciones producidas por las autoridades políticas parece tener un efecto en las percepciones y definiciones de culpa que poseen los ciudadanos, las entrevistas han traído a la mesa resultados novedosos.

En primer lugar es posible identificar que dada las diferencias existentes entre las distintas organizaciones sociales las respuestas también fueron diversas. De acuerdo a lo expuesto anteriormente en las entrevistas, en la localidad de Palpalá la ciudadanía se refirió a la actual gestión de gobierno como principal responsable. A pesar del esfuerzo de los funcionarios palpaleños expuesta en los medios de desviar la responsabilidad estatal de las obras a la gestión anterior, el peso del presente en la percepción ciudadana sobresale en la localidad jujeña. Del mismo modo la localidad de Tilcara también ha presentado resultados similares. Los reclamos por mayor inversión en obra pública por parte de los tilcareños parece confirmar nuevamente que la selección de sujetos culpables que realizan las autoridades políticas en las declaraciones públicas, carecen de efecto.

En la localidad santafesina de Rosario, la organización solidaria local mencionó que las respuestas se han referido en su gran mayoría a procesos asociados con el cambio climático y diversas actividades antrópicas que afectan, sobre todo, al medio ambiente. En este sentido, hubo coincidencias con algunos de los reclamos producidos por las autoridades rosarinas, en especial aquellos referidos al cambio climático. No obstante, los medios revelaron nuevamente que las críticas se dirigieron también a la ausencia de renovación de obras por parte de la gestión municipal actual.

Por último, la localidad de Arroyo Seco es el único caso dentro de los analizados en donde se observó coincidencias entre el discurso público de los funcionarios y los

habitantes locales. Aún así y a pesar de la correlación encontrada, el efecto no fue el esperado. Si bien se produjeron movilizaciones durante los días inmediatos al desastre, los reclamos no se prolongaron en el tiempo ya sea como resultado de una respuesta efectiva por parte del gobierno local en términos de obras e infraestructura, o por desmotivaciones asociadas a otras particularidades locales como en el resto de los casos.

La ausencia de correlato entre lo dicho por los funcionarios políticos y los vecinos de cada localidad, o la ausencia del efecto esperado como sucedió en la ciudad de Arroyo, permite desestimar en cierta forma el efecto de las declaraciones políticas sobre la percepción ciudadana. Podría pensarse, entonces, que son otros los factores los que provocan inacción colectiva entre los ciudadanos que afrontan las consecuencias de las inundaciones de forma periódica. Como concluyen Malhotra y Kuo (2007), las características locales así como la importancia personal del tema, hacen que las personas no dependan únicamente de cuestiones políticas para tomar decisiones informadas con respecto a la culpa. No obstante, si bien en la mayor parte de los casos la percepción ciudadana acerca de las causas o responsables de las inundaciones no coincide en su totalidad con lo propuesto por las autoridades políticas en sus declaraciones, esto no parece implicar que las opiniones de los ciudadanos sean acertadas.

Los resultados encontrados presentan motivos para ser cautelosamente pesimistas acerca de la capacidad de los ciudadanos para atribuir culpas de forma imparcial, una responsabilidad importante para los sistemas democráticos. Retomando el argumento de Kramer (1971), los votantes vinculan en gran medida los resultados con el desempeño de los políticos en ejercicio. A pesar de la ausencia de efecto, es importante remarcar el potencial de investigación que existe entre el comportamiento de votación retrospectiva y los resultados de las políticas como mencionan Healy y Malhotra (2013). La percepción errónea de la ciudadanía acerca del accionar del gobierno puede conducir a políticas ineficientes y políticos con peor desempeño, por lo que profundizar en las causas que inciden en la asignación de responsabilidad de la ciudadanía es fundamental para las instituciones democráticas.

Ahora bien y como se ha mencionado en diferentes oportunidades, el presente trabajo de graduación presenta diversas limitaciones. En primer lugar, y como se mencionó en

la metodología, la realización de la presente investigación ha tomado únicamente como caso de estudio a cuatro localidades de la República Argentina. Si bien en un comienzo se pensó que los casos seleccionados podrían llegar a ser representativos de otros comportamientos o realidades dentro del país, no es posible pretender que los hallazgos realizados en el presente estudio puedan ser generalizados. Por un lado, tanto la ideología partidaria como el momento de la gestión podrían llegar a ser indicadores generalizables entre las autoridades políticas locales al momento de designar culpables. No obstante, y como se ha observado en el presente estudio, existen causas cuyo efecto solo puede ser observado porque el contexto local lo permite como fue el caso de la distancia a grandes centros urbanos y la clase social de los funcionarios en los casos santafesinos. Lo mismo ocurre con el caso de la percepción ciudadana. Cómo ha resultado en el presente estudio, la atribución de culpa dirigida a la gestión actual permite generalizar hasta cierto punto la existencia de una tendencia en la percepción del votante que valora el presente con mayor peso que el pasado (gestión anterior). No obstante, la definición de responsabilidad depende en gran medida de los incentivos personales y el contexto local.

Otra limitación de la presente investigación fue la disponibilidad de la información. Dada la situación sanitaria que se vive a nivel mundial, el acceso a las fuentes debió limitarse estrictamente a fuentes de acceso remoto por medio del uso de páginas web, por lo que, tanto el análisis de contenido de las declaraciones de funcionarios como la realización de las entrevistas, provino en su totalidad de las herramientas digitales disponibles.

En futuras investigaciones podría ampliarse la muestra de estudio a diversas localidades pertenecientes a las 23 provincias dentro del país e incluso realizar un estudio similar en los diferentes países de la región, considerando el contexto local particular de cada estudio. Por otro lado y dado que el presente estudio concentró la búsqueda en las declaraciones referidas a inundaciones, sería interesante poder analizar e incluso comparar si el contenido de las declaraciones referido a otros fenómenos naturales de impacto social es similar o presenta diferencias sustanciales respecto de las inundaciones.

Dada la diversidad geográfica, política y social que existe no solo a nivel nacional sino en los diferentes países latinoamericanos, resulta relevante poder extrapolar el análisis

a diversas problemáticas como lo son los desastres naturales en las diferentes regiones. Como se mencionó en un comienzo, los estudios en la región han sido prácticamente inexistentes, por lo que todavía le queda mucho por descubrir. Es importante profundizar en la búsqueda de explicaciones alternativas que logren acercarse todavía más a entender el modo en que los ciudadanos y las autoridades asignan responsabilidades. Las particularidades contextuales que existen en cada rincón del mundo abren las puertas a futuros investigadores a adentrarse en la búsqueda de cientos de procesos causales que quedan aún por descubrir.

Por otro lado, si bien el contenido de las entrevistas mantuvo su enfoque en la percepción ciudadana existente acerca de las inundaciones, resulta interesante poder profundizar en otras cuestiones mencionadas durante las entrevistas, en particular el rol de las organizaciones sociales. El tipo de organización, el lapso de tiempo en el que se extendió la ayuda, los procesos internos de decisión, el trabajo en red con otras organizaciones, entre otras particularidades resultan llamativas como para profundizar en el estudio de las organizaciones sociales en Argentina, y porque no, en América Latina. Por último y para complementar el corriente estudio, sería interesante dotar el actual análisis de contenido cuantitativo para tener datos certeros por ejemplo, del gasto de inversión en infraestructura de prevención, el valor de las pérdidas provocadas después del desastre, entre otros datos que podrían ser de gran relevancia en el presente estudio.

Los resultados obtenidos constituyen un claro ejemplo de cómo la asignación de culpas tanto por parte de las autoridades políticas como de los ciudadanos, puede ser abordado y resuelto de maneras divergentes. Este punto lleva a pensar las implicancias políticas del presente trabajo de graduación. El encuadre del problema como hemos podido observar en el presente estudio, se encuentra entretejido en un contexto político, social y cultural particular, por lo que las definiciones que se hacen de determinado problema difieren tanto en el lugar como en el tiempo. Por lo tanto, la definición que se hace de un problema tiene como consecuencia determinadas políticas. El hecho de enmarcar una cuestión de forma errada conlleva a generar políticas cuyos efectos pueden no ser los esperados. En este sentido, y dado que la asignación de culpas que realizan los funcionarios locales no consigue ser eficiente en su propósito de incidir en la percepción ciudadana, lo único que logra es desviar la atención de la problemática real.

En relación a esta cuestión, Healy y Malhotra (2009) exponen las consecuencias que la atribución errónea de responsabilidad puede producir en la capacidad de resiliencia y prevención de los ciudadanos locales. Los funcionarios políticos que respondan a incentivos desacertados invertirán menos en la preparación para desastres naturales dado que tampoco hay incentivo de los locales en reclamarlo. Si la cuestión de los desastres naturales no logra cohesión colectiva entre los ciudadanos, resulta difícil que la problemática forme parte de la agenda política local. La incapacidad de los votantes de lograr que el gobierno rinda cuentas de manera efectiva parece contribuir a ineficiencias significativas en el gasto público. Las inconsistencias resultantes en la rendición de cuentas dentro de un sistema democrático reducen el bienestar público al disuadir a los políticos con mentalidad de reelección de invertir en protección. No sorprende entonces que la capacidad de resiliencia de los habitantes de la región cuando se trata de preparación ante un desastre natural deje mucho que desear.

La necesidad de transformar la forma en la que ciudadanos y dirigentes políticos perciben los desastres naturales así como de demandar, desarrollar e implementar programas de prevención eficientes en la región son cada vez más necesarios, ya que los desastres naturales van en aumento con el pasar del tiempo. No obstante, los esfuerzos de resiliencia ante desastres pueden verse muy diferentes mañana de cómo se ven hoy. Las facilidades tecnológicas pueden generar atajos informativos que faciliten el acceso a mayor información, y por ende, a tomar decisiones más acertadas al momento de elegir. Los sistemas democráticos en donde vivimos nos dan la posibilidad de escoger con libertad, queda en nosotros la decisión de producir el cambio.

7) Referencias Bibliográficas

- Achen, C. H., & Bartels, L. M. (2004). "Blind retrospection: Electoral responses to drought, flu, and shark attacks." *Center for Advanced Study in the Social Sciences*, Estudio/Working Paper 2004-199, Juan March Institute.
- Achen, C. H., & Bartels, L.M. (2012). "Blind Retrospection: Why Shark Attacks Are Bad For Democracy." *Center for the Study of Democratic Institutions*, Working Paper 5-2013, Vanderbilt University.
- Aguirre, B. E. (2004). "Los desastres en Latinoamérica: vulnerabilidad y resistencia." *Revista mexicana de sociología*, 66(3), 485-510.
- Ahlbom, T., & Povitkina, M. (2016). "Gimme Shelter: The Role of Democracy and Institutional Quality in Disaster Preparedness." *V-Dem Institute*, Working Paper 2016-35. University of Gothenburg.
- Alam, K., & Rahman, M. H. (2018). "The role of women in disaster resilience." *Handbook of Disaster Risk Reduction & Management*, 697-719.
- Albala Bertrand, J. M. (1993). "Natural disaster situations and growth: A macroeconomic model for sudden disaster impacts." *World Development*, 21(9), 1417-1434.
- Albornoz, L. (2019). "Tipificación del crecimiento urbano en las áreas de influencia de los principales ríos del aglomerado Gran San Salvador de Jujuy." *XIII Jornadas de Sociología*, Facultad de Sociología, Universidad de Buenos Aires.
- Alzugaray, C., Di Leo, N., & Carnevale, N. (2016). "Mapa forestal del valle de inundación e islas del Río Paraná y sur de la Provincia de Santa Fe." *Quebracho*, 24(1-2), 81-94.
- Arceneaux, K. (2006). "The federal face of voting: Are elected officials held accountable for the functions relevant to their office?." *Political Psychology*, 27(5), 731-754.
- Atkeson, L. R., & Partin, R. W. (1995). "Economic and referendum voting: A comparison of gubernatorial and senatorial elections." *American Political Science Review*, 99-107.
- Aymá, A. (2017). "La construcción discursiva de la catástrofe: representaciones en torno a la inundación de Santa Fe." *del prudente saber y el máximo posible de sabor*, (9), 71-95.
- Balzacq, T., Léonard, S., & Ruzicka, J. (2016). "Securitization revisited: Theory and cases." *International Relations*, 30(4), 494-531.

- Barenboim, C. A., & Zamler, D. (2017). "Impacto socioambiental en la creación de nuevas áreas urbanas en la ciudad de Rosario, Argentina: 2005-2017." *Revista Ciudades, Estados y Política*, 4(2), 51-66.
- Bergesio, L., & Marcoleri, M. E. (2008). "De siderúrgica a turística: Breve historia ocupacional de la ciudad de Palpalá (Jujuy-Argentina)." *Revista de estudios regionales y mercado de trabajo*, (4), 45-72.
- Bertoni, J. C., & Maza, J. A. (2004). "Aspectos asociados a las inundaciones urbanas en Argentina" en J.C. Bertoni, *Inundaciones Urbanas en Argentina*.
- Birkmann, J., Buckle, P., Jaeger, J., Pelling, M., Setiadi, N., Garschagen, M., ... & Kropp, J. (2010). "Eventos extremos y desastres: ¿una ventana de oportunidad para el cambio? Análisis de cambios organizativos, institucionales y políticos, respuestas formales e informales después de mega desastres." *Peligros naturales*, 55 (3), 637-655.
- Bohensky, E. L., & Leitch, A. M. (2014). "Framing the flood: a media analysis of themes of resilience in the 2011 Brisbane flood." *Regional Environmental Change*, 14(2), 475-488.
- Bohórquez, J. E. T. (2013). "Evaluación de la vulnerabilidad social ante amenazas naturales en Manzanillo (Colima). Un aporte de método." *Investigaciones geográficas, Boletín del Instituto de Geografía*, 2013(81), 79-93.
- Borah, P. (2009). "Comparing visual framing in newspapers: Hurricane Katrina versus tsunami." *Newspaper Research Journal*, 30(1), 50-57.
- Brown, A. R. (2010). "Are governors responsible for the state economy? Partisanship, blame, and divided federalism." *The Journal of Politics*, 72(3), 605-615.
- Buzan, B. & Waever, O. (2003). *Regions and powers: the structure of international security* (Vol. 91). Cambridge University Press.
- Campbell, V. (2014). "Framing environmental risks and natural disasters in factual entertainment television." *Environmental Communication*, 8(1), 58-74.
- Campos, A. (1999). *Educación y prevención de desastres*. UNICEF, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia.
- Carnes, N. (2012). "Does the numerical underrepresentation of the working class in Congress matter?." *Legislative Studies Quarterly*, 37(1), 5-34.
- Carnes, N., & Lupu, N. (2015). "Rethinking the comparative perspective on class and representation: Evidence from Latin America", *American Journal of Political Science*, 59(1), 1-18.

- Castro, H. (2005). "Desastres y vulnerabilidades en la Quebrada de Humahuaca (Jujuy, Argentina). *Primer encuentro internacional Humboldt Buenos Aires*, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires.
- Codrón, J. C. G., & Cervera, F. S. (2000). "Riesgos naturales en los Andes: cambio ambiental, percepción y sostenibilidad." *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*. 30, 69-84.
- Congleton, R. D. (2006). "The story of Katrina: New Orleans and the political economy of catastrophe." *Public Choice*, 127(1-2), 5-30.
- Cuny, F. C. (1999 [1983]). *Disasters and development*, Intertect Press.
- Del Valle Rodríguez, A. (2011). "Calidad de vida y fragmentación socio-espacial en la provincia de Jujuy (República Argentina) en los inicios del siglo XXI." *Investigaciones Geográficas*, (43), 87-100.
- Drury, A. C., & Olson, R. S. (1998). "Disasters and political unrest: An empirical investigation." *Journal of Contingencies and Crisis Management*, 6(3), 153-161.
- Esterberg, K. G. (2002). "Chapter 5: Interviews". *Qualitative Methods in Social Research*, McGraw Hill.
- Fay, M., Ghesquiere, F., & Solo, T. (2003). "Desastres naturales y pobres urbanos." *En Breve*, 32, 1-4.
- Ferrari, M. P. (2012). "Análisis de vulnerabilidad y percepción social de las inundaciones en la ciudad de Trelew, Argentina." *Cuadernos de Geografía-Revista Colombiana de Geografía*, 21(2), 99-116.
- Flores, A. Q., & Smith, A. (2010). "Surviving disasters". *Wilf Family Department of Politics*, New York University, 1-42.
- Gaillard, J. C., & Texier, P. (2010). "Religions, natural hazards, and disasters: An introduction." *Religion*, 40(2), 81-84.
- Galimberti, C. I. (2017). "Contrastes e inequidades en los territorios intermedios de la Región Metropolitana de Rosario, Argentina." *Anales de Geografía de la Universidad Complutense*. 37(1), 135-159. Ediciones Complutense.
- Garrido, S.Y., Vallejo, P.J. & Chireno, C. (2018). "La resiliencia como estrategia de afrontamiento en población víctima de desastres ambientales." *X Congreso Internacional de Investigación y Práctica Profesional en Psicología XXV*, Facultad de Sociología, Universidad de Buenos Aires.

- George, A. L., & Bennett, A. (2005). *Case studies and theory development in the Social Sciences*. MIT Press.
- Gerring, J. (2006). *Case study research: Principles and practices*. Cambridge University Press.
- Giovanello, S. P., & Spray, S. L. (2012). "The securitization of disasters: a study of how US presidents frame responses to foreign natural disasters." *Journal of Human Security*, 8(2), 64.
- Gould, K. A., Garcia, M. M., & Remes, J. A. (2016). "Beyond 'natural-disasters-are-not-natural': the work of state and nature after the 2010 earthquake in Chile." *Journal of Political Ecology*, 23(1), 93-114.
- Grant, S., Tamason, C. C., & Jensen, P. K. M. (2015). "Climatization: A critical perspective of framing disasters as climate change events." *Climate Risk Management*, 10, 27-34.
- Green, D., Palmquist, B., & Schickler, E. (2002). *Partisan hearts and minds*. Yale University Press.
- Hardy, C. (2001). "Researching organizational discourse." *International Studies in Management and Organization*, 31(3), 5-47.
- Hardy, C., Harley, B. & Philips, N. (2004), "Discourse Analysis and Content Analysis: Two Solitudes?." *Qualitative Methods*, 2.1, 19-22.
- Healy, A., & Lenz, G. S. (2014). "Substituting the end for the whole: Why voters respond primarily to the election-year economy." *American Journal of Political Science*, 58(1), 31-47.
- Healy, A., & Malhotra, N. (2013). "Retrospective voting reconsidered." *Annual Review of Political Science*, 16, 285-306.
- Healy, A., & Malhotra, N. (2009). "Myopic Voters and Natural Disaster Policy." *American Political Science Review*, 103 (03)", 387-406.
- Hemachandra, K., Amaratunga, D., & Haigh, R. (2018). "Role of women in disaster risk governance." *Procedia engineering*, 212, 1187-1194.
- Horsley, J. S. (2016). "Media framing of disasters. Implications for disaster response communicators." *The handbook of international crisis communication research*, 155-164.
- Houston, J. B., Pfefferbaum, B., & Rosenholtz, C. E. (2012). "Disaster news: Framing and frame changing in coverage of major US natural disasters, 2000-2010." *Journalism & Mass Communication Quarterly*, 89(4), 606-623.

- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos [INDEC]. (2010). Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas. Buenos Aires, Argentina.
- Jones, M. P., Saiegh, S., Spiller, P. T., & Tommasi, M. (2002). "Amateur legislators-professional politicians: The consequences of party-centered electoral rules in a federal system." *American Journal of Political Science*, 656-669.
- Kellenberg, D. K., & Mobarak, A. M. (2008). "Does rising income increase or decrease damage risk from natural disasters?." *Journal of urban economics*, 63(3), 788-802.
- Kramer, G. H. (1971). "Short-term fluctuations in US voting behavior, 1896-1964." *The American Political Science Review*, 65(1), 131-143.
- Laffey, M., & Weldes, J. (2004). "Methodological reflections on discourse analysis". *Qualitative Methods*, 2(1), 28-30.
- Lavell, T. A. (1993). "Ciencias sociales y desastres naturales en América Latina: un encuentro inconcluso". Revista *EURE-Revista de Estudios Urbano Regionales*, 19(58), 73-84.
- Lay, J. C. (2009). "Race, Retrospective Voting, and Disasters: The Re-Election of C. Ray Nagin After Hurricane Katrina." *Urban Affairs Review*, 44 (5), 645-62.
- Lupia, A., McCubbins, M. D., & Arthur, L. (1998). *The democratic dilemma: Can citizens learn what they need to know?*. Cambridge University Press.
- Malhotra, N., & Kuo, A. G. (2007). "Attributing blame: The public's response to Hurricane Katrina." *The Journal of Politics*, 70(1), 1-16.
- Malizia, M., Boldrini Peralta, P. L., & del Castillo, A. C. (2017). "Crónica de una fragmentación anunciada: Procesos de expansión y modelo urbano para el aglomerado gran salvador de Jujuy (noroeste argentino)." *Imago Mundi*, 151-185.
- Mesquita, B. D., Smith, A., Siverson, R. M., & Morrow, J. D. (2003). *The logic of political survival*. The MIT Press.
- Miles, B., & Morse, S. (2007). "The role of news media in natural disaster risk and recovery." *Ecological Economics*, 63(2-3), 365-373.
- Miller, D. S. (2007). "Book Review: Come Hell or High Water: Hurricane Katrina and the Color of Disaster." *Journal of Black Studies*, 37(4), 568-571.
- Miranda, R. L. (2005). "Impact of Women's Participation in Decision-making", *United Nations Department of Economic and Social Affairs (DESA), Division*

for the Advancement of Women (DAW), Economic Commission for Africa (ECA), Inter-Parliamentary Union (IPU), Expert Group Meeting on Equal participation of women and men in decision-making processes, with particular emphasis on political participation and leadership, October 24 to 27, 2. EGM/EPWD/2005/EP.7

- Morgenstern, S. (2004). *Patterns of legislative politics: Roll-call voting in Latin America and the United States*. Cambridge University Press.
- Nel, P., & Righarts, M. (2008). "Natural disasters and the risk of violent civil conflict." *International Studies Quarterly*, 52(1), 159-185.
- Neuendorf, K. (2004). "Content analysis: A contrast and complement to discourse analysis". *Qualitative Methods*, 2(1), 33-35.
- Omelicheva, M. Y. (2011). "Natural disasters: triggers of political instability?." *International Interactions*, 37(4), 441-465.
- Ophir, A. (2007). "The two-state solution: Providence and Catastrophe." *Journal of Homeland Security and Emergency Management*, 4(1), 1-44.
- Page, B. I., Shapiro, R. Y., & Dempsey, G. R. (1987). "What moves public opinion?." *The American Political Science Review*, 23-43.
- Pashakhanlou, A. H. (2017). "Fully integrated content analysis in international relations." *International Relations*, 31(4), 447-465.
- Pelling, M., & Dill, K. (2010). "Disaster politics: tipping points for change in the adaptation of sociopolitical regimes." *Progress in human geography*, 34(1), 21-37.
- Perry, R. W., & Quarantelli, E. L. (2005). *What is a disaster?: New answers to old questions*. Xlibris Corporation.
- Ramadhan, M., & Sobari, T. (2019). "Framing Analysis of presidential assistance for earthquake victims in Lombok (pikiran rakyat-kompas)." *JLER (Journal of Language Education Research)*, 1(3), 1-7.
- Riccardi, G. A. (1997). "Elaboración de mapas de riesgo de inundación por medio de la modelación matemática hidrodinámica." *Ingeniería del agua*, 4(3), 45-56.
- Rivelli, F. R., & Zelarayan, A. L. (2016). "Relieve, Morfogénesis, Ordenamiento Territorial Y Riesgos, El Caso De Tilcara (Jujuy, República Argentina)." *Actas Científicas CIG*, 77, 207-224.

- Rocha, J. D. (2002). "Fenómenos naturales, concentración urbana y desastres en América Latina." *Perfiles latinoamericanos: revista de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Sede México*, (20), 177-206.
- Rosas, S. A., & Chayle, W. (2011). "Análisis de riesgos naturales en unidades ambientales de San Salvador de Jujuy, Argentina." *Contribuciones Científicas Gæa*, 23, 175-186.
- Rubin, O., & Rossing, T. (2012). "National and Local Vulnerability to Climate-Related Disasters in Latin America: The Role of Social Asset-Based Adaptation." *Bulletin of Latin American Research*, 31(1), 19-35.
- Rudolph, T. J. (2003). "Who's responsible for the economy? The formation and consequences of responsibility attributions." *American Journal of Political Science*, 47(4), 698-713.
- Salamanca, L. A. (2009). "Estudio de resiliencia en desastres naturales en seis barrios de la ciudad de La Paz, Bolivia." *Vulnerability from resiliencia*, 206-222.
- Schlenker, B. R., Britt, T. W., Pennington, J., Murphy, R., & Doherty, K. (1994). "The triangle model of responsibility." *Psychological review*, 101(4), 632.
- Schneider, S. (2008). "Who's to Blame?(Mis) perceptions of the Intergovernmental Response to Disasters." *Publius: The Journal of Federalism*, 38(4), 715-738.
- Scuderi, C. M., Riccardi, G. A., Zimmermann, E. D., Basile, P., Stenta, H., Rentería, J., & Ciabattari, M. (2009). "Sistema de alerta a tiempo real en la zona del Gran Rosario. Resultados Preliminares." *XXII Congreso Nacional del Agua*, Facultad de Ciencias Exactas, Ingeniería y Agrimensura. Universidad Nacional de Rosario.
- Scuderi, M. C., Riccardi, A. G., & Zimmermann, E. D. (2013). "Pronóstico de niveles para alerta de crecidas en el Gran Rosario, Santa Fe, Argentina." *Ingeniería Hidráulica y ambiental*, 34(2), 88-102.
- Sementelli, A. (2007). "Toward a taxonomy of disaster and crisis theories." *Administrative Theory & Praxis*, 29(4), 497-512.
- Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres [SINAGIR] (2018). "Plan Nacional Para La Reducción del Riesgo de Desastres Argentina 2018-2023." *PNUD*. https://www.ar.undp.org/content/argentina/es/home/library/environment_energy/plan-nacional-de-reduccion-de-riesgos-2018-2023.html
- Stenta, H. R., Riccardi, G. A., & Basile, P. A. (2016). "Simulación hidrológica-hidráulica en pequeñas cuencas del sur santafesino. Caso de estudio: cuencas del Arroyo Seco y del Arroyo Frías." *Centro Universitario*

Rosario de Investigaciones Hidroambientales, Facultad de Ciencias Exactas, Ingeniería y Agrimensura, Universidad Nacional de Rosario.

- Strömberg, D. (2007). "Natural disasters, economic development, and humanitarian aid." *Journal of Economic perspectives*, 21(3), 199-222.
- Tarazona, A., & Ardila, J. V. (2020). "La prensa como fuente documental para el análisis y la investigación social." *Historia y MEMORIA*, (20), 347-373.
- Toya, H., & Skidmore, M. (2014). "Do natural disasters enhance societal trust?". *Kyklos*, 67(2), 255-279.
- Troncoso, C. A. (2008). "Turismo, desarrollo y participación local. La experiencia de quebrada de Humahuaca (Jujuy, Argentina)." *Aportes y transferencias*, 12(2), 110-130.
- Vargas González, J. E. (2002). *Políticas públicas para la reducción de la vulnerabilidad frente a los desastres naturales y socio-naturales*. CEPAL.
- Vásquez Arroyo, A. Y. (2014). "La dialéctica de la catástrofe y la catastrofización de la política." *El poder en plural. Entre la antropología y la teoría política*, 107-129.
- Vélez Zambrano, E. M. (2019). *Discurso oficial ecuatoriano tras el terremoto del 2016: Populismo, catastrofización y poder*. [Tesis de Maestría]. Flacso Ecuador. <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/handle/10469/15899>
- Windsor, L. C., Dowell, N., & Graesser, A. (2014). "The language of autocrats: Leaders' language in natural disaster crisis." *Risk, Hazards & Crisis in Public Policy*, 5(4), 446-467.
- Zamora Gómez, J. P. (2015). *Propuesta de gestión integrada del agua para riego en el distrito de Maimará, Quebrada de Humahuaca, provincia de Jujuy, República Argentina* [Tesis de Maestría], Facultad de Ingeniería y Ciencias Hídricas, Universidad Nacional del Litoral.
- Zimmermann, E., & Bracalenti, L. (2014). "Reducción de riesgo de inundación urbana mediante incremento de áreas verdes." *IV Taller de Regionalización de Precipitaciones Máximas*. Tucumán.