

RN >

ESTRATEGIA RÍO NEGRO para una NUEVA NORMALIDAD

// PLATAFORMA DE IDEAS, INICIATIVAS Y PROPUESTAS //



RN
RIO NEGRO



CONSEJO FEDERAL
DE INVERSIONES



septiembre 2020



ESTRATEGIA RÍO NEGRO para una NUEVA NORMALIDAD

// PLATAFORMA DE IDEAS, INICIATIVAS Y PROPUESTAS //

ÍNDICE

<ESTRATEGIA PARA LA NUEVA NORMALIDAD>

// PLATAFORMA DE IDEA, INICIATIVAS Y PROPUESTAS	6
---	---

<GESTIÓN POR ENTRAMADOS>

// DESARROLLO DE UNA PROPUESTA POSIBLE	16
//ENTRAMADOS	
ENTRAMADO DE ENERGÍA	20
ENTRAMADO DE ALIMENTOS	27
ENTRAMADO DE TECNOLOGÍA	35
ENTRAMADO DE TURISMO	41
ENTRAMADO DE CIUDADES	48
// INICIATIVAS DE CORTO PLAZO	58

<DE LOS ENTRAMADOS AL SISTEMA DE PLANIFICACIÓN PROVINCIAL>

// CENTRO DE GOBIERNO	70
// EL PACTO COMO PUNTO DE PARTIDA	79
// APUNTES PARA LA ESTRATEGIA DE COMUNICACIÓN	82
// LA ORGANIZACIÓN DEL TERRITORIO	90

<ESTADO DE SITUACIÓN>

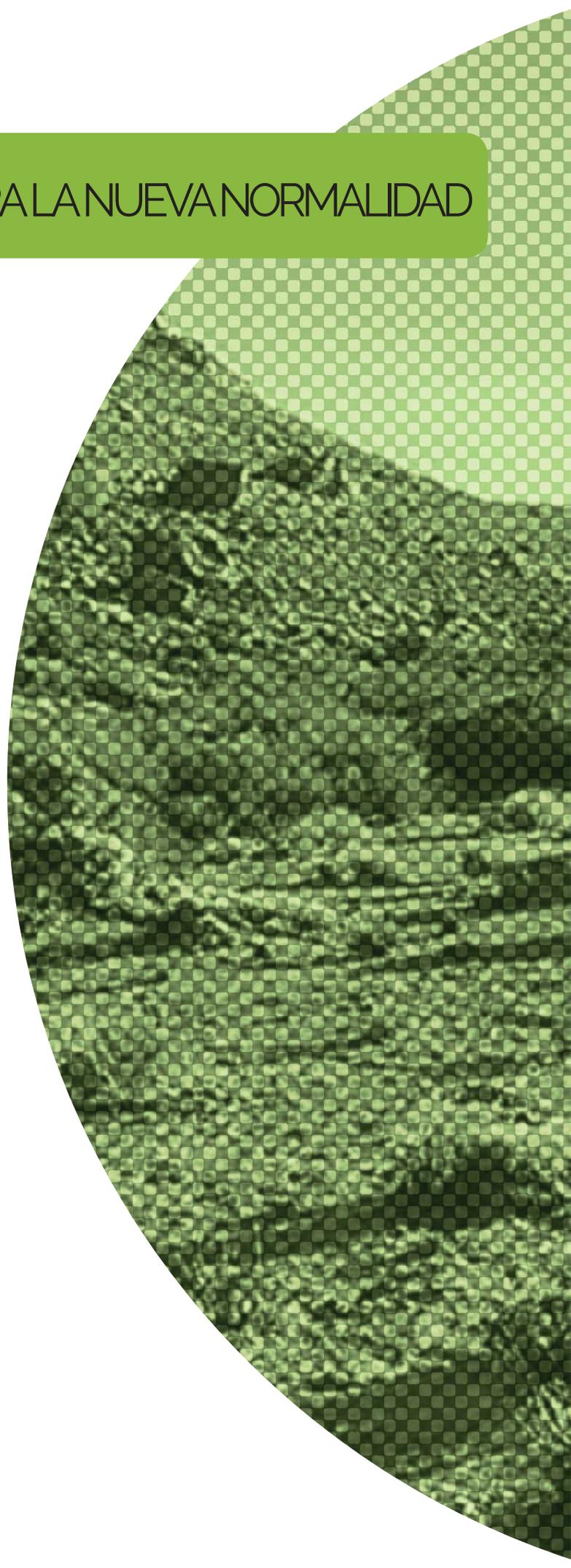
//DIMENSIONES	
DIMENSIÓN ECONÓMICA	98
DIMENSIÓN SOCIAL	108
DIMENSIÓN AMBIENTAL	116
DIMENSIÓN TERRITORIAL	120
DIMENSIÓN PÚBLICO ESTATAL	124

SUGERENCIAS PARA LA IMPLEMENTACIÓN	132
------------------------------------	-----



1

ESTRATEGIAS PARA LA NUEVA NORMALIDAD





***“De lo que estamos seguros es que las cosas cambiarán.
Lo que no sabemos todavía es qué y cómo.”***

Elkin Velázquez - ONU-Hábitat América Latina

PLATAFORMA DE IDEA, INICIATIVAS Y PROPUESTAS

<INTRODUCCIÓN>

Es un esbozo de ideas que articula “una forma diferente de diseñar y gestionar políticas públicas”, en un contexto de debate global donde muchos entienden como oportunidad para cambiar de rumbo e ir hacia un modelo más justo, más solidario y más sustentable.

Se reúnen en este texto lo desarrollado por gestiones anteriores, las propuestas de la actual e iniciativas que fueron surgiendo en el proceso de la pandemia. A ella sumamos las que se fueron planteando en otras instancias de planificación provincial (que entendemos mantiene validez), experiencias nacionales e internacionales que pueden aplicar para la provincia, y otras que este equipo entiende merecen ser tratadas.

Esta “Plataforma de ideas, iniciativa y propuestas”, plantea un “contenedor” en donde cada área aporta proyectos que ya tiene en marcha, suma otros en los que se está trabajando y agrega algo que no está previsto. En algunos casos los proyectos se mencionan con el nombre que tiene el hoy, en otros tienen un carácter más general para hacer más comprensible el nuevo concepto. Seguramente habrá omisiones que surgen del distanciamiento que imposibilitó nuestro trabajo presencial y por las urgencias sanitaria y climática por las que las primeras y segundas líneas del gobierno tuvieron que atender en estos meses.

Entendemos que la propuesta que se plantea es ambiciosa y viable. Y puedes ser así por el enorme potencial de la provincia y porque hay equipos que están pensando y trabajando en esa línea.

<LA NECESIDAD DE SALIR MEJORES>

Es el tiempo que nos ha tocado y este es el contexto, la incertidumbre será la condición de época. A los problemas que veníamos arrastrando debemos agregar este, el de la pandemia, para terminar de configurar el escenario de la complejidad. Lo podemos señalar como el que nos impide realizar la tarea, o como las condiciones de base para desarrollar la tarea de gestión del gobierno provincial.

El mundo se está planteando interrogantes similares y parecen configurarse tres escenarios:

- **El regreso a la vieja normalidad**, una vez resuelta la crisis sanitaria, interrogarnos si podremos retomar en el punto que dejamos.
- **Una agudización de los problemas estructurales**, empobrecimiento, desigualdad y vulnerabilidad ambiental, en un proceso de recuperación económica “a como dé lugar”.
- **La oportunidad de un replanteo de paradigmas**, de modelos de producción, de consumo y de vida más sostenibles e inclusivos.



Dentro de este contexto, se presentan variables que no son posibles controlar desde un espacio provincial, muchos menos municipal, pero sí tenemos la libertad y la posibilidad, de que las decisiones que se tomen vayan en uno u otro sentido.

Unas cuarenta entrevistas realizadas a integrantes del gabinete provincial y los recorridos del IGC en Río Negro¹, permiten identificar puntos importantes de acuerdo para avanzar en un modelo de gestión que se corresponda con este nuevo contexto.

1▪ Los cimientos están. La gestión de gobierno anterior (AW) resolvió los temas básicos de la provincia (infraestructuras y equipamiento de base), la nueva gestión (AC) propuso avanzar en políticas más integrales e integradas con las siete líneas expresadas en la apertura de las Sesiones Legislativas 2020. La pandemia trastocó los planes.

2▪ La importancia del Estado. La tarea del Estado es central para el abordaje de temas colectivos y complejos, pero es necesario modificar y modernizar las formas de gestión. La crisis sanitaria mostró un modo más eficaz de coordinación interministerial; un aprendizaje que debe sostenerse y ampliarse a otros actores territoriales para diseñar el largo plazo.

3▪ La necesidad de la articulación. La provincia tiene un conjunto de espacios institu-

cionales importantes (entes de desarrollo, empresas públicas de vanguardia, agencias de financiamiento, medios de comunicación, etc.), pero, en ocasiones, cada uno transita de manera eficiente su propio andarivel, con escasa articulación para sostener políticas públicas de largo plazo (“no encontramos un método de trabajo articulado”).

4▪ La relevancia de los municipios. Se reconoce a los municipios como actores importantes, pero no siempre se los tiene en cuenta para diseñar y gestionar políticas (construimos soluciones “a los municipios” y no “con los municipios”).

5▪ Una oportunidad para un nuevo modelo. Lo que se reconfigure como nuevo modelo deberá considerar el cuidado del ambiente, reducción de la desigualdad, acuerdos de actores y licencia social. (“ya nada se podrá hacer a los empujones, es necesario un Pacto Eco-socio-económico para una nueva etapa”).

<EL CONCEPTO DE “SALTOS” EN MODELO DE PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN>

Una gran pregunta recorre las gestiones de gobierno: ¿Es posible pensar en grandes cambios en este contexto? Pensar en cambios rápidos y estructurales en tiempos de incertidumbre presenta riesgos elevados, aunque la continuidad de las prácticas tradicionales sólo nos traerá resultados similares

¹ Agenda de Actuación Territorial RN, Directrices para la Línea Sur, Jornadas de entrenamiento de equipos municipales en la Línea Sur y en Valle Medio, más los trabajos específicos en Cipolletti y Bariloche).



a los que tuvimos. Entre una y otra opción existen una escala de grises considerables, que puede ir tan lejos como la decisión política de gobierno se proponga avanzar.

Las propuestas iniciales de la Gobernadora y la creación de la Secretaría de Planificación y Desarrollo Sustentable, junto con la mirada de los integrantes del gabinete, plantean que hay que ir un poco más allá.

La pospandemia debe abrir el camino hacia una “nueva normalidad” basada en el diseño

e implementación de políticas más integrales, transversales, colaborativas y consensuadas.

Sobre esta base de coincidencias es importante avanzar construyendo un estado que se reposiciona en el proceso de la pandemia como garante del bien común, pero que requiere una actualización en sus modalidades de trabajo y actuación.

La pandemia aportó algunos temas específicos a las modalidades de la acción pública: a)

<POLÍTICAS PARA LA NUEVA NORMALIDAD>



Incorporando cambios de paradigmas globales y locales respecto del modelo de desarrollo, una reducción sensible de los impactos ambientales y otros criterios de distribución de cargas y beneficios para la construcción de sociedades menos desiguales. Las nuevas formas de trabajo, educación, movilidad, producción y consumo obligan a repensar la organización misma de las ciudades y territorios desde el concepto de proximidad.



Con una mayor articulación interministerial, para abordar la integralidad de las políticas, ser más eficaces en tanto logros, más eficientes en la utilización de los recursos públicos y más estratégicos en la priorización de los proyectos.



En tanto relación con los actores territoriales y, particularmente, con los municipios, que son la presencia más inmediata del estado en el territorio (“pasar de dar soluciones “a” los municipios, a construir soluciones “con” los municipios”). Aprovechar la densidad institucional de la provincia (entes, empresas, agencias, medios) para potenciar un conjunto acotado de políticas centrales.



Se abre un tiempo de visiones compartidas, para una nueva normalidad, donde las iniciativas no podrán ser impuestas. Río Negro sabe de las dificultades para la construcción de Licencia Social, pero es necesario encontrar un método y un modo que lo haga posible.

se avanzó en niveles de coordinación, b) se incorporó el trabajo a distancia, c) se planteó la necesidad de incorporar nuevas tecnologías de gestión.

Los cambios en las modalidades de gestión suelen darse por “saltos”, dependiendo de las condiciones y las decisiones políticas que se deseen tomar. Para ello, es necesario darse un objetivo de largo plazo e ir acumulando y desarrollando un conjunto de prácticas que permitan avanzar en esa dirección; planteando metas o modelos intermedios que incorporen lo nuevo, mientras mantienen parte de lo anterior. En ese proceso las personas y la organización aprenden, ensayan, descartan opciones y construyen manteniendo la direccionalidad.

Para esta situación de pospandemia podemos plantear 3 saltos:

I▪ Coordinar la actuación de Ministerios con líneas de trabajo preestablecidas. **(Las 7 líneas de Arabela Carreras)**

II▪ La articulación de la institucionalidad pública en áreas clave de desarrollo provincial, asociada a nuevos valores y paradigmas pospandemia. **(Gestión por Entramados)**

III▪ La incorporación del conjunto de los actores públicos y privados en un modelo explícito de desarrollo provincial, que gestiona y presupuesta por entramados y mide y evalúa resultados con participación social. **(Sistema de Planificación Río Negro).**

SALTO 1: EL SEPTAGRAMA DE GOBIERNO

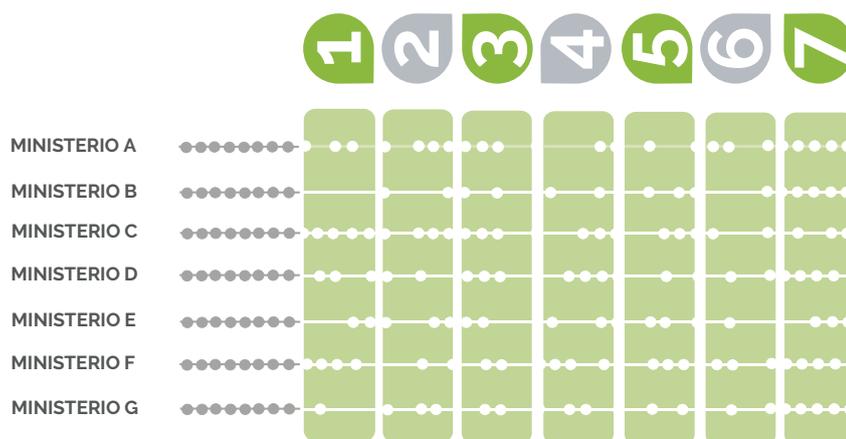
En el inicio del mes de marzo, Arabela Carreras propone las siete líneas de gestión, dando comienzo a una nueva etapa de desarrollo de la provincia. Con los logros de las gestiones anteriores, que resolvieron las infraestructuras básicas en el territorio provincial, pretende avanzar hacia una nueva etapa de gestión, con ejes de actuación relacionados con el desarrollo sostenido y sustentable de Río Negro. Propone avanzar en la economía del conocimiento a partir de la innovación y la tecnología, e incorporar la perspectiva de género en las políticas públicas y en el diseño de la agenda, promoviendo un modo de gestión más horizontal y menos vertical-patriarcal.

Las siete líneas propuestas son:

1. **Nutrición de las infancias y soberanía alimentaria**
2. **Cuidado de los y las rionegrinas**
3. **Desarrollo sostenible y crecimiento económico**
4. **Infraestructuras y servicios públicos**
5. **El trabajo y los trabajadores**
6. **Innovación y tecnología**
7. **Gestión con perspectiva de género**

Presentado el septagrama, unas semanas más tarde, se declara la emergencia sanitaria y el país entra en cuarentena, por lo que la Agenda es tomada parcialmente. La misma es incorporada por el área de comunicación y algunos Ministerios, pero la

<7 LÍNEAS DE GESTIÓN DE ARABELAS CARRERAS>



emergencia y la atención de la pandemia organiza el trabajo día a día, convirtiéndose en la principal preocupación.

El septagrama pretende que, la estructura de Ministerios siga desarrollando las tareas específicas de su área, pero que parte de esos proyectos se vayan articulando dentro de esos ejes de trabajo propuestos.

SALTO 2: LA GESTIÓN POR ENTRAMADOS

El gráfico de Gestión por Entramados ilustra el proceso de ajuste de la tarea encomendada por la Secretaría de Planificación y Desarrollo Sustentable y muestra, además, por dónde se está pensando la salida hacia futuro.

Sobre la base (soporte) dejada por la gestión del gobierno anterior, se plantearon líneas de trabajo (septagrama) para darle mayor direccionalidad a los proyectos públicos, cada ministerio gestiona según su responsabilidad y algunos de esos proyectos son contenidos por políticas más transversales. La pandemia modificó abruptamente los planes y hubo que salir a trabajar en la contención y la emergencia.

La GxE, propone “salir mejores”, aceptar el desafío de ir en busca de un nuevo modelo de desarrollo más inclusivo y sostenible. Para ello, acude a la gestión en red en el marco de un acuerdo-pacto² que de alguna manera “marque la cancha”, precise y acuerde cual será el perfil de lo nuevo que se pretende.

² Ver Pacto Eco-socio-económico. Página 51

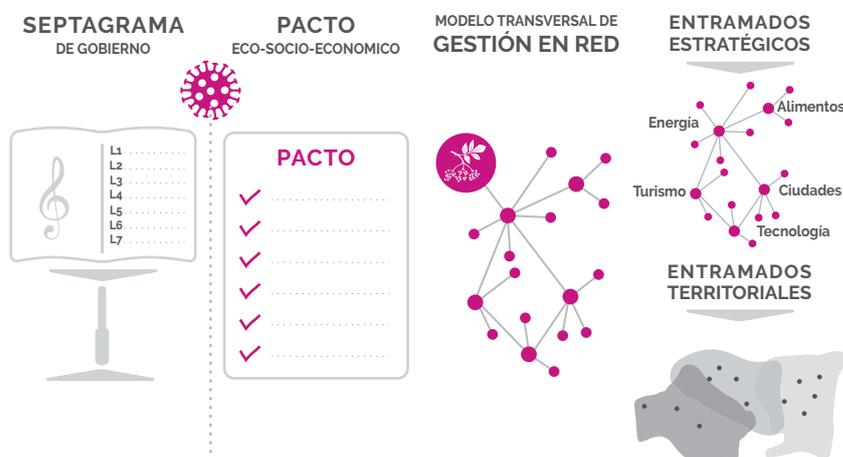
De esta manera, es imperativo asociarse y vincularse para que la acción pública sea más eficiente y para fortalecer el papel del estado. Transversalizar la gestión focalizando en políticas de desarrollo acorde a la matriz económica de la provincia que, además, serán además temas claves en la pospandemia: la energía, los alimentos, la tecnología. Gestionar en red para trabajar en uno de los pilares -económico e identitario- de la provincia que presenta un futuro incierto: el turismo. Asociarse territorialmente con los espacios donde la mayor parte de la población decide vivir: las ciudades, las protagonistas del siglo XXI.

De allí surgen los cinco entramados estratégicos que se proponen: **Energía, Alimentos, Tecnología, Turismo, Ciudades**.

Cada entramado vincula actores con una especificidad, pero guardando relaciones con los otros entramados, ya que lo que se gestiona es un modelo de desarrollo integral e integrado. Los actores públicos y privados que comparten ese espacio lo hacen desde un enfoque-concepto-paradigma que es el que orienta las políticas y las acciones, que aporta al modelo general. El territorio también juega un papel importante en esta gestión en red, ya que regionaliza la tarea con un criterio diferente al tradicional, recuperando en concepto de Área de Integración, propuesto por la Agenda Territorial 2013.

El capítulo dos de este informe, profundiza en la Gestión por Entramados, desarrolla cada uno de ellos, prefigurando paradigmas, líneas de actuación e ini-

<GESTIÓN POR ENTRAMADOS>



ciativas para aproximarnos a esta nueva lógica de construcción. El cierre de ese capítulo incorpora algo que es central: “la planificación a dos tiempos”, que supone la necesaria tarea del mediano y largo plazo, pero la actuación en el corto, en lo inmediato, que nos ayuda a amojonar el proceso.

En la coyuntura de la pandemia, este tema adquiere particular valor, ya que las iniciativas de corto plazo que allí se plantean, no solamente se relacionan con la puesta en marcha de los entramados, sino que aportan a la revitalización de la economía en todo el territorio³.

SALTO 3: EL SISTEMA DE PLANIFICACIÓN PROVINCIAL

La GxE, es un paso clave y estratégico para avanzar hacia algo más ambicioso y necesario, para que la provincia cuente con un sistema de planificación sobre el cual vaya desarrollando sus políticas de estado, más allá de las alternancias democrática.

Para ello, requiere incorporar algunos instrumentos nuevos, con los que la provincia no cuenta actualmente, hacer más explícitos otros que están en desarrollo y unificar, con un criterio similar, herramientas implementadas que van en el mismo sentido.

Uno de los componentes centrales, que se reclaman de distintos sectores del gabinete, es la existencia de un “método” para articular decisiones y políticas, que sea ágil y que no agregue complejidad y burocratización a la gestión. En ese sentido, se incorpora el Centro de Gobierno como una modalidad que tiene experiencias en América Latina y que ha resultado útil para fijar y mantener prioridades políticas, hacer converger la actuación pública en el territorio, monitorear avances y desempeños y comenzar a medir resultados de esas intervenciones.

Se propone incorporar a este sistema de planificación un soporte presupuestario, que supere la tradicional asignación por ministerios y llevar los recursos a proyectos, programas y entramados. Los avances que se vienen haciendo con el proyecto de Planificación Estratégica para la Administración Pública, llevado adelante por la Secretaría de Planificación y el Ministerio, van en esa línea y deben seguir transitando por este camino.

La información, accesible, oportuna y fehaciente es un recurso invaluable para diseñar y evaluar las políticas provinciales. Río Negro muestra rasgos similares a otras provincias y a la jurisdicción nacional. La información existente está dispersa, desordenada, es poco confiable y difícil de conseguir. Muchos avances realizados por las provincias (catastro digi-

³ Ver Iniciativas de corto plazo. Página 37

El Centro de Gobierno (CdG) es la institución o grupo de instituciones que prestan apoyo directo al Jefe del Ejecutivo en la gestión de las máximas prioridades del gobierno.

Banco Interamericano de Desarrollo

tal, sistemas de información geográfica) no llegan a otros ministerios y muchos menos a las ciudades, desperdiciando un capital valioso. Ir hacia un sistema de información multipropósito compartido y accesible por cada usuario es una tarea importante y absolutamente posible de realizar.

Es así que, técnicamente, el Centro de Gobierno se centra en cuatro pilares:

- Brindar apoyo estratégico para dar coherencia a la gestión programática o planificación de la acción gubernamental.
- Asegurar la coordinación dentro del gobierno, en particular en torno al proceso de toma de decisiones, como elemento fundamental para poder impulsar agendas con alta complejidad y componente intersectorial y promoviendo que la articulación del trabajo de las instituciones públicas se realice de manera eficaz y eficiente. Para esto, resulta fundamental contar con instan-

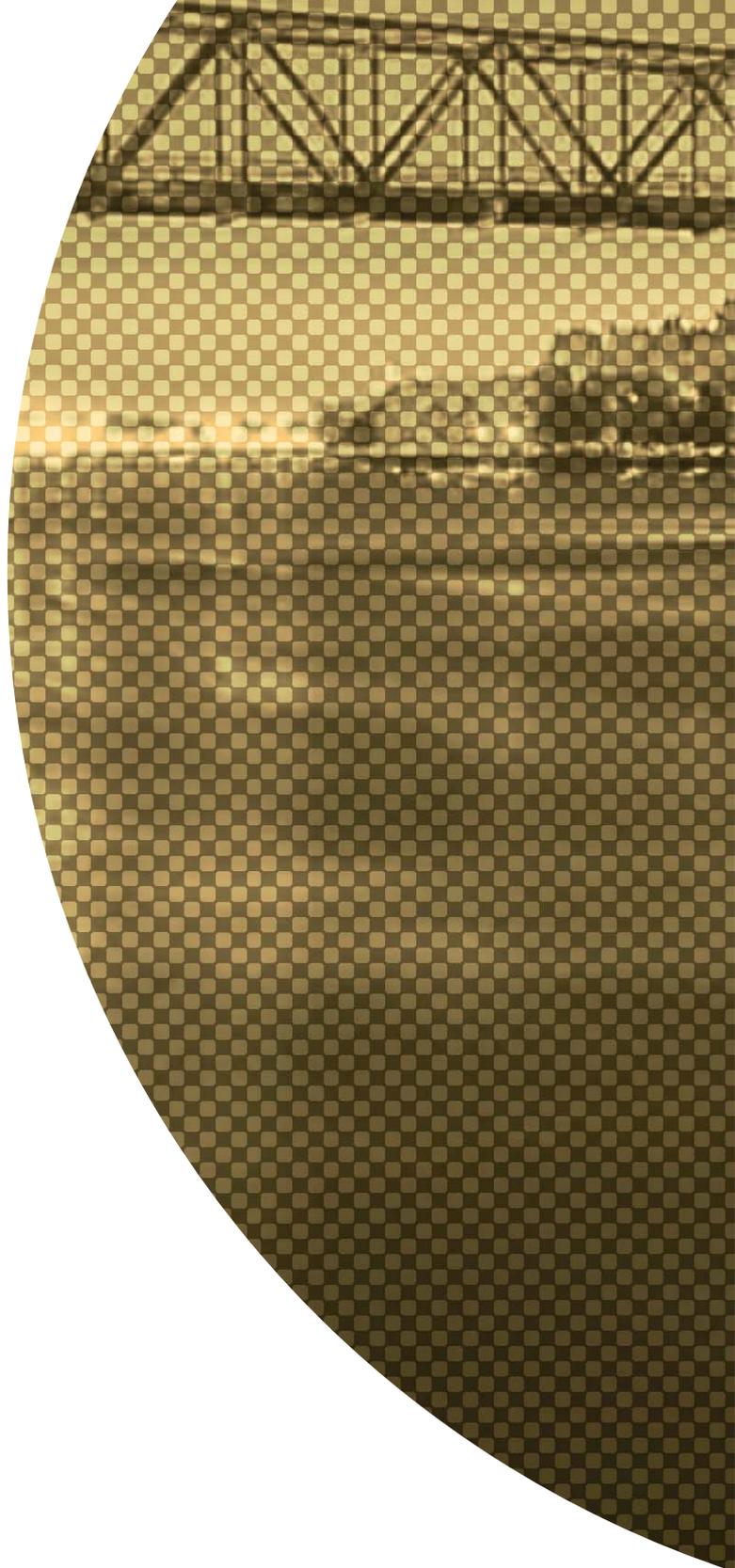
cias y mecanismos de coordinación.

- Velar por el cumplimiento de los compromisos adquiridos o hacer una gestión del seguimiento de resultados.
- Efectuar la rendición de cuentas a la ciudadanía, garantizando la transparencia en la agenda de compromisos, la rendición de cuentas y el acceso a la información. De esta forma se busca establecer confianza entre las instituciones y gobernantes con los ciudadanos.

Estos son sólo algunos puntos de lo que consideramos debe estar presente en el diseño de una Sistema Provincial de Planificación, que articule de manera sostenida y virtuosa la Gestión por Entramados, con un Centro de Gobierno, un modelo explícito de desarrollo provincial, con su soporte presupuestario y con un sistema de información junto a los espacios de participación y evaluación. El capítulo III de este documento aborda el tema con mayor profundidad.

2

GESTIÓN POR ENTRAMADOS





“Si no cambias el rumbo en el que estás, terminará yendo hacia donde te diriges.”

Lao Tzu - Filósofo Chino

DESARROLLO DE UNA PROPUESTA POSIBLE

La Gestión por Entramados (GxE) es una modalidad de actuación estratégica, asociada y territorializada cuyo propósito es articular políticas y proyectos que avancen hacia un nuevo modelo desarrollo incorporando un conjunto de valores que caracterizan una nueva época.

Es un intento de dar respuesta a conflictos preexistentes y que la pandemia dejó al desnudo, los niveles de desigualdad social y el impacto ambiental de las actividades humanas. Al mismo tiempo, deja una agenda de prioridades posibles de abordar desde lo local:

- la revisión de los sistemas alimentarios, considerando producción, consumo, acceso y calidad;
- la reorganización del territorio, incorporando la proximidad como estructurador de las regiones y las ciudades;
- la tecnología como plataforma de innovación para el desarrollo económico, su presencia en la vida cotidiana para el trabajo, la educación y la oportunidad de en la digitalización de la gestión pública.

La modalidad que se propone reconoce las limitaciones de forma tradicional de gestión por ministerios y la necesidad de transversalizar y reorganizar las formas de trabajo, con un horizonte común que articulen las decisiones de corto y mediano plazo.

Los rasgos centrales de la gestión por entramados son:

- Se enfoca en áreas claves de la acción estatal.
- Construye un paradigma-concepto que orienta las políticas y decisiones de cada entramado.
- Asocia y articula la actuación con el conjunto de las institucionalidades del gobierno provincial (ministerios, empresas públicas, agencias, entes, etc.)
- Incorpora a los municipios en el diseño e implementación de los proyectos del entramado fortaleciendo sus capacidades de actuación y decisión.
- Articula con el sector privado y las organizaciones de la sociedad civil dentro de políticas amplias de desarrollo sostenible e inclusivo, con consenso y licencia social.
- Involucra al sistema científico-tecnológico en el diseño y evaluación de las políticas de nuevo paradigma.
- Presenta a la región y al país un modelo más moderno de planificación y gestión.
- Se adelanta en una forma de trabajo,

⁴ Ver "El Pacto como punto de Partida" Página



conceptos y valores, que serán altamente reconocido por organismos internacionales e inversores externos, para el despliegue de sus iniciativas.

Intenta mostrar un camino hacia dónde se dirige y lo hace explícito. En este sentido, resulta aconsejable la definición de un Acuerdo de Base o un Pacto que fije los contenidos más amplios y ambiciosos para el modelo de desarrollo de la provin-

cia e iniciar un proceso de “transición”. Plantearse la transición permite seguir haciendo algunas de las cosas que se están haciendo, pero con una perspectiva de transformación.

La GxE entramados se propone abordar, por una parte, las áreas claves del desarrollo económico de territorio y, por la otra, los espacios territoriales donde mayoritariamente la población habita,

<ENTRAMADOS PARA RÍO NEGRO>



trabaja, se cuida, se recrea, se educa y se expresa: las ciudades (de mayor o menor escala). De acuerdo con este enfoque y teniendo en cuenta la diversidad productiva de la provincia, es posible pensar en cinco entramados estratégicos

- Energía
- Alimentos
- Turismo
- Tecnología
- Ciudades

El territorio juega un papel muy importante para esta forma de trabajo. Dada la dispersión poblacional y diversidad del territorio rionegrino, se propone un trabajo asociado con las ciudades que no responde a la regionalización clásica de la provincia. Se pretende tener espacios de articulación y aprendizajes más heterogéneos y próximos en donde las localidades del sur de la provincia se asocian más al Valle, a la costa o a la cordillera.

De esta manera las ciudades y los actores intercambian saberes entre diferentes y gestionan proyectos adecuados a esas particularidades. De este modo, se apuesta a la construcción de una masa crítica territorial de otro valor. Las primeras ideas de este trabajo asociado diferente ya fueron planteadas oportunamente en la Agenda de Actuación Territorial RN (2013) .

La **GxE** presenta dos atributos importantes, puede ser gradual e incremental. Lo gradual permite no abordar todos los entramados al mismo tiempo, teniendo en cuenta coyunturas, oportunidades, acuerdos de actores, decisión política. Incremental, ya que puede iniciarse entre áreas del gobierno provincial, ampliarse a las ciudades, incorporar actores externos. Con el mismo concepto puede extenderse a las regiones, vinculándose con otras provincias que compartan un área de desarrollo estratégico (energía, alimentos, turismo).

Otro concepto importante que incorpora la planificación y gestión por entramado son los “dos tiempos”, de poder tener un rumbo claro a mediano y largo plazo, con intervenciones de corto plazo que van dando señales de los que se pretende como nuevo modelo, genera pequeños impactos y aporta en la generación de confianza entre los actores involucrados.

Desde una mirada estratégica cada entramado trabaja en su especificidad, pero sin perder la vinculación con los otros entramados. Se trata de un modelo que se va construyendo con fuertes vínculos entre uno y otros que permitan construir un modelo de desarrollo más integral en su concepción, más abarcativos en cuanto a actores involucrados y más resiliente en tanto adaptación en casos de crisis vin-

⁵ <http://2016.igc.org.ar/recorrido/?set=2>

⁶ Ver “Iniciativas de corto plazo” Página



culados a alguna actividad en particular.

“Entramar los entramados” forma parte de este modelo de planificación y gestión de políticas públicas, que supone un salto significativo en la concepción de las formas gobernar y que reconoce pasos ya dados por el gobierno provincial.

<PROFUNDIZANDO EN LOS ENTAMADOS>

Se presenta la propuesta de cada uno de los entramados en un texto sintético que contiene:

- Paradigma (concepto claves que orientan la gestión del entramado),
- Pilares (desagregan el paradigma en tres ejes estratégicos),
- Líneas de Actuación (seis orientaciones operativas para agrupar de iniciativas y proyectos) y algunos conceptos planteados por organizaciones y personas referentes de cada tema.

Finalmente, identifica a algunos actores claves para la construcción del entramado junto con algunas citas de personas u organizaciones que trabajan temáticas similares a las abordadas.

Esta presentación no pretende definir aquí ahora, cuál o cuáles deben ser el Paradigma, los Pilares, las Líneas de actuación y actores, sino que plantea que cada entramado “debe” tener definidas y acordadas estas ideas centrales. El proceso de elaboración y acuerdo de estas será parte de la tarea de construcción de este modo de gestionar que contengan, identifiquen y orienten a los actores involucrados en la gestión de estas redes.

Vayan estos apuntes entonces, como una base de trabajo que el gobierno provincial y sus decisores, tomarán, desearán, ajustarán. Se trata de un aporte que recoge buena parte de los que hoy se está se discutiendo a nivel global y nacional, y un salto que evite superar “la página en blanco”.





ENTRAMADO DE ENERGÍA

<TRANSICIÓN ENERGÉTICA>

“Los países pueden acelerar la transición a un sistema energético asequible, fiable y sostenible invirtiendo en recursos energéticos renovables, dando prioridad a las prácticas de alto rendimiento energético y adoptando tecnologías e infraestructuras de energía no contaminante”

Organización de las Naciones Unidas – ODS

“Ahora es el momento de invertir en un futuro mejor. Las políticas gubernamentales y las opciones de inversión pueden crear el impulso necesario para promulgar un cambio sistémico y llevar a cabo la transformación energética lejos de los combustibles fósiles”.

Francesco La Camera, International Renewable Energy Agency (IRENA)

Las energías renovables han crecido rápidamente en los últimos años, impulsadas por el apoyo de las políticas y las fuertes reducciones de costos para la energía solar fotovoltaica y la energía eólica en particular. El sector eléctrico sigue siendo el lugar más importante para las energías renovables con el fuerte crecimiento de la energía solar fotovoltaica y la eólica en los últimos años, basándose en la ya significativa contribución de la energía hidroeléctrica”

International Energy Agency (IEA)

Por transición energética se entiende al cambio estructural en sistemas energéticos relacionados con la producción, conversión, distribución y uso de la energía. También se la conoce como descarbonización del sistema energético, es decir el proceso de reemplazar la predominancia del gas, petróleo y derivados de la oferta energética con la utilización de tecnologías disponibles para la producción de energías renovables (hidrógeno, nuclear, eólica, hidroeléctrica, solar, geotérmica y mareomotriz).

En Argentina en general, y en Río Negro en particular, resulta fundamental. Según el

Balance Energético Nacional del año 2018, los hidrocarburos representan el 87% de la oferta interna total de energía de Argentina, siendo la fuente predominante de este tipo el gas natural, con el 58% del total, seguido de petróleo y derivados (28%) y por el carbón mineral, con una participación menor al 1%. En cuanto a la generación eléctrica, en 2018, el 64% fue generado mediante máquinas térmicas a partir de combustibles fósiles, predominando el uso del gas natural (90%), seguido de líquidos (gasoil y fueloil, 7%) y de carbón (3%). Las grandes centrales hidroeléctricas con un porte mayor a 50 MW representaron el 29%, nuclear (5%) y de otras renovables (2,4%)⁷.



Los desafíos del cambio climático, la innovación tecnológica, la búsqueda de una mayor eficiencia en el uso de los recursos sumado a los compromisos internacionales adquiridos son los fundamentos para avanzar hacia un proceso de transición energética. Se busca lograr un crecimiento sostenible y, al mismo tiempo, contribuir al logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030 y del Acuerdo de París frente al cambio climático, ambos firmados en 2015. En este sentido, la Agenda 2030 establece como uno de sus objetivos “garantizar el acceso a una energía asequible, segura, sostenible y moderna para todos” (ODS 7), que se estructura a partir de tres áreas de acción: acceso universal a la energía (equidad), energías renovables (ambiente) y eficiencia energética (economía).

Río Negro presenta una situación particular en este tema en donde radica también la importancia del entramado. Por una parte, desarrolla una actividad hidrocarbúrfica importante con incidencia en la economía nacional y provincial, pero que no resulta

neutra en términos ambientales. Algunas situaciones de explotación en área de chacras muy cercanas a centros poblado y cursos de agua presentan niveles de riesgos que son necesario de resolver. Por otra parte, tiene condiciones tecnológicas y territoriales para avanzar en energías limpias, empresas de punta como Invap con experiencia en desarrollo de generadores eólicos, zonas aptas para el desarrollo de este tipo de proyectos como Cerro Policia, la línea sur y el borde costero provincial.

Que la provincia incorpore el desarrollo energético con un modelo de transición avanzando decididamente en desarrollo de renovables sería una señal acorde a los tiempos que contaría con la necesaria licencia social que estos procesos requieren. Elevar el nivel de debate alrededor estos temas, entender los tiempos y los costos del cambio de la matriz energética, las demandas de minería que la industria de las renovable requiere y otros temas complejos hará crecer colectivamente a los ciudadanos, las organizaciones y a la propia gestión de gobierno.

<PILARES DE LA TRANSICIÓN ENERGÉTICA>



ENERGÍA

- Seguridad energética
- Sostenibilidad ambiental
- Eficiencia y competencia

⁷ Información recuperada de <http://www.escenariosenergeticos.org/>



> **Seguridad energética:** sistema energético con características óptimas de disponibilidad, confiabilidad y flexibilidad, diversificando las fuentes de energía. Construir un sistema más resiliente, que gestione riesgos y minimice los efectos ante eventuales cambios exógenos. Asimismo, debe contribuir a mejorar la calidad de vida de la población de nuestro país. Esto implica garantizar el acceso universal y equitativo a servicios energéticos modernos y de calidad a todos los hogares, independientemente de su ubicación geográfica y de la condición socio-económica. Asimismo, esto requiere asegurar la asequibilidad de los servicios energéticos, atendiendo, especialmente, a la situación de los sectores socio-económicos más vulnerables.

> **Sostenibilidad ambiental:** avanzar hacia modelos de producción y consumo de energía cada vez más limpios, con altos niveles de eficiencia energética y bajos en emisiones de GEI. Asimismo, se plantea considerar la flexibilidad y la resiliencia de los sistemas energéticos como estrategias de adaptación al proceso de cambio climático.

> **Eficiencia y competencia:** diseñar mercados flexibles en condiciones de competencia y complementariedad entre distintas fuentes. Asimismo, plantea la necesidad de generar un sistema de precios mayoristas sobre la base de la competencia, pero que cubra los costos económicos del servicio. Esto requiere del diseño políticas energéticas que promuevan el desarrollo económico y la competitividad, articulando el sector público con el privado.

<LÍNEAS DE ACCIÓN DE LA TRANSICIÓN ENERGÉTICA>



⁸ Las líneas de acción que se proponen reconocen los avances realizados por la gestión en estos temas. En algunos casos toman los mismos nombres de propuestas en marcha, en otro, un carácter genérico para facilitar la lectura y explicitar lo que se pretende. Para la GxE las Líneas de Acción deben ser "contenedor" de proyectos de las distintas áreas que responden a una misma intencionalidad y cuya articulación produce mayor impacto en la política pública y el territorio. La definición del Paradigma, pilares, líneas de acción y proyecto, será una construcción conjunta multiactoral. Este texto es una base para la discusión.



<TECNOLOGÍA Y PROYECTOS DE ENERGÍA RENOVABLES>

Una de las líneas de acción está asociada a la promoción de proyectos para la generación y distribución de energías renovables. Sus beneficios van desde la diversificación de la matriz energética, pasando por un menor impacto ambiental, el fomento a la industria provincial y el consecuente desarrollo de las economías regionales.

En mayo de 2019 comenzó a generar el primer parque eólico de Río Negro en Pomona con sus 100 MW de potencia que alcanzan para abastecer a 150.000 viviendas. Por su parte, la generación de energía eólica en Cerro Policia y su vinculación con el complejo hidroeléctrico del Comahue está en manos de Eólica Rionegrina (integrada por INVAP y la empresa provincial transportista de energía en alta tensión Transcomahue).

A estos proyectos en marcha, puede sumarse el Programa eólico-solar de energías renovables para la Línea Sur, definido y validado por los actores regionales en las Directrices de Ordenamiento Territorial. Consiste en la instalación de aerogeneradores de media potencia (30 Kw, 380 V) a fabricar por INVAP en las distintas localidades de la Línea Sur para mejorar la oferta energética disponible. Tratándose de generadores de media potencia, la distribución de la energía generada puede realizarse directamente sobre la red trifásica urbana minimizando las inversiones necesarias para su instalación. Al mismo tiempo, el crecimiento del

parque eólico de cada localidad puede ser gradual en la medida del incremento de la demanda y la disponibilidad financiera para la inversión.

Asimismo, puede complementarse con energía fotovoltaica a través de los avances realizados del Proyecto de Energías Renovables en Mercados Rurales (PERMER) en Río Negro. A través de este programa nacional, a la fecha (agosto de 2020) la provincia trabaja con 18 escuelas rurales, y tiene 473 familias que tienen paneles solares instalados y un total de 1700 casos relevados.

<GESTIÓN Y CONTROL DE LA PRODUCCIÓN NO CONVENCIONAL DE HIDROCARBUROS>

Pensando en la necesidad de avanzar en un modelo de transición energética claro, explícito y monitoreable es razonable considerar la producción de hidrocarburos no convencionales para el corto y mediano plazo. En este sentido sería conveniente establecer y hacer explícito qué tipo de gestión y control se establecerá con la producción no convencional de hidrocarburos en Vaca Muerta, segundo reservorio de gas no convencional más grande del mundo y el cuarto de petróleo. Se dispone del conocimiento científico y tecnológico y la decisión política nacional para avanzar hacia su soberanía energética. Asimismo, sería relevante realizar las inversiones necesarias en infraestructura para el agregado de valor (ej. licuefacción y transporte de gas para exportación en el puerto de SAO).

Para la provincia y para las localidades involucradas se presentan varios desafíos. Se debe asegurar la posibilidad de producir con licencia social y con restricciones para áreas frágiles (áreas habitadas, producción frutícola y hortícola, protección de cursos agua).

Asimismo, es necesario abordar estrategias territoriales integrales que acompañe al crecimiento de su producción. Concretamente se debe pensar en el desarrollo de infraestructura económica, social y comunitaria que acompañe el crecimiento poblacional en las localidades del área y al desarrollo de servicios que permitan mejorar la calidad de vida de sus habitantes.

<EFICIENCIA ENERGÉTICA>

La transición energética también involucra una mejora en términos de eficiencia en el uso de la energía para la producción y también para el consumo final. Se trata de un conjunto de acciones que permiten mejorar la relación entre la cantidad de energía consumida y los productos y servicios que se obtienen a partir de su uso, sin afectar la calidad de vida de los usuarios. Esto se logra implementando medidas de gestión de la energía, invirtiendo en tecnologías de mayor rendimiento, empleando procesos productivos más eficaces y mejorando los hábitos para un uso responsable.

Las experiencias de balance energético ya realizadas en edificios públicos provinciales han resultado exitosas de cara a la ampliación del programa de ahorro y eficiencia

energética en edificios públicos y privados. Un Fideicomiso de Eficiencia Energética conformado a partir de las regalías de la producción de hidrocarburos podría financiar las inversiones necesarias para el fortalecimiento de dicho programa. En relación a la administración pública provincial, es destacable el Programa Piloto para la gestión Eficiente de Flotas de Transporte implementado en Vialidad Rionegrina.

Asimismo, además de herramientas mediáticas para la concientización y las capacitaciones en establecimientos educativos existentes a través del Programa de Eficiencia Energética, se recomienda un Programa de Renovación de electrodomésticos que combine una mayor eficiencia energética con un fomento a la producción nacional y la comercialización de electrodomésticos por parte de empresas rionegrinas que garanticen un consumo energético eficiente. El financiamiento del programa podría incluirse en el Fideicomiso de Eficiencia Energética. Complementaría el Programa Nacional de Etiquetado de Viviendas cuya prueba piloto fue puesta en marcha en la provincia en 2019.

Por último, a los efectos de fortalecer programas a nivel nacional orientados a Pymes y Mipymes implementados en la provincia (Diagnósticos Energéticos, Fondo Argentino de Eficiencia Energética), sería relevante que el gobierno rionegrino tome la iniciativa de financiar un programa de diagnóstico energético e inversión de mejora energética para empresas de mayor



escala localizadas en territorio rionegrino. El financiamiento del programa podría incluirse en el Fideicomiso de Eficiencia Energética e incorporaría estímulos para el diagnóstico (principales consumos, costos asociados y las oportunidades con mayor potencial de ahorro) y la realización de inversiones identificadas.

<SISTEMA PROVINCIAL DE GENERACIÓN DISTRIBUIDA>

La provincia regularizó el servicio en 2017 y en 2019 adhirió a la ley nacional. A tres años de la puesta en marcha de la reglamentación, la provincia suma 26 Usuarios Generadores (UGER). Se trata de un modelo alternativo frente al tradicional de suministro de energía eléctrica (flujo unidireccional y plantas de generación normalmente alejadas de los centros de consumo). En este modelo, las centrales de generación son de tamaño reducido, conectadas a las redes y situadas cerca de los puntos de consumo.

La posibilidad de incrementar la cantidad de “prosumidores” desde viviendas individuales y/o edificios públicos irá de la mano de instalar el tema en la agenda, vincularlo a la corresponsabilidad en la implementación de un modelo de transición, incentivos tarifarios y financiamiento para acceder al equipamiento necesario, junto con el necesario cierre del sistema interconectado provincial que haga posible la implementación del sistema.

<MINERÍA DE SIGLO XXI PARA LA TRANSICIÓN ENERGÉTICA>

El nuevo modelo energético descarbonizado requerirá una cantidad considerablemente mayor de otro tipo de recursos minerales imprescindibles para el desarrollo de tecnologías necesarias (cobre, aluminio, hierro, manganeso, grafito y titanio, antimonio, berilio, cobalto, galio, germanio, indio, litio, platinoideos, renio, tántalo, telurio, tierras raras y vanadio).

Los metales raros hacen girar los rotores de los molinos eólicos, transforman los rayos de sol en corriente por medio de los paneles fotovoltaicos, permiten atrapar los gases de escape de los vehículos en recipientes catalíticos, entre muchos otros usos.

En la provincia se disponen de yacimientos comprobados de varios de estos recursos (hierro, cobre, manganeso) sumado a la posibilidad de extraer arenas silíceas para hidrocarburos en Vaca Muerta. De manera que la minería del siglo XXI surge como un elemento posible para la revitalización de la actividad, en especial en algunos sectores de la Línea Sur. Sin embargo, conlleva, al igual que el petróleo, un conjunto de externalidades ambientales y sociales cuyo abordaje resulta complejo. Se trata de una actividad extractiva que debe asentarse en la seguridad medioambiental y la licencia social.

<DESARROLLO DE BIOENERGÍA>

Las bioenergías representan la energía obtenida producto de la conversión de los recursos de la biomasa, todo material de origen biológico animal o vegetal. En la actualidad, los avances tecnológicos posibilitan la utilización de biomasa de forma diferente al convencional (leña) y con distintos grados de eficiencia, dependiendo de las características del insumo y de la tecnología a utilizar.

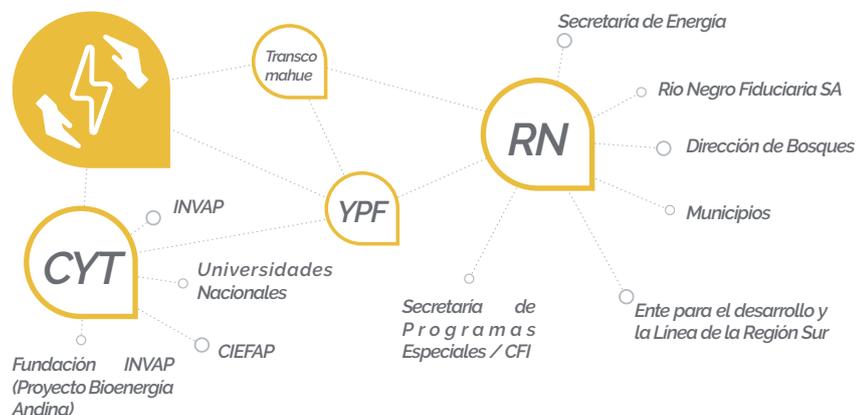
La región andina de la provincia cuenta con biomasa proveniente de recursos forestales. Su utilización permitiría dinamizar la industria forestal local al tener un subproducto energético (chips, briquetas, pellets) generado por material de poda y mantenimiento de las producciones. Su aprovechamiento aporta a la generación de energía de manera local y soberana, además disminuye los riesgos de incendios y, bajo criterios de sustentabilidad,

mejora la conservación de los bosques.

La posibilidad de incorporar el material proveniente de las podas del arbolado urbano, permite una innovación en la gestión municipal de ese servicio, reducir los aportes a los espacios de disposición final de residuos y asociar actores en un proyecto más ambiciosos.

Existen centros de investigación en las Universidades Nacionales (UNRN, UNCo), como así también las agencias locales del INTA o el Servicio Forestal Andino, que vienen abordando la temática de la producción forestal y el aprovechamiento de sus desechos desde el ámbito de las ingenierías y la biología, pero que adolecen, hasta el momento, de una mirada y análisis económico. A su vez, actualmente la Fundación INVAP está desarrollando un proyecto con financiamiento del BID también orientado hacia el aprovechamiento energético de la biomasa forestal.

<ACTORES DE LA TRANSICIÓN ENERGÉTICA>



ENTRAMADO DE ALIMENTOS

< SISTEMA AGROALIMENTARIO SOBERANO >



El concepto de Sistema agroalimentario engloba todos los elementos (personas, medio ambiente, insumos, procesos, infraestructuras, instituciones, etc.) y actividades relacionados con la producción, elaboración, distribución, preparación y consumo de alimentos, así como todos los productos de estas actividades incluidos los resultados económicos, sociales y ambientales

Pérez Martín - Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria - INTA

La Soberanía Alimentaria es “(...) el derecho de los pueblos, de sus Países o Uniones de Estados, a definir sus políticas agropecuarias y de producir alimentos a nivel local. La soberanía alimentaria da prioridad a las economías y los mercados locales y nacionales, y otorga el poder de la gestión de los recursos a los/as campesinos/as y agricultores/as familiares, destacando también la pesca artesanal y el pastoreo tradicional, colocando la producción alimentaria, la distribución y el consumo sobre la base de la sostenibilidad medioambiental, social y económica de los pueblos

FAO - Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la agricultura

En Argentina, “La soberanía alimentaria se halla en manos de pequeños productores que cultivan 13,5 millones de hectáreas. Sin embargo, están relegados a zonas marginales de producción y padecen problemas estructurales de acceso al agua, la tierra y la comercialización”.

José Catalano - CIPAF Centro DE Investigación para la agricultura familiar -INTA-

El concepto de sistema agroalimentario se ha ido complejizando a lo largo del tiempo. Ahora, además de la relación entre producción, comercialización y consumo, incluye aspectos medioambientales, actores públicos y privados, innovación tecnológica, infraestructuras, mercado laboral e instituciones relacionadas con la producción, elaboración, desperdicio, distribución y comercialización de alimentos. Por el lado del consumo, se incluyen calidad e inocuidad, asequibilidad, disponibilidad y acceso físico (cercanía). Abordar esta perspectiva impli-

ca pensar en la complejidad de los territorios urbanos y rurales (y en su interacción), en la disponibilidad, uso y apropiación de recursos naturales, formas de producción, gestión ambiental, distribución incluidos los mercados de proximidad, en el consumo, en la cultura alimentaria local, en el rol de la innovación tecnológica, entre muchos más (Pérez Martín, 2020)⁹.

La producción tradicional rionegrina (frutas de pepita, ganadería) presenta una fuerte impronta histórica e identitaria. Considerar-



la en el marco de un sistema agroalimentario implica avanzar en mejoras en las prácticas sostenibles, ampliar la multiplicidad y heterogeneidad de actores y fortalecer las cadenas de valor y de sus saldos exportables. Por otro lado, considerar aspectos de soberanía alimentaria e inclusión dentro del sistema agroalimentario provincial resulta oportuno para comprender no sólo la relación entre producción, distribución y consumo de alimentos tradicionales sino también la necesidad de políticas públicas transicionales que permitan la presencia e interacción de nuevas experiencias productivas provinciales. El principal objetivo es la promoción de la agroecología, la soberanía alimentaria y nutricional de la población rionegrina. Incluye también un ordenamiento del territorio que priorice la proximidad en los modelos de producción y consumo de manera de minimizar los impactos ambientales.

La Agroecología incorpora un enfoque de la agricultura más ligado al medioambiente y más sensible socialmente, centrado en la sostenibilidad ecológica del sistema de producción. Por su parte, la Soberanía Alimentaria, como concepto de transformación social y política, apunta a la redistribución del poder en la toma de decisiones en torno a la alimentación. Este concepto enfatiza la producción, la distribución y los consumos ecológicamente adecuados, la justicia socioeconómica y los sistemas de alimentos

locales como medios para reducir el hambre y la pobreza, garantizando la seguridad alimentaria sostenible para todas las personas.

La Soberanía Alimentaria ve a los alimentos, la agricultura, los ecosistemas y las culturas como elementos intrínsecamente entrelazados; que se construye a partir del desarrollo de sistemas agroalimentarios basados en mercados locales, suministrados por productores locales para abastecer a consumidores locales, en una relación próxima y con capacidad de influencia mutua. En este contexto es necesario hablar de alimentación saludable y soberana, lo que supone convertir el acceso al alimento en un derecho autónomo. En los últimos años, se observa que parte de los consumidores comienzan a exigir alimentos más sanos y de calidad.

La agricultura familiar tiene potencial para responder a estos requerimientos. Produce alimentos seguros, naturales, respeta los ciclos de rotación, preserva la genética y resguarda la biodiversidad. Pero requiere el apoyo del Estado con tres objetivos interrelacionados. Primero, fortalecer la ruralidad presente y futura desde el aseguramiento de un modelo de vida digno (mejora del hábitat, mayor conectividad, etc. a partir de líneas de acción planteadas en otros entramados tales como la provisión

⁹ Pérez Martín, A. (2020). Perspectivas del sistema agroalimentario regional / Alberto Pérez... P46 [et al.]. -- Buenos Aires : Ediciones INTA, Centro Regional Mendoza-San Juan, 2020 Recuperado de: https://inta.gob.ar/sites/default/files/inta_perspectivas_del_sistema_agroalimentario_regional_de_mendoza_y_san_juan.pdf

<PILARES DEL SISTEMA AGROALIMENTARIO SOBERANO >



ALIMENTOS

- Sistema productivo sustentable con agregado de valor.
- Economía de proximidad
- Acceso a alimentos sanos de calidad

de energía solar y/o eólica). En este sentido, es destacable el Proyecto de inclusión socio-económica en áreas rurales (PISEAR) que se implementa en la provincia para brindar asistencia a familias de pequeños productores, jóvenes rurales, comunidades de pueblos originarios y trabajadores rurales o el Proyecto de Energías Renovables en Mercados Rurales (PERMER) en Río Negro. Segundo, mejorar su infraestructura de procesamiento que mejore la calidad de los alimentos y facilite el agregado de valor. Finalmente, lograr un acompañamiento en los procesos de comercialización que permitan crear nuevos canales diferenciados que lleguen al consumidor en óptimas condiciones de calidad, volumen y sanidad. En este escenario, es necesario fomentar el comercio entre organizaciones y mercados alternativos, para posicionar entre los consumidores los productos provenientes de la agricultura familiar.

Una política transicional hacia la agroecología y la soberanía alimentaria no significa autarquía, autosuficiencia plena o la desaparición del comercio agroalimentario y pesquero nacional o internacional. Es por

ello que se requiere, tanto en actividades agropecuarias como pesqueras, una combinación de modelos productivos que abarque territorios que requieran mejoras en la productividad y avances tecnológico para un manejo más eficiente de los recursos (fruticultura de pepita y carozo, ganadería) otros orientados a la agroecología y, finalmente, otros en proceso de transición.

> Sistema productivo sustentable con agregado de valor: La innovación tecnológica en la matriz productiva permite agregar valor en origen en aquellos complejos agroalimentarios existentes en la provincia (frutihorticultura, fruta fina, ganadería, pesca), algunos vinculados a cadenas globales de valor y otros a cadenas de valor a escala nacional.

Asimismo, es necesario el desarrollo y posterior fortalecimiento de sectores de la Economía Social y Solidaria asociados a esquemas productivos sustentables a partir de modelos agroecológicos (manejo participativo y sustentable de los recursos naturales). Este pilar está en línea con el Programa Provincial de Agregado de Valor

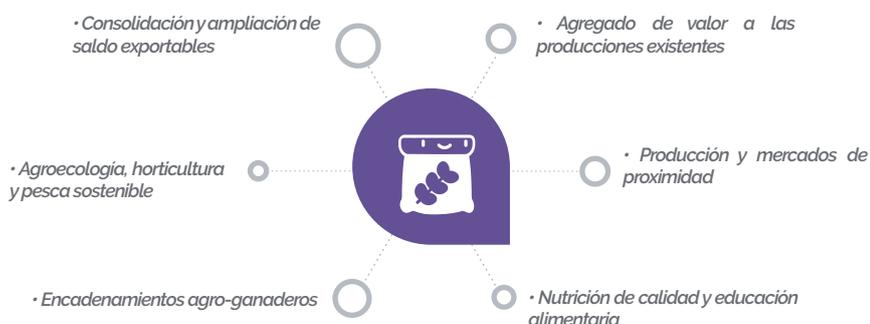
y Nuevas Tecnologías en Materias Primas y Agroalimentos (ProPAV) que tiene por objetivo promover la generación de nuevos puestos de trabajo e industrializar la producción primaria agropecuaria y la de agroalimentos rionegrinos.

> Economía de proximidad: Al reducir la distancia entre proveedores y consumidores de alimentos se fomenta el desarrollo de mercados locales/ regionales de cercanía. Los circuitos cortos son sistemas agroalimentarios alternativos que agrupan diferentes formas de distribución caracterizadas principalmente por un número reducido (o incluso inexistente) de intermediarios entre consumidores y productores o por una limitada distancia geográfica entre ambos (Deverre y Lamine, 2010; Parker, 2005). Reconoce la necesidad de habitar y compartir territorios, otorgando el control en manos de los proveedores locales de ali-

mentos. Busca la satisfacer las necesidades de los mercados locales y nacionales, basada en precios justos.

> Acceso a alimentos sanos de calidad: La Soberanía Alimentaria pone énfasis en el derecho a la alimentación adecuada, el cual debe interpretarse como un derecho dispuesto a atender tanto la disponibilidad de alimentos en cantidad y calidad suficientes para satisfacer las necesidades alimentarias de los individuos, sin sustancias nocivas y aceptables para una cultura determinada; como el acceso a éstos de una forma sostenible. De esta manera se centra en alimentos para los pueblos, pone la necesidad de alimentación de las personas en el centro de las políticas e insiste en que la comida es algo más que una mercancía. El Programa Provincial Río Negro Nutre, plantea esas direccionalidad.

<LÍNEAS DE ACCIÓN DEL SISTEMA AGROALIMENTARIO SOBERANO>



Pensando en la necesidad de avanzar en la transición de un modelo de producción sustentable e incluso se proponen seis líneas de acción, que aportan al fortalecimiento del sistema agroalimentario provincial. Estas iniciativas se alinean con el objetivo 2 de los ODS «Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible» y tienen presente que los sectores involucrados no tienen la misma trayectoria histórica, no disponen de los mismos niveles de competitividad ni orientan su producción hacia los mismos destinos (local/regional, nacional e internacional).

<CONSOLIDACIÓN Y AMPLIACIÓN DE SALDO EXPORTABLES>

Generar saldos alimentarios exportables a partir de actividades agropecuarias y agroindustriales existentes en la trayectoria del sistema agroalimentario provincial (fruticultura, ganadería bovina) para ser colocados en el mercado nacional/internacional como así también realizar una búsqueda exhaustiva de nuevas cadenas de comercialización de productos rionegrinos.

En esa línea se inscriben las gestiones por incentivos económicos para la exportación y la mejora de las infraestructuras viales y portuarias para su fortalecimiento. A otra escala, se insertan las políticas ya trazadas en relación con la producción de carne de calidad para satisfacer nichos de mercados exigentes, y cubrir un mayor porcentaje de la demanda de carne bovina a escala patagónica. Estas políticas tienen generadas una oportunidad en el de-

sarrollo del territorio, particularmente la zona del valle medio e inferior (y en menor escala en la Región Sur).

<AGREGADO DE VALOR A LAS PRODUCCIONES EXISTENTES>

Impulsar el mayor valor agregado en complejos agroalimentarios existentes en la provincia (frutihorticultura, fruta fina, ganadería, pesca, acuicultura). Existen diferentes estrategias para el agregado de valor. Una alternativa es apuntando a un cambio en el producto a través de una mejora en su calidad. Por ejemplo, mejoras genéticas en la producción de truchas de los establecimientos sobre la cuenca del Río Limay (la producción debe ser a una escala controlada respecto de la capacidad productiva de los embalses Alicurá y Piedra del Águila).

También es posible agregar valor a partir de cambios en los procesos de producción con innovaciones tecnológicas u organizacionales. El engorde a corral de ganado vacuno constituye un ejemplo rionegrino de ello ya que, manteniendo una escala ambientalmente sostenible, es complemento ideal para terminaciones uniformes y de calidad. Otra manera agregando eslabones a una cadena como, por ejemplo, el aprovechamiento de pérdidas y desperdicios de frutas de pepita en el ciclo de postcosecha, mercadeo y consumo a partir de subproductos (pera y manzana disecada, semilla de manzana para hacer harina, residuos para energía, etc.) tal como ya se realiza en algunos emprendimientos rionegrinos.

Finalmente, podría agregarse valor aplicando capacidades adquiridas y tecnología en otros sectores. Un ejemplo podría ser aplicar capacidades, genética y tecnología de la producción de cuencas lácteas pampeanas para el fomento de unidades de producción y procesamiento de leche (vacuna, caprina u ovina), para la elaboración de subproductos, leche fluida, yogures, dulces y quesos rionegrinos con controles y autorizaciones bromatológicas.

Gestionar el impacto ambiental de estas actividades, anticipando y ajustando los modos y escalas de producción será una variable importante para el cuidado de la población y para satisfacción de un mercado que estará más sensibles a estos temas en la pospandemia.

<AGROECOLOGÍA, HORTICULTURA Y PESCA SOSTENIBLE>

Incrementar y diversificar la producción rionegrina de alimentos de manera sustentable. Por un lado, nos referimos a la necesidad de impulsar la producción de alimentos tradicionales (producción frutihortícola), a través del fomento de un modelo orgánica y agroecológica que además implique algún grado de agregación de valor (ej. disecado de hortalizas). Esta iniciativa busca además fortalecer a los pequeños y medianos productores, desarrollando una estrategia de inclusión y participación de la juventud y las mujeres en el sistema productivo rural. Por otro lado, la diversificación la producción rionegrina de alimentos también es una estrategia para aportar a la economía provincial. En el caso puntual de las cooperativas de pescadores ar-

tesanales, por ejemplo, es posible favorecer la extracción productos de mar que son menos frecuentes como el langostino o la vieira. Si bien a una escala mucho menor, su extracción se destaca ya que en los meses invernales, cuando la merluza se aleja de la costa.

Estas propuestas de trabajo presentan una serie de ventajas: está en línea con los pactos-acuerdo eco-socio-ambientales que se proponen, están en “el radar” de organismos nacionales e internacionales que disponen de fondos para desarrollar experiencias, cuenta con una mayor licencia social y se inscriben en un modelo general de transición.

<PRODUCCIÓN Y MERCADOS DE PROXIMIDAD>

Fomentar producciones alternativas que creen circuitos cortos de comercialización y agrupen diferentes formas de distribución caracterizadas principalmente por un número reducido (o incluso inexistente) de intermediarios entre consumidores y productores y por una limitada distancia geográfica entre ambos.

El actual auge de los circuitos cortos promueve el fortalecimiento del llamado consumo alimentario ético, el cual busca generar cambios sociales, económicos o ambientales a partir de las decisiones individuales sobre qué, cómo y cuándo comprar. La creación de mercados de proximidad, permiten el acceso a bienes de consumo básicos a precios justos y ponen en valor la producción local/regional. Un aspecto relevante aquí es la necesidad de

constituir nuevas redes de productores y/o fortalecer las existentes. Es necesario soportes técnico, legal y financiero para un cambio de escala de los productores en busca de una inserción en la economía formal que garantice sostenibilidad de la producción, en cantidad, periodicidad, condiciones seguras de producción, trazabilidad y fortalecimiento de las cadenas de comercialización.

La propuesta puede desarrollar diversas modalidades que fomenten circuitos cortos en las cadenas agroalimentarias como: venta y/o consumo directo en la explotación (agroturismo); venta directa en ferias locales; venta en tiendas (puntos de venta colectivos, restaurantes, comerciantes detallistas, otros) y supermercados locales; reparto a domicilio; venta anticipada; venta por medio de plataformas digitales de comercialización (desarrollo del “Entramado de Tecnología”, con características similares a Mercado Libre, pero de carácter público); venta directa a programas institucionales del sector público.

Es necesario también sostener iniciativas en marcha para generar mejores condiciones en la ruralidad (vivienda, conectividad digital y física, acceso a servicios de salud y educación), que generen arraigo de la población existente e inviten a nuevos actores a estos nuevos modos de producir y habitar.

<ENCADENAMIENTOS AGRO-GANADEROS>

Para la producción bovina, los engordes a corral surgieron como una opción rápidamente

adoptada por el pequeño y mediano productor para el engorde. Dichos sistemas demandan grandes cantidades de granos de maíz y fibra. De esta manera, la producción de pasturas, forrajes y cereales resulta el primer eslabón de significativa importancia al momento de pensar en producciones de carnes competitivas. Por lo tanto, se requiere aumentar estas actividades en las áreas regadas y generar un valor agregado dentro de la provincia. La provincia avanza con iniciativas en este complejo a través, por ejemplo, del Programa de mejora de la competitividad de forrajes y cereales.

Por otra parte, mirando hacia delante en la cadena, se requiere un fortalecimiento mayor de los eslabones industriales y de comercio. Para el caso de la Línea Sur, por ejemplo, sería necesario poner en condiciones de frigoríficos regionales para la faena y ampliar el valor del producto cordero patagónico mejorando la comercialización de cortes (pasar del consumo ‘festivo’ al consumo periódico), incluir en el producto su trazabilidad y sus valores alimentarios para su incorporación a la dieta de las familias de la región.

<NUTRICIÓN DE CALIDAD Y EDUCACIÓN ALIMENTARIA>

Desarrollar conocimientos y capacidades en los actores locales en los temas de alimentación y nutrición, que promuevan hábitos alimentarios saludables que conduzcan a un estilo de vida activo y sano en la población. Una iniciativa sería fortalecer los circuitos cortos en las compras públicas para alimentación escolar y educación nutricional con un



triple propósito: tener un acercamiento a los hábitos de consumo local, rescatando los productos regionales; cumplir con los estándares nutricionales, logrando una mayor aceptabilidad de las recetas elaboradas en comedores escolares; y promover el desarrollo de hábitos saludables en niños y niñas en edad escolar.

En esta línea de acción, ya iniciada por el Programa Río Negro Nutre, el rol de los Municipios es clave ya que tienen con mayor comprensión de los activos, déficits y problemas de sus comunidades. De esta manera, se propone que las partidas destinadas a alimentos escolares sean gestionadas por los Municipios y por lo menos el 30% de estos recursos sean para la compra de alimentos escolares producidos

en la agricultura familiar y sus organizaciones. Los productos agroecológicos y orgánicos serán priorizados en la compra y se pagarán por ello un precio mayor. La metodología propuesta para la compra de alimentos por parte de cada municipio consiste en la priorización de la producción local; en caso de no encontrar lo que se requiera a nivel local, el municipio debe buscar lo requerido dentro de los proveedores de su región, y así sucesivamente. También busca fomentar la formalización de productores, ya que si bien se da prioridad a las organizaciones que están formalizadas, es posible que durante el primer año puedan comprar a grupos informales recién constituidos, a los cuales se les ofrece un estímulo para que se formalicen.

<ACTORES DEL SISTEMA AGROALIMENTARIO SOBERANO>



ENTRAMADO DE TECNOLOGÍA

<INNOVACIÓN DEMOCRÁTICA>



La identificación de las políticas de innovación como parte constitutiva de las estrategias de desarrollo, ha jerarquizado notablemente su estudio, al comprender que el desarrollo tecnológico es el sustento fundamental del crecimiento económico en el largo plazo.

CEPAL - Comisión Económica para América Latina - ONU

Para abordar los desbarajustes del pasado, las administraciones necesitan dotarse de arquitecturas de datos, sistemas de gobernanza de los datos y roles específicos de supervisión y custodia de las buenas prácticas.

Galdon Clavell Gemma - Analista de políticas públicas. España

Soberanía Tecnológica como el derecho de los pueblos para “desarrollar su propia tecnología con origen y destino.

Alex Haché - Socióloga. Activista de la ética hacker

Con la consolidación de un nuevo paradigma vinculado con el desarrollo de lo informacional, el conocimiento y la innovación tecnológica adquieren un carácter relevante en el esquema productivo de los territorios. En los países de nuestra región, esta realidad profundizó el desbalance preexistente en cuanto a la posibilidad de implementar procesos que impulsen el crecimiento económico.

Entre algunas de las razones, podemos mencionar un patrón de producción caracterizado por la exportación de commodities primarios e industriales y la importación de conocimientos y bienes y servicios de alto contenido tecnológico (Ramírez Gallegos y Sztulwark, 2018). Sin embargo, se abre la posibilidad de plantear algunas estrategias que permitan posicionar al sector ligado a las TICs como

una punta de lanza para la inserción en mercados de escala global. En este sentido, en los últimos años, pese a las dificultades para sostener desde los estados nacionales su financiamiento, se evidenció una apuesta por el fortalecimiento y la promoción de los sistemas de ciencia y técnica que puede potenciarse con la incorporación de actores del entramado productivo.

El rol que juegan los gobiernos, tanto a nivel nacional, regional como local, resulta fundamental a la hora de definir una estrategia proactiva para un área novedosa en creciente expansión poniendo en marcha nuevos desarrollos y estimulando a los emprendimientos privados ligados a este sector.

Históricamente, la provincia de Río Negro se

<PILARES DE LA INNOVACIÓN DEMOCRÁTICA>



TECNOLOGÍA

- Economía del conocimiento e innovación tecnológica
- Digitalización del sector público
- Derecho ciudadano a la conectividad

ha destacado en el escenario nacional como polo de desarrollo e investigación tecnológica. Esta tradición instaló capacidades que se traducen en la densidad técnica de los profesionales e investigadores que forman parte del sistema tecnológico; a su vez fortalecido por la presencia de empresas públicas y privadas de reconocida trayectoria en el sector.

Sin embargo, tanto los territorios como los gobiernos locales no son alcanzados por este beneficio. Este entramado pretende desarrollar proyectos y emprendimientos de base tecnológica con una participación creciente de la economía provincial junto con el aporte de soluciones digitales que mejoren la calidad de vida de los rionegrinos y un sostenido proceso de modernización de la gestión del estado en todos sus niveles.

> Economía del conocimiento e innovación tecnológica: Se refiere a la explotación y producción de bienes y servicios cuyo principal insumo es la información / conocimiento; entendiendo que puede agregarse valor en el ámbito local-regional a través del surgimiento, promoción y estímulo de emprendimientos de base científico-tec-

nológica. Este esquema de desarrollo debe necesariamente estar pensado en torno a la cooperación de los distintos actores que componen el ecosistema de la innovación, entendiendo que su potencial descansa en la convergencia de distintos saberes, capacidades y competencias.

La provincia de Río Negro se caracteriza por la radicación en su territorio de empresas, PyMEs e instituciones desarrolladoras de tecnología que entre sus filas cuentan con recursos humanos altamente calificados en diversas áreas como energía nuclear, industria aeroespacial y satelital, nanotecnología, medicina y desarrollo de software y hardware. La plataforma que se está construyendo en Bariloche con el Parque PITBA (Productivo Industrial Tecnológico Bariloche) y la Zona Franca es un potencial relevante para estos desarrollos.

Se pretende que la innovación y la tecnología se integren a los otros entramados estratégicos: energía, alimentos, turismo para controlar los impactos ambientales y/o completar experiencias en el territorio, en sus formas de producir. Al mismo tiempo, las ciudades de Río Negro presentan un atraso tecnológico signi-

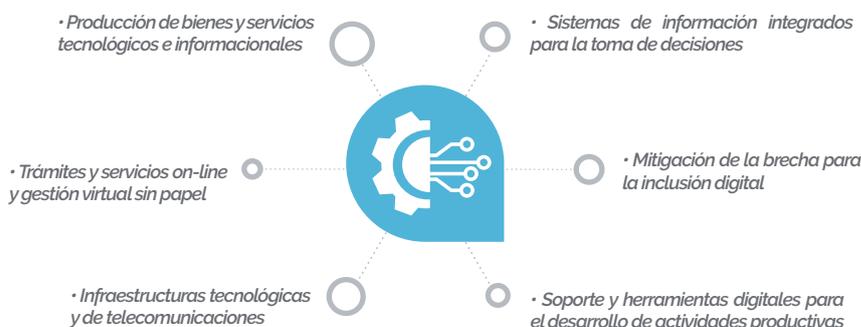


ficativo que un trabajo asociado de este entramado podría superar con mediana dificultad.

> Digitalización del sector público: A través de la implementación de herramientas y tecnologías que posibiliten un manejo más ágil de la cuestión pública. Propicia mecanismos internos de desburocratización y despaperización que contribuyan al refuerzo de la transparencia; permitiendo a la ciudadanía vincularse de modo directo con la administración provincial. La pandemia modificó muchas de las modalidades de trabajo y visibilizó la posibilidad de que se mantengan como formas más estructuradas y permanentes. El trabajo a distancia, las reuniones de equipos en un territorio disperso, mostró ahorro de tiempos, de traslados, de estadías, que pueden ser eliminados y resueltos más eficazmente de otra manera. Al mismo tiempo, la digitalización de expedientes y la firma electrónica, que parecían un objetivo lejano, hoy tiene abierta una ventana de oportunidad.

> Derecho ciudadano a la conectividad: El dominio y control del estado provincial sobre la infraestructura tecnológica y de telecomunicaciones representan un avance a la hora de garantizar el derecho que los ciudadanos tienen sobre el acceso a los medios tecnológicos que posibiliten su desarrollo cultural, económico y social. El acceso a la tecnología y a la conectividad en los tiempos de pandemia y aislamiento social mostró una nueva faceta de la desigualdad. Las dificultades para conectarse de los estudiantes del sistema educativo provincial son importantes, en algunos casos por las carencias de equipamientos tecnológicos adecuados, en otros por los históricos problemas de conectividad de la provincia, que en esta nueva situación fueron más evidentes. La conectividad aparece hoy como un derecho universal y como una de las maneras de ir cerrando las brechas sociales en el país y en la provincia.

<LÍNEAS DE ACCIÓN DE LA INNOVACIÓN DEMOCRÁTICA>



Se proponen seis líneas de acción¹⁰ entendiendo que el gobierno provincial puede desempeñar un rol protagónico como dinamizador y articulador de iniciativas y acciones que contribuyan al despegue del sector productivo de base tecnológica.

<PRODUCCIÓN DE BIENES Y SERVICIOS TECNOLÓGICOS E INFORMACIONALES>

La creación, por parte del Ejecutivo Provincial, de la Agencia de Innovación y Economía del Conocimiento Río Negro Innova constituye un paso en el mejoramiento de la competitividad de este sector productivo que puede reforzarse con la implementación de iniciativas como la promoción y el estímulo para que empresas de base tecnológica se instalen en territorio provincial y potenciar la producción pensando en el mercado global.

En este sentido, el gobierno provincial acompaña el lanzamiento del “Programa Soluciona. Reactivación de la Economía del Conocimiento” financiado por el Ministerio de Desarrollo Productivo de la Nación que brinda asistencia financiera para que emprendimientos desarrollen e implementen soluciones tecnológicas e innovadoras orientadas a resolver problemáticas sanitarias, económicas y productivas.

Paralelamente, desarrollar una oferta formativa que permita instalar capacidades técnicas en jóvenes profesionales e investigadores pensando en posicionar a Río Negro como referente nacional en la implementación de industrias del futuro.

<SOPORTE Y HERRAMIENTAS DIGITALES PARA EL DESARROLLO DE ACTIVIDADES PRODUCTIVAS>

Desarrollo de un sistema que permita vincular y potenciar actividades productivas de los otros entramados dotándolo de herramientas y soporte digital que agreguen valor. Pensando en la actividad turística, podría desarrollarse una aplicación de realidad aumentada que ofrezca a los visitantes un plus en su experiencia. Esta herramienta posibilita al apuntar con la cámara del dispositivo móvil sobre determinada referencia turística (atractivo natural, monumento, referencia histórica, etc.) desplegar en pantalla información complementaria como fechas, nombres o un breve relato sobre el atractivo.

En el caso de la producción de alimentos, una aplicación posible, es la implementación de una plataforma de comercio electrónico que permita a los pequeños y medianos productores ofrecer su producción en mercados de proximidad o desarrollar un sistema de gestión que coordine la logística de envíos a domicilio.

Paralelamente, se está diseñando un Mapa de la Innovación junto a las universidades de Río Negro y del Comahue y CONICET Patagonia Norte. El proyecto contempla el relevamiento, entre otras dimensiones, de las capacidades instaladas en el territorio en cuanto a conocimiento científico y desarrollo productivo.

<TRÁMITES Y SERVICIOS ON-LINE Y GESTIÓN VIRTUAL SIN PAPEL>



Oferta de canales de comunicación y gestión para que los ciudadanos puedan vincularse directamente con el gobierno provincial (o los municipios) sin la necesidad de concurrir a una delegación o lugar específico. En estos momentos en que el distanciamiento social es la clave de época, este tipo de plataformas permiten generar una ventanilla de atención virtual. Como refuerzo pueden disponerse canales alternativos como la aplicación de mensajería WhatsApp o habilitar una vía telefónica exclusiva para la atención de consultas de todo tipo.

Una iniciativa que el gobierno provincial contempla en este sentido es la generación de una ventanilla única de servicios al ciudadano que está desarrollando la Agencia de Innovación. Complementariamente se plantea la incorporación del Sistema GDE (Gestión Documental Electrónica) encargado de la caratulación, numeración, seguimiento y registración de movimientos de todas las actuaciones y expedientes del Sector Público Nacional.

<SISTEMAS DE INFORMACIÓN INTEGRADOS PARA TOMA DE DECISIONES>

Utilización de los grandes volúmenes de datos disponibles para la extracción, manipulación y análisis de información; permitiendo generar insumos que contribuyen a mejorar el proceso de diseño y generación de iniciativas y proyectos tanto a escala local como regional. Se busca que la información producida resulte útil a la hora de evaluar y medir los impactos que las políticas implementadas tienen sobre el territorio.

Entendiendo que el Estado es un gran productor de datos, el gobierno provincial está avanzando en el desarrollo de un sistema que permita recolectar, sanear, parametrizar, producir y resguardar información. A su vez generar una usina que permita validar el origen de los datos provenientes de diversas fuentes de información interna (institutos provinciales) como de organismos e instituciones asociadas. Los avances desarrollados en los catastros digitales, la infraestructuras de datos espaciales de la provincia (IDE Río Negro – vinculada a IDERA a nivel nacional), los cursos de capacitación a personal provincial y municipios van esta línea.

A su vez, desarrollar una plataforma de libre acceso tanto para instituciones de la sociedad civil como para empresas y gobiernos locales, que brinde datos sobre diversos aspectos de la realidad territorial: información económica, cartografía e indicadores.

<INFRAESTRUCTURAS TECNOLÓGICAS Y DE TELECOMUNICACIONES>

Refuerzo de la conectividad en todo el territorio provincial, especialmente en instituciones de gestión pública, escuelas de todos los niveles educativos y barrios sin acceso a la red. En este sentido, se evidencian acciones que contribuyen al desarrollo de esta cuestión como la reciente presentación del Plan de Conectividad y Telecomunicaciones desarrollado por la Agencia Río Negro Innova y ALTEC. Este proyecto tiene entre sus principales objetivos la ampliación de la red de conectividad en localidades de menos de 30.000 habitan-



tes y el refuerzo de los nodos a lo largo de la traza de la Región Sur, Alto Valle y Valle Medio.

Refuerza esta línea la puesta en marcha de la etapa 3 del tendido de la Red Federal de Fibra Óptica (REFEFO) de la ENACOM y ARSAT.

Las nuevas posibilidades en el desarrollo de teletrabajo, el impacto del mismo en las tareas de gobierno en un territorio de gran extensión y la posibilidad que se abren en materia de educación en los distintos niveles requiere de un soporte de conectividad para permitir el desarrollo de ese potencial y llegar a cada uno de los ciudadanos de la provincia.

<MITIGACIÓN DE LA BRECHA PARA LA INCLUSIÓN DIGITAL>

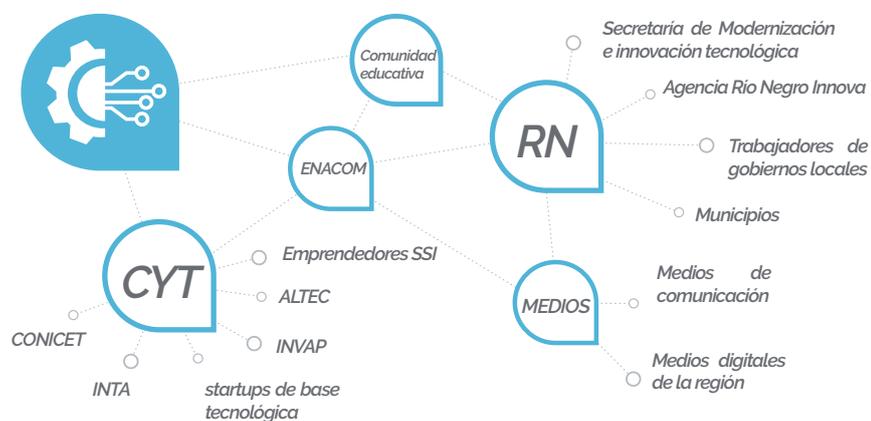
Avances en la construcción de una base única de ciudadanía que permita a los rionegrinos vincularse de modo directo con el estado provincial y en la cual el gobierno pueda obtener

información sobre los niveles de conectividad y acceso a la red en las distintas localidades de Río Negro. Actualmente se está trabajando junto a distintos organismos del sistema científico-tecnológico como el Instituto Balseiro, INTI, INTA, entre otros.

Paralelamente, se propone trabajar en la apropiación sociocultural de herramientas que posibilitan la instalación de nuevas capacidades y competencias vinculadas al mundo digital. Se plantea desarrollar programa de acceso a equipamientos y conexión de buena calidad a internet, para generar condiciones de mayor equidad en acceso a este servicio al que muchos ya consideran como un derecho humano.

Paralelamente un tareas estrecha con las áreas de educación para trabajar en equipamiento de estudiantes y escuelas ,particularmente aquella más aisladas, en línea con iniciativas que se encuentran en desarrollo.

<ACTORES DE LA INNOVACIÓN DEMOCRÁTICA>



ENTRAMADO DE TURISMO

<SEGURO, DIVERSIFICADO Y REGENERATIVO>



Zurab Pololikashvili - Organización Mundial del turismo OMT

Se aspira a potenciar para 2030 a la preparación, promoción y escalamiento de prácticas de consumo y producción sostenibles que impulsen un uso eficiente de los recursos naturales, generen menos residuos y afronten los retos del cambio climático y la pérdida de biodiversidad.

One Planet - Sustainable Tourism Programme

Argentina es un país turístico con una fuerte identidad signada por el respeto a su patrimonio natural y cultural, la diversidad de su oferta y la excelencia de sus servicios, donde el turismo se integra como sector productivo a partir de la cooperación entre quienes contribuyen en forma significativa al desarrollo nacional

Plan Federal Estratégico de turismo sustentable. Gobierno Nacional Argentino

Los destinos turísticos de la provincia enfrentan altos niveles de estacionalidad turística y vulnerabilidad ante eventos adversos. Basados en su entorno natural, presentan una intensa dinámica de eventos potencialmente adversos con diversas características, probabilidades de ocurrencia e intensidades que han afectado, en mayor o en menor medida, su proceso de desarrollo socioeconómico. Se trata de fenómenos socio-naturales y antrópicos (v.gr. eventos volcánicos, problemas sanitarios, precipitaciones intensas, crisis económicas, etc.), los cuales, dependiendo de condiciones demográficas, socioeconómicas, institucionales y políticas, etc., pueden o no afectar seriamente a su población.

La actual crisis del COVID-19 lleva al sector turismo a la necesidad de una transición que

implica examinar las capacidades a desarrollar para reponerse a lo inesperado y reposicionarse encontrando estrategias de innovación y de planificación. La inmediata reactivación en una situación pospandemia para los principales destinos turísticos nacionales dependerá de políticas económicas implementadas por los gobiernos en sus distintas escalas como así también de la capacidad de adaptación y transformación por parte de los actores del sector a los nuevos comportamientos y hábitos en el consumo¹⁰.

Teniendo en cuenta esta necesidad de cambio de cara a un futuro pospandemia se requiere de un paradigma que tenga por objetivo vincular las líneas de gestión transversales propuestas por el gobierno provincial con estrategias de política para el sector turismo.



El concepto de turismo seguro, diverso y regenerativo provee un marco que permite incorporar diversos principios en el proceso de transición hacia una nueva normalidad.

A medida que se relajen las restricciones y los viajeros comiencen a visitar los distintos destinos turísticos de la provincia será necesario reajustar sus características frente a una nueva economía del distanciamiento social caracterizada por nuevas regulaciones para lograr una mayor seguridad (protocolos de seguridad y saneamiento), por una mayor diversidad en la prestación de servicios turísticos (incorporando más servicios y nuevos destinos) y por acciones que tiendan a una mayor sostenibilidad o, incluso, regeneración de sistemas degradados. Puede aplicar a la mayoría de las modalidades de turismo (turismo de bienestar; comunitario; rural; de aventura; cultural; de naturaleza; etc.) pero requiere tener

en consideración las características propias de cada destino turístico en la provincia.

Finalmente será conveniente profundizar en alternativas que permitan que el gasto turístico se amplie y logre derramar a otras actividades de la región (red productores de alimentos de cercanía, productos “hecho en río negro”, comunidades), incrementando la oferta de circuitos de proximidad y aplicaciones tecnológicas que visibilicen estos nuevos nichos de actividades singulares.

Ser resiliente supone tener la capacidad para reconstruir el rumbo económico pospandemia sin pretender recuperar una supuesta estabilidad perdida sino adaptarse y/o transformarse positivamente a las nuevas condiciones. Desde una perspectiva socio-económica, la diversificación en la prestación de servicios turísticos colabora a la resiliencia económica

<PILARES DEL TURISMO SEGURO, DIVERSIFICADO Y REGENERATIVO>



TURISMO

- Resiliencia Económica
- Sostenibilidad ambiental
- Inclusión social
- Resiliencia Económica

¹⁰ Es posible adelantar algunas pautas a partir de una encuesta realizada durante abril y replicada en junio de 2020. Allí se destaca que el turismo continúa liderando el ranking dentro de los rubros no alimenticios en las prioridades de consumo para la etapa poscuarentena. Respecto al horizonte de recuperación de la actividad, más de la mitad de los casos encuestados reprogramaron un viaje directamente para 2021. La mayoría planea viajar con su grupo familiar, utilizando transporte aéreo o su vehículo propio y de vacaciones. Respecto a los destinos elegidos, se evidencia que la mayoría optaría por viajar al interior del país, donde las regiones más elegidas fueron la Patagonia (Bariloche como destino más seleccionado) y Buenos Aires (Mar del Plata) (Estudio Singerman&Makón, 2020).



de un sector caracterizado por la estacionalidad y las oscilaciones de la actividad turística vinculadas a variables poco controlables localmente, como tipo de cambio, política de transporte, etc. como así también una marcada vulnerabilidad frente a fenómenos adversos, sean ellos naturales (pandemias; erupciones, terremotos), macroeconómicos (cambiaros), políticos (crisis institucional).

> Sostenibilidad ambiental: Sin embargo, la resiliencia es una condición necesaria, aunque no suficiente para la sostenibilidad a largo plazo. Se requiere un uso sostenible de recursos sociales, económicos, naturales y patrimoniales como también la regeneración de aquellos degradados.

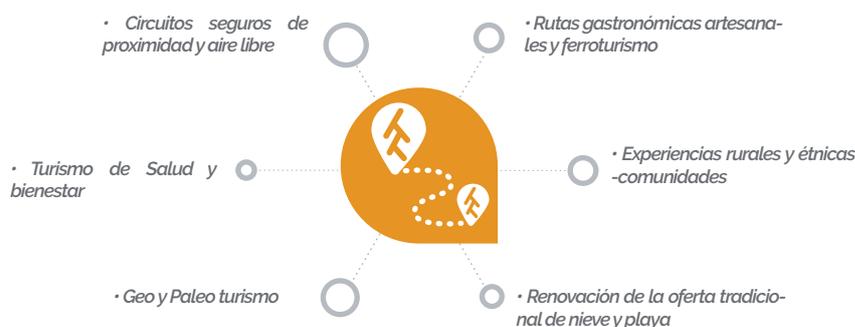
La oferta turística de la provincia tiene como un de los soportes el patrimonio natural y paisajístico (parques nacionales, áreas de reserva, meseta de Somuncura, recorrido costero ruta 1, entre otros), por lo que debe extremar su cuidado, con planes de manejo y análisis

adecuado de la capacidad de carga de esos espacios.

> Inclusión social: La actividad debe diseñar modelos, estrategias y tecnologías que puedan involucrar a distintos sectores de la población de manera de que el turismo regenerativo sea beneficioso para las comunidades residentes en destinos turísticos. Asimismo, debe apuntar a la gestión asociada considerando aspectos socio-políticos que expliciten diferencias de visión y aspiraciones de los distintos actores, para negociarlas y enriquecer la propuesta.

La gestión por entramados, tiene como propósito la inclusión de nuevos actores, la generación de nuevos productos que amplíen y diversifiquen la oferta turística incluyendo a colectivo comunitarios, pequeños productores urbanos y rurales, para que los beneficios vinculadas a este actividad económica alcance a una mayor parte de la población.

<LÍNEAS DE ACCIÓN DEL TURISMO SEGURO, DIVERSIFICADO Y REGENERATIVO>



Pensando en la necesidad de reajustar las características se proponen seis líneas de actuación que aportan a la seguridad, la diversión y la regeneración del sector.

<RENOVACIÓN DE LA OFERTA TRADICIONAL DE NIEVE Y PLAYA>

Se pretende retomar las actividades turísticas tradicionales en la provincia (turismo estudiantil, turismo de invierno, turismo de playa) pero introduciendo mejoras que reflejen el nuevo perfil seguro, diverso y regenerativo del sector. Algunas iniciativas para esta línea: Herramientas para la eficiencia energética en hoteles (ver punto líneas de actuación en el entramado energía); ofrecer productos que combinen el turismo tradicional con las líneas de acción anteriores en este entramado); acelerar la digitalización de ventas, atención y prestación de servicios en línea; entre otros. Para lograr una mayor sostenibilidad ambiental se deberían incorporar mejores prácticas de cuidado ambiental tales como iniciativas hoteleras ecológicas con bajo impacto en el entorno (ahorro de agua y energía, la disposición de los desechos sólidos y de las aguas residuales y la utilización de productos locales). Incluye la obtención de certificaciones internacionales que lo distinguen del resto de la oferta hotelera.

A los efectos de lograr una mayor inclusión social con los residentes se puede pensar en programas de incorporación de personas de grupos vulnerables a las empresas

o fijar objetivos y plan para incorporar la perspectiva de género en las empresas del sector.

Incorpora además la oferta de nuevos sitios, como el recorrido costero de la ruta 1, espacio de enorme valor natural y escénico, sobre el que ya existen trabajos en marcha y que requiere una mirada integrada de la planificación ambiental, urbana y turística.

<CIRCUITOS SEGUROS DE PROXIMIDAD Y AIRE LIBRE>

Los destinos turísticos consolidados de la Provincia, tanto en el área Andina como en el Borde Costero Atlántico, tienen múltiples prestaciones asociadas a estos tipos de turismo. Asimismo, el agroturismo en el Alto Valle y Valle Medio y el circuito bioceánico de la RN23 son potenciales destinos para esta oferta. Dado que se espera que el turismo de cercanía (hasta 500 km de distancia a recorrer) será el primero en activarse, es un buen momento para fortalecer destinos y circuitos en proceso de consolidación para los pobladores patagónicos a partir de la valorización de los espacios abiertos seguros en la naturaleza en contraposición del turismo urbano. Se trata de alternativas preferentes ya que se identifican con escasa aglomeración de personas y densidad habitacional baja.

Hay varias alternativas a considerar a partir de circuitos de integración abordados en la Agende de Actuación Territorial para



Río Negro, para el turismo en entornos naturales y rurales, el ecoturismo y el turismo aventura que, a su vez, se vinculen con actividades productivas locales. Por ejemplo, el turismo en parajes que se ubican en Zona Andina y sobre de la RN 23, en relación con la Meseta de Somuncurá, representan una oportunidad desde el punto de vista de sus atractivos paisajísticos y de fortalecimiento de productores locales de alimentos y artesanías. La meseta de Somuncurá, con alto grado de sensibilidad ambiental, implica un plan de manejo adecuado para su uso que permita su aprovechamiento turístico sustentable y con el menor impacto ambiental posible.

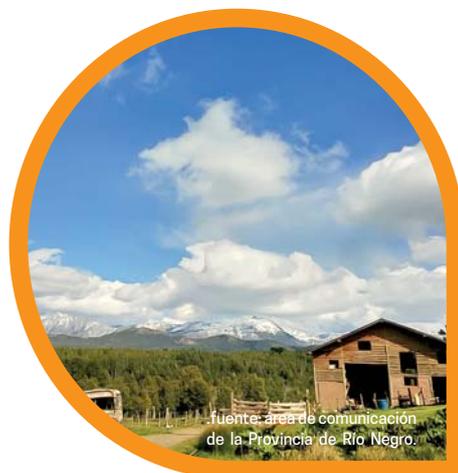
<TURISMO DE SALUD Y BIENESTAR>

A partir de la creciente importancia de prestaciones de salud de alta complejidad en Bariloche se puede incluir una oferta de servicios de alojamiento eco-friendly y gastronomía saludable, traslado, acompañamiento personalizado y atención por parte de profesionales médicos, técnicos y especialistas en terapias convencionales y/o alternativas (ej yoga, reiki, homeopatía). Asimismo, en este y otros destinos de la provincia, se pueden integrar servicios de turismo de bienestar (ej. spa médico; potencial centro termal “las grutas”) y eventos relacionados con bienestar (ej. eventos deportivos) que posicionen a Río Negro como destino aspiracional de bienestar. En este sentido, iniciativas de este carácter están incluidas en Plan

del Oeste de Bariloche, llevado adelante por el municipio, la provincia e IGC, en una búsqueda de articulación entre el ordenamiento territorial, el cuidado ambiental y el desarrollo económico. Miradas de este tipo pueden trasladarse a otros sitios de la provincia.

<EXPERIENCIAS RURALES Y ÉTNICAS -COMUNIDADES>

El agroturismo es una actividad que brinda a los productores locales, la oportunidad de vincular las actividades agropecuarias con el desarrollo de una actividad recreativa. A través de la prestación de servicios (gastronomía, alojamiento, venta de productos artesanales, caminatas, cabalgatas y otras actividades recreativas), provee a los productores de un ingreso que impacta positivamente en su economía. Es considerado una estrategia de desarrollo territorial, dando valor a la identidad local y



a los procesos productivos, mediante una visión comercial y turística. Es importante entenderlo como una herramienta para colaborar con la organización comunitaria, el fortalecimiento de la identidad local y la generación de oportunidades.

Esta modalidad de turismo rural confluye con el turismo étnico o de comunidades basa su recurso en el potencial que ofrece el modo cultural de las comunidades originarias. Ofrecer una estrecha correspondencia entre la oferta turística y la identidad cultural de las comunidades, lo que de por sí constituye un atractivo para el viajero, elevando la consciente profundización de los valores que ostenta esa comunidad, reivindicándose al turismo, como un factor clave para su desarrollo.

<RUTAS GASTRONÓMICAS ARTESANALES Y FERROTURISMO>

El diseño de rutas que tomen como recurso el patrimonio gastronómico y las artesanías propone el diseño de recorridos que tome como eje a alimentos y productos artesanales locales, articulando estrategias de promoción y tratamiento de los espacios de producción y venta que permitan interpretar el territorio. Experiencias de realidad aumentada potenciaría la experiencia brindando información detallada (maridajes, recetas, composición, precio, etc.). La idea es consolidar las rutas temáticas de la provincia logrando así conectar los grandes centros turísticos con estadías de varios días en

otros centros urbanos o rurales. Algunos ejemplos de turismo temático que se trabajan actualmente y se podrán potenciar, diversificar y modernizar (por ejemplo con realidad aumentada): Rutas de la cerveza en Bariloche y El Bolsón; Ruta del vino patagónico; Ruta de la artesanía; Tren Patagónico y Trochita (ferroturismo).

< GEO Y PALEO TURISMO >

La apuesta es poner en valor el patrimonio paleontológico y geológico a lo largo de todo el territorio rionegrino. Por ejemplo, los acantilados en la costa atlántica de Río Negro cuentan con rocas que tienen entre 10 y 3 millones de años que la convierte en una zona de interés geológico pero también potencia el geoturismo en el desarrollo territorial. General Roca ofrece tres circuitos relacionados a la paleontología (dinosaurios, invertebrados marinos y mamíferos fósiles), Cipolletti tiene un potencial sin desarrollar aún. Comallo ha comenzado a impulsar un parque paleontológico. La utilización de tecnología de realidad aumentada permitiría a los visitantes integrarse a una localización creando escenarios que, de otra manera, sería imposible.

La geología y la geomorfología, ofrecen también una oportunidad para el desarrollo de experiencias singulares. La Patagonia en general, cordillera, meseta, mar y el singular proceso de negativización del territorio dan soporte al desarrollo de productos singulares, teniendo en cuenta además la esperada terminación de la ruta 23.



<ACTORES DEL TURISMO SEGURO, DIVERSIFICADO Y REGENERATIVO>





ENTRAMADO DE CIUDADES

<ESTADO DE BIENESTAR DE CERCANÍA (EBC)>

[...] los problemas de la gente requieren políticas pensadas y gestionadas desde la proximidad, con lógicas transversales, con mecanismos y estilos de gestión participativos. Hace falta sumar esfuerzos, generar complicidades y consensuar proceso de avances, en el marco de unas opciones estratégicas definidas de manera comunitaria, aprovechando las oportunidades de la proximidad territorial.

Joan Subirats - Polítologo y político catalán

La verdadera resiliencia urbana y territorial será la de la vida policéntrica, la del verdadero redescubrimiento de la proximidad en todos sus aspectos, de la puesta en valor de la ciudad de las distancias cortas, de las regiones y los territorios con marcos multipolares. Una multicentralidad como modo de planificación de la vida urbana y territorial.

Carlos Moreno - Urbanista colombiano. Asesor de la Alcaldía de París

[...] se trata de avanzar en políticas socio-urbanas integrales de calidad donde el territorio es una suerte de agente cargado de complejidad con el que hay que actuar desde la intersectorialidad.

Daniela Soldano - Socióloga. Universidad Nacional del Litoral

Se denomina **EBC** a un modelo de gestión de políticas urbanas basadas fundamentalmente en la destreza de los gobiernos locales para desarrollar y potenciar políticas públicas locales integrales, claramente territorializadas, con el propósito de posibilitar a los ciudadanos el acceso a condiciones de un mayor bienestar y calidad de vida.

Se articula a partir de tres principios: **Modelo de Desarrollo Urbano Integral, Gobernanza interjurisdiccional y Espacios de Proximidad**. Vale decir, un modelo de

formulación de políticas de desarrollo urbano caracterizadas por su diversidad en cuanto a los ámbitos de política pública implicados, por su diseño particularizado para territorios específicamente seleccionados, así como por la innovación en las iniciativas implementadas y por su modalidad de articular a las distintas jurisdicciones involucradas.

- **Modelo de desarrollo Urbano Integral.**

Modelo de desarrollo que presta especial atención al carácter social de sus políti-



cas urbanas ajustadas a las especificidades del territorio; contempla agendas multidimensionales, enfoque estratégico y liderazgo local puesto de manifiesto en el protagonismo de los actores más apegados al territorio.

- Gobernanza interjurisdiccional

Modalidad de gestión que contempla la articulación de las interacciones entre múltiples actores: administraciones de distintos niveles jurisdiccionales, representantes políticos, técnicos y profesionales ligados al territorio, entidades privadas y asociaciones ciudadanas. Esta perspectiva no abandona, más bien refuerza, la idea de mecanismos para incorporar protocolos de funcionamiento para que las políticas y acciones sean más eficaces y coherentes con las demandas de la ciudadanía. Esta nueva forma de gobernanza es un objetivo para el

gobierno provincial que permite articular con hacia “arriba” con la gestión nacional y hacia “abajo” con las administraciones municipales que hagan más eficiente las políticas públicas en el territorio.

- Espacios de proximidad

Modalidad de intervención urbana que se propone una distribución equilibrada de los servicios, equipamientos y espacios públicos en la ciudad, procurando, por un lado, la construcción de una ciudad más equitativa y, por el otro, que los habitantes de la ciudad dispongan de las condiciones básicas para el desarrollo de sus actividades en un entorno de cercanía en su lugar de residencia.

Se trata de promover también, una nueva distribución de las actividades productivas de acuerdo con los recursos que los centros urbanos cuentan en su proximidad.

<PILARES DEL ESTADO DE BIENESTAR DE CERCANÍA>



CIUDADES

- Protagonismo de los gobiernos locales
- Acceso integral a un Hábitat Digno
- Desarrollo y articulación de las intervenciones sociales y productivas locales

> **Protagonismo de los gobiernos locales:**

Pasaron más de veinte años del gran proceso descentralizador en Argentina a partir del cual los gobiernos locales tuvieron que hacerse cargo de problemáticas inéditas, que generalmente excedían sus capacidades y superaban sus competencias. Más allá de los resultados particulares, el desempeño de los gobiernos de ciudades y pueblos ha sido muy desparejo y heterogéneo; pero lo revelador es que ya nadie puede obviar (aunque sea discursivamente) la presencia activa de los municipios y comunas en el diseño y gestión de las políticas locales.

Este pilar pone en el centro de la gestión a los gobiernos locales porque en ellos se reconoce el valor de la cercanía y lo próximo; es decir, son quienes conocen los problemas y también las soluciones. No se trata de sabiduría vernácula, sino que tienen una mirada más ajustada de las necesidades del territorio, de sus recursos y de sus capacidades. Ya está hartado probado que los diseños centralizados, alejados del territorio y de los actores locales no sólo tienen mayores probabilidades de fracasos y resultados subóptimos, sino que también provocan malestares y tensiones sociales y políticas.

Que los gobiernos locales sean protagonistas significa que desarrollen una agenda propia, estrategias horizontales (acordadas con otras localidades, entes y agencias) y estrategias verticales (discutidas y acordadas con el gobierno

provincial). Para ello se requieren algunas condiciones:

- Reconocer en los municipios un espacio de gobernanza necesario para asegurar la eficacia de las políticas y con ella, el bienestar de la ciudadanía.
- Internalizar que la centralidad de la política está puesta en la mejora de la calidad de vida de los ciudadanos, no en la reproducción de dinámicas burocráticas ajustadas a las estructuras administrativas.
- Desarrollar competencias en los gobiernos locales que le permitan gestionar con autonomía y creatividad.
- Financiar y promover proyectos integrales y asociativos.

El concepto de gobernanza interjurisdiccional aplica en esta línea para lo que se plantea una tarea importante del gobierno provincial, fortaleciendo las capacidades municipales, descentralizando decisiones, competencias y recursos.

> **Acceso integral a un Hábitat Digno:**

Este pilar se vincula directamente con las tareas a realizar para la consecución del Objetivo 11 “Lograr que las ciudades sean más inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles” de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas.

La propuesta de un hábitat digno es el resultado de la articulación de todos aquellos factores que confluyen para generar un hábitat de calidad: vivienda adecuada y asequible, dotación de servicios infraestructurales, entorno urbano de cercanía con disponibilidad de espacios y equipamientos públicos y de comercios y servicios para garantizar el desarrollo de la vida cotidiana de la población. La disponibilidad de todo esto en proximidad al lugar de residencia tiene el propósito de desalentar desplazamientos diarios de la población para acceder a tales servicios básicos.

El acceso integral a un hábitat digno implica, entonces, varias cuestiones que parten de dos principios: la inclusión social y el desarrollo equitativo de la ciudad. Inclusión que se garantiza con la disponibilidad de viviendas, equipamientos y servicios (educación, salud, recreación, deportes, cultura, comercios, etc.), por un lado y, por el otro, con la distribución de estos equipamientos y servicios en el territorio de modo tal que los distintos barrios de la ciudad se complementen entre sí en cuanto a su oferta.

Los municipios irán definiendo sus propuestas de intervención en el espacio urbano de acuerdo con las condiciones que se presenten en los distintos sectores que conforman la ciudad y de acuerdo con la priorización de actuación que los gobiernos locales definan en función de las demandas que surgen de cada uno de

ellos y de las oportunidades que se presenten para darles solución (programas nacionales y provinciales particularmente). Esto supone una participación más activa del gobierno provincial en su articulación con los municipios para el desarrollo integral de sus respectivos territorios.

El nuevo Ministerio de Desarrollo Territorial y Habitat, el lanzamiento reciente del Plan Nacional de Suelos, las operatorias Procrear, el Programa Nacional de Integración socio-urbana, van en línea con lo que la provincia viene planteando en sus políticas urbano-territoriales por lo que existen condiciones de implementar muchas de las iniciativas que se plantean para este entramado.

> Desarrollo y articulación de las intervenciones sociales y productivas locales: Este pilar se vincula a las características del diseño e implementación de las políticas sociales y productivas urbanas. Se relaciona con los ODS 1 (fin de la pobreza cero), 2 (hambre cero) 3 (salud y bienestar), 4 (educación de calidad), 5 (igualdad de género), 8 (trabajo decente), 10 (reducción de desigualdades) y 11 (ciudades y comunidades sostenibles) de la Agenda 2030 de NU.

Desde el punto de vista de los contenidos, se trata de políticas que se orientan tanto a las exigencias materiales de existencia (salud, educación, trabajo) como a las que se refieren al vínculo social



(identitarias y comunitarias) que confieren seguridad vital. Enlaza la diversidad social y el derecho a la diferencia con la promoción de la igualdad social en el acceso a bienes y recursos como derechos humanos. Apunta a reducir las brechas sociales y favorecer una perspectiva social -redistributiva- del gasto público y a proporcionar un marco de igualdad de oportunidades, impulsando la organización de las personas como estrategia de empoderamiento social

Desde la perspectiva del abordaje y la implementación, estas políticas hacen foco en la integralidad y la coordinación de programas y proyectos, a partir de una confluencia estratégica de objetivos. Se planifica por proyecto que trasciende las estructuras ministeriales, cobran robustez desde la transversalidad y la diversi-

dad de agencias y actores que intervienen.

Consiste en la articulación y coordinación de las políticas de empleo con la promoción del desarrollo de pequeños comercios, la formación de empresas familiares; la cobertura escolar con la tecnología de conectividad y la atención de la salud; la protección de las infancias con la recreación, el desarrollo artístico y el deporte. Las oportunidades laborales para mujeres, con la violencia de género; la alimentación saludable con los desarrollos de pequeños agricultores y los comedores en las escuelas; los consumos problemáticos de sustancias con espacios de salud de tránsito y acompañamiento y con el desarrollo de industrias culturales, son, a modo de ejemplo, algunas articulaciones posibles de política.

<LÍNEAS DE ACCIÓN DEL ESTADO DE BIENESTAR DE CERCANÍA>



<FORTALECIMIENTO DE CAPACIDADES MUNICIPALES DE GESTIÓN>

Los desafíos que plantea el entramado de ciudades advierten acerca de la necesidad de cambios y adecuaciones en la gestión estatal, tanto municipal como provincial. Fortalecer significa transformar y/o adecuar las organizaciones para cumplir con los objetivos y metas propuestas; por lo tanto, un plan de fortalecimiento se estructura sobre los valores, principios y necesidades reales y concretas de las organizaciones públicas. Toda estrategia de fortalecimiento ya sea estructural (rediseño organizacional, o cultural-inercial, conduce al necesario trabajo con el personal de las plantas técnicas y administrativas.

En cualquier caso, se propone el diseño de un dispositivo de capacitación SITUADO, es decir, formación y capacitación específica en aquellos temas / programas en marcha o que se van a implementar, y con el involucramiento de las áreas y actores específicos. De esta manera, se evitan programas genéricos e indiferenciados territorialmente.

Algunos temas resultan centrales en lo inmediato, como financiamiento, presupuestos, catastros, recolección de datos y diseño de bases de datos. Y en un segundo momento, la capacitación en temas como diseño de programas, trabajo en equipo, animación comunitaria, comunicación social y comunitaria, planificación estratégica, rediseño organizacional, entre otras.

Dos temas pueden identificarse como priori-

tarios en esta adquisición de capacidades y que están articulados con iniciativas provinciales que es importante destacar. El primer refiere a la gestión financiera y presupuestaria, yendo en busca de una menor dependencia de la coparticipación provincial. Una mejora de la cobrabilidad de tasas y servicios en un esquema de equidad tributaria debe ser uno de los objetivos de las políticas municipales. Por otra parte, la incorporación de instrumentos para la gestión urbana (planes y esquemas de desarrollo urbano, normativa de urbanización, bancos de tierras, contribución por mejora), para hacerse cargo de las competencias municipales en tema de ordenamiento urbano y mejorando las condiciones de vida de la población.

<PROGRAMAS MUNICIPALES DE DESARROLLO URBANO AMBIENTAL>

Se propone un abordaje integral del crecimiento urbano que priorice el completamiento y la renovación urbana por sobre los patrones tradicionales de expansión, ajustado a las singularidades de cada ciudad.

Incorporar el concepto del “proyecto urbano” como modalidad de intervención que articulen los distintos problemas y oportunidades que confluyen en la organización físico-funcional del sector para el cual se elabora la propuesta (infraestructuras, saneamiento, equipamientos comunitarios, movilidad, seguridad, vivienda, actividades productivas, regularización dominial, tratamiento de RSU, etc. según corresponda).

Recuperar aprendizajes de experiencia desa-



rollada a nivel nacional (Corrientes, San Fernando, Trenque Lauquen) y a nivel provincial por el municipio de Cipolletti con la creación del Distrito Vecinal Noreste (DVNE), que incorporan nuevas modalidades de gestión de suelo y vivienda con un concepto asociativo.

Esta modalidad de intervención persigue que el desarrollo de las ciudades se oriente de acuerdo con criterios de inclusión social y sostenibilidad. Esto implica, por un lado, comenzar a construir progresivamente una ciudad de nuevo tipo (ecológica y económicamente sustentable) y, por el otro, poner en marcha nuevas modalidades de actuación que otorguen un mayor protagonismo a las autoridades locales en la gestión de sus territorios. Para garantizar tal propósito los gobiernos locales trabajarán con las asociaciones de la sociedad civil en la formulación de los proyectos, articulando con los organismos y dependencias del gobierno provincial que correspondan. La modalidad que se propone posiciona a los municipios con un papel más activo en la gestión urbana, particularmente en su papel de gestor de creación de suelo urbanizado.

Por otra parte, los municipios son un espacio importante para la implementación de las políticas ambientales. Desde las más simples y urgentes como la gestión integral de residuos sólidos urbanos, como aquellas vinculadas a las de eficiencia energética en edificios públicos y viviendas, con la idea de maximizar el confort minimizando el uso de energía. Estas iniciativas son los eslabones últimos y esenciales de las políticas más ambiciosas

de mitigación del cambio climático. El desarrollo de infraestructuras verdes vinculadas con los espacios públicos seguros completa una agenda con impacto en lo local y lo global. Cómo se plantea en párrafos anteriores, las políticas nacionales emanadas del Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat parecen tener un gran potencial para el desarrollo de las iniciativas que se proponen.

Desde la dimensión ambiental, las ciudades se presentan como “el espacio” para materializar las preocupaciones sobre globales sobre cambio climático a iniciativas cotidianas que mejoren la calidad de vida de la población e incidan (de una manera modesta) sobre la crisis ambiental. La elaboración de inventarios GEI (Gases de efecto invernadero), la implementación de programas de gestión integral de residuos sólidos urbanos con involucramiento ciudadano, la eficiencia energética de viviendas y edificios públicos y el desarrollo de infraestructuras verdes a nivel ciudad y doméstico (arbolado de calles), son iniciativas factibles, de alta visibilidad e impacto.

<INFRAESTRUCTURAS PARA LA PRODUCCIÓN Y LA ECONOMÍA DE PROXIMIDAD>

La proximidad para la residencia, la producción y el consumo serán unas de las estrategias centrales para el ordenamiento del territorio y las ciudades. Por otra parte, la revitalización de las economías regionales tendrá impacto en el empleo una de las prioridades. En esta línea es central preparar los territorios para que esas cosas ocurran. Los municipios tendrán



la posibilidad de ser cocreadores de las políticas públicas y no simples receptores de políticas provinciales y nacionales, o demandantes de mayores presupuestos o subsidios. Hay un espacio de tarea proactiva y de coproductor de políticas territoriales que empiezan a estar en los espacios de los municipios, en el de los Entes de Desarrollo que deben acercarse más a la idea de su creación, siendo más proactivos, redefiniendo sus objetivos y modalidad de trabajo en línea con la propuesta de gestión por entramados.

No se trata de “inventar” proyectos, sino de ser parte de la estrategia productiva de la provincia, en el de la producción de alimentos, en los encadenamientos agroganaderos, en el papel de la agricultura familiar que empiece a cobrar formalidad y escala, brindando en la región equipamientos acordes para la faena o para el procesamiento de la producción agrícola con normas sanitaria adecuadas e inserción en la economía regional.

Se trata de adecuar el ordenamiento del territorio a los planes y/o esquema de ordenamiento urbano, los espacios e infraestructuras para el desarrollo productivo, con la escala, infraestructura y accesibilidad adecuada para el desarrollo de las actividades, posibilitando su adecuado desarrollo y manteniendo la calidad de vida del conjunto de la población.

<REDES DE ESPACIOS PÚBLICOS SEGUROS>

Esta línea de actuación se refiere a varias cuestiones para tener en cuenta en el proyec-

to de los espacios públicos de las ciudades; por un lado, su tratamiento como redes y, por el otro, nuevos criterios para el proyecto de estos espacios. Incorpora la perspectiva feminista para el diseño de las ciudades: cuidados, seguridad, diversidad, proximidad, accesibilidad, convivencia intergeneracional entre otros conceptos.

El tratamiento en redes de los espacios públicos implica articular los distintos espacios que tiene la ciudad (y los que se propongan construir) de manera tal de configurar entornos seguros para la población en general y para las mujeres y otras disidencias en particular (por ejemplo, del colectivo LGTBIQ+), teniendo en cuenta que el mayor número de agresiones en estos casos se registra, precisamente, en los espacios públicos. Esta red de espacios públicos que se propone organizar en cada ciudad debe orientarse a lograr una nueva configuración de los espacios colectivos, articulando diversas funciones y actividades con diferentes horarios de funcionamiento para garantizar así un entorno más seguro para todos.

Por otro lado, se propone repensar el proyecto de los espacios públicos considerando especialmente sus dimensiones, adecuándolos a las particularidades de la ocupación y consolidación de los distintos sectores de la ciudad, y su funcionalidad, dando respuestas a las demandas que surgen de la diversidad de sus usuarios (jóvenes, ancianos, niñas, mujeres embarazadas, personas con discapacidad, etc.).



<OBSERVATORIO DE LAS CIUDADES Y LAS REGIONES>

Con esta iniciativa se pretende articular al gobierno provincial con las ciudades y comunas de la provincia en cuanto al conocimiento de los avances en la implementación de políticas de desarrollo urbano integral en el territorio municipal y, en consecuencia, asistir a los gobiernos locales en cuyas jurisdicciones se encuentran obstáculos para su puesta en marcha. Se hace referencia al registro de distintas situaciones que tienen que ver con la sostenibilidad del desarrollo urbano, tales como proyectos urbanos, nuevas urbanizaciones, intervenciones en áreas social y ambientalmente vulnerables, construcción de nuevas viviendas, redes infraestructurales y de servicios, medición de niveles de contaminación y de GEI, desastres naturales, efectos del cambio climático, etc. Toda esta información servirá de base para corregir rumbos en la actuación de los gobiernos locales y del gobierno provincial, contribuyendo en la definición de políticas integrales para el ordenamiento y gestión de los territorios según ámbitos de actuación: ciudades, regiones, áreas metropolitanas.

Este observatorio llevará un registro del estado de situación en los ámbitos de actuación mencionados recurriendo al uso de SIG y de la infraestructura de datos espaciales. Se articulará con los gobiernos y concejos municipales como así también con organizaciones de la sociedad civil, universidades y, particularmente, con otros observatorios de la provincia y ciudades: Observatorio del Agua (Departamento Provincial de Aguas), Observatorio de

Derechos de las Infancias y Adolescencias (Decreto 1153/19), Observatorio Río Negro (Ley 4805/12), Observatorio del Delito y la violencia (2019), Observatorio del Río Negro (2019, Viedma y Carmen de Patagones). También, de acuerdo con la programación de sus actividades, se podrá vincular con observatorios nacionales (por ej. Observatorio Nacional de Degradación de Tierras y Desertificación; Observatorio Nacional de Violencia contra las Mujeres) y provinciales (por ej. Observatorio de la Ley 14.449 de Acceso Justo al Hábitat), como así también con otros organismos nacionales que se relacionen con las tareas a desarrollar, por ej. la recientemente creada Mesa Intersectorial de Políticas de Suelo del MDTH.

<TERRITORIALIZACIÓN Y PARTICIPACIÓN EN EL DISEÑO DE POLÍTICAS SOCIALES URBANAS>

La propuesta del entramado de ciudades hacia un Sistema de Bienestar de Proximidad considera a la participación de la ciudadanía y el anclaje de las intervenciones en los territorios, eslabones clave en el diseño de las políticas urbanas.

El territorio es considerado como agente activo en las reconfiguraciones sociales urbanas, no es un mero espacio / escenario donde transcurre la vida urbana, sino es producto y productor de subjetividades, de ahí que resulta relevante e imprescindible en la estrategia de entramados ponerlo de relieve, conocerlo, escudriñar y escucharlo.

Territorializar las políticas significa que el



SEGÚN EL ROL DEL PARTICIPANTE	Participación ciudadana	Participación institucional	Participación comunitaria
SEGÚN EL TIPO DE PRODUCTO	Formulación de la política	Diseño organizacional	
NIVEL DE DECISIÓN	Participación informativa	Participación consultiva	Participación vinculante
SEGÚN EL MOMENTO DEL CICLO DE LA POLÍTICA	Diseño	Monitoreo	Evaluación
METODOLOGÍA	Comunicaciones, flyers, spots, redes sociales, propaganda	Conferencias	Talleres Prototipados

diseño se adecua a esos territorios, se diseña con los territorios, la antítesis -no recomendada- son los desarrollos genéricos y elaborados en las oficinas de técnicos bien intencionados. La participación de las comunidades y de los actores del territorio, por su parte garantiza una perspectiva enriquecida de los propios usuarios y/o habitantes.

Los modelos, formatos y dinámicas son variados e implican diferente nivel de involucramiento y de compromiso de aceptación por parte de las autoridades políticas; las personas lo hacen desde distintos roles y se organizan con diferentes propósitos y fases de gestión. En general, la elección de la estrategia metodológica depende de opciones políticas de gobierno.

<ACTORES DEL ESTADO DE BIENESTAR DE CERCANÍA>



INICIATIVAS DE CORTO PLAZO

[...] es importante lograr que la confianza en decisiones a largo plazo se imponga sobre la incertidumbre a corto plazo.

Daniel Kahneman - Premio Nobel de Economía

<LA IMPORTANCIA DE TRABAJAR EN DOS TIEMPOS>

El modelo de **Gestión por Entramados (GxE)** es una propuesta de construcción en red de mediano plazo, que avanza en una forma más estratégica y sinérgica de diseño y gestión de políticas de desarrollo para la provincia de Río Negro. Requiere de mayores niveles de transversalidad y articulación hacia adentro de la administración provincial, vinculándose hacia arriba con las decisiones nacionales, y hacia abajo con los gobiernos municipales. Pretende, además, ir sumando otros actores del ámbito público y privado, con el objetivo de instalar sólidas políticas de estado que trasciendan los períodos de gobierno y la alternancia que la democracia plantea.

No obstante, es necesario contar con iniciativas de **corto plazo** que permitan “**logros tempranos**”, que den visibilidad al entramado e incrementen los niveles de confianza en el modo de gestionar y en la relación entre los actores. Al mis-

mo tiempo, deben ser “hitos” que vayan demarcando el camino de construcción asociada.

La necesidad de trabajar en “**dos tiempos**” forma parte del aprendizaje realizado por las experiencias de planificación a nivel nacional y provincial que resulta necesario recoger y actuar en consecuencia.

<MOVER LA ECONOMÍA Y PREFIGURAR ENTRAMADOS>

El contexto actual nos marca un debilitamiento de la economía nacional y provincial, un empobrecimiento generalizado de la población, como también sectores importantes de la matriz económica provincial se encuentran en una situación muy comprometida (ej. Turismo).

Teniendo en cuenta la idea de trabajo en dos tiempos, este equipo propone algunas iniciativas que aporten a la dinamización de la economía del territorio, que vayan en línea con los conceptos, pilares y líneas de acción de los entramados estratégicos. Con esto, se pretende lograr algún impacto en lo inmediato, pero a su vez ir prefigurando y delineando rasgos de lo planificado a mediano plazo para este nuevo modo de gestión.

Las propuestas abordan tres de los cinco entramados con las siguientes iniciativas,

- **Entramado de Turismo:** Cupos Turísticos Temporales

- **Entramado de Ciudades:** Asociativismo local para la construcción del hábitat
- **Entramado de Alimentos:** Red de productores de alimentos de cercanía

Las mismas no tiene un carácter taxativo. En algunos casos coinciden con tareas que ya se están desarrollando, admiten complementarse con iniciativas que van en la misma dirección, otras pueden ser descartadas o revisitadas a la luz de la experiencia (positiva-negativa) que hayan tenido en otros momentos.

▪ ENTRAMADO DE TURISMO: CUPOS TURÍSTICOS TEMPORALES

Idea

La posibilidad de comenzar a reactivar el golpeado sector del turismo requiere diseñar estrategias que reajusten las ventajas comparativas (recursos paisajísticos, naturaleza, aires libre) y competitivas (capacidades en turismo aventura, circuitos de cercanías, etc.), frente a un escenario de distanciamiento social caracterizado por nuevas regulaciones (protocolos de seguridad y cuidados), esquemas de trabajo más digitales (prestación de servicios en línea) y nuevos comportamientos y hábitos en el consumo (turismo familiar afectivo, seguro y de cercanía).

En ese marco es posible pensar en:

- Empezar a movilizar la actividad turística habilitando “**cupos temporales**”, de ingreso a las ciudades (comenzando por los centros turísticos maduros: Bariloche, El Bolsón, Las Grutas, etc.)
- Ofrecer alojamiento de aislamiento y seguro a grupos acotados (parejas, núcleos familiares) para “**pasear, trabajar a distancia, hacer tratamientos de salud**” en un entorno más ameno como pueden ser la playa, la montaña, el lago.
- Garantizar un “**consumo-gasto turístico base**” que movilice las actividades locales.
- Intentar que la iniciativa turística **prefigure** el entramado (por ejemplo, que el alojamiento de aislamiento y seguro se vincule al turismo de base comunitaria, articulando con circuitos productivos).

El cupo

Habilitar un “**cupo turístico seguro**”, que permita contar con un cantidad controlada y sostenida de visitantes, aportando un flujo de dinero que movilice la actividad.

Cada visitante deberá ingresar con Certificado de Hisopado, emitido en su provincia de origen, y deberá pasar por un control sanitario al ingresar al territorio



- Cervecerías y restaurantes de las distintas ciudades (#)
- 1 **GASTRONOMÍA**
 - 2 **ARTESANÍAS**
Compras a artesanos locales que se pueden encontrar en una plataforma digital local (1), o en la "ruta de las artesanías" (2) (#)
 - 3 **PRODUCTOS HECHOS EN RN**
Negocios locales que identifican el producto (indumentaria, calzado, objetos, etc.). Se encuentran en una plataforma digital local (1) (#)
 - 4 **ALIMENTOS DE CERCANÍA**
Negocios locales que identifican el producto (verduras, frutas, panificación, lácteos, embutidos, carnes etc.). Se encuentran en una plataforma digital local (1), o en la Ruta de los Productores de Cercanía (3) (#)
 - 5 **COMBUSTIBLE**
Compra de vouchers "exceda" la recarga de combustible para el regreso al lugar de origen, de manera que invite al visitante a recorrer el territorio y consumir productos y servicios en territorio rionegrino. (#)

rionegrino, de modo tal de poder realizar la trazabilidad a lo largo de todo el trayecto y en su estadía en Río Negro. En el caso de habilitación de los vuelos, se deberán generar mecanismos de articulación entre el gobierno provincial, el gobierno local de cada ciudad y el circuito que compone la actividad del Turismo (aerolíneas, buses, hoteleros, operadores de turismo receptivo, gastronomía, entre otros.)

Tipo de alojamiento priorizado

Pensar, inicialmente, en un turismo "de aislamiento" que facilite el control sanitario a la ciudad, y le otorgue una sensación de mayor de seguridad al visitante. En este sentido, las cabañas y los hospedajes familiares de pequeña escala pueden ser los que se incorporen a la primera etapa. Por ejemplo, algunos establecimientos tipo 2 (Apart Hotel, Bungalow y Cabaña) y tipo 5 (Casa de Alquiler Turístico -CAT- y Departamentos de Alquiler

Turístico -DAT). Cada sitio debe cumplir con los protocolos sanitarios correspondientes.

¿Cómo hacer para fomentar el consumo y la distribución?

La propuesta es garantizar un **consumo-gasto turístico base**. El interesado, al momento de organizar su viaje, comprará un "Paquete Local de vouchers" emitido por el gobierno provincial, por una suma predeterminada para consumir en ítems como: Gastronomía, Artesanías, Productos hechos en RN, Alimentos de cercanía y Combustible.

(1) Plataforma Digital de comercialización Local: Se trata de un desarrollo del "Entramado de Tecnología", con características similares a Mercado Libre, pero de carácter público, lo que permite minimizar los costos de transacción, dejando un mayor beneficio a los productores.

(2) Ruta de la artesanía: se trata de un desarrollo del “Entramado de Tecnología”, que georreferencia los artesanos de la localidad-región y que a partir de la ubicación del turista o habitante local propone un recorrido por cada uno de los lugares donde reside-trabaja-comercializa el artesano. La misma aplicación tiene links a su producción y contenidos de realidad aumentada.

(3) Ruta de los productores de alimentos de cercanía: Conceptualmente similar a la Ruta de la Artesanía, pero vinculada a las producciones locales de cercanía. Se vincula con la plataforma de comercialización y está disponible para turistas y residentes.

Según la cantidad de personas y el tiempo de estadía, el grupo adquirirá vouchers por un monto específico (a definir), el cual lo utilizará y se descontará de lo efectivamente gastado en cada lugar. Estos vouchers funcionarán como una especie de “moneda turística provincial” y se canjearán en los bancos con los cuales la provincia gestione acuerdos.

Más allá, que el uso del paquete local de vouchers invite al visitante a consumirlo, se podrá estimular su uso con descuentos u otros beneficios que ofrezcan los distintos actores o el gobierno local. Por otro lado, para que sea un instrumento atractivo para los productores locales, se podrán instrumentar beneficios impositivos y financieros por parte del gobierno

provincial (ej. que se reciban los vouchers al 120% de su valor nominal para el pago del Impuesto provinciales, Ingresos Brutos, tasas municipales).

¿Cómo hacer para que genere recursos para el gobierno local?

A los efectos de generar ingresos fiscales para los gobiernos locales, se propone la generalización de la Ecotasa creada en Bariloche en 2017, en destinos turísticos de la provincia. La Ecotasa, retribuye servicios turísticos y la inversión en infraestructura turística que realiza la Municipalidad (accesos al lago, miradores, servicios de información, entre otros). Es pagada por turistas mayores de 14 años que se hospedan en la ciudad (discapacitados exentos), variando su monto según la categoría del establecimiento. Se paga por un máximo de 3 noches en una semana y en temporada baja, el monto disminuye un 50%. Una comisión conformada por miembros del Poder Ejecutivo, del Concejo Deliberante, de la Cámara de Turismo y la de Comercio, decide cómo invertir lo recaudado.

▪ ENTRAMADO DE CIUDADES: ASOCIATIVISMO LOCAL PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL HÁBITAT

Idea

A nivel nacional se identifica a la construcción como una de las actividades que dinamizarán las economías locales.

La propuesta que se formula promueve iniciativas complementarias a los programas Procrear y de obra pública nacional, que apunten a:

- La mejora de la vivienda y el espacio público de las ciudades.
- La producción de materiales locales.
- El asociativismo como mecanismo de acceso al hábitat.
- El estado como gestor de los procesos de acceso al hábitat.
- La reutilización de materiales de construcción.

Las propuestas

- Empresa Municipal de premoldeados para la construcción.
- Incorporación de parcelas públicas para la construcción de viviendas con gestión asociada
- Corralón popular de materiales.
- Programa de autoconstrucción asistida

▪ EMPRESA MUNICIPAL DE PREMOLDEADOS PARA LA CONSTRUCCIÓN

- Financiamiento provincial para la provisión de maquinarias para dos

fábricas de premoldeado de hormigón en la línea sur (aprovechando los desechos de piedra de la minería artesanal).

- Producción de pavimentos articulados y cordones, para calles y veredas de las ciudades de Río Negro.
- Producción de bloques de hormigón vibro-comprimidos de alta calidad para elevación de muros (tipo “corbo-lock”, liso y texturados)
- Producción de mobiliario público (bancos, bolardos, etc.) de acuerdo con el Manual de Mobiliario Urbanos del “Instrumental” trabajado para ciudades de la Línea Sur y Valle Medio.

- Ampliación del menú de diseño para su incorporación a otras ciudades de la provincia y de la Patagonia.

▪ INCORPORACIÓN DE PARCELAS PÚBLICAS PARA CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDAS CON GESTIÓN ASOCIADA

- Incorporación de suelo público (municipal o de otras áreas del Estado) para operatorias Procrear u otras con financiamiento provincial o local. (Ej.: Bariloche: tierras del ejército km 13, Plan del Oeste, General Conesa y Darwin en Valle Medio, localidades de la Línea Sur, Distrito Vecinal Noreste en Cipolletti.



- Articular y ampliar esta operatoria con el Plan Nacional de Suelos, recientemente lanzado por el Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat.

- Evaluar en cada caso la forma de recupero, para incorporarlo a un fondo permanente de desarrollo urbano.

- Priorizar los proyectos de gestión asociada a través de cooperativas, mutuales, sindicatos, en tipologías de vivienda colectiva o individuales agrupada que permitan un uso más intensivo y racional del suelo urbanizado.

▪ CORRALÓN POPULAR DE MATERIALES

Espacio de recupero y reciclado de materiales de construcción en desuso o producto de demoliciones (puertas, ventanas, artefactos sanitarios, etc.), posibles de ser utilizados en nuevas construcciones. Los insumos para este corralón de puede obtener vía,

- Campaña de recolección domiciliaria de materiales en desuso.

- Acuerdos con empresas constructoras para donación de materiales de construcción no utilizados.

- Acuerdos con hoteles y comercios que renuevan periódicamente sus infraestructuras.

- Aplicación digital para que el ciudadano comunique que dispone de materiales sobrantes para el Corralón.

El acceso a estos materiales se realizará mediante una relación formal entre el Corralón, los Asociados Usuarios y los Técnicos Solidarios, que trabajarán en conjunto para mejorar la calidad de lo que se construye. En este sentido propone,

- La creación de la Red de Asociados para el Corralón de Materiales, para acceder a la compra de materiales.

- La creación de la Red local de Apoyo Técnico, en donde los profesionales locales asesoran a los socios del corralón en sus proyectos de vivienda.

▪ PROGRAMA DE AUTOCONSTRUCCIÓN ASISTIDA Y MEJORA DE LA CALIDAD DE LA VIVIENDA

Extender y mejorar los programas que varios municipios tienen, con proyectos base a entregar a beneficiarios que necesitan de asistencia técnica para la construcción. Para ello se propone,

- Ampliación de prototipos de obra nueva de acuerdo con los tipos de terrenos.

- Etapabilización del proyecto con canasta de materiales asociada, provista por compra asociada de beneficiarios y/o acuerdo con corralones de



materiales a nivel local.

- Asistencia técnica y canasta de materiales para ampliación de obras.

- Programa de financiamiento para conexiones domiciliarias de servicios.

▪ ENTRAMADO DE ALIMENTOS: RED DE PRODUCTORES DE ALIMENTOS DE CERCANÍA

Idea

Plantear un modelo alternativo de producción de alimentos, que aporte desde las experiencias territoriales a un debate global y que la pandemia ha puesto en lugar central. Los principales conceptos de la iniciativa son:

- la producción de alimentos para la mejora de la calidad de vida y la generación de economía

- la reducción de desplazamientos entre los espacios de producción y consumo

- la reducción de las cadenas de intermediación entre el productor y el consumidor

- la puesta en valor de la proximidad como organizador del territorio y la disminución de los impactos ambientales

- la incorporación de actores de pequeña y mediana escala a la economía formal

- la vinculación de la actividad agrícola con la ganadera ampliando la cadena de valor

- el acceso a los alimentos a precios justos y accesibles

Las propuestas

Sobre estas ideas se plantea una serie de iniciativas posibles de ser puestas en marcha de manera escalár, pero concebida de manera articulada entre el estado (provincial y municipal) y los actores del territorio:

- Constitución y fortalecimiento de la Red de Productores

- Plataforma digital de comercialización

- Ruta de productores de alimentos de cercanía

- Encadenamientos agroganaderos

- Infraestructuras para la producción de cercanía

- Experiencias asociativas de producción

- Lacterías Regionales



- Empresa Pública de Alimentos

- Ampliación de las cadenas de valor en la producción de alimentos de cercanía.

▪ CONSTITUCIÓN Y FORTALECIMIENTO DE LA RED DE PRODUCTORES

Soporte técnico, legal, financiero para un cambio de escala de los productores en busca de una inserción en la economía formal. Sostenibilidad de la producción, en cantidad, periodicidad, condiciones seguras de producción, trazabilidad y fortalecimiento de las cadenas de comercialización.

▪ PLATAFORMA DIGITAL DE COMERCIALIZACIÓN

Se trata de un desarrollo del “Entramado de Tecnología”, con características similares a Mercado Libre, pero de carácter público, lo que permite minimizar los costos de transacción, dejando un mayor beneficio a los productores.

Sobre esa plataforma, el productor presenta sus alimentos, la manera como los produce (enlaces a multimedios del establecimiento y/o experiencias de realidad aumentada), por lo que llega a un número mayor de posibles consumidores, ampliando la sostenibilidad del emprendimiento.

▪ RUTA DE PRODUCTORES DE ALIMENTOS DE CERCANÍA

Es un desarrollo del “Entramado de Tecnología”, que georreferencia a los productores de la localidad-región y propone un recorrido a partir de la ubicación de la persona interesada, sea poblador o turista. Tiene links a su producción y a contenidos de realidad aumentada.

Se propone, además, como recorrido turístico, por lo que el productor puede complementar su actividad con servicios al visitante.

▪ ENCADENAMIENTOS AGROGADEROS

Para la **Línea Sur**. Modelo de producción de pasturas en el Valle Medio e Inferior, para la cría y engorde de corderos en la Línea Sur. Puesta en condiciones de frigoríficos regionales para la faena. Ampliar el valor del producto cordero patagónico, superando el de “producto festivo” a “consumo periódico” y mejorando la comercialización de cortes. Incluir en el producto su trazabilidad, valores alimentarios, recetas de cocinas para su incorporación a la dieta de las familias de la región.

Para **otras regiones** de la provincia con mejores condiciones de disponibilidad de aguas, se proponen chacras mixtas de producción de frutas, hortalizas y pasturas, con cría de ganado aprovechando la

ampliación de barreras agropecuarias y el objetivo de Río Negro de ser el proveedor de carnes de la Patagonia.

▪ INFRAESTRUCTURAS PARA LA PRODUCCIÓN DE CERCANÍA

Vialidad: mantenimiento de caminos rurales que vinculan establecimientos productivos y parajes, materializando circuitos que garantizan la salida de los productos y que generen recorridos turísticos como nuevo producto de la oferta regional y provincial.

Manejo de agua: principalmente orientado a mini represas y “cosecha de aguas” en la Línea Sur, para mejorar la productividad de los valles irrigados.

▪ EXPERIENCIAS ASOCIATIVAS DE PRODUCCIÓN

Cesión de tierras del IDEVI (Instituto de Desarrollo del Valle Inferior), para experiencias de producción asociada de productos hortícolas y pasturas. Aprovechamiento de las tierras bajo riego que se mantienen ociosas, para emprendimientos asociativos que le den escala a la producción.

De esta manera se pretende amortizar de manera adecuada maquinarias, realizar compras de insumos de manera colectiva y adquirir escalas de producción para su inclusión en la economía de mediana escala. Además, se apunta a generar

oportunidades para la generación de productos procesados que agreguen valor a la producción original.

▪ LACTERÍAS REGIONALES

Unidades de producción y procesamiento de leche (vacuna, caprina u ovina), para la elaboración de subproductos, leche fluida, yogures, dulces y quesos. Para darle escala y rentabilidad al emprendimiento, se las concibe como unidades tambo-planta de procesamiento. Desarrollo de productos de calidad, con controles y autorizaciones bromatológicas de acuerdo con las normas vigentes.

Se apoya con una “ley de góndolas” regional que prioriza su exhibición en sitios privilegiados de los establecimientos de comercialización, incluidas las cadenas nacionales de supermercados.

Se vincula con las plataformas digitales de comercialización y la ruta de productores de alimentos de cercanía.

▪ EMPRESA PÚBLICA DE ALIMENTOS

Es una iniciativa presentada en el Congreso de la Nación, que pretende garantizar el acceso a los alimentos a los sectores más postergados de la sociedad, garantizando calidad nutricional a bajo costo. Se trata de un emprendimiento asociado entre el estado provincial, el municipal y las organizaciones de la sociedad civil.



El proyecto plantea dos etapas: la primera, de más rápida y simple implementación, que consiste en una planta fraccionadora de producción a granel (fideos, legumbres, etc.) y una segunda, en la que incorpora la Red de Productores de Cercanía en un sustancial cambio de escala del proyecto.

Los productos para comercializar estarán incorporados a una dieta alimentaria con valores nutricionales balanceados y se ajustan a las singularidades del territorio.

▪ AMPLIACIÓN DE LAS CADENAS DE VALOR EN LA PRODUCCIÓN DE ALIMENTOS DE CERCANÍA

Aplicación del ProPAV (Programa Provincial de Valor Agregado - Ministerio de la Producción), para la elaboración de propuestas de las posibles cadenas de valor en la producción de cercanía. Recupero de proyectos e iniciativas desarrolladas por programas productivos anteriores y por los Entes de Desarrollo en funcionamiento.

Estudios de huella ecológica de los alimentos que se consumen en la provincia, y análisis de las posibilidades de sustituciones por producción y procesamiento en territorios de cercanía.

<LA VINCULACIÓN CON LOS OTROS ENTRAMADOS>

El desarrollo de esta propuesta es un buen comienzo para la construcción del entramado de alimentos y se vincula con desarrollos específicos del Entramado de Tecnologías y del de Turismo. Pero, particularmente, interesa el potencial que presenta la iniciativa para el Entramado de Ciudades, ya que la cercanía es una componente central de la propuesta. En este sentido, son los municipios el actor central en esa porción de territorio y el que mantiene vínculos directos con los productores. Significa un incentivo importante para que los gobiernos locales sobrepasen la lógica administrativa de sus tareas y den un salto en la construcción de políticas públicas de desarrollo territorial.



3

DE LOS ENTRAMADOS AL SISTEMA DE PLANIFICACIÓN PROVINCIAL





“Si no tienes un plan, te conviertes en parte del plan de otra persona”.

Terence McKenna - Escritor y filósofo

< DE LOS ENTRAMADOS AL SISTEMA DE PLANIFICACIÓN PROVINCIAL >

CENTRO DE GOBIERNO

< AVANCES Y TRANSICIONES >

A medida que la **Gestión por Entramados** se desarrolle, requerirá de otros componentes:

- **hacia arriba**, un método de gestión que articule la actuación y un modelo de desarrollo provincial, de acuerdo con criterios propios y a los que se articulen a nivel nacional y regional;
- **hacia abajo**, un soporte cada vez más sólido, que contemple un modelo presupuestario coherente con esa modalidad,

un sistema de información e indicadores que permitan medir el impacto de las políticas implementadas y su relación con los ODS (Objetivos de Desarrollo Sostenible).

Con el desarrollo de cada componente, se irá construyendo el **Sistema de Planificación Provincial**, el que deberá incorporar, además, una modalidad permanente de participación e involucramiento ciudadano en el diseño, gestión y monitoreo de proyectos. Al mismo tiempo, una estrategia de comunicación que precise un relato de gobierno, que oriente

< CENTRO DE GOBIERNO >



la actuación de las diferentes áreas del gobierno provincial e incluya a los actores externos.

Río Negro tiene avances realizados en diferentes áreas que, es posible y necesario articular en un sistema unificado en el que converja cada una de esas partes junto con la densa institucionalidad provincial (Ministerios, Municipios, Entes, Agencias, Empresas y medios públicos, entre otros).

A partir del desarrollo de los Entramados se irán atando y vinculando las distintas componentes del sistema. Algunas serán totalmente nuevas, mientras que otras responden a iniciativas que ya están en marcha. Esta particularidad hace más factible el armado del sistema de planificación.

<EL CENTRO DE GOBIERNO Y OTROS COMPONENTES DEL SISTEMA>

El Centro de Gobierno (CdG)¹¹ es el núcleo de apoyo directo a la Gobernación en la gestión de las máximas prioridades del gobierno. Garantiza que las políticas públicas prioritarias sean consistentes entre sí y con las prioridades del gobierno y coordina su implementación y cumplimiento. (BID 2014).

El Centro de Gobierno propone un espacio técnico y sólido que, a partir de sus unidades, proporcionan un apoyo directo al Ejecu-

tivo, generalmente para la **gestión política de las actuaciones del gobierno, la gestión estratégica de sus prioridades, la coordinación del diseño de las políticas, el monitoreo y mejora del desempeño y la gestión del cumplimiento y la comunicación de resultados y rendición de cuentas.**

El **Centro de Gobierno (CdG)** es una forma de gestionar que se viene desarrollando en el mundo, de la mano de algunos organismos internacionales como el BID y de algunas experiencias exitosas, entre las que destaca la del Estado de Pernambuco en Brasil.

Esta modalidad parte de reconocer lo que sucede en la gestión cotidiana de gobierno: enfrentar una agenda de temas cambiantes y multidimensionales, que no se pueden abordar de un modo estándar y con cada área aislada en sus funciones; dificultades para sostener proyectos más estratégicos y complejos, que sucumben ante lo urgente y coyuntural.

El abordaje de estos retos requiere fortalecer la capacidad institucional del Estado para alcanzar resultados y prestar servicios. Esto implica mejorar las capacidades de dirección de los gobiernos, reforzar sus funciones críticas e impulsar y reinventar el estratégico Centro de Gobierno (CdG). En los países de América Latina y el Caribe, el interés fundamental en fortalecer el CdG,

¹¹ Es el nombre adoptado por especialistas en administración pública y organismo internacionales que impulsan el fortalecimiento de las capacidades de gestión de los gobiernos en distintas escalas (nacional, provincial, municipal). El nombre no se asocia a lo que en Argentina es tradicionalmente un Ministerio o Secretaría de gobierno, sino de la palabra griega "kubernao" que significa "pilotar un barco".



<POLÍTICAS PÚBLICAS>

POLÍTICAS PÚBLICAS SIGLO XXI

Asuntos públicos cambiantes, multidimensionales y transversales. No se puede abordar con la estructura ministerial tradicional.

Demandas ciudadanas más fragmentadas, de mayor calidad y urgencia.

Nuevos ámbitos de la política pública.

Un ciclo noticioso de 24 horas al día, que puede desviar la atención del gobierno en sus prioridades.

ROL DEL CENTRO DE GOBIERNO

Coordina y arbitra soluciones, reuniendo a los ministerios para el diseño e implementación de políticas.

Establece y comunica los objetivos prioritarios. Asegura alineación presupuestaria. Monitorea avances, prevé y desbloquea obstáculos.

Apoya y asesora a la Gobernación en la gestión de una estructura compleja de gobierno, fragmentada y descentralizada.

Mantiene un enfoque sistemático, centrado en las prioridades estratégicas. Alinea el mensaje.

proviene del mayor énfasis puesto en la **necesidad de lograr resultados para los ciudadanos.**

El Centro de Gobierno tiene cinco funciones claves:

- **Planificación estratégica del programa de gobierno:** planificar las prioridades clave del gobierno para asegurar metas coherentes, accionables y medibles.
- **Coordinación de políticas públicas:** presidir los comités interministeriales para el diseño e implementación de los programas de los asuntos transversales.
- **Monitoreo y mejora del desempeño:**

monitorear los avances en las prioridades e intervenir para habilitar el desempeño y desbloquear los obstáculos.

▪ **Gestión política de las políticas públicas:** liderar las negociaciones políticas con otros actores para asegurar la aprobación del plan del gobierno.

▪ **Comunicación de los resultados y rendición de cuentas:** producir una narrativa coherente de las acciones y logros del gobierno, y asumir la rendición de cuentas ante la sociedad.

El CdG propone un espacio técnico y sólido en íntima relación con el decisor político, para planificar estratégicamente, coordinar acciones, sostener y evaluar avances y realizar los ajustes necesarios en las metas y acciones estratégicas.

El CdG despliega acciones en diferentes niveles a través de la implementación de tecnologías sociales y digitales que le permiten llevar a cabo su rol de eje estratégico de la gestión:

- Lidera las vinculaciones necesarias con los diversos actores de los entornos estratégicos.
- Gestiona transversalmente con todas las áreas según las políticas a través de diversos dispositivos de gestión.
- Implementa Tableros de gestión digitalizados que permitan conocer el estado de situación en tiempo real de los avances, obstáculos y dificultades.
- Produce y comunica información significativa y construye escenarios prospectivos, propone ajustes o modificaciones cuando es necesario según escenarios y/o resultados de monitoreos.
- Desarrolla y lidera las estrategias colaborativas y de apertura de la gestión que visibilicen a la ciudadanía los proyectos críticos y sus avances.
- Lleva adelante las rendiciones de cuenta de los avances de los proyectos.

A nivel internacional se reconocen varios casos exitosos entre los que se destacan a nivel de América Latina. Los CdG del Estado de Pernambuco en Brasil y el Gobierno Nacional de Chile.

Secretaría de Planeamiento y Gestión de Pernambuco, Brasil.

La innovación fundamental de Pernambuco es la integración de varias de las funciones clave de CdG (en particular, gestión estratégica y monitoreo y mejora del desempeño) a través de un modelo de gestión dirigido por la Secretaría de Planeamiento y Gestión (Secretaria de Planejamento e Gestão o SEPLAG). La SEPLAG ha fijado prioridades claras para los sectores, estableciendo rutinas de monitoreo intensivo y desarrollando capacidades para efectuar ajustes cuando los obstáculos dificultan el desempeño.

Jefatura de Gobierno Chile

Es uno de los casos más reconocidos en América Latina, tiene continuidad desde la vuelta de la democracia y se considera que ha sido un baluarte en el desarrollo de políticas con continuidad más allá de los cambios de gobierno y en el manejo de conflictividades internas. Últimamente, se ha ido reconfigurando.

Siguiendo el desarrollo del esquema inicial, se plantea una breve descripción de cada una de las componentes,

<MODELO DE DESARROLLO PROVINCIAL>

Es una visión-imagen de futuro que se pretende para el desarrollo integral e integrado de la provincia. Precisa “*de qué vive y cómo vive Río Negro*”.

Se sostiene en la convergencia y la articulación de conceptos y enfoques que hacen a:

- el desarrollo humano y la equidad social
- el desarrollo económico local
- la sostenibilidad ambiental y la crisis climática
- la organización del territorio (urbano-rural-rústico)
- el rol y la organización del estado

Esto compromete a las áreas de gobierno a revisar y actualizar sus enfoques y marcos de actuación, a incorporar nuevos conceptos a sus prácticas y a los debates que se dan en espacios específicos de la gestión. Estamos pensando en los gabinetes de cambio climático, la perspectiva de derecho para las políticas sociales, el derecho a la ciudad entre ellos, el impacto de la tecnología en la educación y en las necesidades de socialización y construcción de subjetividad, el papel del estado y la corresponsabilidad social ciudadana.

Es necesario construir un espacio interdisciplinar e interministerial donde estos temas maduren y “orienten las decisiones”. No se pretende transformar la gestión en un ámbito académico, pero sí es necesario dotarse de argumentos sólidos para abordar la complejidad, construir políticas públicas y actuar en consecuencia.

<GESTIÓN POR ENTRAMADOS>

Si bien se desarrolla en profundidad en el Capítulo II, repasamos algunos conceptos de la propuesta para facilitar su lectura más integrada.

La **Gestión por Entramados** es una modalidad de articular y gestionar proyectos en áreas claves, que materializan el modelo de desarrollo. Para cada uno de los cinco entramados que se proponen: un **PARADIGMA**, tres **PILARES** y seis **LÍNEAS DE ACCIÓN**¹². Identifica además los actores necesarios para desarrollar el entramado.

PARADIGMA: de carácter conceptual; es el enfoque que enmarca las políticas centrales de cada entramado:

- **Entramado de Energía:** Transición energética
- **Entramado de Alimentos:** Sistema Agroalimentario Soberano
- **Entramado de Tecnología:** Innovación Democrática
- **Entramado de Turismo:** Turismo regenerativo
- **Entramado de Ciudades:** Estado de Bienestar de Proximidad

PILARES: es el desagregado conceptual-operativo del paradigma, que orienta las decisiones del entramado.

¹² Paradigma, Pilares y Líneas de acción es una construcción conjunta de la gestión que debe reflejar la intencionalidad ideológica y política de gobierno. Para que no quede sólo en enunciado, este equipo de trabajo plantea algunas ideas que pueden servir de base para la acción.



LÍNEAS DE ACCIÓN: de carácter operativo; orienta y agrupa las iniciativas y proyectos para lograr mayor impacto en el territorio.

PROYECTOS: son las unidades de actuación de los entramados en el territorio, los que los hacen visibles y operativos. Incorporan el criterio de los dos tiempos de la Planificación,

- **Proyectos de corto plazo,** hitos que permiten amojonar el proceso, dar visibilidad y generar confianza entre los actores.
- **Proyectos de mediano y largo plazo,** de carácter más estructurales, marcan con claridad la orientación del entramado, consolidan las políticas públicas.

ACTORES: se identifican los actores claves del gobierno provincial para poner en marcha los entramados y ampliarlos a los actores territoriales en un proceso de construcción colectiva. Se trata de identificar con nombre y apellido lo genérico de: gobierno provincial, ministerios, agencias, entes, empresas públicas, municipios, sistema científico-tecnológico, organizaciones sociales, empresas.

<SOPORTE PRESUPUESTARIO>

Es la traducción presupuestaria de la intencionalidad del Gobierno Provincial de materializar las políticas públicas planteadas, por la Gestión por Entramados y el Centro de Gobierno. Pone en línea la tarea ya iniciada por la Secretaría de Planificación y el Ministerio

de Economía sobre la elaboración de “**Presupuestos por Resultados**” como parte de un enfoque de Gestión por Resultados.

La Gestión por Resultados es una estrategia de gestión concebida para mejorar el desempeño gubernamental bajo un abordaje amplio, sistémico e integrador de los principales procesos transversales del ciclo de gestión: planificación, presupuesto, administración de recursos, monitoreo y evaluación. En esta dirección, se trata de una herramienta a disposición de los funcionarios públicos para mejorar la efectividad institucional enlazando e innovando sus procesos cardinales de toma de decisión.

La articulación entre los lineamientos estratégicos y el presupuesto representa una máxima prioritaria, cuya finalidad consiste en garantizar la correspondencia entre los objetivos estratégicos (resultados), el nivel de producción pública (productos) y los recursos presupuestarios (insumos) destinados a cada jurisdicción y entidad del sector público provincial. En este sentido, orientar el presupuesto por programas hacia resultados implica fundamentalmente dotarlo de una dimensión estratégica que le permita incorporar todos los componentes de la cadena de valor público en su formulación, es decir, adicionar al análisis insumo-producto, el vínculo entre productos y resultados (relación producto-resultado).

La integración de los mapas de la estrategia y el presupuesto también tiene otras consecuencias positivas. Primero, tener un



presupuesto por programas asegura que los fondos se destinen a las prioridades y que las secretarías no los desviarán hacia otras actividades, lo cual podría suceder si la asignación se efectuara a un nivel más agregado que el de las sub-acciones. Segundo, la clara identificación de las prioridades permite que el organismo encargado de la Planificación (Ej. Secretaría de Planificación y Desarrollo Sustentable, SIPPE, otras) trabajando junto con la Secretaría o Ministerio de Hacienda, sepa cuáles proyectos pueden demorarse y cuáles no; dato esencial para una gestión racional del presupuesto y del flujo de caja diario. Por último, el establecimiento de tres ciclos anuales de reasignación (además del que se lleva a cabo a principios de año) ayuda a mantener la alineación del presupuesto con el plan.

<SISTEMA DE INFORMACIÓN>

Es la base de conocimiento sistematizado del territorio y sus actividades sobre el cual se asientan, diseñan, evalúan y miden las políticas públicas provinciales, municipales y las que se articulan con el sector privado.

Se constituye como un instrumento clave para la gestión de políticas socio-territoriales, a través de un sistema de información unificado e integrado, que posibilite la carga de datos, indicadores, proyectos, beneficiarios de políticas públicas, entre otro tipo de información relevante para la gestión. Este sistema de información socio-territorial, es multipropósito y utilizable por las múltiples áreas de gobierno (sociales, urbanísticas y

económicas). La función del sistema es la coordinación y estandarización de la información disponible, logrando parámetros de diseño y carga de información relevante.

Este instrumento, permite implementar una variedad de iniciativas, entre las que se destacan información georreferenciada, Catastro Multipropósito, Registros únicos de Beneficiarios, integrando sistemas nacionales como la AUH, el IFE, entre otros.

Este es uno de los temas en donde la provincia tiene avances importantes subutilizados. La Agencia de Recaudación Tributaria tiene realizado un muy buen trabajo de digitalización del catastro provincial que es utilizado para el cobro de impuestos y que plantea una idea de Sistema de Información Multifinalitario. Los municipios acceden a esa información en modo visualización (lo que es importante), pero resulta difícil contar con formatos editables que permita su aplicación para otras políticas locales. Hablamos de planificación del desarrollo urbano, redes de servicios, forestación, mantenimientos de calles, abordajes de los temas de desigualdad urbana, temas epidemiológicos, hasta el diseño de la movilidad y el acceso de los jóvenes a los espacios educativos en estos tiempos de protocolos de cuidados.

<PARTICIPACIÓN CIUDADANA>

Involucramiento de personas y organizaciones en el diseño, implementación y evaluación de políticas públicas. Componente cen-

tral del sistema de planificación provincial, que aporta a la construcción de masa crítica, eleva el nivel de discusión en cada territorio y la gestión de la licencia social.

Tanto la concepción de Planificación-Gestión por resultados y del Centro de Gobierno se enfocan en la gobernanza de los asuntos públicos, en tanto **concibe a la dirección de la sociedad no como una responsabilidad exclusivamente gubernamental sino como un compromiso compartido con la sociedad civil y el sector empresarial**. Ello trae aparejado una necesaria apertura del proceso de planificación hacia actores externos al gobierno provincial, fundamentalmente organizaciones de la sociedad civil y empresas privadas, pero también otros poderes constitucionales y niveles de gobierno (nacional y municipal).

Esta dinámica participativa no implica que el gobierno provincial pierda la centralidad de la conducción del proceso de planificación, pero sí que contemple la intervención de la sociedad civil en sus distintas etapas a través de mecanismos sistematizados y conducentes de participación. Incluirlos, no sólo contribuirá en un perfeccionamiento e integralidad de los diagnósticos y estrategias, sino que, además, asistirán a fortalecer la legitimidad político-social de los objetivos planteados y, sobre todo, de los recursos necesarios para alcanzarlos.

Se puede tomar como ejemplo al modelo de CdG Pernambuco-Brasil, que elaboró una agenda estratégica integral para orientar a

la administración en su conjunto. La agenda tenía una perspectiva centralizada que incorporaba las expectativas de los actores pertinentes (recogidas en seminarios regionales y en consulta con las secretarías) con un horizonte de mediano plazo. En ese marco, resultó crucial el hecho de que el Gobernador lideró directamente la nueva estructura institucional, con el apoyo técnico y la coordinación de la SEPLAG.

Otra de las experiencias positivas de participación ciudadana, se da en los espacios de control de avances e impactos de políticas. Allí se reúnen un conjunto de organizaciones de la sociedad civil, el sistema científico tecnológico, el sector privado y se comparte (y produce) información en relación con la situación del territorio, la continuidad o cambios de tendencias según las actuaciones realizadas, que permiten discutir acerca de la oportunidad del rediseño de las intervenciones. Es importante que no se conciban como el lugar donde el estado rinde cuentas y la sociedad “controla”, sino como un espacio con construcción de masa crítica territorial, para una comprensión más cabal de los problemas y una aproximación a las soluciones.

Contar con sistemas de información como los detallados en el punto anterior, trabajar sobre los avances realizado con los ODS (Objetivos de Desarrollo Sustentable), es una buena base para pensar en esta modalidad, imaginar un “Río Negro ¿Cómo Vamos?”, en línea con otras experiencias latinoamericanas puede ser una muy buena alternativa.



EL PACTO COMO PUNTO DE PARTIDA

En un debate que se está dando a nivel global, muchos coinciden en que la pandemia es un punto de inflexión en donde se asume que no se trata solamente de un tema sanitario, sino que guarda relación con un modelo de desarrollo agresivo con el ambiente e inequitativo con las personas. Que la gravedad y complejidad de la situación debe abrir paso a una “nueva normalidad”, tal como lo propone este informe y la opinión de la mayor parte del gabinete.

La nueva normalidad será tan ambiciosa y disruptiva como la sociedad se lo proponga, ya que sólo tendrá sentido en la medida que responda a una visión consensuada acerca del futuro que se pretende. La idea de construcción de un acuerdo o pacto para ese porvenir, se incorpora a este trabajo como un punto de partida.

El significado del pacto alude a un “tratado entre dos o más personas que se comprometen a cumplir con lo estipulado”. Para este caso el concepto se amplía a una idea de transitar dentro de determinados límites y con una serie de ideas y objetivos comunes, ya que la nueva

normalidad será un proceso, un “camino hacia”.

Los contenidos de un pacto hacia una nueva normalidad en Río Negro, o un “PACTO ECO-SOCIO-ECONÓMICO”, como lo propuso uno de los ministros del gabinete, será entonces producto de este intercambio de miradas entre los actores provinciales, pero entendemos que el estado debe proponer una idea inicial a la sociedad como base de trabajo y acuerdo.

A nivel nacional e internacional se vienen planteando ideas similares, pero hemos identificado una que puede ser de utilidad para abrir el debate. La Sociedad Argentina de Planificación Territorial publicó hace unos meses el documento **“LA POSPANDEMIA: UNA OPORTUNIDAD PARA CAMBIAR DE RUMBO: Puntos de acuerdo para avanzar en un modelo eco-socio-económico más sostenible e inclusivo”**¹³.

En el mismo propone... “once puntos para prefigurar un modelo eco-socio-económico más sostenible e inclusivo” basado en,

¹³ Foro para el día después ¿la reconfiguración de ciudades y territorios? Sociedad Argentina de Planificación Territorial -SAPLAT- <http://saplat.website/foro/>



- 1** *La implementación de políticas y proyectos de gran escala, orientadas a la reducción de las brechas de desigualdad, con acceso a una vivienda digna y a los servicios básicos de saneamiento, agua, energía, espacios públicos, salud, educación e infraestructuras digitales, bajo el concepto del derecho a la ciudad y al territorio.*
- 2** *El estímulo y crecimiento diferencial de las actividades productivas, priorizando aquellas que, protejan los recursos naturales, reduzcan el impacto ambiental, propongan modelos de transición, disminución de la huella de carbono y emisión de gases de efecto invernadero.*
- 3** *La producción de alimentos saludables, accesibles y sustentables, que incorporen reducción de recorridos (cercanía) y cadenas de intermediación (productor-consumidor), dentro de los conceptos de diversificación productiva, incrementos regionales de la cadena de valor, soberanía alimentaria y la necesaria planificación de los usos en áreas rurales y periurbanas.*
- 4** *El diseño de políticas de desarrollo regional-comarcal que alienten el re-equilibrio territorial y del sistema de ciudades del país, poniendo en valor la proximidad y la multicentralidad para su reorganización, favoreciendo el arraigo y dando mayor protagonismo a las localidades de mediana escala. Descentralización y federalización de decisiones y recursos promoviendo la desconcentración de actividades.*
- 5** *La preservación de los servicios ambientales y la biodiversidad que garantice la continuidad de los procesos ecológicos. Evitar la fragmentación de hábitat y del paisaje natural, mediante la generación de corredores biológicos dentro y entre las diferentes unidades naturales.*
- 6** *El desarrollo de modelos urbanos de “multicentralidad, cercanía y densidades adecuadas”, que permitan a la población resolver en la proximidad de la vida cotidiana, consumo, recreación, formación, trabajo, predominantemente con modalidades no motorizadas o activas (caminar-pedalear). Control de los procesos de expansión urbana sobre suelo de valor productivo y/o ecológico.*

- 7** *La revisión del funcionamiento y el financiamiento del sistema del transporte público urbano, como eje central de la movilidad sustentable, estructurador de la vida urbana y de la integración social, contemplando la seguridad de los usuarios y la calidad del servicio.*
- 8** *La incorporación de la perspectiva feminista al rediseño de ciudades y territorios poniendo en el centro de las políticas las necesidades cotidianas de las personas vinculadas al sostenimiento de la vida y los cuidados, para la reformulación de los paradigmas patriarcales en la configuración del espacio público y privado. Ampliar los espacios de decisión con criterio de paridad.*
- 9** *La ampliación de los espacios de participación y rendición de cuentas ciudadano, junto a un papel creciente de las organizaciones sociales en el diseño, implementación y monitoreo de políticas y proyectos, garantizando apropiación, licencia social y transparencia.*
- 10** *La digitalización y profesionalización del Estado (en todos sus niveles) para la agilización de tareas rutinarias, el diseño e implementación de políticas públicas incrementando los niveles de transparencia de la gestión. Incorporación al sistema científico tecnológico como soporte de las decisiones.*
- 11** *El desarrollo de nuevos modelos de gobernanza territorial, que incorpore un papel creciente de las ciudades y los gobiernos municipales, con mayores competencias y recursos para incidir en los procesos reales de desarrollo local: presupuestos, instrumentos de financiamiento, recupero de plusvalías, valorización de suelos, leyes de ordenamiento territorial-ambiental. Innovación en modelos asociativos a nivel regional y metropolitano.*

Una primera tarea puede ser que la gobernadora y su gabinete, tomen, quiten o agreguen, para armar un primer borrador sobre los contenidos de un pacto para la nueva normalidad en Río Negro.

APUNTES PARA LA ESTRATEGIA DE COMUNICACIÓN

Lo que se dice, lo que se hace, lo que se piensa ... es un intento por trascender lo meramente privado para afectar, en algún sentido, lo colectivo. Este poner en común opera en un doble sentido: como lugar de encuentro y como construcción de sentido compartido. Nos habla acerca de la voluntad de los sujetos de participar e intervenir sobre el modo en que se vive con el otro; en otras palabras, cómo se afecta la esfera pública.

El desafío es importante: lograr que muchos alcancen acuerdos para todos. En otros términos, de qué (mejor) manera es posible movilizar para construir lo público.

Y en esta tarea están las administraciones locales y provinciales, en avanzar en los modos para comunicar lo común. En términos generales la comunicación de gobierno suele estar concebido como un valor asociado al manejo de medios (ra-

“Los líderes locales necesitan establecer un nuevo vínculo con la ciudadanía, incentivando la participación en los asuntos públicos y, a su vez, reduciendo la brecha entre el gobierno y los individuos que ha venido ensanchándose progresivamente. El ámbito local es, sin duda, el mejor territorio para recuperar la confianza del ciudadano en la política, y en este proceso, la comunicación tiene mucho para aportar.”

Lucas DOLDAN - Político. Master en Sociología y Ciencia Política.
Gonzalo ARIAS - Sociólogo. Especialista en comunicación y opinión pública.

Independientemente de los acentos en un discurso, lo que se intenta es integrar la individualidad a un proceso colectivo, reconociendo diferencias como así también diversidades. Tarea nada simple ya que, en la construcción de propósitos colectivos, intervienen lógicas de diversa configuración con motivaciones sectoriales que, en general, se expresan asimétricamente.

dio, prensa, televisión) y a la publicidad de los actos de gestión (seguir la agenda de las autoridades en la inauguración de obras, encuentros con actores de la sociedad civil o representantes del sector privado). Los esfuerzo para salir de ese esquema más tradicional deberían avanzar a una concepción más integral, que incorpore esas herramientas específicas para materializarla.



“La construcción social de lo público requiere pasar del lenguaje privado al lenguaje colectivo, de los bienes privados a los bienes colectivos (...) Requiere desarrollar en los ciudadanos formas democráticas de pensar, sentir y actuar.”

Washington URANGA - Comunicador. Especialistas en políticas públicas y participación.

De todas maneras, es necesario reconocer los caminos iniciados para avanzar hacia un modelo de comunicación que supere lo meramente instrumental (prensa y difusión) a partir de incorporar lógicas que se acercan a la multidimensionalidad (trabajo en redes, vinculación con las emociones y construcción de valores a comunicar). Estas búsquedas suman tareas y responsabilidades a los equipos de comunicación que deben ser acompañados también por una adecuada asignación de recursos (personal técnico, equipamientos).

La construcción del relato que va a particularizar a una gestión parte de la defi-

nición de un rumbo claro que ordene qué se quiere comunicar, con sus correspondiente ejes y tonos. Como idea inicial, es posible pensar algunos pilares que sustenten el discurso y que permitan posicionar a la gestión de gobierno frente a la sociedad rionegrina, en un invitación a la construcción del nuevo método o estilo de gestión por entramados, que se propone.

- **Hacia dónde vamos: nuestro horizonte**
- **Cómo vamos: un método**
- **Qué conseguimos: los resultados**
- **Cómo construimos masa crítica y licencia social**

“En la actualidad la comunicación de la política pública no es algo complementario, ni se produce al final de la política, sino que está presente desde la primera fase introduciendo al ciudadano en el propio diseño de la problemática.”

Antonia GONZÁLEZ SALCEDO - Doctora en Ciencias Políticas.

<HACIA DÓNDE VAMOS: NUESTRO HORIZONTE>

Como ya se ha dicho, la pandemia trastocó los planes originales; y así, lo que estaba previsto en su momento tuvo que ser repensado y adaptado a esta nueva normalidad hacia la cual nos dirigimos. En esta etapa, la comunicación juega un papel fundamental, presentándose la oportunidad de experimentar modos distintos. Quizás se asiste a un momento de transición de un modelo de decisión individual (un Estado que piensa, diseña y ejecuta), a uno de decisión colectiva (apertura de la discusión a los actores sociales, incorporando nuevos puntos de vista al proceso y capitalizando la participación de la ciudadanía como socio estratégico).

Un “acuerdo-pacto” parece ser una alternativa válida a la hora de pensar los temas que resultarán prioritarios en esta nueva etapa. Sobre la base de esos puntos de coincidencia, es posible construir y desarrollar un discurso común que valide a la gestión y la legitime ante la mirada del conjunto social. Pacto, acuerdo, entramados, paradigmas, transición, coproducción de políticas, son conceptos que la gestión está en condiciones de incorporar progresivamente en su discurso y así, de acuerdo con estos valores, establecer otros vínculos, más empáticos, más próximos, con la ciudadanía en general.

En principio, en esta etapa se incorporarán ideas que requieren mayor detalle en su

explicación o que resultan más abstractas, por lo que el modo de comunicar se complejiza. El desafío que se presenta es de que manera incorporar densidad al discurso sumando la visión de horizonte. Dicho de otro modo, de qué manera agregamos otra capa a la comunicación. Este nuevo esquema involucra a todos los integrantes de los equipos y áreas de gobierno vinculados a los entramados.

Con la idea de *Pacto eco-socio-económico* se está incorporando un horizonte claro para comunicar la gestión del gobierno. A partir de ahí, resultará más simple traducir el “acuerdo-pacto” en los paradigmas y entramados de la propuesta: transición energética, sistema agroalimentario soberano, innovación democrática, turismo seguro, diversificado y regenerativo y estado de bienestar de cercanía.

<CÓMO VAMOS: UN MÉTODO>

La gestión por entramados propone una metodología de trabajo asociado, articulado y transversal que se incorporan a las prácticas cotidianas y que comunicacionalmente se expresa en dos sentidos. Por un lado, refuerza y demuestra el involucramiento de los miembros del gabinete, cuadros técnicos y el conjunto de la estructura administrativa. Por el otro, abre el juego a la participación de otros actores que fortalecen y aportan a la discusión en torno al modo en que se maneja la cosa pública; apertura que no es poca cosa: un “*convite*” para producir y diseñar políticas.



Esto también implica un cambio en el rol del gobierno provincial: dejará (relativamente) de ser el protagonista excluyente para convertirse en coprotagonista, pero con mayor responsabilidad y capacidad de incidencia. Un gobierno que lidera procesos, pero que no es el encargado de hacerlo todo; un gobierno que comienza a compartir espacios de corresponsabilidad con otros.

Siguiendo con la idea de que la comunicación es una dimensión que integra el proceso de las políticas, hay una tarea importante en la relación del gobierno provincial con los municipios. En una conversación con el equipo de trabajo, la gobernadora sintetiza de manera clara lo que muchos miembros del gabinete expresaron, “trabajamos más en soluciones a los municipios que en soluciones con los municipios.”

El abordaje por entramados pretende introducir una nueva racionalidad de gestión que asigna a los gobiernos locales un lugar importante en el modo en que se piensan e implementan las políticas. Este cambio también tiene un correlato comunicacional. En el modelo que se propone -soluciones con los municipios- se está pensando en un plan de acción conjunta en donde los funcionarios provinciales y locales se reúnen para trabajar sobre una agenda en común: revisar avances, estar atentos a aquellos objetivos que se alcanzaron y aquellos sobre los que es necesario seguir insistiendo.

De la misma manera se entiende el trabajo asociado con otros actores. Cuando el Es-

tado es quien asume plenamente la responsabilidad, todo se reduce a evaluar qué se cumplió y qué no. En cambio, si se avanza hacia compromisos compartidos entre muchos, la gestión se ubica en un lugar diferente. Deja de ser el único responsable para pasar a ser corresponsable. Y en esto juega un rol fundamental la comunicación, ya que no es el último eslabón en la línea de producción de una política, sino que la integra desde su concepción y la acompaña en su implementación.

<QUÉ CONSEGUIMOS: LOS RESULTADOS>

Si bien los procesos son centrales a la hora de concebir las políticas públicas y es necesario dotarlos de valor, no podemos escapar de la demanda por los resultados. Evitando reducir todo a una mirada netamente pragmática, la comunicación aporta herramientas para que la gestión pueda mostrar lo actuado e implementado. En ese sentido es que, en los capítulos anteriores, planteamos la planificación a **dos tiempos**.

Pensando que existen dos relojes para la gestión, uno de corto plazo y otro de mediano-largo alcance. En el primer caso se estaría comunicando aquellas iniciativas y proyectos que tienen un impacto real en el ahora de los territorios y pueden evidenciarse a simple vista. El reloj más largo es que señala el camino y prefigura el futuro, y relaciona los hechos de hoy con lo que se pretende para mañana.



Resulta importante que el diseño de la política de cada entramado pueda incorporar concepto, para identificar esos logros tempranos y vincularlos al horizonte de largo alcance. Comunicar lo que se planifica, planificar lo que se comunica.

Atar e hilvanar las acciones en terreno, en encuentros, licitaciones, inauguraciones con la visión de mediano y largo plazo. Estas iniciativas deben ser leídas como unidades de un todo más amplio: transición energética, soberanía alimentaria, innovación. Es oportuno recordar el tradicional relato de que “estamos construyendo catedrales”¹⁴.

Espacios como el “Observatorio Río Negro ¿Cómo vamos?”¹⁵, pueden ser un buen ámbito para mostrar el trabajo asociado, los logros, las evidencias de lo realizado, el aporte de cada actor a ese esfuerzo colectivo que es lo que se pretende poner en valor. Desde lo técnico, estos lugares son útiles para involucrar actores, analizar y ajustar lo realizado, y podría acotarse a unas reuniones de trabajo sin trascendencia pública. La idea es que se trascienda ese ámbito para instalarlos como acontecimientos público-político.

Es importante que en estos espacios esté el gabinete, el sistema científico tecnológico, los empresarios, las organizaciones sociales y profesionales produciendo en

conjunto dándole jerarquía a la agenda de la gestión, publicarlo en medios y redes, brindando mayor visibilidad. A su vez, producir una síntesis de información accesible y clara, puede convertirse en un acontecimiento político comunicacional de trascendencia. Cuando este tipo de acciones se incorporan a la rutina de trabajo, sosteniendo su periodicidad y comunicando los logros alcanzados de modo compartido, es posible decir que se está en presencia de una política de estado de siglo XXI.

<¿CÓMO CONSTRUIMOS MASA CRÍTICA Y LICENCIA SOCIAL?>

Como ya se dijo, la pandemia puso en evidencia problemas estructurales, introdujo en las agendas otros y abrió un escenario de incertidumbre para los próximos tiempos. Al mismo tiempo, hay una búsqueda por salir mejor y fortalecidos de esta crisis global. Este contexto parece imponer dos condiciones, por un parte, la necesidad de complejizar la mirada, profundizar en el conocimiento de los temas, dotar de mayor soporte técnico-científico a las políticas públicas y, por otra parte, involucrar a la ciudadanía en el conocimiento de esta nueva etapa, comprender conjuntamente los problemas e ir acordando el rumbo de las decisiones. Desde esta perspectiva se entiende la necesidad de construir masa crítica territorial.

¹⁴ Cuentan que, en la Edad Media, los canteros de una obra respondían de forma distinta a la pregunta «¿Qué haces?». Mientras unos respondían «pico piedras», otros veían el futuro de su trabajo, la obra terminada: «Estamos construyendo catedrales».

¹⁵ Los Observatorios “Cómo Vamos”, son espacios interinstitucionales de seguimiento y evaluación de la calidad de vida de las ciudades y el impacto de las políticas públicas. Tienen una cierta tradición en algunos países de Latinoamérica, Ej: Medellín Como Vamos, Lima Como vamos.



En esta nueva Agenda, parece instalarse temas que requerirán mayor atención y cuidado, uno de ellos serán los ambientales. La relación de estos temas con los modelos productivos en el territorio y su posible impacto que siempre han sido importantes, y la sociedad parece estar más sensible con estas cuestiones en este escenario. Uno de los comentarios recogidos en las entrevistas planteaba “se viene un tiempo de acuerdos ... ya nada se podrá poner en marcha a los empujones”. La ética política, la responsabilidad de gobierno y la opinión pública, tienen la posibilidad de empezar a dar debates más serios respecto al modelo de desarrollo, a priorizar y plantear condi-

ciones para algunas actividades que impliquen algún nivel de riesgo para la salud de la población y para la integridad ambiental. La licencia social se asienta en un diálogo franco, informado, teniendo en cuenta evidencias científicas, asumiendo los temores ciudadanos y las experiencias internacionales. Se trata de un tema delicado, que tiene antecedentes en la provincia, en la Patagonia y en el país.

En este contexto, IGC propone una primera aproximación que puede pensarse como una hoja de ruta tentativa para la construcción de masa crítica vinculada a la gestión por entramados en Río Negro.

<CONSTRUCCIÓN DE MASA CRÍTICA Y LICENCIA SOCIAL>



- > Actividad a desarrollar
- > Qué conocemos?
- > Qué desconocemos?
- > Qué experiencia existe?



- > Actividad a desarrollar
- > Qué conocemos
- > Qué desconocemos
- > Qué experiencia existe?



QUÉ SE HACE?

CÓMO SE HACE?



- > Cuál es el futuro?
- > Hacia dónde "transiciona"?
- > Cómo evoluciona?
- > Cuáles son los planes?



- > Qué modos de trabajo?
- > Qué prácticas?
- > Qué controles?
- > En qué tiempos?



HACIA DÓNDE VA?

QUIÉN LO HACE?



- > En qué sitio se interviene?
- > Cuál es su entorno?
- > Cuál es el soporte natural?
- > Cuál es el impacto?



- > Qué le deja al país?
- > Qué le deja a la región?
- > Qué le deja a la localidad?
- > Y después qué?



DÓNDE SE HACE?

QUÉ DEJA?



Qué es posible? Qué es inaceptable? Cuáles son las dudas y temores? Qué se debería mejorar? Qué se debería profundizar?





¿QUÉ SE HACE...?

¿Qué se propone hacer? ¿De qué actividad estamos hablando? ¿Qué conocemos de la misma? ¿En qué experiencias nacionales e internacionales podemos referenciarlos?



¿HACIA DÓNDE ...?

¿En qué modelo de desarrollo se inserta? ¿Es esto y nada más o se vincula con otros pasos y/o estrategias? ¿Estamos “transicionando” hacia dónde, cómo evoluciona, en qué tiempos?



¿DÓNDE SE HACE...?

¿En qué parte del territorio se plantea? ¿Qué conocemos del lugar, cuál es su entorno, su soporte natural, su historia, sus pobladores, cuán vulnerables es? ¿Sobre qué estamos impactando?



¿CÓMO SE HACE...?

¿Con qué prácticas-tecnología se realiza? ¿Qué experiencia hay al respecto, en la nación, en el mundo? ¿Qué impacto tiene durante la producción, luego de la producción? ¿Qué pasivos deja, en qué tiempos? ¿Cuáles son los riesgos, cómo se remedian?



¿QUIÉN LO HACE...?

¿Quiénes llevan adelante del proyecto? ¿Empresas nacionales, internacionales, productores de la región? ¿Qué experiencia tienen en el tema, cuál es su desarrollo tecnológico, respaldo empresarial, responsabilidad social? ¿Qué antecedentes tienen en el país y en el mundo?



¿QUÉ DEJA...?

¿Qué le reditúa a la zona, a la provincia, al país? ¿Cuántos empleos genera, por cuánto tiempo, qué calificación requiere, incorpora personas de la región? ¿Cuánto paga de canon, cuando y dónde tributa? ¿Dónde queda y cómo se reinvierte ese dinero, por cuánto tiempo? ... y después ¿qué pasa?



Esta ronda de debates, ampliamente convocados, seriamente coordinados, profesionalmente gestionados debe ir generando mayor conocimiento, despejar interrogantes y construir visiones comunes para llevar adelante el proceso.



¿QUÉ ACORDAMOS...?

En cada interrogante se podrá concluir si hay acuerdos totales o parciales con respecto a la viabilidad de las iniciativas planteadas, identificando las dudas que necesitamos despejar con más información y mayor debate.



¿QUÉ REDISCUTIMOS...?

Este proceso de trabajo y discusión como resultado inicial permite, sin dudas, el crecimiento de la masa crítica territorial. Posibilita identificar, además, los temas que generan más rechazos, dudas o temores.

Puede ser que la actividad propuesta sea posible, pero el lugar inconveniente. O el riesgo es excesivo para que deje poco en el territorio, o que el problema está en que sea una empresa que tiene malos antecedentes, pero existe un grupo local con capacidad de hacerlo en una escala menor, con menor beneficios, pero también menor impacto. El trabajo con esta modalidad posibilita dar de baja un proyecto, ponerlo en marcha o tomar los recaudos correspondientes. Y para ello diseñaremos los mecanismos que resulten más adecuados

de acuerdo con los equipos de técnicos y funcionarios que se dispone.

Entendiendo que los temas que se someten a discusión comportan cierta sensibilidad y generan posturas encontradas, el trabajo que se haga desde el punto de vista comunicacional resultará fundamental para el éxito del proceso. El desafío al que nos enfrentamos es generar un espacio en el que la información circule para de este modo poder debatir con más y mejores argumentos.



LA ORGANIZACIÓN DEL TERRITORIO

La organización del territorio expresa la manera en que una sociedad determinada se relaciona con el espacio geográfico particular donde se localiza (lo usa, se apropia de él, lo modifica, lo degrada, lo pone en valor). Las políticas multidimensionales (económicas, sociales, ambientales, urbanas) que sobre el mismo se despliegan deben considerar los impactos sobre el mismo de manera de mejorar esta relación espacio-sociedad.

El “modelo territorial” (como se denomina esa relación) constituye una abstracción que sintetiza la complejidad de esas relaciones que tienen lugar en el espacio geográfico: recursos naturales, población, producción, infraestructuras, flujos de movimiento, normas e instituciones se articulan e inciden en las formas e intensidades de ocupación de ese espacio. La Agenda de Actuación Territorial para la Provincia de Ríos Negro” (2013), caracterizó al territorio provincial como un “territorio 4D”: diverso, disperso, despoblado, desequilibrado, proponiendo avanzar hacia otra forma de organización que denominó “la cohesión de la diversidad”. Un modelo que articula la diversidad geográfica y demográfica del territorio provincial con las ideas de sostenibilidad en el desarrollo (un uso más racional de los recursos), de cohesión social y de complementariedad y cooperación territorial.

Si bien las ideas centrales que orientaron la formulación de este modelo siguen vigentes, es necesario revisarlo a luz de

los efectos de la pandemia en la provincia y del debate global sobre el tema. Existen visiones compartidas de que el virus agudizó y expuso más crudamente problemas estructurales de las ciudades (pobreza, marginalidad, debilidad de las instituciones estatales). Puso en crisis algunas componentes centrales de la vida urbana que de un día para el otro se convirtieron en sitios inseguros para la población (espacios y transporte públicos). Abrió interrogantes sobre las formas de organización y funcionamiento de las ciudades (distribución de las actividades en el territorio, densidades de ocupación, desplazamientos). Y mostró debilidades en la relación de las ciudades con los territorios rurales, las formas de producción y consumo, la fragmentación y ruptura de los corredores biológicos debilitando la prestación de los servicios ambientales.

En ese sentido, esta revisión del modelo territorial debe considerar varias dimensiones: al interno de la ciudad (modelo urbano, modelo de las ciudades), entre las ciudades (modelo interurbano), las ciudades y los espacios de producción rural y la preservación de los espacios naturales (servicios ambientales).

<EL VALOR DE LA PROXIMIDAD EN LA ORGANIZACIÓN DEL TERRITORIO>

Respecto de la ciudad, toma fuerza un interrogante: ¿cómo se organiza de manera diferente el día a día en la ciudad, de

modo de producir progresivamente una sensible mejora en las condiciones de vida de la población urbana?

Como respuesta a este interrogante aparece la propuesta de la “ciudad de proximidad”, donde servicios y equipamientos estén al alcance de la población en su mismo lugar de residencia. La ciudad de proximidad supone una ciudad compacta y con ciertos valores de densidad que garanticen el desarrollo de las actividades básicas para sostener la vida cotidiana de las familias que comparten ese espacio de cercanía (disponibilidad de comercios, servicios, equipamientos, espacios públicos). En general, y de acuerdo con la dimensión demográfica de la ciudad y con la extensión de su área urbanizada, podemos encontrar en las ciudades subcentros que, con el tiempo, se fueron configurando a lo largo de calles o avenidas dando lugar a la concentración de la actividad comercial y de ciertos servicios. Una mayor densidad edilicia atrae a comercios y servicios a localizarse en esos sitios; por ello, el incremento de la densidad y la compacidad son condiciones necesarias para que la ciudad de proximidad “funcione”, en particular en sus bordes, donde la “condición ciudad” se va esfumando y diluyendo en el territorio.

Hoy se cuenta con un amplio consenso respecto de evitar esa expansión desordenada y dispersa de las áreas urbanas, situación que, además del despilfarro del suelo y del consumo excesivo de energía, incrementa la segregación funcional y social del territorio. Pero ese consenso, en general, todavía no ha logrado superar la fase del discurso, a pesar de los esfuerzos de los gobiernos locales y las voces de organizaciones internacionales y nacionales que vienen instalando estas ideas .

Recientemente, el Secretario General de las Naciones Unidas ha expresado que, en las ciudades, es imperioso abordar tres cuestiones clave: disponibilidad de servicios públicos básicos sin interrupciones e igualdad en el acceso a la sanidad (en particular para los sectores de la población más vulnerables); en segundo lugar, refuerzo de los recursos de los gobiernos locales para garantizar la continuidad de la prestación de los servicios públicos clave; y, en tercer lugar, apoyo a las ciudades para que puedan apostar por una recuperación sostenible, inclusiva y verde.

¹⁶ El debate sobre las ciudades varía según las escalas de estas (Ej.: Bariloche, Cipolletti, Roca, Viedma y las localidades de la línea sur)

¹⁷ Programa de ciudades emergentes y sostenibles del Banco Interamericano de Desarrollo; la Agenda 2030 de las Naciones Unidas; la Nueva Agenda Urbana de Hábitat III; la Sociedad Argentina de Planificación Territorial: “(4 X 4) + 1 Bases para una Agenda Nacional de Planificación Territorial” y “La pospandemia, una nueva oportunidad para cambiar de rumbo Puntos de acuerdo para avanzar hacia un modelo eco-socio-económico más sostenible e inclusivo”. www.saplat.org.ar

<EL MODELO DE CIUDAD-TERRITORIO DE PROXIMIDAD>

Fortalecer la proximidad (de abastecimiento, de educación, de entretenimiento y esparcimiento y también de trabajo) demanda generar otro tipo de espacios públicos, de diferentes dimensiones, equitativamente dispersos en el tejido urbano, pero más próximos a cada vivienda: parques, paseos, plazas, explanadas. Repensar la ciudad existente, mejorar las condiciones de la vida cotidiana de sus habitantes, implica tener en cuenta a varias cuestiones: identificar subcentros existentes o potenciales de modo tal de garantizar la “ciudad de cercanías”; descentralizar actividades que están concentradas en un único punto o sitio; incrementar densidades de ocupación; diseñar luego un nuevo sistema de transporte público de pasajeros en particular y de la movilidad en general. Y junto con ello, tener en cuenta que esta ciudad de cercanías no necesariamente tiene que descomprimir y debilitar el centro de la ciudad, ya que, el centro en nuestras ciudades también es un sitio de mayor concentración habitacional.

La idea de proximidad que se alienta para la ciudad se extiende también al territorio; se podría hablar de territorios de proximidad. En este caso se necesitará

de políticas económicas que lo alienten. Territorios de proximidad implica hablar necesariamente de cambios en la organización productiva; de una distribución de las actividades en el territorio donde empresas pequeñas y medianas tengan un mercado consumidor próximo en lugar de grandes enclaves productivos de concentración focalizada y con un mercado que, geográficamente, puede comprender al país en su totalidad.

Territorios de proximidad es un modelo que presenta interesantes ventajas: reducción de los desplazamientos para el traslado de los insumos y la producción, reactivación de la economía en localidades pequeñas y medianas (que ayudaría a evitar las migraciones, es decir, el abandono de estas por los jóvenes en busca de mejores oportunidades laborales), desarrollo de nuevas actividades y creación de nuevas fuentes de trabajo.

Se trata de un nuevo modelo que no se da espontáneamente, sino que tiene que ser impulsado por políticas nacionales, al menos provinciales, que deriven en diferentes entramados de actores para la configuración de nuevos territorios. Un territorio de estas características, un territorio conformado por decenas de ciudades pequeñas y medianas que cuenten con espacios culturales, cientí-



ficos y hospitalarios; con una buena red interurbana de transporte público y con un sistema moderno de comunicaciones (telefonía e internet). Condiciones hoy ideales, pero no imposibles de alcanzar.

La pandemia y la cuarenta nos proponen un desafío: pensar en una nueva forma de vida urbana, pensar en cambios en la organización de las ciudades, pensar en nuevas configuraciones territoriales. Pensar en dobles acciones: la multicentralidad como modo de planificación de la vida urbana y territorial, entendiendo que la resiliencia urbana y territorial está en el redescubrimiento de la proximidad en todos sus aspectos, de la puesta en valor de la ciudad de las distancias cortas y de las regiones configuradas de modo multipolar. Pero, y por, sobre todo, se trata de modelos que requieren también de múltiples miradas disciplinares y jurisdiccionales y del involucramiento de la sociedad.

Recuperando las propuestas de la SAPLAT, un modelo territorial para la nueva etapa que se inicia con la postpandemia requerirá del diseño de políticas de desarrollo regional-comarcal que alienten el reequilibrio territorial y del sistema de ciudades, donde adquieren un nuevo valor la proximidad, la multicentralidad y la preservación de los servicios ambientales.

En síntesis, el modelo territorial “revisado” para la provincia de Río Negro se sustenta en una articulación eco-socioeconómica que se expresa, particularmente, en dos niveles: el nivel urbano y el nivel interurbano. Esto supone, en las ciudades de mayor dimensión y dinámica demográfica, identificar los subcentros reales y potenciales y actuar en ellos para acompañar ordenadamente la oferta de servicios y equipamientos y, en las pequeñas ciudades y de acuerdo con las distancias interurbanas, articular complementariamente la oferta de servicios y de localización de actividades productivas. Y en todos los casos, manteniendo la integridad del soporte natural para permitir el desarrollo de la vida humana y la biodiversidad.



.fuente: área de comunicación
de la Provincia de Río Negro.

4

ESTADO DE SITUACIÓN





.tablero.Económico

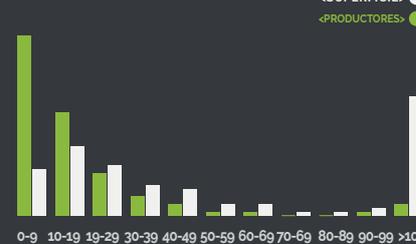
75%
 <PROD PERAS Y
 MANZANAS/PÁIS>

FRUTIHORTÍCOLA [2]

.ha.cultivadas.frutas <PERAS> ● <MANZANAS> ●

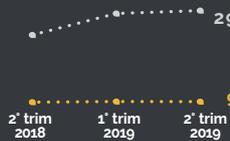


productores.ha.frutas pepitas <SUPERFICIE> ● <PRODUCTORES> ●



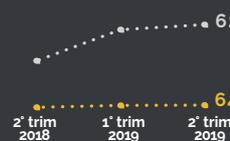
.petróleo.producción <PATAGONIA> <RN>

5%
 <TOTAL
 ARG 2019>



.gas.producción.regalías

5%
 <TOTAL
 ARG 2019>



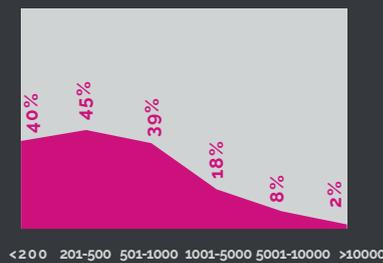
HIDROCARBUROS

GANADERÍA [2]

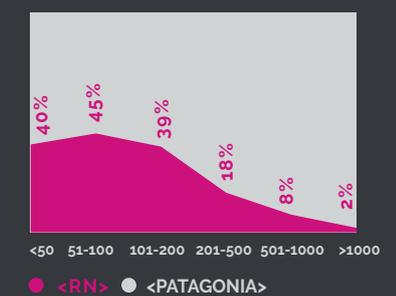
ESTABLECIMIENTOS
 <2500 OVEJAS>
95%

OVINOS RN /
 PATAGONIA
15%

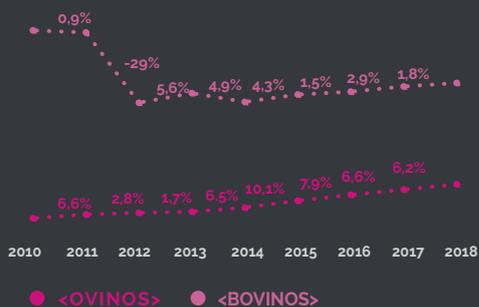
.ovinos.establecimientos



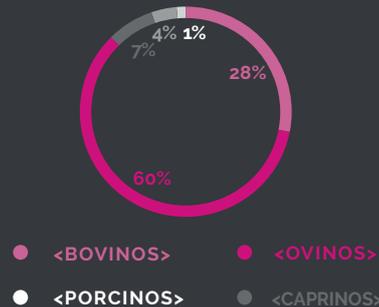
.bovinos.establecimientos



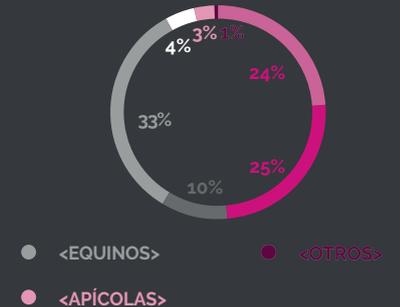
<VARIACIÓN INTERANUAL DE CABEZAS DE GANADOS >



<ESTABLECIMIENTOS GANADEROS 2019 >



<PRODUCCIÓN PECUARIA 2019 >



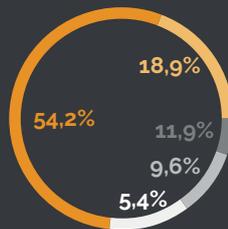
13.253
 <PBG per cápita 2017
 \$ CONSTANTES>

1,3%
 <PBG RN /
 PBI ARG>

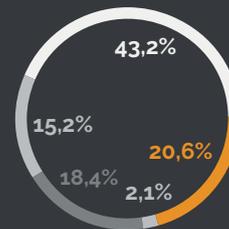
<PBG RN+PBI ARG - índice
 base 2004 >



<PBG POR
 RAMA>



<EMPLEO PRIV.
 POR RAMA>

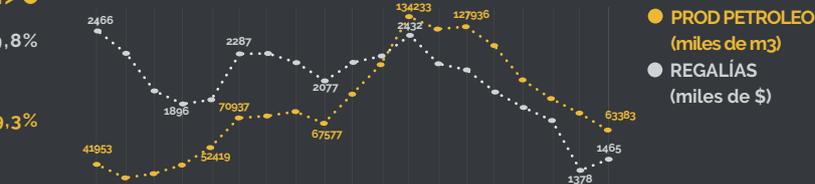


PBG^[1]

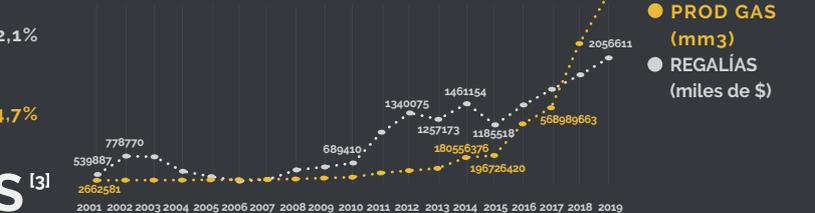
● <RN>
 ● <ARG>

● ACTIV. AGROPECUARIAS ● SECTOR SECUNDARIO ● SERV. DE REPRODUCCIÓN SOCIAL
 ● EXPLOTACIÓN MINERA ● SERV. DE INTERMEDIACIÓN

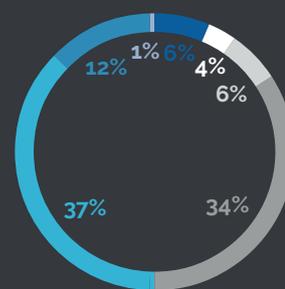
.petróleo.producción.regalías



.gas.producción.regalías



.extracción. minería.2018



● <ÁRIDOS>
 ● <SAL COMÚN>
 ● <CALIZA>
 ● <BENTONITA>
 ● <YESO>
 ● <DIATOMITA>
 ● <CAOLÍN>

MINERÍA^[1]

TIC^[4]

3° PCIA

<RELACIÓN
 BECARIOS CYT/HAB>

<CANT. BECARIOS/millón
 habitantes >



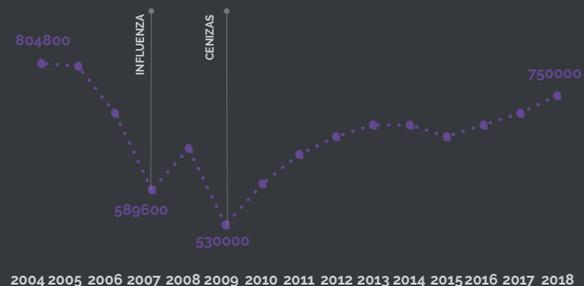
700 MIL

<BARILOCHE>
 MEDIA ANUAL
 VISTANTES

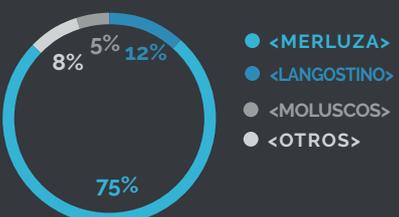
50 MIL

<LAS GRUTAS>
 MEDIA ANUAL
 VISTANTES

.bariloche.visitantes **TURISMO**^[5]



<PRODUCCIÓN DE PESCA
 MARÍTIMA 2019 >



<EXTRACCIÓN PESQUERA
 MARÍTIMA>



2010 2011 2012 2013 2014 2015 2016 2017 2018

● <MERLUZA>
 ● <OTRAS ESP>

PESCA^[2]

FUENTES:

[1] Dirección de Estadísticas y Censos - PCIA DE Río Negro
 [2] SENASA (2020). Anuario Estadístico 2019 - Centro Regional Patagonia Norte.
 [3] Secretaría de energía (2020). Regalías de Petróleo Crudo, Gas Natural, GLP, Gasolina y Condensado. Secretaría de Energía - ARG
 [4] Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva e INDEC.
 [5] INDEC (2020). Encuesta de ocupación hotelera. Informes técnicos / vol. 4, n° 29. Varios informes.

<ESTADO DE SITUACIÓN>

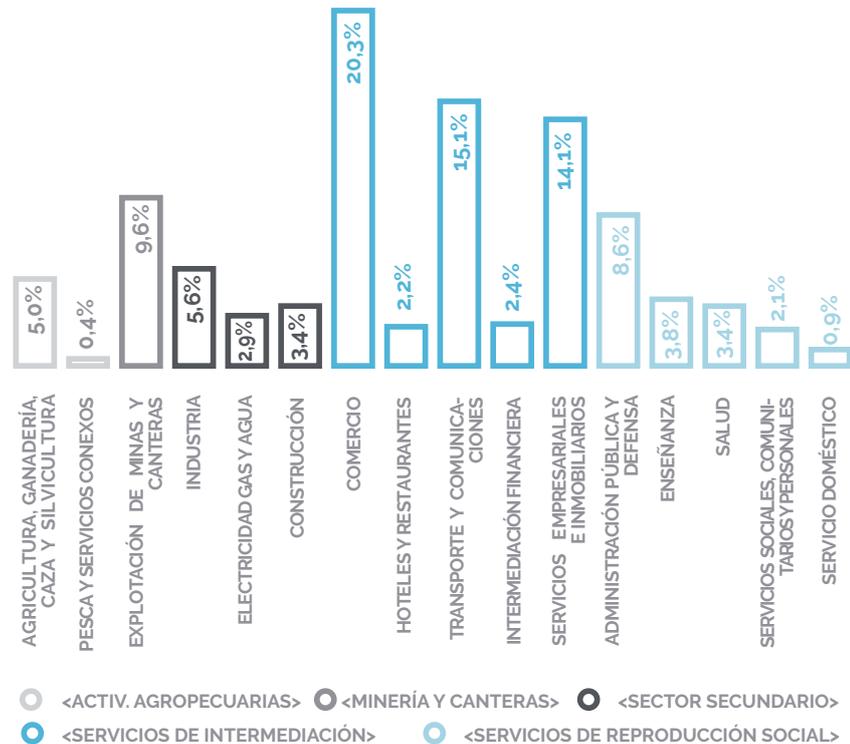
DIMENSIÓN ECONÓMICA

El Producto Bruto Geográfico (PBG) de Río Negro fue de 9,500 millones de pesos (constantes de 2004) para el 2017. Su PBG corresponde al 1,31% del PBI nacional (porcentaje que se mantiene relativamente estable desde el 2004), con una tasa de crecimiento anual promedio del 3,4%. El sector terciario (servicios) representó el 73,1% del PBG provincial, mientras que las actividades basadas en la explotación de recursos naturales y la industria representan sólo el 15% y el 11,9% respectivamente.

Al observar la relación entre los sectores productivos y la generación de empleo, se tiene que el sector privado generó el 66% del empleo. Sin embargo, la relación entre el tamaño del sector y las fuentes de empleo no son proporcionales. La agricultura, ganadería, caza y silvicultura fueron los mayores generadores en lo privado (20,5% del empleo), seguidas por el comercio al por mayor y menor (20,3%) y la industria manufacturera (10,2%). Por su lado, la provincia cuenta con 81 empleados públicos por cada

.fuente: elaboración propia base al Informe Final -Carolina Constanzo Caso 2019- con datos de la Dirección de Estadísticas y Censos de la provincia de Río Negro (2010)

<PARTICIPACIÓN DE VALOR AGREGADO POR RAMA DE ACTIVIDAD EN PBG RN - 2017>



mil habitantes, sumando la administración central, organismos descentralizados y cuentas especiales. En relación con los asalariados no registrados, según la Encuesta Anual de Hogares Urbanos del INDEC, equivale al 24% (2014), frente al 35% en el total del país.

A continuación, se presentan actividades productivas de la provincia agrupadas por complejos productivos y localización geográfica, siguiendo la estrategia rionegrina de diversificación de su matriz productiva, implementada a partir de fines de la década de 1950. Cada complejo está basado en el aprovechamiento de las características naturales de las diferentes regiones provinciales, como en las economías de aglomeración, comercio y servicios en torno a las principales cuatro ciudades (Bariloche, General Roca, Cipolletti y Viedma).

<COMPLEJO TURISMO - REGIONES ANDINA Y ATLÁNTICA>

La actividad turística en la provincia cuenta con dos polos desarrollados, la zona Andina y la Atlántica, y destinos potenciales como la Línea Sur y el agroturismo en los Valles. El complejo turístico agrupa servicios de hotelería y hospedaje, gastronomía, transporte, guías, actividades deportivas y recreativas al aire libre, eventos culturales, producción artesanal, entre otros.

El complejo turístico de la zona andina incluye la región comprendida desde Dina Huapi hasta El Bolsón. Bariloche es la principal ciudad turística, visitada anualmente

por unos 700 mil turistas. Del total anual, cerca del 85% de los visitantes son argentinos, mientras que el 15% son extranjeros (el 9% de países limítrofes). El año 2019 cerró con un total de 730 mil visitas, el mejor nivel alcanzado desde 2008 (771 mil turistas). La actividad turística de esta región tiene una marcada estacionalidad en invierno y verano. En la temporada invernal recibe en promedio un 20% más de turistas que en la estival. En el período julio-septiembre de 2019, la estadía promedio fue de 4,9 días por persona con un gasto promedio diario de 4.700 pesos (Observatur Río Negro). De modo que el turismo dejó en el invierno de 2019 en Bariloche, al menos, cerca de 6.500 millones de pesos. Debido a que una cantidad importante de visitantes se aloja en departamentos o casas que están fuera del circuito, desde las diferentes organizaciones que representan al sector estiman que los ingresos de la temporada invernal previa a la pandemia fueron de 10 mil millones de pesos. Esto impacta claramente sobre el empleo en la ciudad. El Plan Estratégico de Turismo 2020 estimó que cada empleo redundo en 2,25 empleos indirectos, por lo que hay que agregar 20 mil empleos indirectos a los 15 mil empleos directos que aporta el sector (Kozulj et al, 2018).

Por su lado, el complejo de la zona Atlántica tiene como principales atractivos turísticos las villas marítimas de Las Grutas, Playas Doradas y El Cóndor, que se complementan con el patrimonio histórico de Viedma (Rionegrotur, 2017). El promedio anual

de viajeros es de 50 mil visitantes entre 2009 y 2019, con una estacionalidad marcada en el período estival (INDEC, 2020).

Las restricciones de movimiento impuestas por la pandemia del COVID-19, afectó de manera directa esta actividad económica. Según la Organización Mundial del Turismo, el turismo internacional se contrajo un 22% a escala mundial en el primer trimestre 2020 (OMT, 2020). Poniendo de ejemplo a Bariloche, y suponiendo que represente un evento crítico con efectos similares, implicaría alcanzar niveles cercanos a 560 mil turistas para 2020. Ese porcentaje de contracción coincide a los observados en 2011 como consecuencia de la erupción del complejo volcánico Puyehue-Cordón Caulle (Civitaresi y Colino, 2019). Sin embargo, dada la mayor capacidad instalada (las unidades instaladas de alojamiento en 2020 son 13 % mayores a las de 2009), la menor cantidad de visitas turísticas representarán mayor capacidad ociosa con un impacto adverso superior en el empleo y la economía local. Las consecuencias para la zona Atlántica, al ser un destino principalmente de verano, estará determinada por la prolongación de las restricciones de movilidad hacia finales del año.

<COMPLEJO FRUTÍCOLA - REGIÓN ALTO VALLE Y VALLE MEDIO>

La Provincia tiene una larga trayectoria histórica en fruticultura en los valles interfluviales, entre los ríos Negro y Colorado. La mayor producción frutícola se centra en frutas de pepita (pera, manzana y membrillo) pero

es importante también destacar las producciones de nueces, almendras y avellanas con actividades agroindustriales tales como secado y clasificación de nueces con cáscara (Lamarque) y línea de descascarado de frutos secos (El Juncal-Valle Inferior). Por su parte, al suroeste de la provincia, se produce fruta fina, lúpulo y hortalizas en la zona de El Bolsón y parte de la Comarca Andina del Paralelo 42, cuya principal superficie de cultivo está dedicada a frambuesas, frutillas, cerezas, grosellas, guindas, boysenberries, moras, corintos, cassis y arándanos. Entre las silvestres sobresalen la rosa mosqueta, el sauco y el maqui.

En relación con la mayor producción frutícola (frutas de pepita), para el 2019, se contabilizaron 1.466 productores y 32.904 hectáreas en producción (92,8% destinadas a peras y manzanas). Este sector presenta una marcada concentración de la tierra. Los productores que tienen entre 0-9 hectáreas



fuentes: área de comunicación de la Provincia de Río Negro.



representan el 47% del total de productores, y utilizan sólo el 12% de la superficie de fruta de pepita y carozo, mientras que aquellos con más de 100 hectáreas (3% del total de productores) utilizan el 31% de la superficie (SENASA, 2020). En la última década se ha dado una disminución en la superficie utilizada tanto para peras (-27%) como para manzanas (-22%). Esta caída ha sido mayor en las unidades de menor tamaño, según datos de SENASA y de la Secretaría de Política Económica del Ministerio de Economía de la Nación (SENASA, 2020 y SSPMicro, 2017).

En cuanto al procesamiento de la fruta en galpones de empaque y su conservación en plantas refrigeradoras, los porcentajes de industrialización de manzana son superiores a los de pera (40% vs. 25% en 2013). Este sector es un importante generador de empleo; se estima que, en Río Negro y Neuquén, para procesar un volumen promedio diario de fruta fresca (12.430 kilos/hora) se requiere una dotación de 98 a 122 operarios, dependiendo del rendimiento operativo del establecimiento (SSPMicro, 2017).

Los principales canales de comercialización interna son los mercados concentradores (97% de la pera y 92% de la manzana) y, en menor medida, los supermercados. Del total ingresado en mercados concentradores, cerca del 80% es vendido en verdulerías. La comercialización externa se realiza a través de grandes empresas y, en menor medida, de asociaciones de productores integrados verticalmente (SSPMicro, 2017). Para el 2019 se exportaron 91 mil toneladas de

manzana, de las cuales Brasil, Rusia y Estados Unidos compraron la mitad de la producción; y 297 mil toneladas principalmente a Brasil y Rusia (57%).

En el 2020, la mayor parte de la cosecha culminó justo antes del comienzo del aislamiento social y obligatorio a raíz del COVID-19. Según los últimos datos brindados por distintos organismos oficiales, durante el primer trimestre del corriente año se comercializaron en los distintos mercados algo más de 270.000 toneladas de distintas especies de frutas producidas en la región. Este volumen refleja ingresos cercanos de los 250 millones de dólares para los primeros tres meses de la temporada. Por su parte, las exportaciones regionales de jugos concentrados por el puerto de San Antonio alcanzaron las 14.320 toneladas, un 80% superior a las exportaciones registradas en el mismo período de 2019, debido a una mayor demanda de importadores norteamericanos (que cubre el 99% de la oferta exportable del Valle de Río Negro y Neuquén). Esta situación, relativamente favorable en comparación con otros complejos productivos, se mantendría en una situación de pospandemia a escala global (FAO, 2020).

<COMPLEJO GANADERO Y PESQUERO - VALLES MEDIO E INFERIOR Y LÍNEA SUR - ZONA ATLÁNTICA>

La actividad ganadera de la provincia muestra, principalmente, una combinación entre ganadería bovina, ovina y, en menor medida, porcina, avícola y piscícola.



La cadena de la carne bovina se afianzó en la última década en la provincia ya que creció un poco más del 50% en el período 2011-2019. El stock de ganado durante 2019 fue de cercano a las 700 mil cabezas y la cantidad de establecimientos dedicados a esta actividad de 3.913 (SENASA, 2020). La mayoría de estos desarrollan su actividad bajo condiciones de cría con pastizales naturales como alimento y forrajeras como suplemento alimenticio en el invierno. Sin embargo, se observa un marcado desarrollo de nuevos esquemas productivos de engorde a corral (feedlot). Existen sistemas ganaderos especializados en cría en ambientes más secos, concentrados principalmente en los departamentos del Noreste de Río Negro (Pichi Mahuida y Adolfo Alsina); sistemas de cría-recría en precordillera y cría-recría, ciclo completo y engorde en los valles irrigados (FAO, 2015).

En cuanto a la ganadería ovina, presenta la mayor cantidad de stock ganadero de la Provincia. En 2019 se contabilizaron 1,48 millones de cabezas; más del doble de animales que en la actividad bovina (SENASA, 2020). En esta actividad predomina el modelo tradicional extensivo sobre la base de la raza Merino Australiano para producción de lana fina (entre 13 y 24 micrones), implantado sobre un eco-sistema semiárido, frío, frágil en términos medioambientales, principalmente en la región Sur. Un análisis por establecimientos muestra un alto porcentaje de establecimientos pequeños (95 % con menos de 2500 ovejas, 82 % con menos de 1000) (SENASA, 2019; 2020).

En cuanto al procesamiento industrial, la mayor parte del proceso se realiza fuera de la provincia. Se trata de una actividad concentrada donde el 80% de exportaciones de lana es realizada por ocho empresas (Monteverde, 2017). El modelo orientado a la producción de carne ovina, que utiliza cruces de raza Merino con razas carniceras es escaso, y es casi inexistente la producción láctea y de quesos. Las posibilidades de crecimiento son escasas por el proceso de desertificación (3% anual) y otros factores (climáticos, económicos, erupciones volcánicas) que han provocado un achicamiento de majadas y descapitalización del sector (Monteverde, 2017).

En relación con la pesca, los espacios marítimos bajo jurisdicción de la Provincia de Río Negro incluyen la totalidad del Golfo San Matías y la franja costera de 12 millas náuticas que se extiende frente a las costas provinciales entre la desembocadura del Río Negro y Punta Bermeja (Ley 24.922). La pesca marítima se desarrolló básicamente como una actividad con perfil artesanal y de pequeña escala económica. La principal actividad es la pesca de merluza, que equivale al 75% de la producción de pesca marítima en plantas habilitadas por SENASA, seguida por la de langostinos (12%), moluscos (5%) y otros (8%). En 2019 la producción de dichas plantas alcanzó a 7.762 toneladas de merluza. Es importante destacar que en 2018 el SENASA habilitó la Terminal Pesquera Artesanal (TPA) en San Antonio Oeste manejada por cooperativas de pescadores artesanales.



Además, la Provincia tiene un desarrollo potencial en la cría de peces, actividad que se realiza actualmente en 17 establecimientos (SENASA, 2020).

En la provincia existen, además, establecimientos de caprinos (1.594), apícolas (454), porcinos (711) y avícolas (36). Estas producciones, en especial la porcina y aviar, tienen potencialidad de producir proteína animal relativamente más rápido para abastecer, en primer lugar, al mercado interno. Sin embargo, en el caso de los cerdos, en las últimas temporadas ha sufrido una leve caída en la faena como consecuencia de los altos costos que demanda la actividad. Debido a la imposibilidad de comprar madres por la existencia de la barrera sanitaria que impide el ingreso de animales vivos, es importante el equilibrio entre lo que se produce y lo que se retiene.

En relación con la actividad agroindustrial ganadera, existen 12 plantas habilitadas por SENASA, las provincias y los municipios, y son más de 2.000 personas las que trabajan en forma directa e indirecta en toda la cadena de valor, generando anualmente ingresos en torno de los 200 millones de dólares. La faena en Río Negro fue de cerca de 145 mil cabezas en el 2018 (SENASA, 2019) y, según, datos oficiales alcanzó las 42.000 cabezas en el primer trimestre de 2020, mostrando un crecimiento interanual del orden del 12%. Las aves representan el mayor número de faenas (48%) seguido por los bovinos (28%) y la pesca (18%).

<AGRICULTURA FAMILIAR>

En el caso de la provincia de Río Negro, siguiendo los criterios del Registro Nacional Sanitario de Productores Agropecuarios (RENSPA), se considera producción familiar cuando la superficie cultivada es de hasta 25 hectáreas en Neuquén y Río Negro. Por otro lado, un productor familiar posee hasta 500 Unidades Ganaderas. Con esas consideraciones, en la provincia había 1.368 unidades productivas de la Agricultura Familiar (AF) para el 2017 (1.367 no pertenecían a la categoría). La superficie total cultivada por la AF es de 10.201 hectáreas de las cuales 7.413 se destinan a la fruticultura y 1703 a la actividad hortícola. En cuanto a la producción ganadera, el 90% del total de unidades productivas en Río Negro corresponden a los criterios de agricultura familiar. El número total en esta categoría asciende a 6.794 unidades productivas, de las cuales 5.294 cuentan con menos de 100 animales (sólo se consideraron las existencias bovinas, ovinas, caprinas y porcinas) (UNRN.2020).

El 73,1% del PBG de Río Negro pertenece al sector terciario (servicios).

< COMPLEJO DE HIDROCARBUROS Y GAS - REGIÓN DE ALTO VALLE >

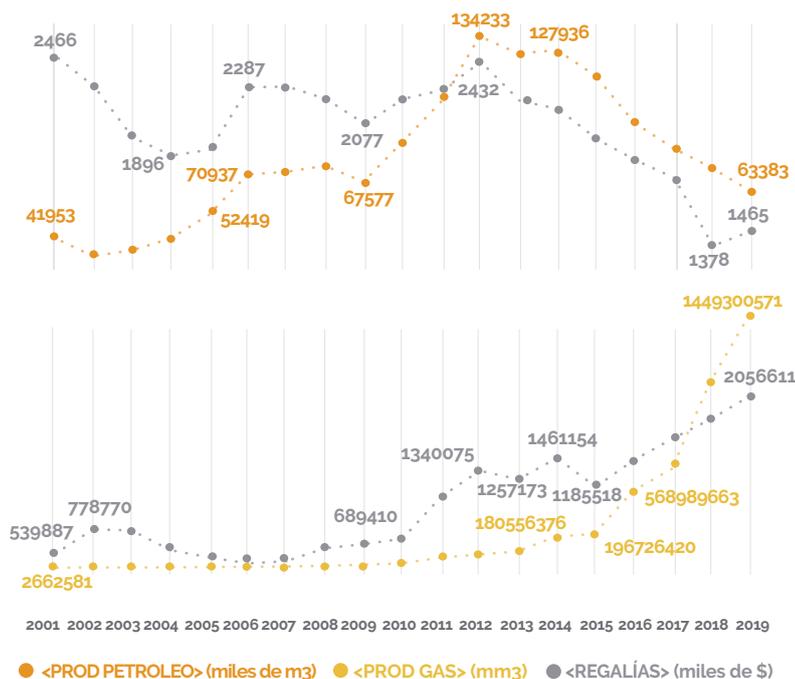
Las participaciones de la producción de petróleo crudo y gas en la producción total como así también el aporte de la actividad en regalías a la provincia pueden observarse en el gráfico de “Evolución de la Producción y Regalías de Petróleo Crudo y Gas RN”.

El derrumbe histórico del precio internacional del crudo WTI en los primeros meses de 2020 deprimió aún más las estimaciones de merma en las regalías que venían registrándose en Río Negro, Tierra del Fue-

go, Neuquén o Chubut. Para el caso de Río Negro, fuentes oficiales anticiparon que la recaudación estimada para el 2020 derivada del petróleo presenta una reducción del 33% respecto de la proyección anual previa a la crisis. A su vez, a una escala global, la recuperación de la recesión será solo gradual a lo largo de 2020 y se acompañará de una pérdida sustancial y permanente en la actividad económica, a pesar de los esfuerzos de política macroeconómica. El resultado de este escenario será que la demanda de energía se contraería en un 6%, la mayor en 70 años en términos porcentuales y la más larga en su historia en términos absolutos.

.fuente: elaboración propia en base a datos de la Dirección General de Estadísticas y Censos de la provincia de Chubut (2019); Secretaría de energía (2020)

<EVOLUCIÓN DE LA PRODUCCIÓN Y REGALÍAS DE PETRÓLEO CRUDO Y GAS RN>



El impacto de Covid-19 en la demanda mundial de energía en 2020 sería de siete veces.

<COMPLEJO MINERO - REGIÓN DE LA LÍNEA SUR>

La actividad minera de la Región está actualmente orientada a la explotación de minerales no metalíferos y, en segundo término, de rocas de aplicación que representa aproximadamente el 80% de los ingresos en ventas de productos mineros. Esta minería de segunda y tercera categoría es relevante en casi todos los departamentos de la Región Sur y se concentra en los centros de mayor importancia relativa por número de habitantes y servicios disponibles -Valcheta, Los Menucos e Ingeniero Jacobacci-. Es una actividad que desarrollan pequeñas y medianas empresas (Dirección de Estadísticas y Censos de Río Negro, 2020b).

Las perspectivas gubernamentales, como del sector privado, son incorporar la actividad en la reactivación productiva de la Región Sur dado que cuenta con una alta potencialidad en minerales de primera categoría, metalíferos y energéticos. Existe un potencial minero en el complejo volcánico Los Menucos (plomo, plata y zinc; manganeso, cobre, fluorita, caolín, oro) sin aprovechar. Otro ejemplo es el Proyecto Calcatreu, un yacimiento de oro y plata ubicado 60 km al sur de Ingeniero Jacobacci que actualmente se encuentra inactivo. La explotación del proyecto no ha obtenido licencia social ya que encuentra resistencia en distintas organizaciones sociales y grupos de pueblos originarios que temen una posible

contaminación por la utilización de cianuro, la utilización de grandes cantidades de agua y la acumulación de metales pesados (Monteverde et al. 2017).

< COMPLEJO INTENSIVO EN CONOCIMIENTO>

Finalmente, el último complejo relevante, y con un marcado potencial, es el asociado al complejo intensivo en conocimiento. Según datos de 2016, Río Negro es la segunda provincia en materia del gasto en actividades científicas y tecnológicas (mayormente, de origen público y nacional) en relación con la población provincial y tercera en cuanto a investigadores sobre población, aventajando a provincias tales como Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe. La proporción de investigadores y becarios en organismos públicos, universidades públicas y entidades sin fines de lucro es de 2,15 por cada 1.000 habitantes, sólo superado por San Luis y CABA (Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, 2015).

Además, presenta empresas emblemáticas como INVAP Sociedad del Estado, creada en la década de 1970 a partir de un convenio firmado entre la Comisión Nacional de Energía Atómica de Argentina (CNEA) y el Gobierno de la Provincia de Río Negro. Esta empresa emplea a más de 1100 personas, entre las que se cuentan profesionales altamente capacitados y experimentados en el desarrollo de sistemas tecnológicos. En 2015 aportó, junto con sus proveedores locales, un 2,35% del PBG de Bariloche (Behnisch, 2018).



.tablero.Social

15,5%
<RN> | **10,6%**
<ARG>



CRECIMIENTO POBLACIONAL ^[1]

MALNUTRICIÓN ^[3]

<EXCESO DE PESO>

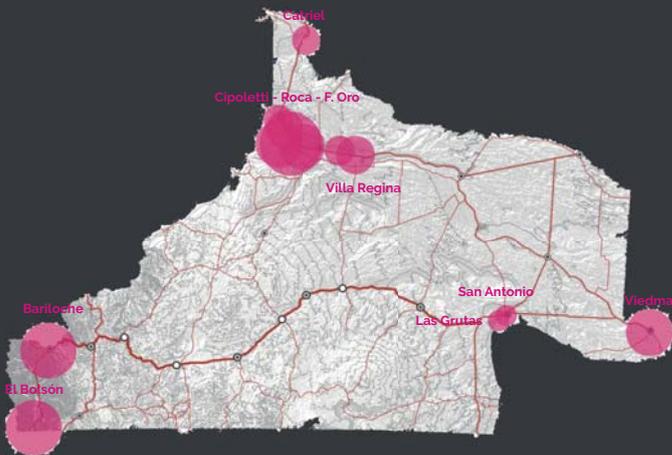


○ <RN> ○ <ARG>



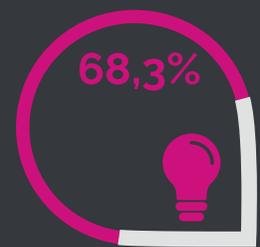
19523
<FAMILIAS>

152
<ASENTAMIENTOS>



ASENTAMIENTOS ^[4,5]

<ACCESO A SERVICIOS>

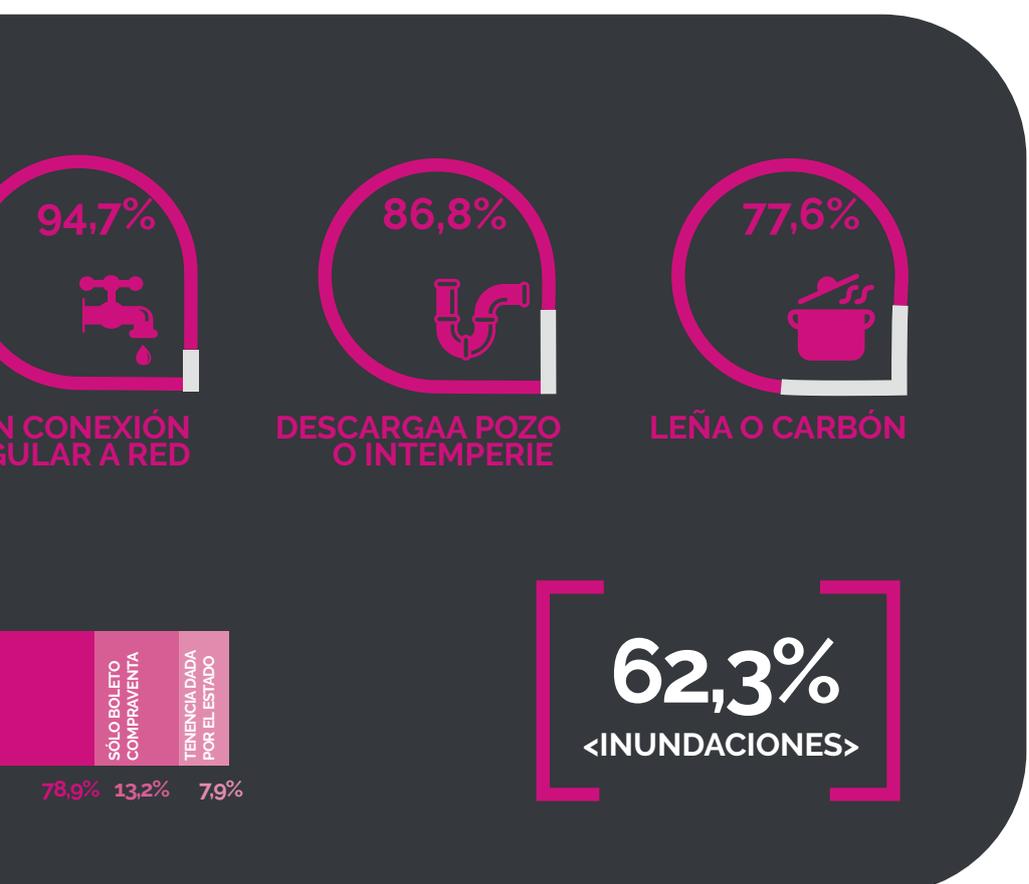
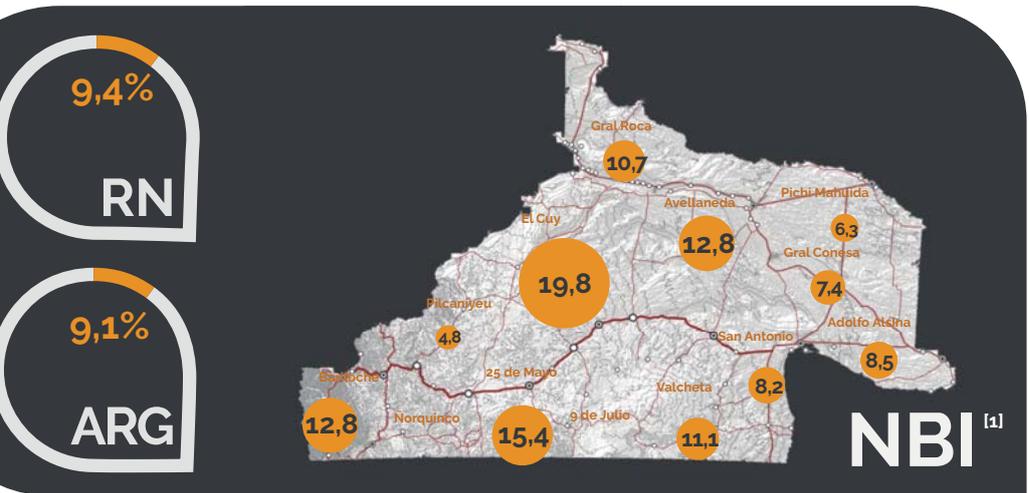


CONEXIÓN IRREGULAR

SIN REG...

<TENENCIA>

NO POSEE DOCUMENTACIÓN



DIMENSIÓN SOCIAL

La provincia de Río Negro se distingue por presentar regiones marcadas que se diferencian entre sí por su geografía, actividad económica, y concentración demográfica. En este apartado se analiza un conjunto de indicadores sociodemográficos que pretenden mostrar el estado situacional del territorio provincial, haciendo hincapié en algunos temas críticos, que son necesarios tener en cuenta para trabajar posteriormente en el diseño de las políticas públicas.

<ANÁLISIS DEMOGRÁFICO>

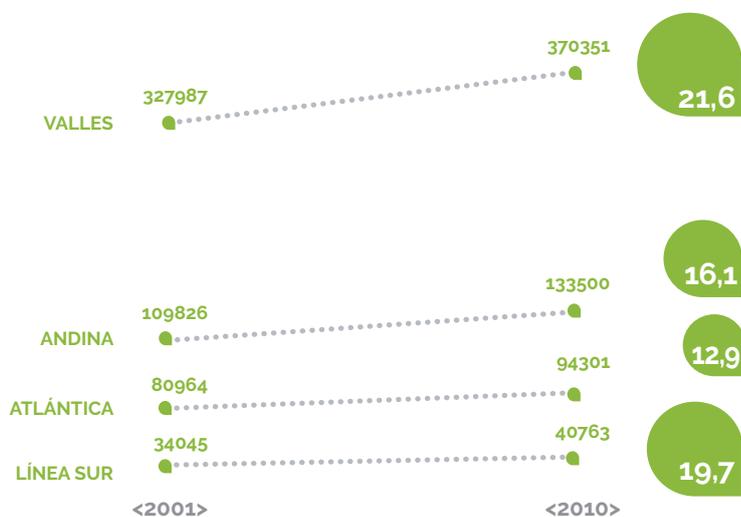
Según el último Censo, la población total en el año 2010 era de 638.645 habitantes, 1,6% de la población total del país. Con una densidad poblacional de 3,1 habitantes por km², Río Negro es la cuarta provincia de menor densidad demográfica a nivel nacional. La población se encuentra distribuida de un

modo heterogéneo como resultado del desarrollo de las actividades económicas que se han ido dando en la provincia, condicionadas por la geografía, el clima, la presencia (o ausencia) del recurso agua y, asociado a ello, el despliegue de inversiones productivas y en servicios.

El último período intercensal se destaca por presentar grandes diferencias entre las regiones en cuanto a los valores relativos del crecimiento demográfico: los mayores valores corresponden a la Región Andina con un 21,6% y a la Región de la meseta (Línea Sur), con un 19,7%, mientras que en las otras dos regiones se registran valores inferiores: un 16,1% en la zona Atlántica y un 12,9% en la zona de los Valles. De todas maneras, estos valores de crecimiento relativo significativamente diferentes por regiones no han alterado la distribución de la población en el territorio.

f. fuente: elaboración propia con datos del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas (2010)

<DINÁMICA DEMOGRÁFICA RN POR REGIONES>



La Región Andina y el Alto Valle, las dos más pobladas de la provincia, continúan concentrando poco menos del 80 % de la población total de la provincia (el 79,2 % en el año 2001 y el 78,9 en el 2010). Por su lado, la Costa Atlántica se mantiene con valores cercanos al 15 % de la población total (14,6 % en el año 2001 y 14,7 en el 2010) y la Línea Sur, la región menos poblada, sigue concentrando apenas poco más del 6 % de la población total (6,2 % en el año 2001 y 6,4 % en el 2010).

<CONDICIONES DE VIDA>

Los hogares con Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), de acuerdo con el CNPhyV de 2010, representaron el 9,4% del total de hogares (9,1% en el total del país). Desde 1980 a 2010 este indicador disminuye, si bien siempre fue superior en la provincia respecto del total nacional (la brecha se reduce entre períodos intercensales). De todos modos, en la provincia existen significativas heterogeneidades según el ámbito geográfico en que se encuentran estos hogares (por departamento y/o entre hogares urbanos y rurales). Este porcentaje es superior al 16% en departamentos como El Cuy, 9 de Julio y Ñorquincó. Por su parte, el porcentaje de hogares rurales con NBI era de 14,5% frente a un 8,7% de los hogares urbanos, siendo esta diferencia notablemente menor a la encontrada en el total del País (8,3% urbano vs 18,2% rural). En relación con este último aspecto, las diferencias son más acentuadas en el departamento Conesa, Pilcaniyeu y General Roca.

Río Negro tiene una proyección de población para 2020 de 747.610 habitantes (INDEC)

Las desigualdades entre el ámbito rural y el urbano se profundizan al considerar la situación de los jóvenes y las mujeres rurales. Por un lado, los jóvenes rurales –entre 15 y 24 años– representan el 14,6 % del total de población joven de la provincia (98.479) y el 17,6 % de ellos habita hogares con NBI. Este porcentaje es de 11,5 % en jóvenes de zonas urbanas. Por su parte, las mujeres rurales representan el 11,8 % del total de mujeres de la provincia (316.725) y cerca del 16,6% de ellas habitaba en hogares con NBI, frente al 10,7 % hallado en el caso urbano. Finalmente, el 15% de la población que se reconocía perteneciente o descendiente de algún pueblo originario presentaba NBI, mientras los que no 11,3%.

Otra característica interesante de reflejar a nivel provincial tiene que ver con la nutrición de su población. Tanto el sobrepeso y la obesidad como la desnutrición, se encuentran estrechamente vinculadas con la pobreza. Las prácticas alimentarias están determinadas no sólo por la educación y el acceso al conocimiento, sino también por procesos múltiples y

complejos con relación a aspectos económicos, a políticas regulatorias de los entornos y de los productos, a dimensiones socioculturales, ambientales y demográficas, entre otras. Según datos arrojados por la segunda Encuesta Nacional de Nutrición y Salud, a nivel nacional la malnutrición por exceso, como son el sobrepeso y la obesidad, es el problema más frecuente dentro de la población infantil y adolescente reportado por las trazadoras del Programa SUMAR.

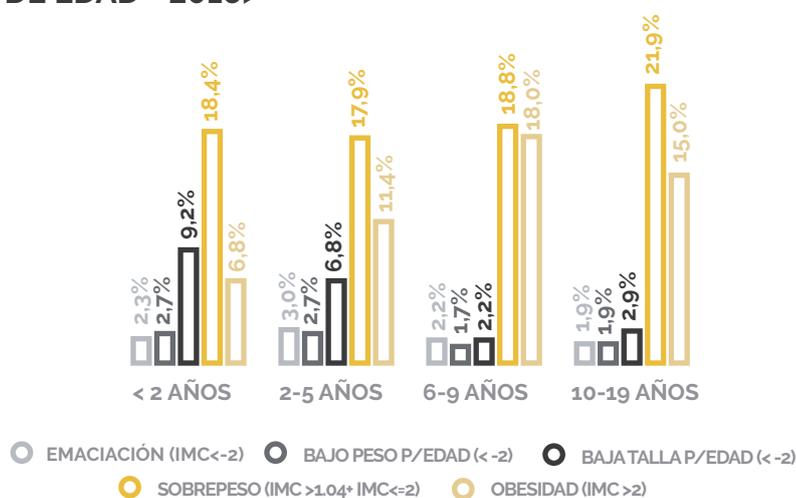
Una primera aproximación a la problemática de la malnutrición abordada en las primeras metas del ODS 2 de la Agenda 2030 de NU es visualizar su distribución según déficit y/o exceso. De acuerdo con la información que aporta sobre la población de 0 a 19 años beneficiarias del Programa SUMAR en el subsector público, el exceso de peso (sobrepeso + obesidad) afectó en el año 2016 al

31,1% de los niños, niñas y adolescentes de todo el país, y dentro de este, la obesidad fue del 13%. Asimismo, los registros muestran un crecimiento del exceso de peso de cinco puntos porcentuales entre 2014 y 2016 (Secretaría de Gobierno de Salud, 2018). Se destaca que esta problemática aumenta a medida que la edad de la población es mayor. En el Gráfico “Indicadores Antropométricos” se puede observar que la provincia de Río Negro, al igual que el resto de las provincias Patagónicas, presentan porcentajes más altos que los registrados en todo el país.

Se observa que las provincias de la Patagonia son las que registraron los valores más altos en exceso de peso en menores de 2 años: Tierra del Fuego (33,2%), Chubut (33,1%) y Río Negro (31,3%). En el rango de 6 a 9 años, persistieron los altos valores de exceso de peso, consolidándose la problemática entre

f. fuente: elaboración propia con datos de trazadoras SUMAR

<INDICADORES ANTROPOMÉTRICOS SEGÚN GRUPOS DE EDAD - 2016>

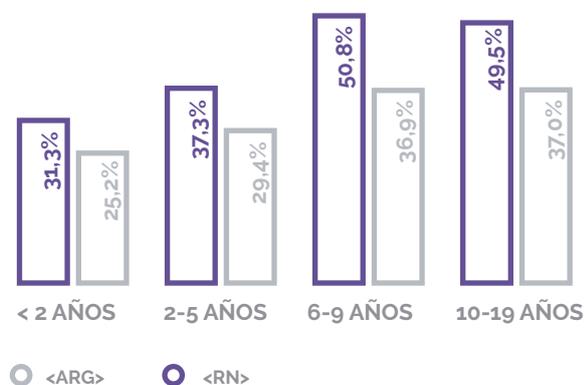


la población de mayor edad. Las provincias de la Patagonia evidenciaron mayores valores, como Chubut (51,8%) que nuevamente registró un importante crecimiento respecto del rango de edad anterior, seguida por Río Negro (50,8%) y Neuquén (50,1%). Para el tramo adolescente (10 a 19 años), la problemática del exceso de peso alcanzó a alrededor de la mitad de la población en varias provincias, como es el caso de Santa Cruz (53%), Tierra del Fuego (49,7%) y Río Negro (49,5%), lo que pone en evidencia la consolidación de esta problemática. Cabe destacar que, en Río Negro, el Estado brinda servicio de comedor escolar a 172.276 alumnos, con más de 180.000 raciones totales diarias de desayuno, merienda y refrigerio y 31.370 raciones de comedor, por lo que planificar una política de alimentación saludable en instituciones educativas es fundamental, teniendo en cuenta que la problemática de malnutrición atraviesa,

sobre todo, a la población en edad escolar y de menores recursos.

Otro de los aspectos imprescindibles para analizar las condiciones de vida se basa en las condiciones socio-habitacionales. En ese sentido, se toma como punto de referencia para el diagnóstico situacional a los barrios populares –también denominados asentamientos informales– lo cual no implica una generalización estructural de la sociedad rionegrina, sino que se focaliza en un estudio particular, que resulta relevante para analizar la desigualdad y (des)integración socio-urbana. Los asentamientos informales en Río Negro son consecuencia, entre otros aspectos, de la migración incesante de personas que, motivadas por las expectativas productivas de la propia región, llegan a la conurbación metropolitana colmadas de ilusiones de crecimiento social y económico. Pero estas

<INDICADOR DE EXCESO DE PESO (SOBREPESO + OBESIDAD) POR TRAMOS DE EDAD>



.fuente: elaboración propia en base al Informe Final -Carolina Constanzo Caso 2019- con base en informe Sobrepeso y obesidad en niños, niñas y adolescentes según datos del primer nivel de atención en la Argentina. Secretaría de Gobierno de Salud (2018)

promesas productivas están precedidas de altos costos de subsistencia que son imposibles de cubrir con actividades productivas informales. Esta situación desemboca en el despliegue de distintas estrategias de ocupación del suelo en búsqueda de un lugar donde subsistir. Cuando el hecho individual se transforma en un común denominador social, nace una sociedad en donde el acceso a una porción de tierra es inaccesible para un sector de la población y, por lo tanto, desigual. Según los datos disponibles, alrededor del 71.15% de la población provincial habita en dos departamentos: General Roca (50.25 %) y Bariloche (20.9%), correspondientes a la región del Alto Valle y de la Cordillera. En ambos se concentran las tres ciudades más pobladas de la provincia: Bariloche, General Roca y Cipolletti.

Según el Relevamiento de Barrios Populares (RENABAP 2018), la provincia de Río Negro cuenta con 152 asentamientos informales, en los que viven 19.787 familias. Se puede observar que la mayor cantidad de asentamientos se encuentra en los Departamentos General Roca y Bariloche, mientras que la localidad con mayor cantidad de familias y viviendas en asentamientos irregulares es Cipolletti.

Finalmente, resulta relevante abordar desde la perspectiva de género ciertos datos e información del estado situacional de la provincia al respecto. En cuanto a esta sección, es importante resaltar su transversalidad en base a las demás dimensiones y áreas, ya que al tratarse de algo sumamente complejo, intersectorial y multicausal, a la vez se expresa en

diferentes niveles sociales: economía y trabajo, salud y cuidados, violencia y seguridad, entre otros. A los fines de este trabajo, seleccionaremos algunos datos considerados relevantes para seguir avanzando.

En lo que respecta a algunos indicadores de autonomía económica de las mujeres, la Encuesta Permanente de Hogares registra para el conglomerado Viedma-Patagones en el primer trimestre del 2019, que son las mujeres las que sufren mayor desocupación, un 5,6% frente a un 4,8% de varones, y que en la franja etaria de jóvenes de hasta 29 años presenta la brecha más amplia, un 26% para las mujeres mientras que los varones 17%. En la franja de 30 a 64 años, hay un 3% de mujeres desocupadas y un 2,5% de varones. Respecto a la tasa de empleo, hay un 42% para las mujeres, y 55% los varones. La misma encuesta de INDEC para el 2019 establece que 53% de los jefes de hogares en Río Negro son mujeres. Es importante notar que el conglomerado Viedma - Patagones (con la ciudad capital, proveedora de servicios como principal actividad económica) no refleja la realidad de otras regiones de la pro-

**Río Negro cuenta con
152 asentamientos
informales, dentro
de los cuales habitan
19.787 familias.**



vincia, donde las cifras son aún más adversas, como la zona Valletana, la zona Andina y la Línea Sur.

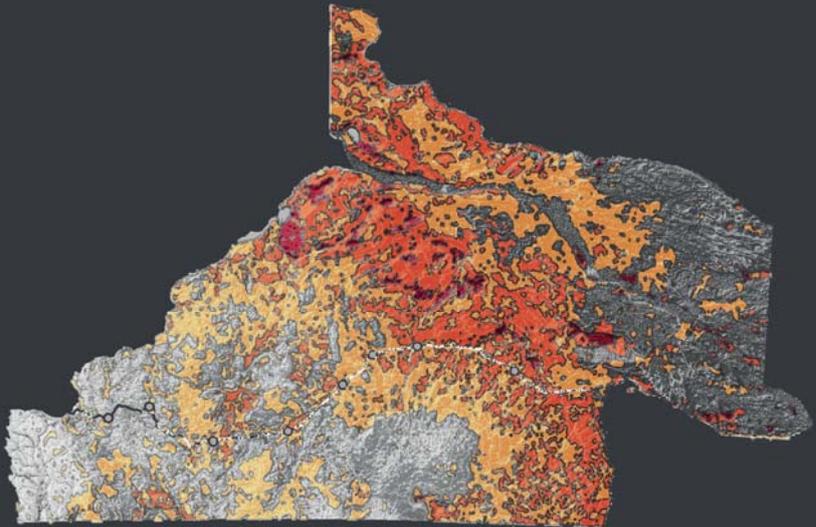
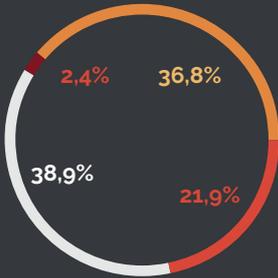
Con relación al Trabajo Doméstico No Remunerado, la encuesta de INDEC de Usos del Tiempo del año 2013/14 pudo medir que un 60 % de los varones rionegrinos participaron en esos trabajos, mientras que las mujeres rionegrinas participan en un 91,8% con un tiempo promedio de 4,4 horas por día. Respecto al tiempo social promedio de horas por día dedicado a diversas actividades domésticas no remuneradas en Río Negro los varones registran 1 hora, mientras que las mujeres 4 horas. Si nos detenemos en el tiempo promedio dedicado al trabajo no remunerado al interior de la esfera reproductiva observamos que el tiempo promedio para los varones es de 2,4 ascendiendo a casi el doble 4,4 las horas promedio que las mujeres destinan a estas actividades. Es decir, casi la totalidad de las mujeres participan del trabajo doméstico no remunerado y lo hacen el doble de tiempo que los varones que participan. Si observamos la condición de la actividad, vemos que la distribución de tareas dentro del hogar no se ve modificada a pesar del nivel de ocupación de sus miembros. Las mujeres rionegrinas no ocupadas destinan 4,6 hs promedio al trabajo doméstico no remunerado y las ocupadas 4,1hs. Es decir, trabajen o no las rionegrinas ocupan más de 4 horas al cuidado de sus hogares, lo que supone que aquellas mujeres con una jornada laboral de 8 horas trabajan un total de más de doce horas diarias entre las tareas domésticas y las laborales.

La brecha salarial entre hombres y mujeres a nivel mundial se estima en 23%. En Argentina promedia un 27% y en la Patagonia muestra cifras récord que alcanzan el 40% por efecto de los sueldos en el sector petrolero. Según el Informe de Desocupación del Centro de Estadísticas y Censos de la Provincia de Río Negro, para el tercer trimestre de 2016, el perfil de Desocupados/as es de 31% de varones y del 69% de mujeres, duplicando el número entre los sexos y acusando un grave deterioro del empleo femenino en la provincia para el último año. Cabe aclarar que del total de desocupados/as, el 35% son jefes/as de familia.

Los otros indicadores de autonomía física refieren a la violencia y femicidios. Desde 2015 la Corte Suprema de Justicia de la Nación elabora un registro de datos estadísticos de las causas judiciales por muertes violentas de mujeres. En 2015, Río Negro no registró datos en esta base. En 2016, Río Negro registró 7 femicidios, es decir, 1,97 víctimas cada 100.000 mujeres o bien, 1 víctima cada 50.792 habitantes. En 2017, no registra datos. En 2018, 5 femicidios, es decir 1,37 víctimas cada 100.000, o bien, 1 víctima cada 73.027 (colocándose en el sexto lugar del ranking de provincias con mayor cantidad de femicidios en relación con la cantidad de habitantes). En 2019, 3 femicidios. Con relación a la población trans, el proyecto Trans-Formando realidades registra que en Río Negro solo el 21% de las personas trans tiene cobertura de salud. Es importante notar que el Censo 2010, registró para la población en general un 60% con cobertura, por lo que la población trans en general sufre mayor desprotección.

.tablero.Territorial

61,1%
SUPERFICIE
EN ESTADO DE
DESERTIFICACIÓN

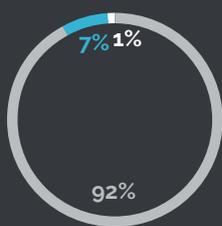


● <MUY GRAVE> ● <GRAVE> ● <MEDIO A GRAVE>

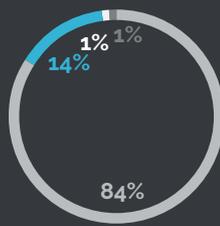
DESERTIFICACIÓN ^[2]

<EXPANSIÓN URBANA>

.barilochedina huapi



.nqn.plottier.cipoletti.foro



● RESIDENCIAL ● EQUIPAMIENTO
● INDUSTRIAL ● CC-ZA

<CONSUMO DE SUELO URB - M2/HAB>



● <BARILOCHE - DINA HUAPI>
● <NQN-PLOTTIER - CIPOLETTI - F. ORO>

<SUP. URBANA>

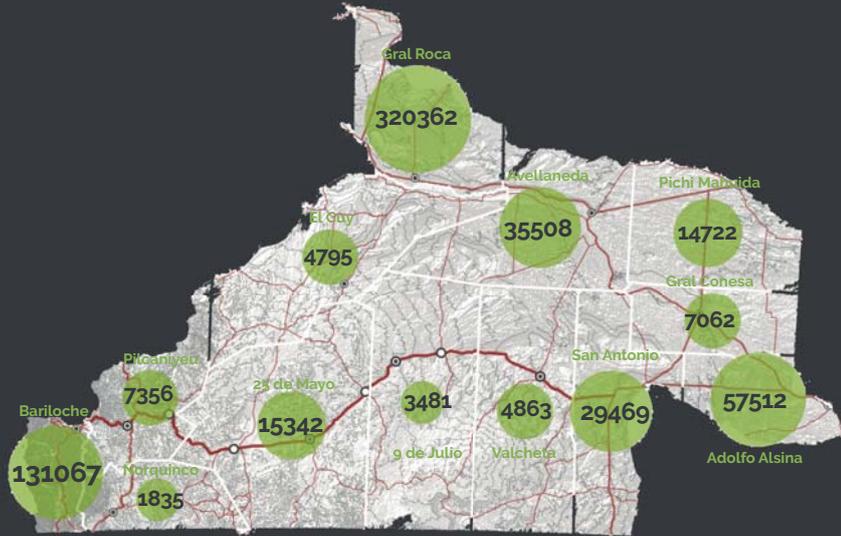


● <BARILOCHE - DINA HUAPI>
● <NQN-PLOTTIER - CIPOLETTI - F. ORO>

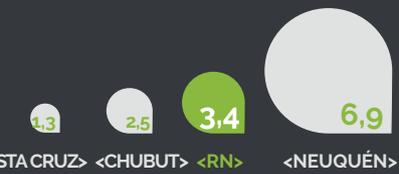
AGLOMERADOS URBANOS ^[4]

POBLACIÓN ^[1]

RN PROVINCIA
+ POBLADA
DE LA PATAGONIA



DENSIDAD - HAB/KM²>

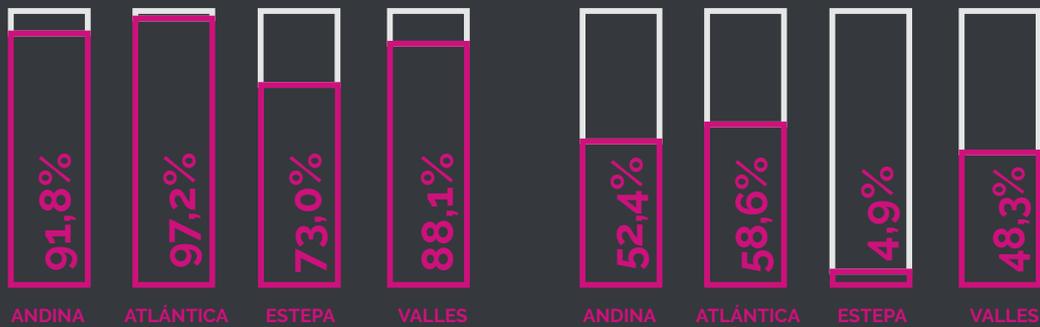


DPTO ÑORQUINCO
38,9%
C/ AGUA DE RED

DPTO 9 DE JULIO Y
ÑORQUINCO
0%
C/ RED CLOACAL

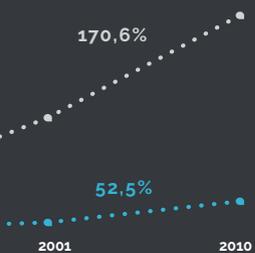
<% HOGARES C/ AGUA DE RED>

<% HOGARES C/ RED CLOACAL>



PROVISIÓN DE SERVICIOS ^[3]

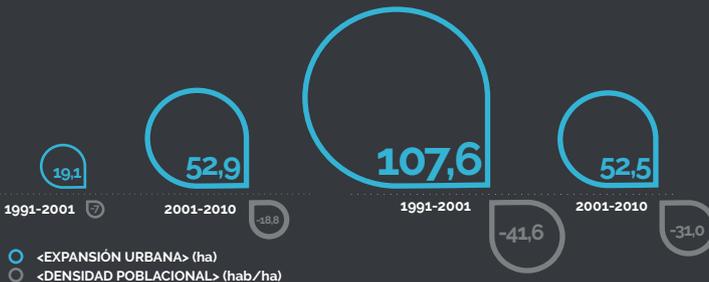
<SERVICIO...>



<VARIACIÓN DENSIDAD POBLACIONAL Y EXPANSIÓN URBANA>

[.bariloche.dina.huapi](http://bariloche.dina.huapi)

[.nqn.plottier.cipoletti.foro](http://nqn.plottier.cipoletti.foro)



FUENTES:

- [1] INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010, 2001 y 1991.
- [2] INTA. Sistema de información Patagonia Norte
- [3] Atlas ID. Ministerio del Planificación. <https://atlasid.planificacion.gob.ar/indicador.aspx?id=76>
- [4] CIPPEC (2018). Cómo crecen las ciudades argentinas.

DIMENSIÓN AMBIENTAL

Las preocupaciones ambientales en la provincia de Río Negro están dadas fundamentalmente por tres cuestiones clave: los efectos del cambio climático, el crecimiento urbano y el desarrollo de las actividades económicas. Las cuatro grandes unidades territoriales que se reconocen en la Provincia de Río Negro (cordillera, valle, costa, estepa) presentan particularidades respecto de su situación ambiental, que se corresponden con sus respectivas condiciones topográficas, densidades demográficas, distribución de la población en el territorio y desarrollo de las actividades productivas dominantes y de mayor impacto.

En la región de la cordillera, los cursos de agua y los bosques son los elementos naturales que demandan mayor cuidado y protección, particularmente en relación con los avances de las áreas urbanizadas y el desarrollo de emprendimientos turísticos y recreativos de gran magnitud, como así también la apertura de nuevas vías de comunicación en la zona de alta montaña. Al respecto, la Ley Nº 4.552 de Ordenamiento Territorial de Bosques Nativos de la Provincia de Río Negro y el Plan de Desarrollo Urbano Ambiental del Oeste de Bariloche (Ordenanza Nº 3.134-CM-2019) son dos instrumentos con los cuales se cuenta para proteger el paisaje y el ambiente natural de procesos de urbanización expansivos y dispersos alentados únicamente por intereses especulativos del sector inmobiliario. No obstante, el uso residencial de baja densidad se ha ido extendiendo en los últimos años de manera notable, avanzan-

do sobre áreas que deberían ser preservadas.

Por su lado, la ciudad de Bariloche, debido a su continuo y elevado crecimiento demográfico, es la que presenta mayores problemas ambientales en la región; resultado de un crecimiento demográfico y expansión urbana sin el correspondiente acompañamiento de las necesarias obras de infraestructuras y equipamientos urbanos que aseguren una adecuada calidad de vida urbana a su población y proteja, además, las condiciones ambientales del sitio del emplazamiento de la ciudad.

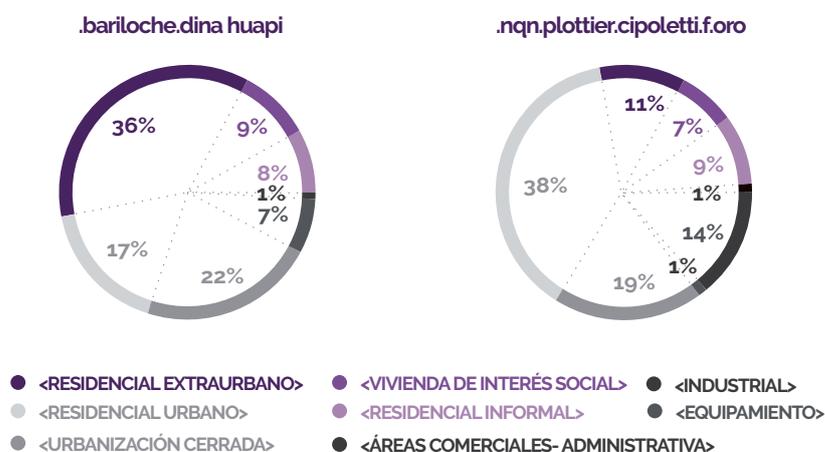
En este aspecto, dos son los problemas más importantes: la planta de tratamiento de efluentes, obra recientemente terminada, restando aún la instalación de las colectoras (obras demoradas por problemas en el proceso licitatorio). El otro es el Vertedero Municipal, que no cuenta con infraestructuras acordes al volumen diario de RSU y muestra dificultades serias en su operación, tratamiento y disposición final de los residuos sólidos urbanos. La no resolución de estos problemas provoca contaminación del suelo (filtración de líquidos lixiviados) y del aire (venteo de gases e incendios con relativa frecuencia).

Por su lado, en la zona de El Bolsón, la expansión urbana afecta también sectores productivos de escala familiar, extendiéndose también sobre ambientes naturales. En la región del valle, la que cuenta con mayor número de centros poblados de relativa



<EXPANSIÓN DEL SUELO URBANO EN GRANDES AGLOMERADOS RN 2006 – 2016>

.fuente: elaboración propia en base a datos del informe Cómo crecen las ciudades argentinas, CIPECC (2018).



magnitud en la provincia, el crecimiento urbano y el desarrollo de determinadas actividades productivas marcan un alerta acerca de la calidad ambiental de la región. Particularmente, se destaca:

- La extensión de las áreas urbanizadas a expensas de áreas históricamente dedicadas a la fruticultura, particularmente en Cipolletti y Fernández Oro (las dos localidades más afectadas por la demanda de suelo para la construcción de viviendas como consecuencia del incremento significativo de los precios de la tierra en la ciudad de Neuquén y su entorno metropolitano. Una situación provocada, a su vez, por la falta de previsión y control frente al desarrollo cre-

ciente de la actividad petrolífera en la Provincia de Neuquén).

- La progresiva desaparición de fincas rurales que tiene un efecto negativo en el territorio no sólo por la pérdida de zonas productivas sino también en el mantenimiento de los colectores y canales de riego existentes, en particular por el vertido de RSU.
- Las deficiencias en el tratamiento, clasificación y disposición final de los residuos sólidos urbanos, si bien se registra un avance con la formulación de proyectos de GIRSU en la región metropolitana Neuquén - Cipolletti (proyecto desarrollado en el marco del Programa DAMI).

- El desarrollo de la ganadería en feedlots a lo largo del Río Negro, en zonas marginales no aptas para la fruticultura y también en zonas cercanas al Río Colorado. Una actividad que viene creciendo constantemente en los últimos años y sobre la cual hay que prestar atención y ordenar su desarrollo, de acuerdo con las indicaciones de control para su instalación y correcto funcionamiento establecidas por la Ley Nº 4.997/14, de “Habilitación de establecimientos dedicados al engorde intensivo a corral de ganado bovino, ovino o caprino”, y su Decreto Reglamentario Nº 1.916/16.

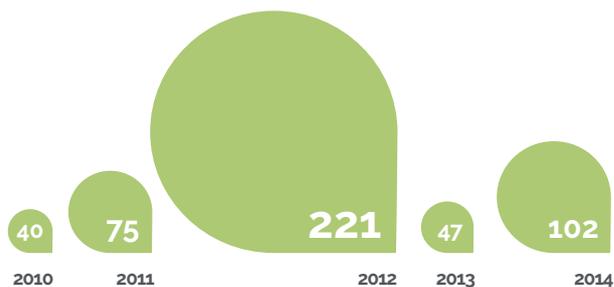
En la región de la costa, una de las preocupaciones centrales es el desarrollo urbano y el crecimiento de la actividad turística en sitios de proximidad a las áreas naturales protegidas definidas por la legislación provincial: ANP Bahía de San Antonio, ANP Punta Bermeja, Reserva Caleta de los Loros.

Respecto de las cuestiones ambientales y el desarrollo urbano, la ciudad de Viedma recientemente ha abandonado el basural a cielo abierto que utilizaba para el depósito final de los residuos urbanos, ubicado a muy pocos metros de la urbanización. En su lugar se ha puesto en marcha un relleno sanitario para la disposición final de los residuos sólidos urbanos que tiene alcance regional: Viedma, Carmen de Patagones, San Jorge.

La región de la estepa, la región que comprende más de la mitad del territorio provincial, se ve amenazada por diversas cuestiones, productivas y climáticas en particular, que la afectan ambientalmente. Por un lado, la región se encuentra atravesando por un proceso constante y creciente de desertificación. Un severo proceso de este tipo se manifiesta desde hace años en prácticamente toda la extensión de la estepa, donde se identifican situaciones de condición media,

.fuente: elaboración propia en base a datos Aspectos ambientales de la Provincia de Río Negro. Documento de Trabajo Nº 12. Proyecto FAO UTF ARG 017.

<EVOLUCIÓN DE SUPERFICIE DE PREDIOS RURALES DESEMPADRONADOS ALTO VALLE RN 2010 - 2014> (ha)



media a grave y grave como las más dominantes, siendo la situación más crítica en el extremo noroeste de la región, tal como se ve en el Mapa de Desertificación de la provincia.

Se trata de procesos de desertificación asociados a las prácticas productivas de los pequeños productores del lugar que sobrecargan sus predios con mayor número de cabezas de ganado en un suelo que, paralela y progresivamente, pierde su capacidad de poder alimentarlo. Esto, asociado a un régimen pluvial muy escaso en precipitaciones, va dando lugar a este proceso de desertificación. Respecto del régimen pluvial se tiene que, como consecuencia del cambio climático por el cual atraviesa el planeta, se ha incrementado el nivel anual de precipitaciones, si bien concentradas en períodos de muy corta duración. Hay que destacar que no se ha logrado aún aprovechar este incremento de agua de lluvia para ser utilizada

El 61% de la superficie de Río Negro se encuentra en proceso de desertificación

en riego. Por otro lado, ante la falta de defensas y escurrimientos apropiados, el agua avanza, levantando la capa superficial del suelo, además de provocar anegamientos en algunas áreas urbanas. La explotación de recursos minerales en la región también merece una mirada más atenta. A la tradicional explotación de piedra laja, diatomea y arcillas blancas, que se desarrolla principalmente en torno a Los Menucos, se agregan hoy las exploraciones de minas de oro y plata, en particular el proyecto Calcatreu, cercano a Ingeniero Jacobacci, y el estudio de la presencia de uranio en las cercanías de Valcheta. Actividades que demandan un estricto control para evitar efectos negativos en la población y en el ambiente en general. De la misma manera, la extracción y transporte de arenas silíceas es otra actividad reciente que demanda un mejor ordenamiento y control y, particularmente, prever las conexiones viales necesarias para su transporte a Vaca Muerta, cuando se reactive la actividad en ese lugar.



DIMENSIÓN TERRITORIAL

Diversa, despoblada, desequilibrada y desarticulada; una provincia 4 D, así ha sido caracterizada la Provincia de Río Negro en el extremo norte de la Patagonia argentina (Agenda Territorial RN 2013). Un territorio extenso con acentuados contrastes que nos ayudan a comprender el estado de situación actual en el cual se encuentra.

Esa diversidad se expresa en las particularidades geográficas del territorio; una diversidad territorial que explica los modos en que se fue poblando y articulando la provincia. Así, en Río Negro encontramos cuatro grandes áreas geográficas con expresivas diferencias entre ellas:

La Región Andina, en el extremo oeste, se caracteriza por la presencia de cadenas montañosas, lagos, ríos y riachos y bosques. Componentes de la topografía que le confieren a la región un alto valor ambiental y paisajístico, no sólo a nivel provincial sino también nacional e internacional. Componentes que, junto con el clima de la zona, hacen posible que sea uno de los polos nacionales del turismo en distintos momentos del año.

La Región del Valle (Alto Valle, Valle Medio), al norte, particularmente acompañando el curso del Río Negro, cuyo poblamiento e incorporación a la producción se dan simultáneamente con la construcción de toda una infraestructura territorial de irrigación; una región que contiene en sí misma dos áreas paisajísticas notoriamente diferentes: una zona de gran fertilidad (el valle, con

cultivos, frutales, vegetación abundante, canales y donde se ubican las ciudades) y otra más seca y árida (la planicie, pastizales que se extienden entre el valle, por encima de la barda, y el río Colorado, el límite norte provincial).

La Región de la Costa, al este, sobre el Atlántico, una región plana, con escasa vegetación, árida en partes, con cursos de agua menores; un paisaje diverso (playas, acantilados, desembocaduras de ríos, desarrollos residenciales, puertos, mineras, a lo largo de toda la costa), que propicia el desarrollo de diversas actividades, en particular recreativas y turísticas.

La Región de la Estepa, la más extensa, en el centro sur de la provincia, donde la meseta se destaca en un territorio árido en toda su extensión. Montañas, rocas, reducidos valles irrigados, vegetación rala y escasos cursos de agua definen su particularidad paisajística dentro del territorio provincial.

Esta diversidad geográfica tiene su correlato en la distribución de la población en el territorio. Si bien una de las particularidades distintivas de la provincia es su número relativamente reducido de habitantes, esta es una particularidad que comparte con el resto de las provincias patagónicas. No obstante, entre ellas, Río Negro es la de mayor peso demográfico.

La dispersión de la población en el territorio distingue a la provincia; cada una de las cuatro regiones tiene sus propias particu-



laridades respecto de la dinámica demográfica y de la distribución poblacional en el territorio.

En la Región Andina, la de menor superficie, se ubica prácticamente la quinta parte de la población total de la provincia, concentrándose en dos localidades, una gran ciudad, Bariloche (112.887 habitantes), y una pequeña localidad (El Bolsón, 21.334 habitantes), mientras que un muy reducido número de habitantes se distribuye en distintos parajes que se ubican a lo largo de las principales vías de comunicación regional.

La Región del Valle es la que concentra el mayor porcentaje de la población provincial (el 60 % del total), particularmente en un desarrollo lineal de unas diecisiete localidades que se fueron originando a lo largo del ferrocarril, de la RN 22 y a la vera del Río Negro principalmente. Localidades de diverso tamaño que van desde los mil habitantes hasta los noventa mil. Por fuera de este desarrollo lineal se encuentran, Cinco Saltos sobre el río Neuquén y, en el borde con la provincia de La Pampa, las localidades de Catriel y Río Colorado.

La Región de la Costa contiene solamente un 15 % de la población provincial, distribuyéndose en cuatro localidades, cada una desempeñando un rol específico en el territorio: la capital provincial (Viedma, con 52.789 habitantes), el puerto de ultramar de la provincia (San Antonio Oeste, con 16.265 habitantes), el centro turístico estival más importante de la costa patagónica

La sup. urbanizada de los dos conglomerados de la provincia creció inversamente proporcional a la variación de población

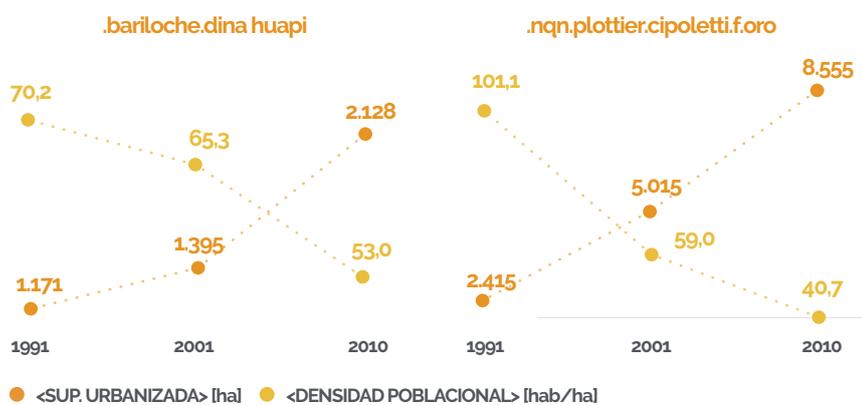
rionegrina y uno de los más importantes de toda la costa atlántica sur (Las Grutas, con 4.487 habitantes), un centro minero (Sierra Grande con 7.404 habitantes).

La Región de la Estepa es la de mayor dimensión geográfica en la provincia y, a la vez, la de menor dimensión demográfica: sólo el 3,5 % de la población se distribuye en localidades pequeñas que se ubican preferentemente a lo largo de la RN 23 y de los trazados ferroviarios que le dieron origen (la mítica "Línea Sur"), mientras que un porcentaje importante de la población rural se distribuye en parajes dispersos que, administrativamente, dependen de una localidad mayor.

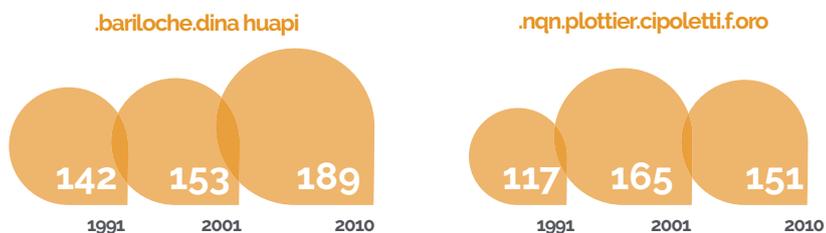
No obstante, esta diversidad en el sistema urbano provincial, las ciudades de la provincia presentan situaciones similares en relación con su proceso de crecimiento, independientemente de su ubicación y de su dimensión demográfica: dispersión urbana; escasa capacidad de gestión de sus territorios; normas urbanísticas desactualizadas e incompletas.

.fuente: 1 y 2. elaboración propia en base a datos del Atlas ID / 3. Atlas ID - Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública

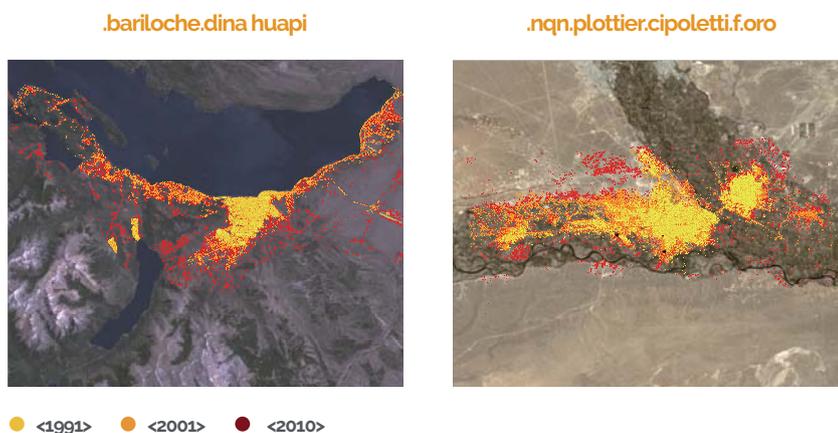
<SUPERFICIE URBANIZADA Y DENSIDAD POBLACIONAL 1991 – 2010>



<CONSUMO DE SUELO 1991 – 2010> (m2/hab)



<EXPANSIÓN DE ÁREAS URBANIZADAS 1991 - 2010>



<EXPANSIÓN DISPERSA Y DE BAJA DENSIDAD>

Una situación que conspira contra la eficiente prestación de los servicios infraestructurales y, según los casos, del transporte público, como así también en la distribución de los equipamientos comunitarios dentro de la ciudad, en particular los establecimientos de salud y educación. De las ciudades rionegrinas, dos casos son representativos de esta situación. Bariloche, la ciudad más importante de la provincia, viene extendiendo su área urbanizada de manera creciente y no lo hace precisamente en función de una demanda que se origina en el crecimiento demográfico. Lo mismo ocurre en las ciudades de Cipolletti y Fernández Oro en el Alto Valle. La siguiente tabla demuestra claramente que el crecimiento de la superficie del área urbanizada es inversamente proporcional al crecimiento de la densidad poblacional; esto es, se urbaniza más de lo que, en principio, demanda el incremento de población intercensal de las ciudades

Este notable incremento de la superficie urbanizada que no guarda relación con el incremento demográfico de las ciudades se expresa en un progresivo incremento del consumo de suelo por habitante, esto es en un incremento de los valores de baja densidad en los procesos expansivos de las ciudades. De todas maneras, se destaca que, de un estudio de localidades seleccionadas hecho por la ex Subsecretaría de Planificación de la Inversión Pública, los valores de

nueva superficie urbanizada para el período 1991 – 2010, son inferiores a los de la media que resultan de tal estudio.

<ESCASA CAPACIDAD DE GESTIÓN TERRITORIAL>

Particularmente en aquellos municipios de pequeña dimensión demográfica. Se refiere específicamente a la escasa o nula presencia de personal técnico / profesional con formación específica en el campo del ordenamiento urbanístico y a la no disponibilidad de equipamiento informático adecuado.

<NORMATIVA URBANÍSTICA IN-COMPLETA>

No todas las localidades cuentan con un plan de ordenamiento urbano ni tampoco con otros instrumentos de ordenamiento conocidos con el nombre de instrumentos de aplicación o con instrumentos de ordenamiento de escala intermedia. Los planes de ordenamiento vigentes en algunas ciudades merecen una revisión, de la misma manera que la normativa urbanística, en particular los “códigos de planeamiento”, que está desactualizada. Es preciso actualizar todos los planes y normas a la luz de las transformaciones urbanas registradas (en particular los procesos expansivos) y de iniciativas llevadas adelante por los propios municipios para garantizar el acceso al suelo a sectores de medios y bajos ingresos (por ejemplo el proyecto para la urbanización del Distrito Vecinal Noreste en Cipolletti).



DIMENSIÓN PÚBLICO ESTATAL

La provincia de Río Negro se constituyó como tal a partir de sanción de la Constitución de 1957, reformada en su totalidad en 1988 por la Constitución que rige actualmente; se declara parte de la región Patagónica y organiza sus instituciones bajo el sistema republicano y democrático. Las autoridades políticas son elegidas de manera directa por el pueblo cada cuatro años y considera la posibilidad de una reelección para la gobernación. El ejecutivo provincial está a cargo de un/una gobernador/a, en tanto el poder legislativo lo hace a través de legisladores/as en un sistema unicameral, que renueva la totalidad de sus miembros también cada cuatro años.

Artículo 122CP.- El Poder Legislativo es ejercido por una Cámara denominada "Legislatura" con asiento en la ciudad Capital de la Provincia.

Artículo 123CP.- La Legislatura se integra por no menos de treinta y seis y un máximo de cuarenta y seis legisladores elegidos directamente por el Pueblo, asegurando representación regional con un número fijo e igualitario de legisladores por circuito electoral; y representación poblacional tomando a la Provincia como distrito único, con un legislador por cada veintidós mil o fracción no menor de once mil habitantes.

La constitución contempla institutos de democracia directa como referéndum, consulta, iniciativa y revocatoria populares, como estrategias relacionados al fortalecimiento de la democracia y la soberanía popular.

Art2 CP.- El poder emana del Pueblo, quien delibera y gobierna por medio de sus representantes y autoridades legalmente constituidas, con excepción de los casos del referéndum, consulta, iniciativa y revocatoria populares.

El Poder Judicial reconoce como autoridad máxima al Tribunal Superior de Justicia, y completa la organización el Ministerio Público, el Consejo de la Magistratura y los Tribunales de Grado.

En el marco de su Régimen Municipal establece la existencia de gobiernos locales que según el número de habitantes pueden ser Municipios o Comunas. Los mismos se declaran autónomos, de manera que pueden dictarse su propia Carta Orgánica .

- Toda población con asentamiento estable de más de dos mil (2000) habitantes constituye un Municipio. (art 226 CP).

- La Legislatura determina los límites territoriales de cada Municipio, tendiendo a establecer el sistema de ejidos colindantes sobre la base de la proximidad geográfica y posibilidad efectiva de brindar servicios municipales...(art 227 CP)

- El gobierno municipal se divide en Poder Legislativo, Ejecutivo y de Contralor en la forma establecida en esta Constitución y la ley que se dicte en su consecuencia:



<LAS REGIONES>

Desde el punto de vista territorial la constitución establece la existencia de regiones consagradas por afinidades geográficas, históricas, sociales, económicas y culturales de sus habitantes. A partir de ellas, se lleva adelante un proceso de regionalización de la administración pública provincial.

Artículo 107 CP.- El Estado dispone la coincidencia de las circunscripciones administrativas de la Provincia con las regiones, y que éstas sean asiento de las delegaciones de los organismos que presten servicios a los habitantes, agrupados en centros administrativos provinciales localizados en una o más ciudades de las mismas.

Las regiones son cuatro: Andina, entre las principales ciudades se encuentran San Carlos de Bariloche y El Bolsón. Región Atlántica: que incluye ciudades como la capital, Viedma y San Antonio Oeste; Región de los Valles: donde se localizan ciudades como General Roca, Cipolletti y Villa Regina. Finalmente, la Región Estepa, donde se encuentran localidades como Los Menucos e Ingeniero Jacobacci.

Artículo 108 CP.- En cada región se establece un Consejo Regional, presidido por un delegado del Poder Ejecutivo e integrado por representantes de los organismos Constitución de la Provincia de Río Negro 44 Provincia de Entre Ríos Honorable Cámara de Senadores Direc-

ción General de Informática provinciales con delegaciones en la misma, de los municipios que la integran, de los partidos políticos de la región con representación legislativa y de entidades sectoriales, especialmente de las asociaciones de trabajadores y empresarios.

FUNCIONES - Artículo 109.- Los Consejos Regionales, conforme lo reglamenta la ley:

1. Armonizan el planeamiento y desarrollo de la región, elevando sus dictámenes al Consejo Provincial de Planificación.
2. Asesoran a los Poderes Públicos sobre los proyectos que afecten a la región.
3. Ejercitan iniciativas propias.
4. Coordinan el accionar de los distintos órdenes de las administraciones en su jurisdicción.

El Poder Ejecutivo puede delegarles funciones.

<ENTES DE DESARROLLO>

Los ENTES DE DESARROLLO como modelo de gestión pública que contempla formas y arreglos institucionales entre municipios, o entre municipios y otros actores, tanto públicos como privados, para la gestión del territorio. En la Reforma de la Constitución Provincial del año 1987 se incluye la creación del Ente para el Desarrollo de la Línea y la Región Sur y de la Zona de General Conesa. Sus objetivos son planificar y coordinar la ejecución de todas las acciones necesarias para la promoción integral, económica y social



<ORGANISMOS DEPENDIENTES DEL GOBIERNO PCIAL>



<Gobierno y Comunidad> <Educación y DDHH> <Seguridad y Justicia> <Obras y servicios públicos> <Producción y Agroindustria> <Salud> <Desarrollo Humano y Articulación Solidaria> <Turismo, Cultura Y Deportes> <Economía>



<General> <de Energía> <de Trabajo> <Planificación y Desarrollo Sustentable> <Niñez, Adolescencia y Familia>



<Alta Tecnología Sociedad del Estado (ALTEC)> <Investigaciones Aplicadas Sociedad del Estado (INVAP SE)> <Aguas Rionegrinas Sociedad del Estado (ARSE)> <Productora Farmacéutica Rionegrina Sociedad del Estado (PROFARSE)> <Radio y Televisión RN>



<Aguas Rionegrinas (ARSA)> <Río Negro Fiduciaria> <Empresa Forestal Rionegrina (EMFORSA)> <FRONTEC <Empresa de Desarrollo Hidrocarburífero Pcial> <Hierros Patagónicos (HIPARSA)> <Tren Patagónico> <Horizonte Cía de Seguros Grales> <Eólica Rionegrina> <Transportadora de Energía del Comahue> <Investigaciones Aplicadas (INVAP)> <Empresa de Minería Rionegrina (EMIRSA)>



<Agencia Pcial para el Desarrollo de Río Negro (APRODER)> <Dpto Pcial de Aguas (DPA)> <Ente para el Desarrollo de la Línea y la Región Sur> <Ente para el Desarrollo de la Zona de Gral Conesa> <Ente de Desarrollo de la margen sur de los ríos Limay y Negro (ENDEMAS)> <Ente del Desarrollo del Lago Pellegrini Ruca Có y el Perilago (ENDECIC)> <Ente de Desarrollo Regional del Valle Medio (ENDEVAM)> <Ente Pcial Regulador de la Electricidad (EPRE)> <Ente Regulador Puerto San Antonio Oeste> <Instituto de Desarrollo del Valle Medio del Río Negro (IDEV)> <Instituto de Promoción y Planificación de la Vivienda (IPPV)> <Dirección de Vialidad Río Negro (DVR)> <Lotería de Obras de Acción Social> <Coordinación de Organismos en Liquidación> <Instituto Autárquico para la Integración y el Desarrollo (IAPID)> <Agencia para la Prevención y Asistencia del Abuso de Sustancias y de Adicciones> <Agencia de Recuadación Tributaria>



del área de su jurisdicción, ejerciendo las competencias que le fija esta Ley. Entre sus funciones se destacan: el relevamiento de los recursos de la región, la coordinación con organismos nacionales, provinciales, municipales y privados de los proyectos y promover iniciativas de inversión, entre otras. Con posterioridad a 1987, se crearon por Ley los Entes para el Desarrollo del Lago Pellegrini, del Valle Medio y recientemente el de la Cordillera.

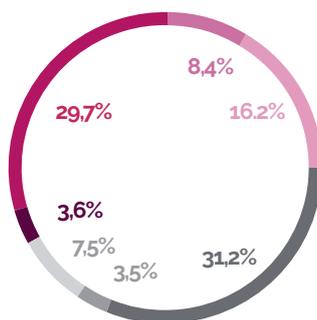
Artículo 110.- Se crean los entes de desarrollo de la Línea Sur y de la zona de General Conesa, en función del ob-

jetivo de igualar el progreso social, cultural y económico de todas las regiones de la Provincia para su definitiva integración. Concentran las acciones provinciales de promoción de la economía, industrialización de los productos regionales, defensa de la producción y otras acciones de fomento, con las funciones de planificación y ejecución que se les encomiendan; y las coordinan con los organismos competentes del Estado. Tienen carácter autárquico, recursos propios y su conducción se integra con representantes regionales.

fuentes: elaboración propia con datos del Reporte Foro Dic2019. Foro de Direcciones de Presupuesto y Finanzas de la República Argentina

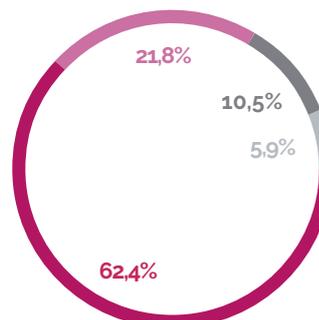
<GASTOS>

.gastos por finalidad .presupuesto.2020



- <SERVICIOS ECONÓMICOS>
- <ADMINISTRACIÓN GRAL>
- <SEGURIDAD>
- <DEUDA PÚBLICA>
- <SERV. SOCIALES, VIVIENDA Y URBANISMO>
- <SERV. SOCIALES, SALUD Y ASIST SOCIAL>
- <SERV. SOCIALES, EDUCACIÓN, CULTURA, CYT>

.composición.gastos.corrientes



- <PERSONAL>
- <TRANSFERENCIAS CORRIENTES>
- <BIENES, SERVICIOS Y OTROS>
- <RENTAS DE PROPIEDAD>



<SOCIEDADES DEL ESTADO>

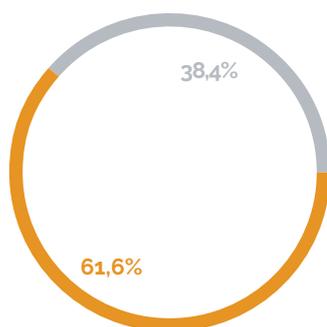
Es importante el número y el carácter estratégico de las empresas donde el estado provincial forma parte en diferentes áreas del gobierno y la economía. Las relacionadas con los hidrocarburos y minerales: Empresa de Desarrollo Hidrocarburífero Provincial S.A. (Edhipsa), Hierro Patagónico Rionegrino S. A; en el campo del desarrollo de energías renovables como Eólica Rionegrina SA; en las áreas de la innovación y desarrollos de telecomunicaciones e investigaciones aplicadas nuclear, espacial, tecnología

Industrial, energías alternativas, TICs y servicios tecnológicos: como ALTEC Telecomunicaciones y Sistemas SE, Investigaciones Aplicadas (INVAP), INVAP Ingeniería S.A. En relación con el desarrollo económico y financiamiento de proyectos, la Agencia Provincial para el Desarrollo Económico RN (CREAR) y Río Negro Fiduciaria S.A., respectivamente. En el área de medios de comunicaciones, Radio y Televisión de Río Negro.

Al decir de los actores entrevistados, este despliegue y densidad institucional de alto valor público que podría resultar

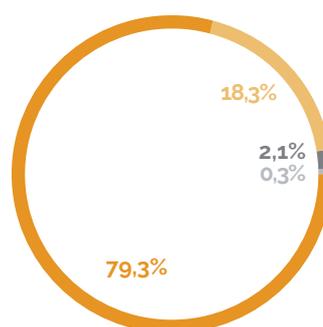
<RECURSOS PROVINCIALES>

.recaudación por origen
.presupuesto.2020



- <RECURSOS CORRIENTES RN>
- <RECURSOS CORRIENTES ARG>

.recursos.pciales
.origen.nacional



- <COPARTICIPACIÓN LEY 23548>
- <OTROS IMPUESTOS NACIONALES>
- <TRANSFERENCIAS DE CAPITAL>
- <TRANSFERENCIAS CORRIENTES>

.fuentes: elaboración propia con datos del Reporte Foro Dic2019. Foro de Direcciones de Presupuesto y Finanzas de la República Argentina

Río Negro cuenta con 152 asentamientos informales, dentro de los cuales habitan 19.787 familias.

extremadamente potente, no tiene relación con la eficacia e impacto de las políticas públicas para resolver los grandes desequilibrios e inequidades sociales y territoriales.

<DATOS INTERESANTES EN LA ESTRUCTURA ACTUAL DEL GOBIERNO PROVINCIAL>

Si bien el mapa de la estructura del actual gobierno de la provincia no registra grandes diferencias con la mayoría de las estructuras provinciales del país, aparecen algunos elementos que resultan interesantes y que potencialmente vislumbran nuevas formas de gestionar la “cosa pública”. Nos referimos a la Secretaría De Planificación Y Desarrollo Sustentable, donde la preocupación está puesta en la búsqueda del desarrollo en equilibrio territorial, con la mirada puesta en la crisis climática, y a la Agencia de Innovación y Economía del Conocimiento, que depende del Ministerio de Gobierno

y Comunidad, cuyo propósito es promover innovación en el estado y generar las articulaciones necesarias con el sistema científico y tecnológico para agregar valor público a la gestión pública.

<LAS FINANZAS PÚBLICAS >

Ley provincial de Presupuesto 2020 Provincia de Río Negro, aprobado en noviembre de 2019.

Para el ejercicio 2020 se proyectó un incremento del PBI del orden del 1,0%, una recuperación del consumo privado del orden del 1,4%, una caída del gasto público del 3% y un precio promedio del dólar a \$ 67,11. Además se proyectó en 1,3% la recuperación de las importaciones, y un 7% de incremento de las exportaciones. Todas estas previsiones y proyecciones difícilmente se puedan sostener por la grave crisis sanitaria y económica producida por la pandemia Covid19 que se inicia en marzo 2020.

La participación en el gasto total presupuestado, del gasto corriente es de 89,52%, mientras que la del gasto de capital de 10,48%.

En lo referido a gastos, el presupuesto aprobado señala que la mayor porción del mismo se destina a Educación, Cultura y C y T, seguido por los Gastos de Administración General del estado, en tanto el gasto menor está destinado a Vivienda y Urbanismo.



Los ingresos totales estimados para 2020, incluyendo las fuentes financieras, superan los proyectados para el cierre 2019 en 39,39 %. Los recursos de origen provincial están compuestos básicamente por impuestos provinciales y regalías, entre otros, y representan alrededor del 38,42 % del total de los recursos corrientes de la Provincia. En tanto el 61,58% restante, provienen de transferencias automáticas que forman parte de la masa coparticipable de recursos nacionales como de transferencias de fondos específicos.

En términos presupuestarios, y en consonancia con los fines del trabajo, resulta relevante la continuación del Plan Castello que “hace posible la ejecución de obras que permiten el cambio de la matriz productiva de la Provincia”, alrededor del 31% para la construcción de gasoducto, 24% para agua y cloacas, 22% para obras viales y 15% para obras eléctricas.

<LAS FINANZAS DE GOBIERNOS LOCALES DE RIO NEGRO>

El tesoro municipal está compuesto por “lo recaudado en concepto de tasas y contribuciones de mejoras” y además una masa coparticipable de casi todos los impuestos, y el 10 % de la coparticipación federal. La distribución de los ingresos es la siguiente: más del 50 % corresponde a ingresos de origen provincial o nacional, el 30 % a recaudación propia y el resto, otros ingresos.

Entre las funciones más relevantes que en todos los casos corresponden a los municipios, se destacan especialmente los servicios públicos más tradicionales o servicios especiales urbanos (alumbrado, barrido y limpieza), la sanidad, la asistencia social, el trazado de calles, el control urbanístico y del tránsito, la conservación de monumentos y valores locales, el control sobre la radicación y funcionamiento de comercios y establecimientos industriales y la inspección de las condiciones de higiene y salubridad en los accesos y en los lugares públicos. Estas funciones se llevan alrededor del 40 % de sus presupuestos, mientras que el resto es utilizado para gastos de personal (60 %). La performance de cobrabilidad promedio ronda en un 50 %, todo lo cual estaría demostrando una gran debilidad del sistema económico financiero de los gobiernos locales.



.fuente: área de comunicación de la Provincia de Río Negro.

SUGERENCIAS PARA LA IMPLEMENTACIÓN

“Se trata de generar un visión de futuro con cinco rasgos básicos: i) mirar lejos (visión de largo plazo - + de 10 años-), ii) mirar mejor (una visión de futuro de alta calidad), iii) mirar en profundidad (conocimientos, fundamentos), iv) mirar amplio (visión sistémica, cruce de saberes), v) mirar distinto, con nuevas ideas, con los riesgos inherentes a lo nuevo, a la ruptura de hábitos, así como promover nuevas formas de pensar o nuevos conceptos en que la sociedad no había pensado antes”.

Gastón BERGER - Filósofo francés

No es sencillo encontrar un tiempo para pensar en el futuro. En momentos de crisis y de urgencias, la atención está puesta, razonablemente, en resolver las demandas del día a día. En épocas de bonanza, la lógica pareciera ser que, si todo va marchando bien, para qué complicarse en cambiar.

Estas observaciones básicas encuentran algún sustento mayor en un documento de la CEPAL¹⁸, en el que se hace especial referencia a la situación de América Latina:

“El continente no parece pensar en los grandes temas del futuro del mundo. La vigencia del horizonte temporal de corto plazo como referente principal de los gobiernos ha sido una impronta indeleble en la mente de los decisores latinoamericanos. Nuestra tradición indica que gobernar es administrar crisis y recursos escasos, atender necesidades

básicas insatisfechas y resolver problemas urgentes. No obstante, estamos frente a una oportunidad histórica para transformar este estado de cosas. La transición de modelos de desarrollo y las tendencias globales que marcan el siglo XXI indican que gobernar ha de significar, primordialmente, preparar al Estado para el desarrollo. Se trata de ampliar los horizontes temporales y los marcos cognitivos de los gobernantes y funcionarios para pensar las decisiones estratégicas que conllevan altos costos, altos impactos y efectos irreversibles para la sociedad”.

“El cambio estructural para el desarrollo con igualdad que plantea la CEPAL a los países de América Latina y el Caribe en la trilogía de la igualdad, implica un cambio en el sentido común y en la cultura política de nuestro continente. Exige pactos sociales para cerrar las brechas y enfrentar deudas históricas y

¹⁸ Comisión Económica para América Latina de la ONU

¹⁹ Medina Vásquez, J., Becerra, S., Castaño, P., (2014) Prospectiva y política pública para el cambio estructural en América Latina y el Caribe Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)



recientes, y entraña rupturas en las formas habituales de hacer gobierno. Requiere adoptar una visión integrada del desarrollo, que articule políticas macro, industriales, sociales y ambientales, pasar de un enfoque de gobierno a un enfoque de Estado y transitar del pensamiento de corto plazo a la construcción del futuro.”²⁹

Sobre estos conceptos, que ya se planteaban seis años atrás, hoy le podemos agregar un escenario de retroceso en la Argentina en este 2020 de pandemia mundial.

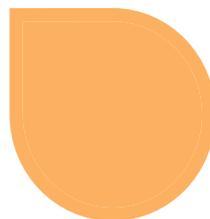
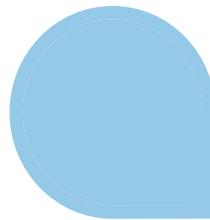
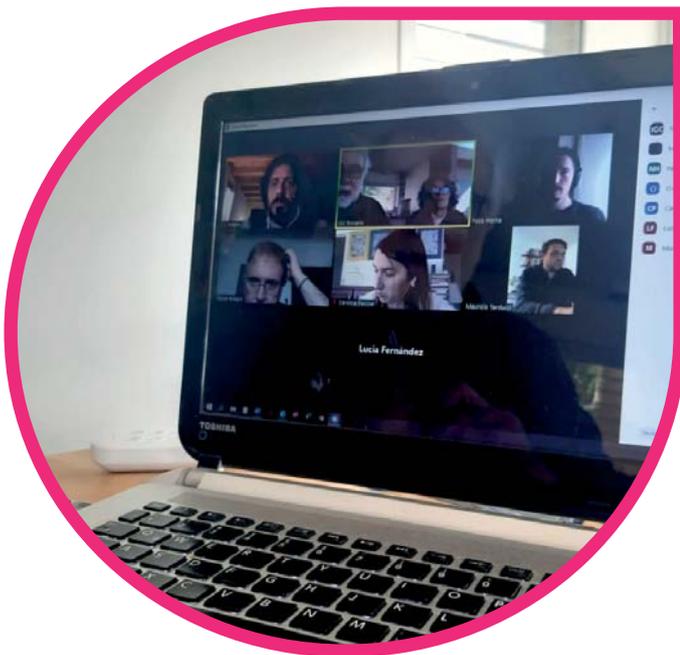
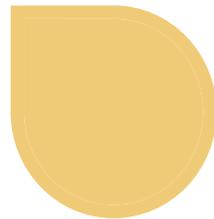
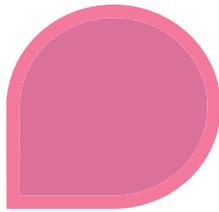
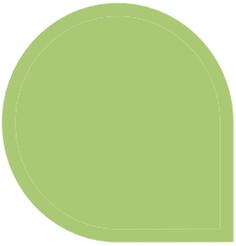
Este documento presenta una propuesta que es ambiciosa, pero factible, de “paso a paso”, para empezar a considerarla y ponerla en marcha. Es una “Plataforma de ideas, iniciativas y propuestas”, tiene la pretensión de insumo para la discusión sobre el futuro del territorio.

Para dar continuidad a la tarea imaginamos las siguientes alternativas:

- La Secretaría de Planificación y Desarrollo Sustentable, profundiza la propuesta y la propone al gabinete para su tratamiento colectivo.
- El gabinete se aboca a la tarea de discutir y acordar la definición del modelo de desarrollo pospandemia y acuerda su modalidad de implementación.
- La gobernadora define el modelo de diseño y gestión de políticas públicas, que entiende más adecuado y fija las directivas para su implementación.

La pospandemia puede ser una oportunidad para “salir mejores”; para pensar en una nueva normalidad; para ir hacia un modelo de desarrollo más equitativo, inclusivo y sostenible. Motivos por los cuales, pensar en el futuro y empezar a hacer algo hoy, es una gran responsabilidad de gobierno.





<AUTORIDADES>

GOBERNADORA DE RÍO NEGRO - Lic. Arabela Carreras

<EQUIPO DE TRABAJO>

// COORDINACIÓN GENERAL

Secretaria de Estado de Planificación y Desarrollo Sustentable - Arq. Laura Perilli

// EQUIPO IGC

Roberto Monteverde

Martín Civitaresi

Patricia Nari

Oscar Bragos

Mauricio Tarducci

Lucía Fernández

Micaela Salaberry

Colaboradores IGC

Carolina Pascual

Nicolás F. Horna

