



PLAN **ESTRATÉGICO** TERRITORIAL **RÍO COLORADO**

Edición síntesis

PLAN ESTRATÉGICO TERRITORIAL
ARGENTINA DEL BICENTENARIO
AVANCE III

PLAN **ESTRATÉGICO**
TERRITORIAL
RÍO COLORADO

Provincias de La Pampa, Neuquén, Mendoza,
Río Negro y Buenos Aires.

Esta publicación es resultado de los trabajos realizados para el Plan Estratégico Territorial Río Colorado que tiene como antecedente inmediato la elaboración del “Diagnóstico integrado y escenarios de futuro de la región y la cuenca del Río Colorado”, a partir de la articulación con el Comité de Cuenca del Río Colorado (COIRCO). Ambas iniciativas fueron financiadas por CAF (Banco de Desarrollo de América Latina) en el marco del Programa de Fortalecimiento Institucional de la Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública.

AUTORIDADES NACIONALES

Ministro de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios
Arq. JULIO DE VIDO

Subsecretaria de Planificación Territorial de la Inversión Pública
Arq. GRACIELA OPORTO

Directora Nacional de Planificación Estratégica Territorial
Arq. MARTA AGUILAR

AUTORIDADES PROVINCIALES

*Ministro de Tierras, Ambiente y Recursos Naturales
de la Provincia de Mendoza*
Lic. Guillermo ELIZALDE

*Subsecretario de Planificación y Acción para el Desarrollo
de la Provincia del Neuquén - COPADE*
Mg. Diego Sebastián GONZÁLEZ

*Ministro de Coordinación de Gabinete
de la Provincia de La Pampa*
Cdor. Ariel RAUSCHENBERGER

Secretaria de Planificación de la Provincia de Río Negro
Arq. Laura PERILLI

*Subsecretario Social de Tierras, Urbanismo y Vivienda
de la Provincia de Buenos Aires*
Dr. Fabián STACHIOTTI

DIRECCIÓN PLAN ESTRATÉGICO TERRITORIAL RÍO COLORADO

Representantes provinciales

*Agencia Provincial de Ordenamiento territorial
de Mendoza*

Arq. María Alejandrina VIDELA

*Directora Provincial de Planificación Territorial
de Neuquén*

Lic. Ana SERVIDIO

*Director General de Planificación para el
Desarrollo Territorial de La Pampa*

Cdor. Fabio GRANDÓN

*Director de Ordenamiento Territorial
de Río Negro*

Arq. Héctor OCKIER

*Director de Infraestructura Urbana y Territorial
de Buenos Aires*

Dr. Gastón DE PIERRIS

Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública

Dirección

Arq. Olaf JOVANOVIĆH

Asesores

Lic. Diego VESCIUNAS

Arq. Julio CASTELLANOS

Edición

Lic. Juan BASUALDO

Lic. Mabel SOSTILLO

EQUIPO TÉCNICO

Coordinador

Dr. Marcelo SILI

Consultores

Dr. Roberto BUSTOS CARA

Ing. Mariano PLA

Dr. Andrés PAZZI

Dr. Andrés KOZEL

Dr. Daniel GALIZZI

Dr. Jorge GENTILI

Lic. Loreana ESPASA

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	7
-------------------	---

PRIMERA PARTE

La región del Río Colorado. Estado de situación	11
---	----

SEGUNDA PARTE

Los futuros posibles de la Región del Río Colorado	23
--	----

TERCERA PARTE

Objetivos y plan de desarrollo de la Región del Río Colorado	29
---	----

» Los objetivos generales y específicos de desarrollo de la Región del Río Colorado	30
- Objetivos y subobjetivos Microrregión A	32
- Objetivos y subobjetivos Microrregión B	34
- Objetivos y subobjetivos Microrregión C	36
- Objetivos y subobjetivos Microrregión D	38
- Objetivos y subobjetivos para la región del Río Colorado	40
» El plan de actuación y la coherencia con los objetivos propuestos	42
» Los proyectos del desarrollo para la región y sus microrregiones	45
- Ponderación de proyectos para la Microrregión A	46
- Ponderación de proyectos para la Microrregión B	48
- Ponderación de proyectos para la Microrregión C	50
- Ponderación de proyectos para la Microrregión D	52
- Análisis de la ponderación de proyectos a nivel regional	54
- Análisis de la matriz de impacto cruzado de proyectos	56
» Una visión de conjunto	57

CUARTA PARTE

Hacia la construcción de un modelo de gestión para el desarrollo regional	59
--	----

QUINTA PARTE

Reflexiones finales	65
---------------------------	----

» Índice de Figuras	68
» Índice de Cuadros	68



INTRODUCCIÓN

Las transformaciones operadas en la última década en el campo de la Planificación y el Ordenamiento Territorial en nuestro país, más específicamente en lo que se refiere al nuevo rol asignado a todos los niveles del Estado en la materia, están configurando un nuevo mapa político institucional tendiente a dotar de racionalidad y equidad distributiva a la construcción del territorio.

En la esfera nacional, el hecho se manifiesta en el proceso liderado por el gobierno desde el año 2003, en el marco de la decidida apuesta a un proyecto de desarrollo con inclusión social, el cual está jalonado por una serie de hitos: en el año 2004 se creó la Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública -dependiente del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios-, cuyas misiones y funciones revelan la decisión de asumir la responsabilidad del Estado en la planificación del territorio; en el mismo año, se definieron los lineamientos básicos de la Política Nacional de Planificación y Ordenamiento Territorial y se encaminó el desarrollo del Plan Estratégico Territorial (PET). El PET se realizó con la conducción del gobierno nacional, mediante la participación y el consenso de todas las jurisdicciones federales, siendo su primer avance presentado por la Presidenta Cristina Fernández de Kirchner en el año 2008. A partir de ello, comienza un proceso de consolidación institucional y técnica de lo realizado que se refleja en

la constitución del Consejo Federal de Planificación y Ordenamiento Territorial, la redacción en su seno del Anteproyecto de Ley Nacional de Planificación y Ordenamiento Territorial y la producción del Avance II del PET, publicado en el mes de Noviembre de 2011. Cabe mencionar, por último, que el Programa de Fortalecimiento Institucional en el que se inscribe el presente Plan es un emergente de la mencionada dinámica de trabajo: en tanto respuesta a las necesidades detectadas a lo largo del proceso de producción del PET, y en coincidencia con los miembros del COFEPLAN, es concebido como un instrumento dirigido a instalar y consolidar la agenda de planificación territorial en la República Argentina. El Plan Estratégico Río Colorado se encuadra dentro del componente “Apoyo a Proyectos de Planificación Regional” del Programa de Fortalecimiento Institucional. Su realización representó tanto una oportunidad como un desafío en relación con los objetivos del mencionado programa, en la medida en que conjuga el propósito de ejecutar proyectos que brinden a los distintos niveles de gobierno herramientas adecuadas para mejorar la formulación de planes territoriales y el de socializar los resultados con otras provincias y regiones del país con problemáticas similares. La región del Río Colorado es una construcción novedosa en

la Argentina, que se sostiene en torno al río, a un conjunto de localidades con escasa integración entre sí y a las múltiples actividades que estructuran la dinámica económica regional. Precisamente por su carácter novedoso, se trata de una construcción incipiente e incompleta. No obstante, la conformación, articulación e integración de toda la cuenca y de sus áreas de influencia en torno a un proyecto de desarrollo tiene un alto valor estratégico por varios motivos. En primer lugar, este espacio comienza a ser visibilizado y a cumplir un rol clave en la articulación territorial entre el norte y el sur del país y entre los Andes y el mar, un rol de bisagra territorial que implica grandes desafíos en términos estratégicos. En segundo lugar, la **consolidación de una dinámica de desarrollo territorial tiene consecuencias directas sobre el desarrollo económico productivo** en tanto lo que se pretende es valorizar de manera más eficaz los recursos territoriales y generar empleos en forma sostenible, objetivo clave en la región teniendo en cuenta la fragmentación que los procesos y las actividades productivas sufrieron a lo largo de su historia. En tercer lugar, y como objetivo clave, la puesta en marcha de un proceso de desarrollo se orienta, ante todo, a mejorar sustancialmente la calidad de vida de la población y a generar una mayor valorización identitaria. De esta forma, cualquier



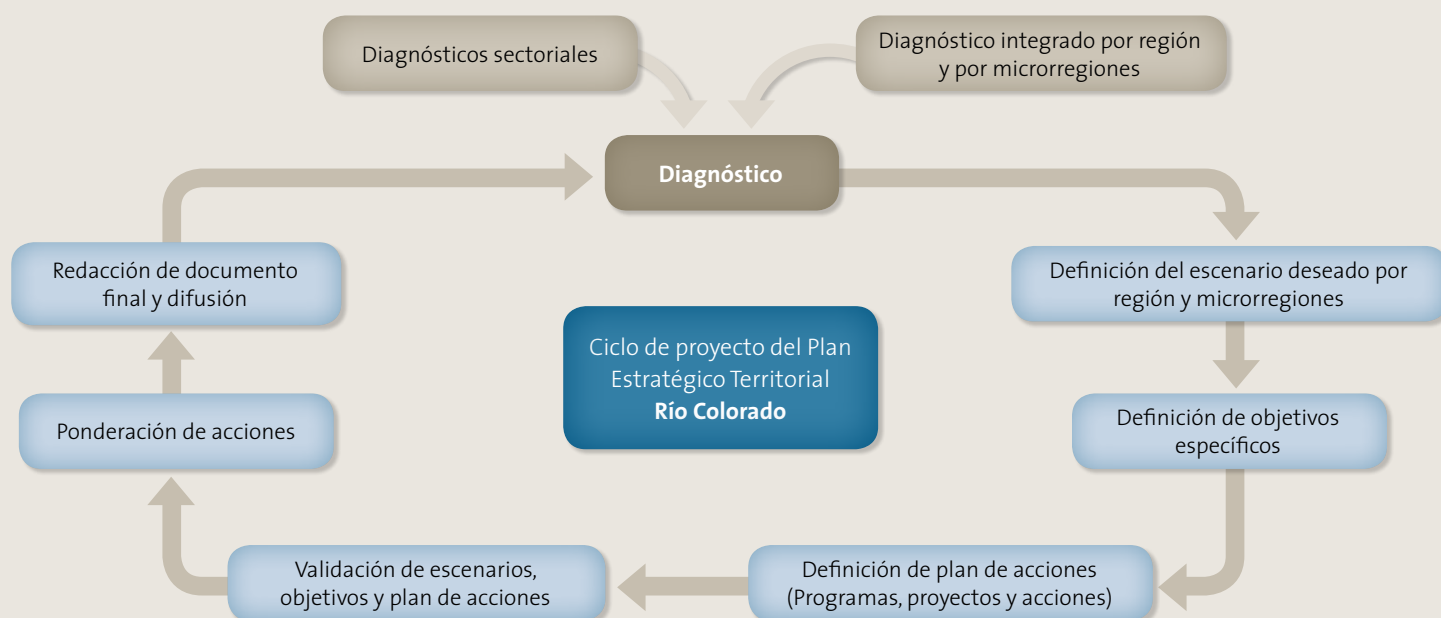
Buta Ranquil, provincia de Neuquén.

avance en términos de producción y empleo es insuficiente sino se logra consolidar una identidad regional y una mayor habitabilidad de los pueblos y ciudades de la región. Para lograr estos objetivos de mayor integración territorial, mayor desarrollo productivo y, especialmente, el de lograr una mayor calidad de vida e identidad regional, se requiere de una estrategia, de un plan orientado a consensuar dichos objetivos entre sí y a señalar las acciones concretas que permitan lograrlos. En función de ello, la Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, en conjunto con las áreas de planificación de las provincias involucradas en la región del Río Colorado, puso en marcha un proceso que dio como resultado un Plan de Desarrollo Territorial que incluye una Cartera de proyectos susceptible de ser financiada por el Gobierno Nacional y por otros organismos involucrados en la Región. Para ello, el equipo de trabajo emprendió una estrategia metodológica que se organizó en diferentes etapas, tal como lo presenta la figura 1.

- » El proceso se inició con un diagnóstico de situación que se alimentó de diagnósticos sectoriales (territorial, ambiental, social, hídrico, económico productivo) y de diagnósticos integrados por cada una de las microrregiones.

- » En forma posterior, se definieron los escenarios de futuro para toda la región y para las microrregiones, y se identificó además el escenario deseado con un horizonte al año 2030.
 - » En función de dicho escenario deseado se definieron, junto con las áreas de planificación provinciales, los objetivos de desarrollo, los cuales dieron luego lugar a un plan de acción que priorizó actuaciones en función de la importancia y el valor estratégico de cada proyecto.
- La estrategia planteada para el desarrollo regional está constituida entonces por la secuencia definida de escenarios, objetivos y plan de acción a través de programas y proyectos. En este documento se presenta el resultado de todo este trabajo, organizado en cuatro partes.
- » En la primera parte se presenta un **breve diagnóstico de situación de la región del Río Colorado**, elaborado sobre la base de trabajos previos de análisis.
 - » En la segunda parte se presenta una **descripción narrativa de los escenarios de futuro** para la región, incluyendo el escenario deseado para la misma.
 - » En la tercera, se presentan los **objetivos y el plan de desarrollo**.
 - » En la cuarta parte se presenta el **modelo de gestión para el desarrollo territorial**.

FIGURA 1. Ciclo de proyecto del Plan de Desarrollo de la Región del Río Colorado





PRIMERA PARTE

La región del Río Colorado Estado de situación

La región del Río Colorado se organiza como un eje territorial E-O, desde la cordillera de los Andes hasta la desembocadura en el Mar Argentino. Comprende áreas de las provincias de Neuquén, Río Negro, Mendoza, La Pampa y Buenos Aires, y presenta una superficie de 47.458 km². El río Colorado, principal eje de estructuración de la región, nace en la cordillera de los Andes de la confluencia de los ríos Grande y Barrancas y atraviesa valles de la provincia de Mendoza, Neuquén, La Pampa, Río Negro y Buenos Aires, hasta desembocar en el océano Atlántico. La región comprende aproximadamente unas 17 millones de hectáreas, que se corresponden con la sumatoria de las superficies de los departamentos de Malargüe, en la provincia de Mendoza; Caleu Caleu, Curaco, Lihuel Calel y Puelén, en la provincia de La Pampa; Chos Malal y Pehuenches, en la provincia

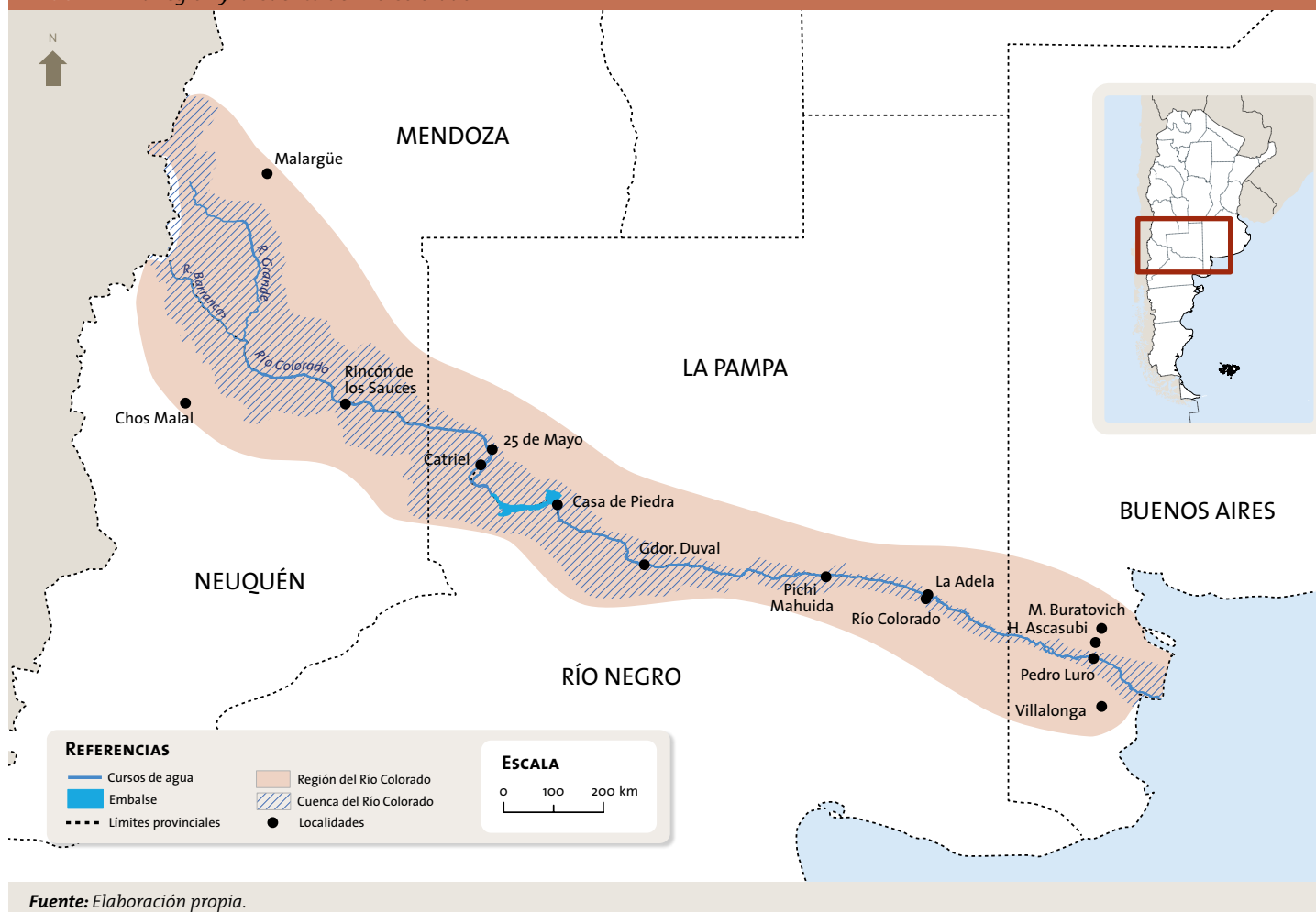


Rio Colorado, vista tramo Cañadón Amarillo, provincia de Mendoza.

de Neuquén; Avellaneda, General Roca y Pichi Mahuida, en la provincia de Río Negro; y Patagones y Villarino, en la provincia de Buenos Aires.

El clima de la región es templado-frío y semidesértico, aunque con un marcado efecto de precipitación orográfica en su extremo occidental. Esto genera un fuerte gradiente de precipitación en la zona de alta montaña que alcanza los 1.100 mm en las altas cumbres para descender hasta 200 mm en la zona de Buta Ranquil, aguas abajo de la confluencia de los ríos Grande y Barrancas que, al unirse, dan origen al río Colorado. A partir de esa zona la precipitación vuelve a aumentar muy lentamente hasta alcanzar los 400 mm por año en la región de Pedro Luro, provincia de Buenos Aires. Desde el punto de vista natural, la cuenca presenta cuatro ecorregiones: Estepas Altoandinas; Monte y Cardonales de la Prepuna; Sabanas y Pastizales de la Pampa Semiárida; y Estepa Arbustiva Patagónica.

FIGURA 2. La región y la Cuenca del Río Colorado

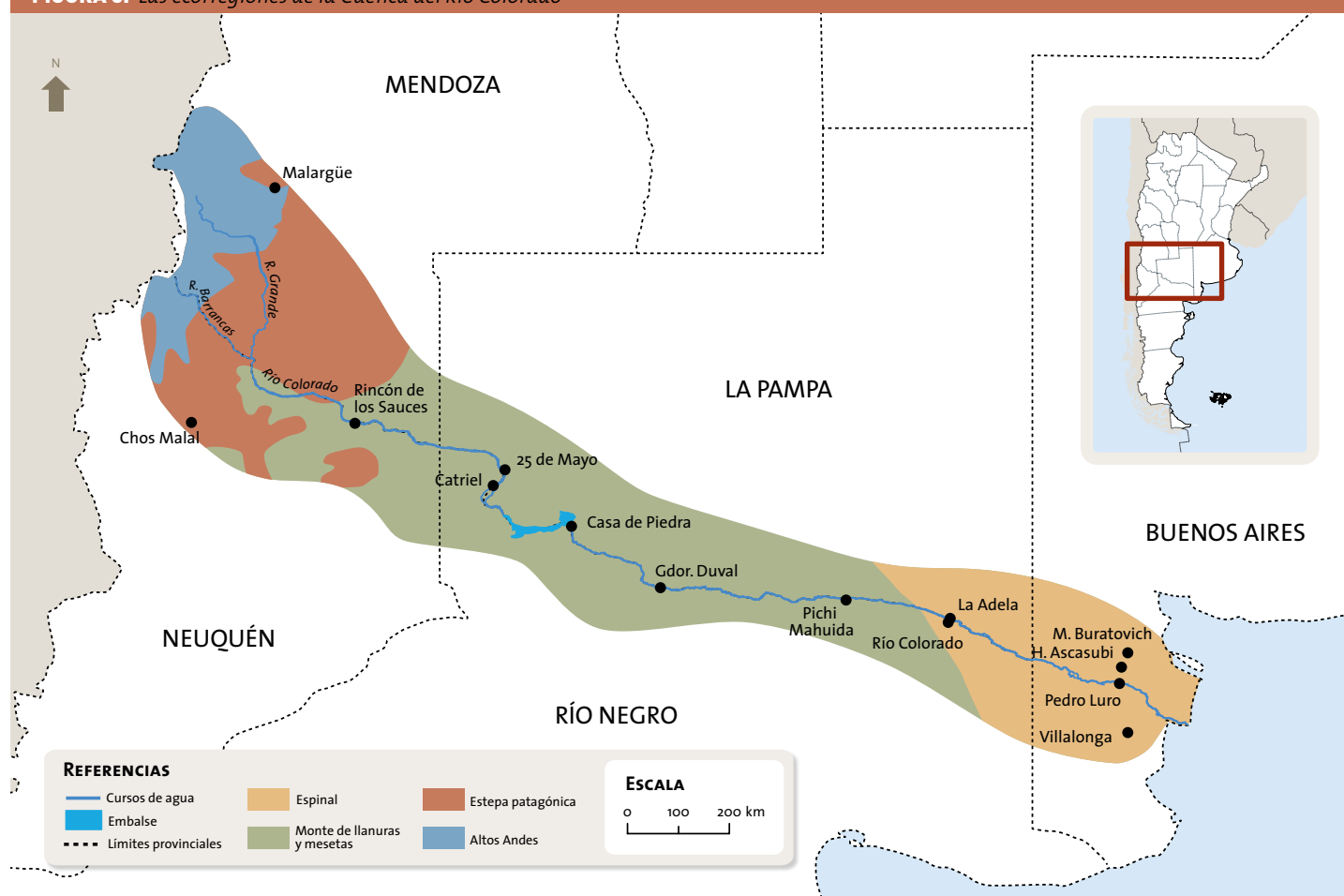


En términos de organización territorial, es posible identificar en la región diversas subunidades espaciales que se denominan **microrregiones**. Estas son la resultante de diversos factores de integración y cohesión de nivel local, entendiendo por ellos a las políticas, los proyectos y las acciones que permiten densificar la red de relaciones sociales y económicas en torno a recursos y actividades locales, generando una mayor identidad local.

Cada una de estas microrregiones tiene su propia dinámica y lógica de desarrollo, muchas veces desarticuladas con respecto a las microrregiones vecinas. En la región del Río Colorado se estructuran las siguientes subunidades:

- A.** La microrregión de la cuenca alta o del Borde Andino
- B.** La microrregión 25 de mayo, Catriel y Casa de Piedra
- C.** La microrregión de Río Colorado
- D.** La microrregión del Valle Bonaerense del Río Colorado

FIGURA 3. Las ecorregiones de la Cuenca del Río Colorado



Fuente: Elaboración propia.



Río Barrancas, provincia de Mendoza.

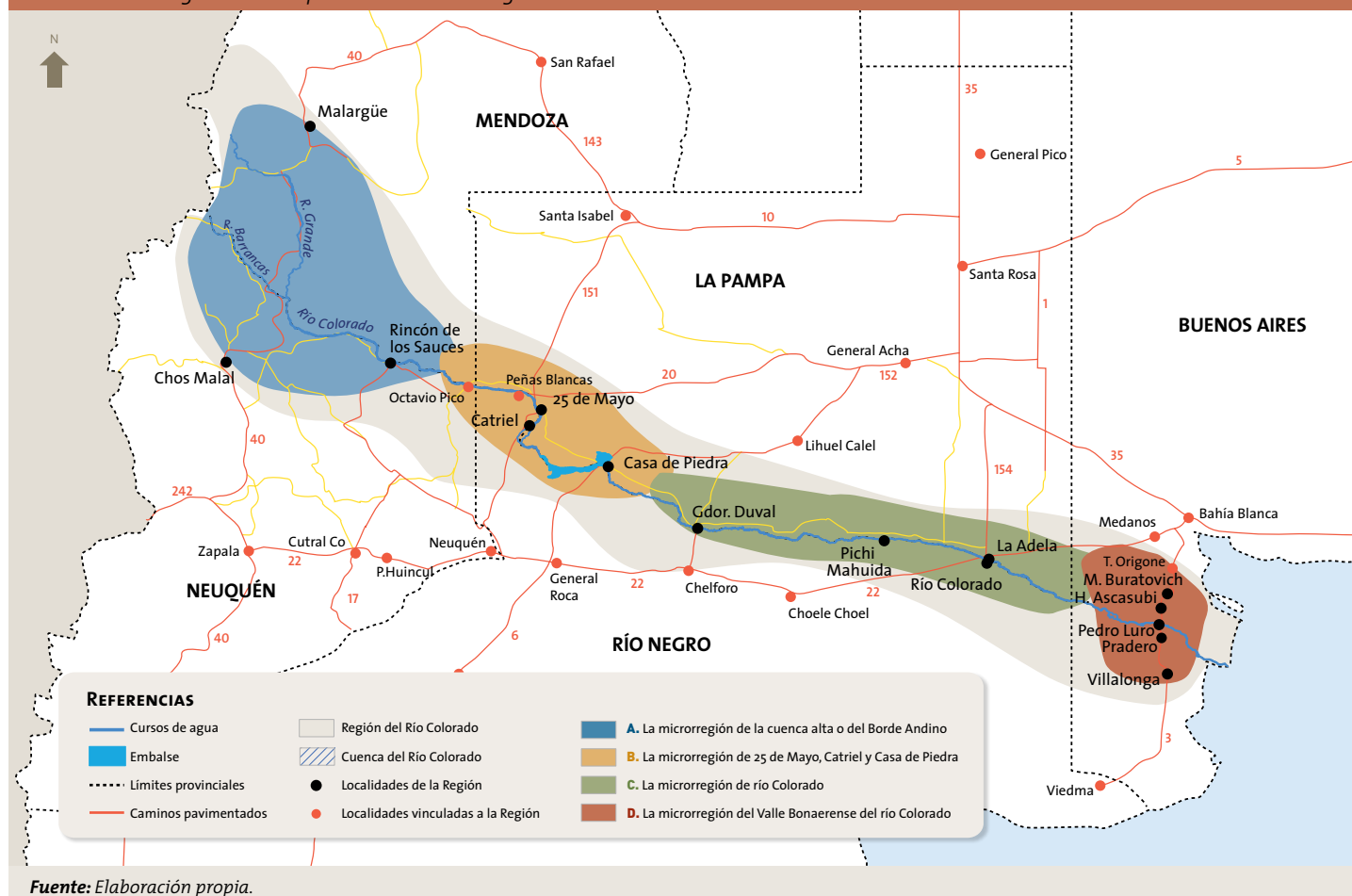
La dinámica y organización de la región del Río Colorado depende de numerosas variables, las cuales se conjugan de acuerdo con las características del ambiente natural y de las dinámicas sociales, políticas y culturales. Dos miradas diferentes pueden plantearse para entender esta dinámica territorial: una mirada regional que pone el acento en la región en general y una mirada microrregional.

El análisis de las diferentes dimensiones de la Región del Río Colorado en su conjunto permite poner de relieve ciertas características de la misma.

En líneas generales, **la región aparece como un conjunto heterogéneo de localidades y zonas con bajos niveles de cohesión y articulación entre ellas**, pero siempre manteniendo un fuerte vínculo con otras ciudades que están fuera de la región.

La dinámica de desarrollo de la región está definida en gran parte por las decisiones que se toman en las ciudades

FIGURA 4. La organización espacial de las microrregiones



extrarregionales (Bahía Blanca, Neuquén, Santa Rosa y, en menor medida, Mendoza y Viedma). Los procesos emergentes de integración y cohesión territorial son importantes en las áreas cuyos sistemas productivos han tenido una mayor maduración y diversificación (sur de Mendoza y valle bonaerense del río Colorado).

En función de la forma de organización territorial, en la región es posible diferenciar diversos procesos de integración y cohesión tanto formales como informales que tienen lugar, los primeros, en la región en su conjunto, y los factores informales, en cada una de las microrregiones en vías de desarrollo. Estos factores también se vinculan con las formas y dinámicas de complementariedad y dependencia características de algunos centros urbanos que están fuera de la región. La tabla 1 presenta una síntesis de estos factores de cohesión y la complementariedad que presenta cada microrregión.



Río Colorado con vista a las Sierras de Chachahuen, provincia de Mendoza.

FIGURA 5. Pueblos y ciudades de la región del Río Colorado



CUADRO 1. Factores de cohesión y estructuración territorial

NIVEL TERRITORIAL	FACTORES FORMALES DE INTEGRACIÓN Y COHESIÓN	FACTORES INFORMALES DE INTEGRACIÓN Y COHESIÓN	COMPLEMENTARIEDAD Y DEPENDENCIA URBANA
REGIÓN RÍO COLORADO	Existencia y consolidación de COIRCO como espacio institucional para la administración del agua	<ul style="list-style-type: none"> » Desplazamiento de inversores y actividades productivas entre las diferentes microrregiones » Desplazamiento de servicios técnicos ligados al sector agropecuario » Integración de producción y servicios petroleros en zona oeste 	
MICRORREGIÓN DE LA CUENCA ALTA O DEL BORDE ANDINO	Emergencia del Proyecto CUEMECO entre Mendoza y Neuquén	<ul style="list-style-type: none"> » Vinculación productiva y empresarial en torno al petróleo y la minería. » Integración en torno al turismo. » Integración y redes de familias estructuradas en torno a la actividad ganadera tradicional 	Dependencia de Malargüe (servicios médicos, educativos, comerciales y logísticos) y de la ciudad de Neuquén (servicios médicos, educativos, comerciales y toda la provisión de servicios a la actividad petrolera). En una escala de menor jerarquía, Chos Malal y Rincón de los Sauces actúan como nodos de dependencia urbana para las localidades menores de la microrregión.
MICRORREGIÓN 25 DE MAYO, CATRIEL Y CASA DE PIEDRA	Existencia del Ente Provincial del Río Colorado (EPRC) en provincia de La Pampa	<ul style="list-style-type: none"> » Vinculación productiva y empresarial en torno al petróleo y la minería. » Vinculación productiva agropecuaria en torno al riego 	Dependencia de la ciudad de Neuquén (provisión de servicios a la actividad petrolera), servicios comerciales en general y prestaciones médicas y educativas. Relación burocrática y administrativa con Santa Rosa (sólo para 25 de Mayo y Casa de Piedra). Dependencia funcional respecto de General Roca en el caso de Casa de Piedra
MICRORREGIÓN DE RÍO COLORADO		<ul style="list-style-type: none"> » Vinculación productiva y funcional entre Río Colorado y La Adela (servicios, comercios, uso residencial). » Complementariedad entre el riego y el secano. 	Muy fuerte dependencia funcional de Bahía Blanca, especialmente para servicios comerciales (centro de acopio, transformación y comercialización en Bahía Blanca), servicios educativos (Universidad) y sanitarios.
MICRORREGIÓN DEL VALLE BONAERENSE DEL RÍO COLORADO	Consolidación de CORFO como ámbito institucional del desarrollo del área de riego	<ul style="list-style-type: none"> » Vinculación productiva y funcional entre todas las localidades de la microrregión sobre la base de una fuerte densidad productiva (horticultura, cereales y ganadería) y de intercambio de servicios 	Muy fuerte dependencia funcional de Bahía Blanca, especialmente en lo relativo a servicios comerciales (centro de acopio, transformación y comercialización en Bahía Blanca), servicios educativos (Universidad) y sanitarios. Menor dependencia de Viedma-Patagones.

Esta lógica de funcionamiento territorial provocó que esta región se convirtiera en plataforma de extracción de recursos naturales, basada en su gran diversidad. Muchos lugares de la región siguen actuando de acuerdo con este modelo económico productivo que, además, poco a poco se va profundizando (Catriel y Rincón de los Sauces, en torno al petróleo; 25 de Mayo, en torno al petróleo y al sector agropecuario; Río Colorado en torno a la ganadería, etc.); en tanto otras áreas han podido diversificar y hacer madurar sus sistemas productivos al incorporar nuevas actividades y nuevos actores (por ejemplo, Malargüe, Chos Malal y el Valle Bonaerense del Río Colorado). En estos casos, la mirada sobre los recursos naturales es mucho más estratégica y permite pensar en escenarios más sostenibles, capaces de superar los

Esta dinámica de la producción está vinculada al uso y a la gestión del agua –recurso estratégico clave de la región–, cuyo signo dominante es la escasa dotación frente a un escenario de demandas crecientes. Los usos del agua son múltiples, y si bien éstos se dan de forma muy diferencial entre las provincias, se destaca muy especialmente su utilización para el riego. Por otra parte, si bien son minoritarios, los otros usos pueden tornarse cada vez más importantes (el que se hace para la industria petrolera, o para el consumo humano). Si bien la región cuenta con el embalse Casa de Piedra (sin el cual la capacidad productiva aguas abajo sería muy limitada) se requieren nuevas obras que permitan regular y disminuir las pérdidas de agua, caso contrario será difícil –en el corto plazo– aumentar la producción y, en consecuencia, el consumo.

REFERENCIAS

- Cursos de agua
- Embalse
- - - Límites provinciales
- Región del Río Colorado
- Localidades
- Caminos pavimentados
- Camino consolidado/tierra

ESCALA

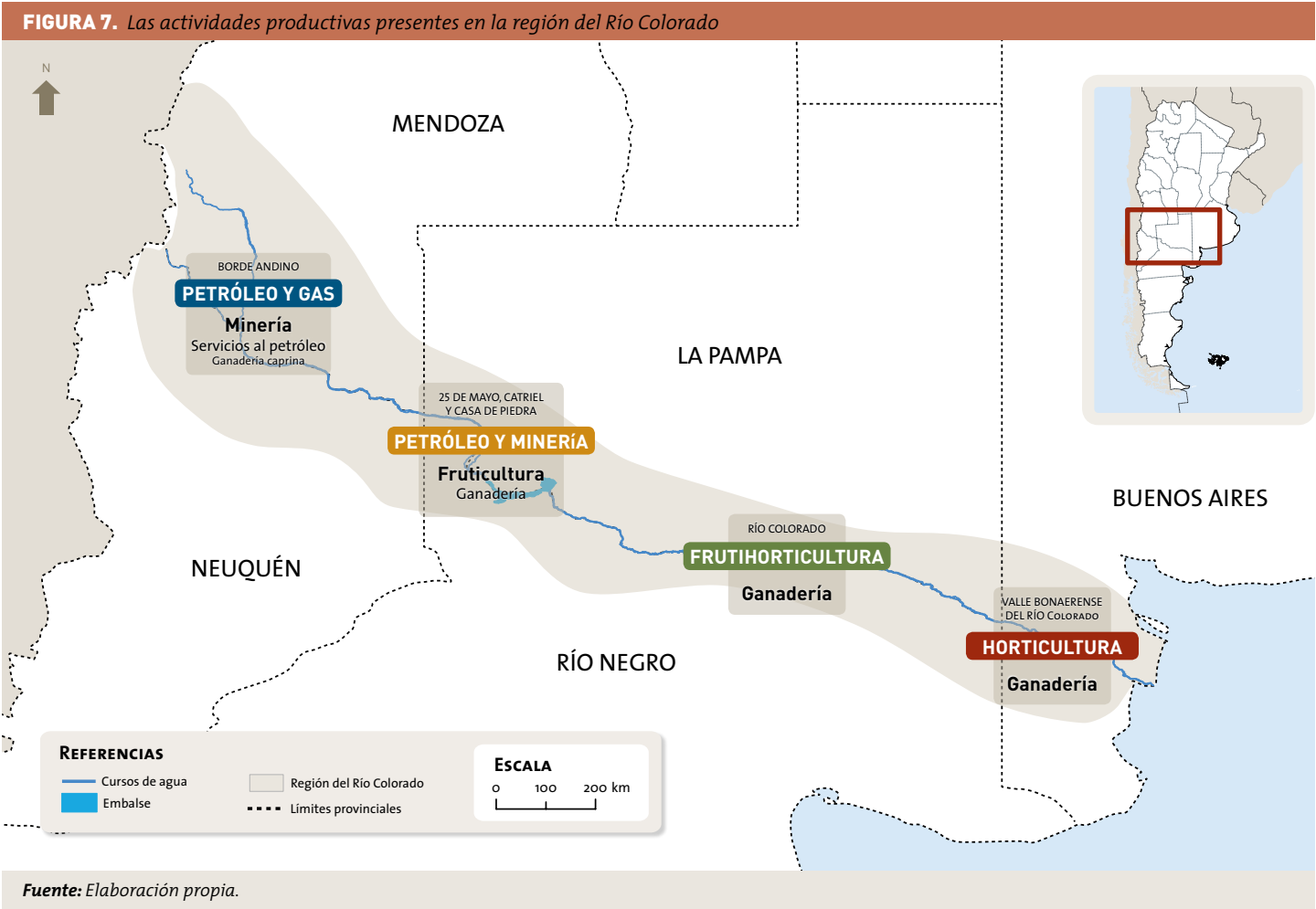
0 100 200 km

Fuente: Elaboración propia.

CUADRO 2. Distribución del agua por jurisdicción

Uso actual del agua Hm3/año								SUMA		
	URBANO	AGRÍCOLA	PETROLERO	HÁBITAT	EVAPORACIÓN	INFILTRACIÓN	RETORNO MAR	Hm3/año	m3/año	%
Buenos Aires	2,5	1.102,0					665,0	1.769,5	56,1	37,7
La Pampa	12,5	191,0	1,8					205,4	6,5	4,4
Mendoza	1,2	1,0	5,8					8,0	0,3	0,2
Neuquén	3,2	60,0	4,3					67,5	2,1	1,4
Río Negro	4,9	350,0	1,5					356,4	11,3	7,6
Cuenca				1.002,2	440,0	844,0	0,0	2.286,2	72,5	48,7
	24,4	1.704,0	13,4	1.002,2	440,0	844,0	665,0	4.693,0	148,8	

Fuente: Elaboración propia.



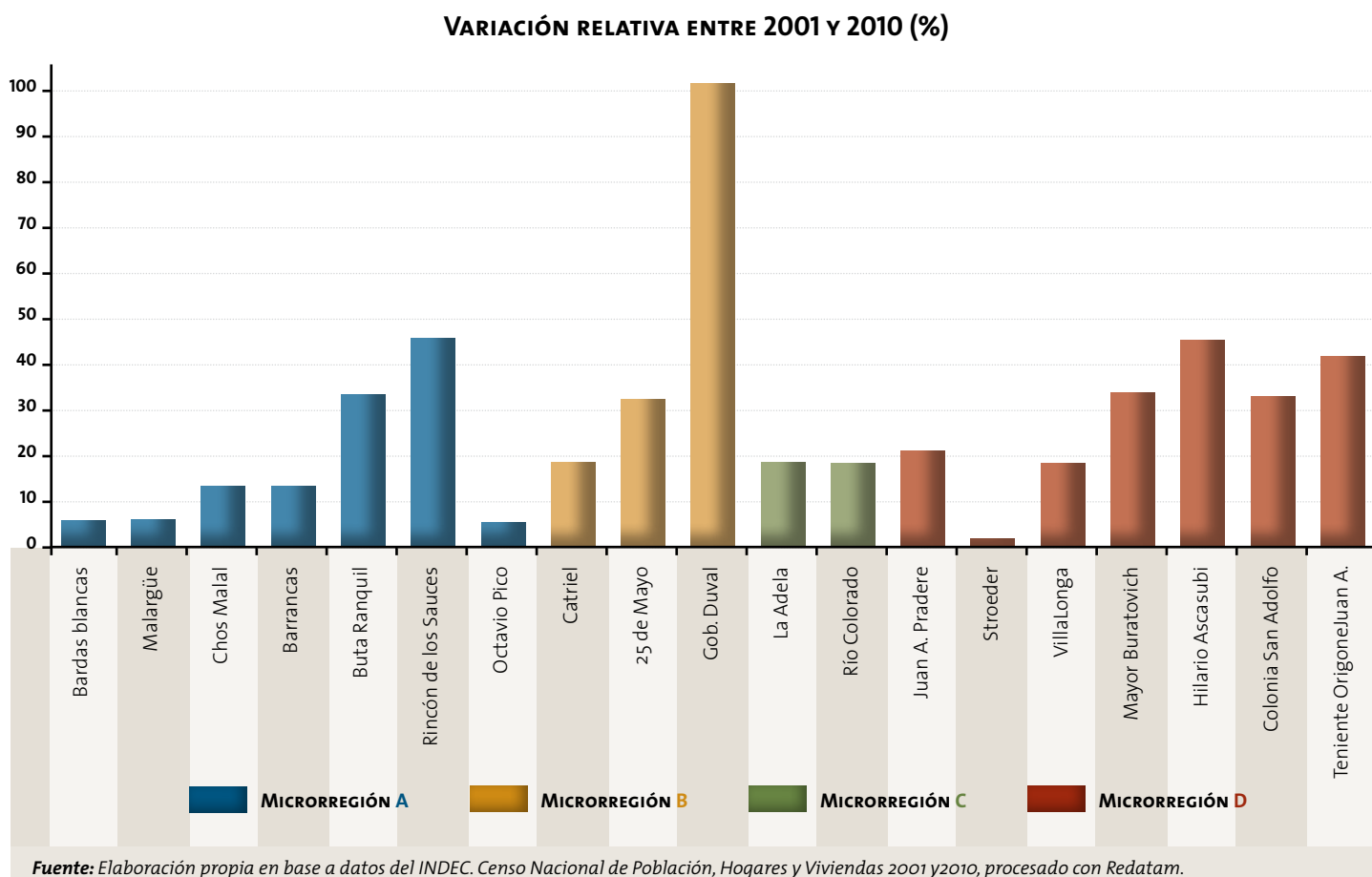
Como resultado de las formas de producción y organización territorial, los niveles de calidad de vida en las distintas zonas de la región son desiguales. **La mayor parte de las localidades crecen a ritmos muy superiores al promedio nacional como resultado de la migración hacia la zona.** Debido a que las ciudades manifiestan dificultades para resolver los problemas de infraestructura, equipamiento y servicios, este fuerte crecimiento, en muchas ocasiones, impacta de manera negativa sobre la calidad de vida de sus habitantes. Por otro lado, no se puede organizar el espacio urbano de manera eficaz, lo que genera condiciones de muy baja calidad ambiental y paisajística.

Si consideramos la variación relativa de la población entre los censos de 2001 y 2010 para el total del país (10.6%) casi todas las localidades de la Región del Río Colorado presentaron un valor por encima de la media nacional. Sin embargo, se registraron casos que presentan cifras por debajo de ese valor.



Producción caprina en Bardas Blancas, provincia de Mendoza.

FIGURA 8. Variación relativa de la población en la región del Río Colorado





Barrancas, provincia de Neuquén.

Desde el punto de vista social y cultural, la producción de carácter extractivo o con ciclos productivos de corto o mediano plazo y las características de la calidad de vida determinan, en muchos lugares, una identidad negativa y un bajo nivel de arraigo al lugar y a la región en general. Esta frágil identidad es mucho más notable en las zonas petroleras y en las de rápido crecimiento relacionado con la producción hortícola.

La organización y el desarrollo de este vasto territorio es el resultado de dinámicas locales pero, sobre todo, de dinámicas no locales. No obstante, la capacidad de gobierno y control local de todos estos procesos que afectan al desarrollo local y regional es limitada. Las instituciones locales y provinciales tienen, por períodos, escaso margen para guiar los procesos de desarrollo del territorio. A esta situación se le deben sumar las complejidades que implica articular los diferentes niveles del Estado (local, provincial y nacional) y trabajar en forma conjunta en torno a un proyecto compartido de desarrollo. Desde una mirada microrregional se pueden observar diferentes modelos y lógicas de funcionamiento en cada una de las microrregiones, lo cual manifiesta la fuerte diferenciación territorial.

En la **Microrregión A** se asocian tres modelos de desarrollo claramente diferenciados.

- » Aunque se encuentra fuera de la cuenca del río Colorado, la zona de **Malargüe** representa una economía más

diversificada e integrada, producto de un aprendizaje progresivo de superación de crisis cíclicas asociadas a las actividades extractivas. Esto le ha permitido a la región y a la ciudad pasar de esta lógica (basada en el petróleo y la minería) a dinámicas más sustentadas en el turismo y el desarrollo científico. De este modo, Malargüe pudo convertirse en el centro dinámico y estructurador del sur mendocino. El modelo urbano está relativamente estabilizado y existe un esfuerzo por mejorar la conectividad interna y la habitabilidad. En cuanto a la conectividad externa, la RN 40 es el eje central de la región, y la creación del Paso internacional Pehuenche se transforma en el nuevo desafío de integración con Chile y, sobre todo, supone la posibilidad de posicionar a toda la zona en un espacio de articulación N-S y E-O, dado que es cabecera del corredor que une a Chile con el Atlántico Sur.

- » **Chos Malal** y su zona de influencia está basada en una economía de tipo tradicional con impacto menor de la explotación petrolera. Ha tenido un desarrollo importante debido a su posición y a su articulación con la RN 40. La producción caprina y el esfuerzo de diversificación con otras actividades como el turismo y los servicios plantean una dinámica diferente a la de las localidades petroleras. A pesar de que persisten problemas de trazado y riesgos naturales vinculados a un relieve complejo, el modelo urbano tiende a ordenarse y a mejorar sus condiciones de habitabilidad, y es el centro funcional del norte neuquino, especialmente vinculado a las actividades tradicionales de la región. Buta Ranquil presenta características similares en relación con un medio natural particular. La localidad de Chos Malal ocupa una posición estratégica en cuanto a la conectividad interna y externa del norte neuquino. La consolidación de las principales vías de comunicación, la RN 40 y la RP 6, junto con las potencialidades que brinda la apertura del Paso Pichachén (que contribuiría a consolidar la integración con Chile), constituyen una oportunidad para el desarrollo de circuitos turísticos integrados así como de los intercambios comerciales.
- » **Rincón de los Sauces** manifestó recientemente un crecimiento explosivo. Su estructura productiva depende de la explotación del petróleo, y no fue posible hasta la actualidad consolidar una economía más endógena y menos dependiente de dicho recurso. En consecuencia, el

modelo urbano es el característico de las zonas impactadas por esta actividad: fuerte crecimiento de población y, en consecuencia, importante crecimiento de la mancha urbana (fundamentalmente hacia el sur), con altos riesgos por ocupación de cauces aluvionales que atraviesan la ciudad y van quedando progresivamente ocultos por la urbanización, fuerte densificación de las parcelas sin control y dificultades en el abastecimiento de servicios en todos los sectores de la ciudad.

La **Microrregión B** tiene un modelo de desarrollo dual.

- » Por un lado, **Catriel** representa un caso complejo, con una economía dependiente de los ciclos petroleros. Sus condiciones de habitabilidad y su estructura urbana son deficitarias. La dinámica económica y social y la falta de proyecto económico local más endógeno y autónomo le impiden a la localidad generar una dinámica para anclar la renta, consolidar una identidad y mejorar las condiciones de habitabilidad y desarrollo urbano.
- » **25 de Mayo**, por su parte, ha tenido históricamente una dinámica basada en la actividad agropecuaria bajo riego, fundamentalmente de colonización social, y gran inversión de capital público en infraestructura de riego y desarrollo urbano. Fue planificada de acuerdo con el ritmo de este tipo de producción, que fue el que marcó el ritmo de la ciudad. En los últimos años, con la llegada de la actividad petrolera, se intensificó un crecimiento espontáneo que tiende a desbordarse, lo cual genera nuevos problemas sociales, urbanísticos y ambientales. En este nuevo contexto de emergencia del petróleo, las tradicionales actividades agropecuarias se encuentran en pleno proceso de reestructuración, y aparecen grandes dificultades para definir un modelo sostenible en términos de productos-escalas y de tecnologías de uso del agua.
- » **Casa de Piedra**, creada en el año 2006 en forma enteramente planificada, cumple un rol clave, pues tiene un perfil productivo turístico y de agronegocios de especial interés para la provincia, que se conjuga con un ordenamiento urbano y ambiental novedoso pero muy vulnerable frente a nuevos ciclos productivos no gestionados en forma local. Esta combinación podría ser estratégica hacia el futuro, no obstante lo cual se deberán tomar rápidamente las precauciones para que el

potencial crecimiento demográfico no afecte la calidad de vida ni ahogue las expectativas de desarrollo económico a mediano plazo, tal como ha sucedido en las restantes localidades de la zona.

- » **Gobernador Duval** constituye un modelo reciente de desarrollo endógeno local con base en la producción intensiva bajo riego, con fuerte presencia del municipio. La localidad no sufre todavía presiones que afecten su calidad de vida. No obstante, la tendencia al crecimiento alerta sobre la necesidad de mejorar la gestión territorial y ambiental.

La **Microrregión C** tiene un modelo de desarrollo organizado en torno a:

- » **Río Colorado y La Adela** presentan un modelo estabilizado de desarrollo, con una clara identidad y un sistema productivo ganadero estabilizado desde hace varias décadas, pero con un sector agrícola bajo riego en crisis que, por otra parte, tiene un alto potencial de desarrollo. Estas localidades y la microrregión en general funcionan en forma conjunta y articulada y poseen una clara identidad pampeana. Sus estrechos vínculos con Bahía Blanca confirman una lógica de funcionamiento muy diferente a la del resto de la región. En este sentido, la ubicación en un lugar de paso hacia el oeste y el sur le dan a la localidad un impulso complementario. El modelo urbano tiene un crecimiento moderado y las propuestas de planificación incipientes tienden a ordenar el conjunto.

La **Microrregión D**, organizada en torno a un conjunto de localidades alrededor de la RN 3. Su desarrollo muestra una trayectoria mucho más madura que la del centro-oeste de la región, con un sistema productivo diversificado de base agropecuaria, sustentado especialmente en el riego y ligado a la organización privada o público-privada. Manifiesta un fuerte crecimiento poblacional –producto de la permanente migración, ligada a la producción de cebolla– pero con altos niveles de NBI dentro del contexto regional. Los modelos urbanos resultantes son semejantes para todas las localidades de la microrregión, así como lo son los problemas de sus plantas urbanas: crecimiento de la mancha urbana a uno y otro lado de la vía férrea, expansión urbana sobre aéreas de cultivo, etcétera.



SEGUNDA PARTE

Los futuros posibles para la región del Río Colorado

A partir del diagnóstico territorial se plantean una serie de escenarios de futuro con la mirada puesta en el año 2030.

Esta reflexión sobre el futuro de la región ha sido construida a partir de la articulación de cuatro elementos básicos:

1. La reflexión con base en el análisis de las grandes fuerzas que estructuran el funcionamiento del territorio hacia el futuro, vinculado a la dinámica demográfica argentina, la dinámica económica productiva regional y nacional, las crecientes demandas de bienes primarios, la demanda creciente de recursos energéticos y mineros, y el rol de la Argentina y de la región en un contexto internacional cada vez más complejo e incierto.
2. Un análisis que se nutre de diversos estudios sobre escenarios de futuro ya en marcha en Argentina y en América Latina; y estudios y proyectos muchas veces sectoriales, aunque el cruzamiento y la vinculación entre todos ellos permite reconstruir una mirada sobre el territorio y sus dinámicas.
3. Los escenarios prospectivos que se realizaron a partir de los trabajos promovidos por la Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública para el norte patagónico.
4. La reflexión prospectiva que se nutre del análisis de las dinámicas y las fuerzas que están operando en la realidad concreta de la región, es decir, en torno a las iniciativas y los proyectos que emergen, y a las dinámicas y las



Central hidroeléctrica Salto Andersen, provincia de La Pampa.

estructuras territoriales que se debilitan o desaparecen. Estas dinámicas han sido exhaustivamente analizadas mediante el trabajo de campo realizado por el equipo técnico involucrado en el proyecto.

De la articulación y cruzamiento de ideas, hipótesis y dinámicas fácticas, surgen para el futuro tres escenarios altamente probables para la región, cuya concreción puede darse de aquí a 16 años, si median las acciones correctas en este sentido. No obstante, lo más relevante, más allá de la posibilidad cierta de ocurrencia de cada uno de ellos, es que del diálogo surgieron las alternativas y los posibles caminos, lo que permite orientar las políticas públicas, y muestra la relación entre el sector público y el privado, y los mecanismos de regulación de las dinámicas puestas en marcha en la región. Este es precisamente el rol de los escenarios: contribuir a la definición de herramientas para fortalecer las posibilidades de ocurrencia del escenario más deseado y reducir la posibilidad de ocurrencia de los no deseados. A continuación se presentan los escenarios considerando ocho grandes variables. Posteriormente se detalla el escenario deseado para la región del Río Colorado. La narrativa se plantea en tiempo presente a fin de describir los hechos con mayor realismo.

Escenario Tendencial

1. Hay altos niveles de concentración de población, equipamientos y servicios en pocos centros urbanos y un deterioro de las funciones de centros de servicio en las localidades menores.
2. Hay una baja calidad de vida debido a la falta de infraestructura y equipamiento, a la degradación ambiental y a los fuertes desequilibrios sociales, que generan condiciones de marginalidad.
3. Se mantiene el bajo nivel de conectividad endógeno y se refuerza la dependencia externa. El Paso Pehuenche no genera impactos positivos debido a la baja capacidad de prestación de servicios de los centros urbanos regionales.
4. El desarrollo regional depende casi exclusivamente de la presencia del río Colorado. Se mantiene la dualidad de los sistemas productivos agrícolas con un deterioro paulatino de las áreas de colonización social, una mayor dinámica de los agronegocios, bajo nivel de desarrollo del turismo y la expansión del petróleo y la minería. Se genera muy bajo

valor agregado local y, por ende, pocas oportunidades para el anclaje de la renta local.

5. El funcionamiento de la región depende de la dotación del agua proveniente del río Colorado. Sin embargo, no ha mejorado su sistema de regulación y aumenta la competencia por el uso del agua entre las diferentes actividades productivas (petróleo, agricultura y consumo humano).
6. Los recursos naturales, el medio ambiente y el paisaje son vistos como simples insumos para la producción, lo cual impide consolidar políticas que sostengan y mejoren sus condiciones, frente a las crecientes presiones por su utilización. Las condiciones ambientales se deterioran paulatinamente o se mantienen con altos niveles de riesgo.
7. No existe una identidad regional, sólo ciertas iniciativas compartidas y proyectos comunes entre localidades o provincias, pero que no estimulan la generación de dinámicas sociales y culturales de envergadura.
8. Hay dificultades en la administración y gestión territorial.

Escenario NO deseado

1. La estructura urbana es muy deficitaria y el funcionamiento de la región depende de centros urbanos exógenos.
2. La calidad de vida es muy baja, con altos niveles de deterioro social y falta de oportunidades de desarrollo humano.
3. Se mantiene un bajo nivel de conectividad e integración interna y se deterioran los flujos de conexión con el entorno regional.
4. El desarrollo regional depende exclusivamente de la presencia del río Colorado y de la apropiación de los recursos naturales. Se deterioran sustancialmente los sistemas productivos de colonización social, el sector agronegocio se ve afectado por el deterioro de las condiciones ambientales, y el petróleo y la minería operan bajo una lógica rentista sin generar entramados productivos locales. Hay un nulo valor agregado local y una deslocalización permanente de la renta.
5. Hay grandes conflictos ambientales por la contaminación del agua y fuerte competencia por este recurso. El río Colorado no alcanza para satisfacer todas las demandas regionales, lo que afecta seriamente el desarrollo regional.

6. Predomina una mirada restrictiva sobre el medio ambiente y los recursos naturales. La debilidad de las capacidades institucionales de ordenamiento, regulación y control generan un deterioro creciente de los recursos, lo cual afecta a los sistemas productivos pero también la calidad de vida de la población vinculada a la cuenca y la región en general.
7. Hay una identidad regional negativa que se traduce en expulsión de población y carencia de proyectos compartidos.
8. No existe capacidad real de administración y gestión territorial. La dinámica territorial se gestiona desde fuera del territorio.

EL ESCENARIO DESEADO

El escenario que hemos denominado de integración y desarrollo territorial es el que se pretende construir a partir de las múltiples acciones y políticas que habría que poner en marcha a través de una estrategia de ordenamiento y desarrollo territorial. Este escenario deseado está motorizado por tres grandes visiones o paradigmas de base. La primera de estas visiones es la existencia de una mirada estratégica y multifuncional de los recursos naturales y del paisaje. En efecto, el primer tema clave dentro de este escenario es la valorización de la diversidad de los recursos del territorio, y no sólo de los genéricos, es decir, el clima, el suelo y el agua, que pueden ser utilizados para producir bienes agrícolas (ganado, cultivos, forestación, petróleo, etc.) y que son aquellos a los que tradicionalmente se ha apelado a lo largo de la historia. Este escenario se orienta también a valorizar la multiplicidad de recursos territoriales presentes en la región, como los étnicos y culturales (el patrimonio histórico y cultural en todas sus manifestaciones); el conjunto de normas, valores y recursos institucionales considerados como capital social de una sociedad; las características de localización y posición del territorio con respecto a otros lugares y vías de comunicación (especialmente en relación con el corredor bioceánico, lo cual puede ser un factor clave de desarrollo futuro); y los recursos paisajísticos. La valorización integral de todos ellos, sumados a los tradicionales, permitirá construir un escenario más rico y complejo, capaz de generar nuevas oportunidades de desarrollo.

En segundo lugar, en este escenario de futuro se potencian las ideas de una mayor integración social y productiva y de anclaje de la renta; es decir, prevé una mayor relación local entre los actores y los sistemas productivos, lo cual permite anclar la renta y generar círculos virtuosos de desarrollo territorial. En efecto, en un contexto de baja densidad, con bajo dinamismo económico productivo local (sistemas de colonización social), con grandes operadores económicos externos al territorio (minería y petróleo, por ejemplo), existen grandes posibilidades de que tengan lugar desencuentros o conflictos por el uso del territorio y del agua, lo cual puede llevar a una hiperespecialización del territorio (en favor del petróleo o de los agronegocios de escala). De no mediar proyectos compartidos y alianzas entre actores y una fuerte dinámica de integración productiva y social, no habrá posibilidades de desarrollo en la región.

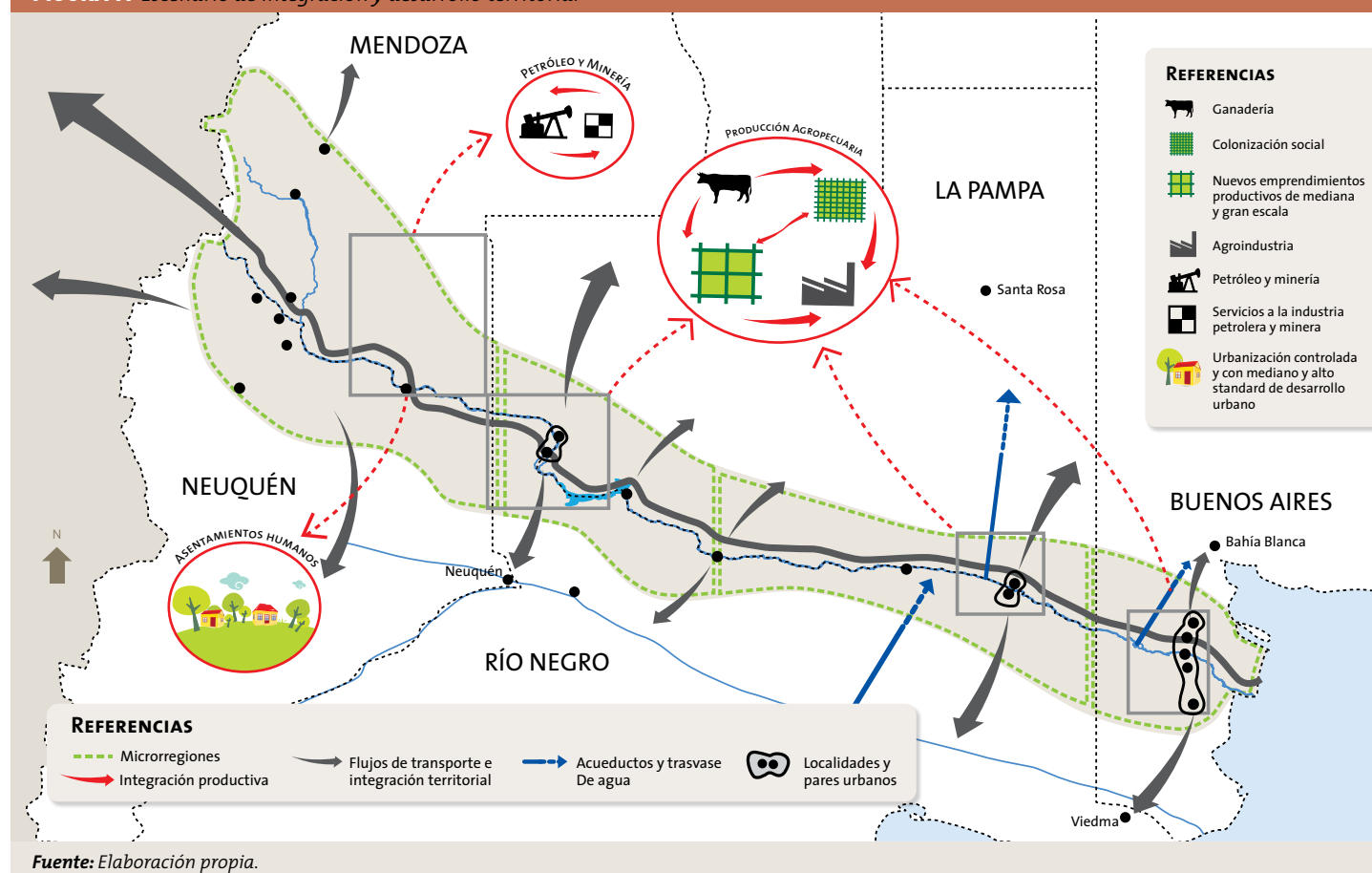
En tercer lugar, este escenario se caracteriza por favorecer un modelo innovador de gobernabilidad regional que involucra actores con una visión interescalar y con responsabilidades

concurrentes entre: Nación-Provincia, Provincia-Provincia, Provincia-Gobierno local, y entre gobiernos locales.

Este escenario presenta las siguientes características:

1. Existe un elevado equilibrio urbano regional con consolidación de funciones urbanas que permiten dinamizar el desarrollo regional en forma endógena.
2. Se ha logrado una elevada calidad de vida en los asentamientos humanos con oportunidades de desarrollo personal, alta homogeneidad social y diversidad cultural.
3. Hay un alto nivel de conectividad e integración interna y externa a la región, potenciada por los pasos fronterizos y la ruta del río Colorado.
4. El desarrollo económico regional es producto de una estrategia de valorización de la diversidad de recursos territoriales (posición, agua, suelo, tecnología, uso turístico y residencial, etc.). Existe integración entre modelos económicos productivos de colonización social, agronegocios, petróleo, minería y turismo.

FIGURA 9. Escenario de integración y desarrollo territorial



5. El río Colorado como eje estructurador de la región es utilizado en forma equilibrada entre todas las provincias y los sistemas productivos con bajos niveles de conflicto debido a la optimización de su gestión y uso. Se construyeron obras de regulación de caudales (embalses) con centrales para la generación de hidroenergía y se mejoró la red de riego. Se construyó y funciona con éxito el acueducto a Bahía Blanca.
6. El medio ambiente y el paisaje se han consolidado como recursos clave para el desarrollo diversificado de la región. Las políticas de gestión ambiental y de protección del paisaje son los pilares de un desarrollo económico sostenible.
7. La identidad regional se ha consolidado y esto se traduce en proyectos compartidos, en sentido de pertenencia y en defensa de lo local y regional.
8. Existe una adecuada capacidad de gestión territorial producto del desarrollo institucional de múltiples niveles de organización y sus articulaciones.



Central hidroeléctrica Los Divisaderos, provincia de La Pampa.



TERCERA PARTE

Objetivos y plan de desarrollo de la región del Río Colorado

Para lograr los objetivos de mayor integración territorial, mayor desarrollo productivo, y especialmente el de mayor calidad de vida e identidad regional, se requiere de una estrategia premeditada, de un plan orientado a consensuar estos objetivos entre sí y a señalar las acciones concretas que permitan lograrlos.

En este apartado se presentan los diferentes programas y proyectos planteados para alcanzar dichos objetivos, que responden a las demandas de todos los actores regionales y, por lo tanto, son susceptibles de discusión y revisión.

LOS OBJETIVOS GENERALES Y ESPECÍFICOS DE DESARROLLO DE LA REGIÓN DEL RÍO COLORADO

A partir del diagnóstico y del planteo del escenario deseado se definieron una serie de objetivos generales y específicos que son, en definitiva, las herramientas que permiten traducir el escenario deseado en acciones concretas y operativas. Estos objetivos no son exhaustivos sino que intentan cristalizar un conjunto de soluciones a los problemas planteados en el diagnóstico, y sirven además de puente para transitar hacia el escenario deseado. Cada uno de ellos está acompañado de subobjetivos específicos. A continuación se realiza un repaso de todos ellos:

- 1. Organizar el territorio a escala regional, microrregional y urbana**
 - a. Equilibrar el territorio
 - b. Armonizar los usos del suelo
 - c. Promover la distribución eficiente de las infraestructuras
 - d. Generar las condiciones institucionales para una gestión concertada de los recursos regionales
- 2. Integrar toda la región**
 - a. Aumentar la conectividad intrarregional
 - b. Aumentar la conectividad regional
 - c. Aumentar la conectividad con Chile
 - d. Aumentar la accesibilidad a servicios de comunicaciones

- 3. Mejorar las condiciones de habitabilidad de los asentamientos humanos**
 - a. Mejorar la conectividad intraurbana en las ciudades y localidades de la región
 - b. Aumentar la accesibilidad a servicios básicos (electricidad, agua, gas, cloacas)
 - c. Aumentar la accesibilidad a los servicios de salud, educación y transporte
 - d. Aumentar la accesibilidad al sistema de espacios verdes y recreativos
- 4. Optimizar el manejo de los recursos hídricos**
 - a. Mejorar la gestión del agua
 - b. Reducir las pérdidas de agua
 - c. Aumentar la capacidad de regulación de agua
 - d. Mejorar la producción y gestión de la información (pronóstico)
- 5. Fortalecer la trama económica productiva**
 - a. Diversificar la matriz productiva
 - b. Consolidar los encadenamientos productivos y aumentar el valor agregado local
 - c. Fortalecer las condiciones de producción
 - d. Promover el anclaje de la renta a nivel local
- 6. Promover la sostenibilidad ambiental y valorización de los recursos naturales y paisajísticos**
 - a. Consolidar a la región como espacio natural de alto valor paisajístico y ambiental
 - b. Fortalecer la capacidad de intervención y gestión ambiental
 - c. Proteger las fuentes y la calidad del agua
- 7. Recrear y consolidar la identidad territorial**
 - a. Fortalecer el sentido de pertenencia regional
 - b. Potenciar el reconocimiento externo de la región

Se realizaron talleres de trabajo en los que se estableció una escala de prioridades para objetivos y subobjetivos para toda la región y para cada microrregión en particular. Mediante una metodología que se presenta en el inicio a través de la Figura 1, **se realizó un análisis partiendo del supuesto de que los objetivos con mayor valoración corresponden a las demandas insatisfechas** vistas como más relevantes. Los resultados se presentan a continuación.

Central hidroeléctrica Salto Andersen, provincia de La Pampa.



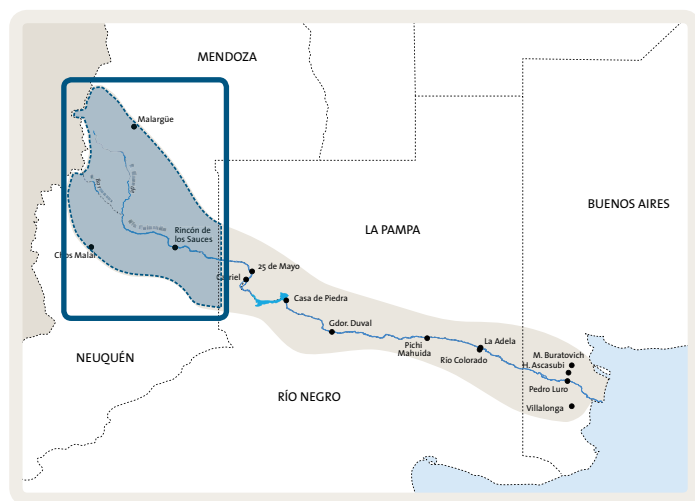
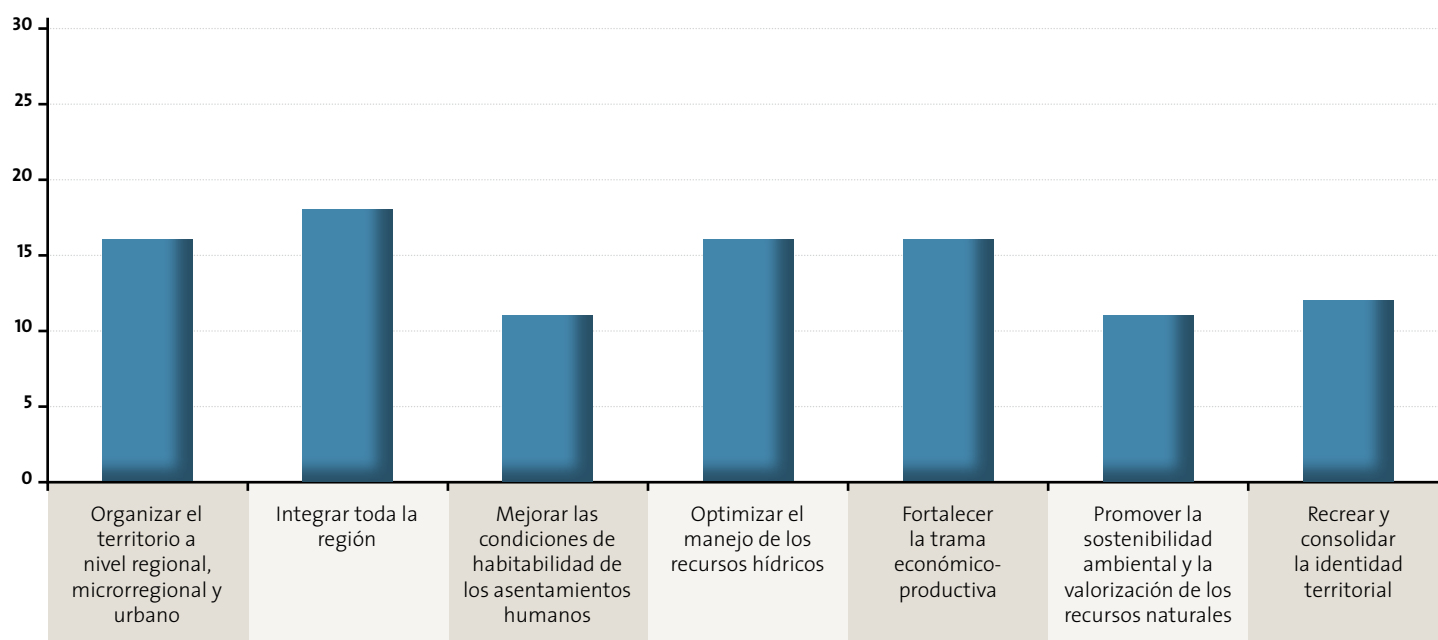


Presa embalse Casa de Piedra, provincia de La Pampa.



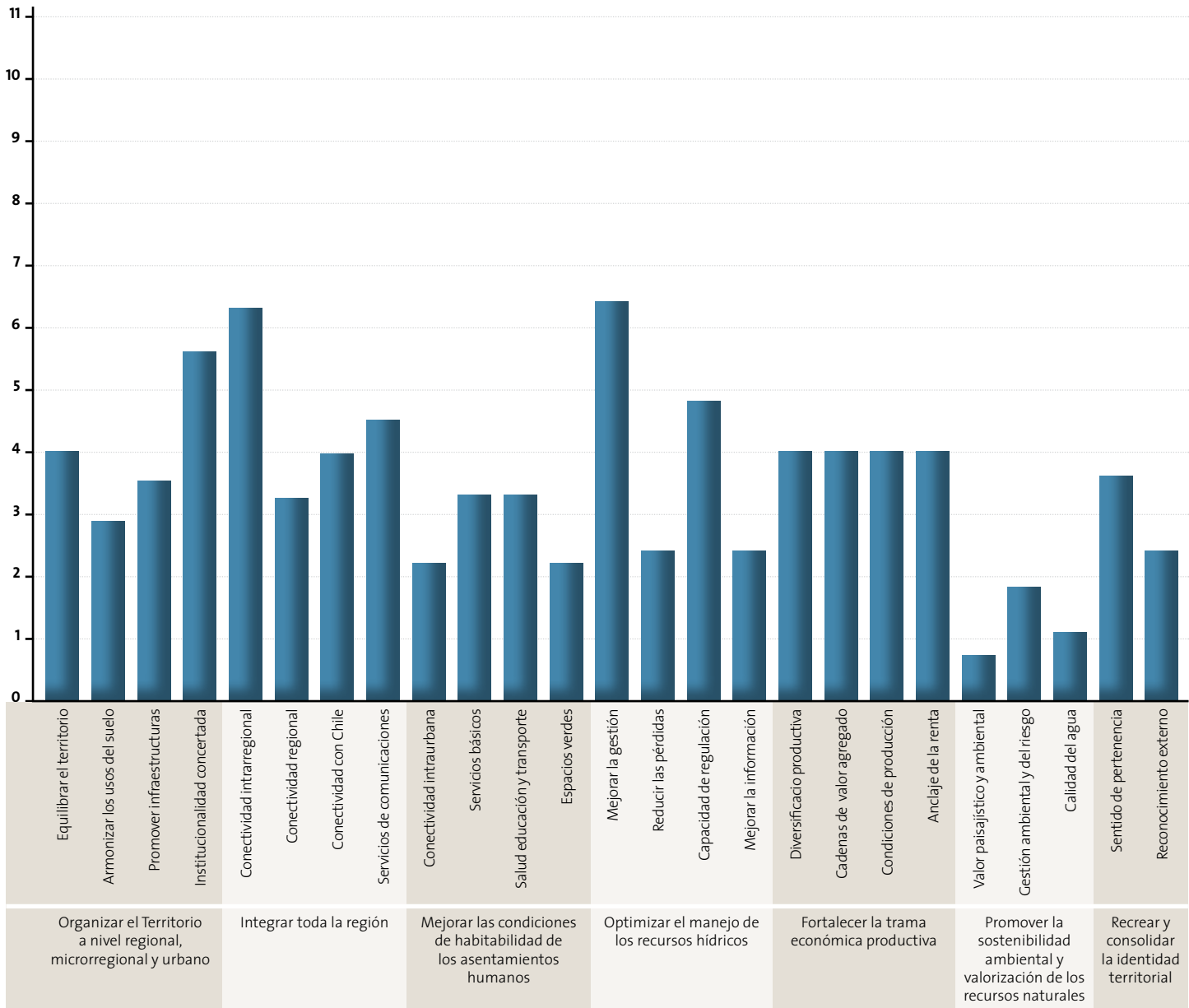
Rio Colorado, provincia de Río Negro.

OBJETIVOS MICRORREGIÓN A



- » Esta microrregión presenta equilibrio entre los objetivos valorados, el que puede estar relacionado con la experiencia en los procesos de planificación participativos que posee. Entre ellos se encuentran el Plan Estratégico de Malargüe y la iniciativa regional de CUEMECO.
- » Relacionado con lo anterior, la “integración regional” es el objetivo con mayor valoración, pues es una experiencia que brinda un enfoque de carácter regional.
- » “La organización del territorio”, “el manejo de los recursos hídricos” y el “fortalecimiento de la trama económico-productiva” tienen similar valoración en un plano intermedio, lo cual indicaría una percepción multicausal del desarrollo, al considerar que todos estos objetivos constituyen elementos de similar importancia para lograr el desarrollo regional.
- » “Mejorar las condiciones de habitabilidad”, “promover la sostenibilidad ambiental” y “consolidar la identidad” se encuentran en un plano inferior con respecto a los anteriores, aunque manteniendo una valoración relativamente alta, lo que muestra una visión equilibrada del desarrollo.

SUBOBJETIVOS MICRORREGIÓN A



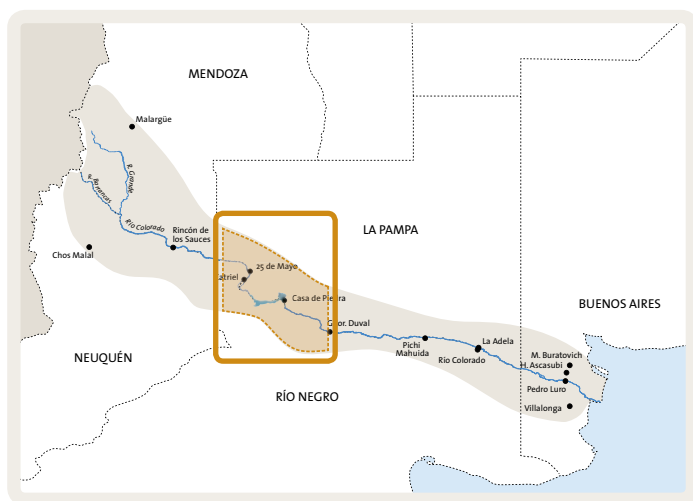
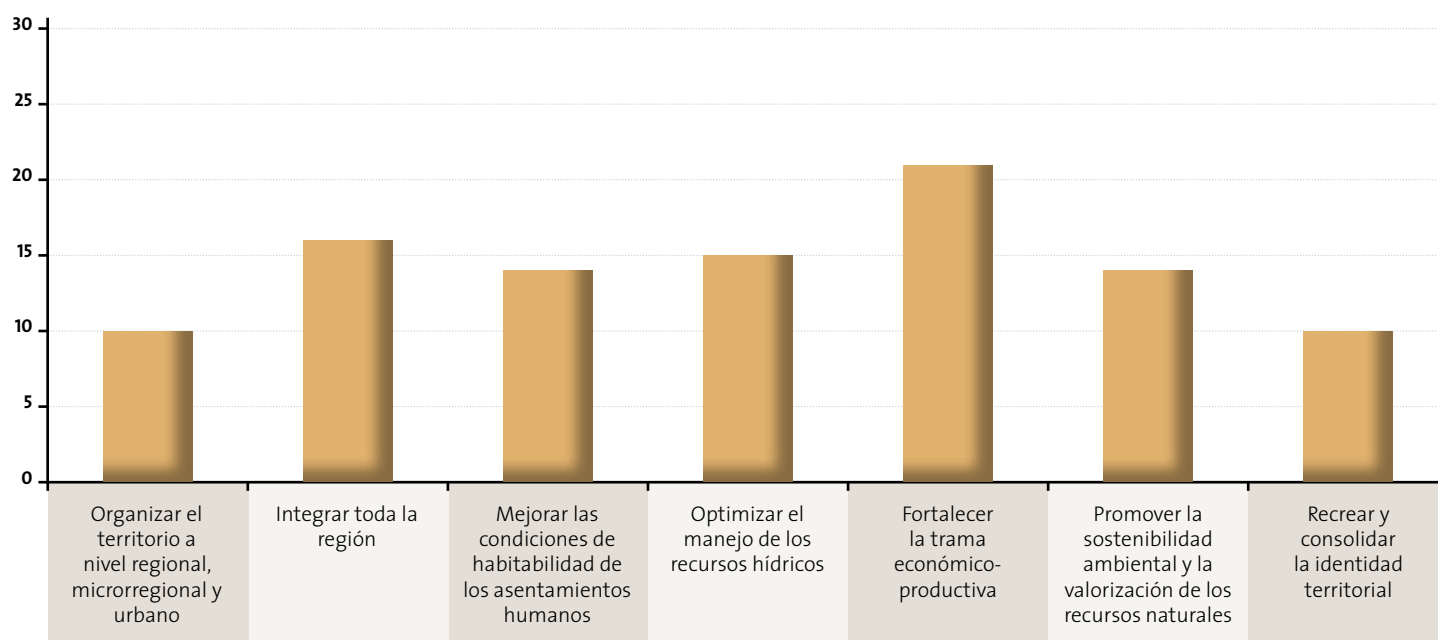
» Los subobjetivos que han recibido una valoración más alta en esta microrregión han sido: “mejorar la calidad del agua”, “aumentar la conectividad intrarregional” y “generar las condiciones institucionales para una gestión concertada de los recursos regionales”. Por otra parte, los que tuvieron un menor valor fueron “proteger la calidad y las fuentes de agua” y “consolidar a la región como espacio natural de alto valor paisajístico y ambiental”. Este último podría

explicarse por las iniciativas ya en curso que existen en la microrregión, de valorización de ciertos espacios con un alto valor paisajístico y ambiental, como es el caso de la Payunia.

» Una característica importante de esta microrregión, y que la diferencia del resto es el peso semejante que se les ha otorgado a los subobjetivos vinculados con el fortalecimiento de la trama productiva. En este sentido, todos los subobjetivos han recibido igual puntaje.

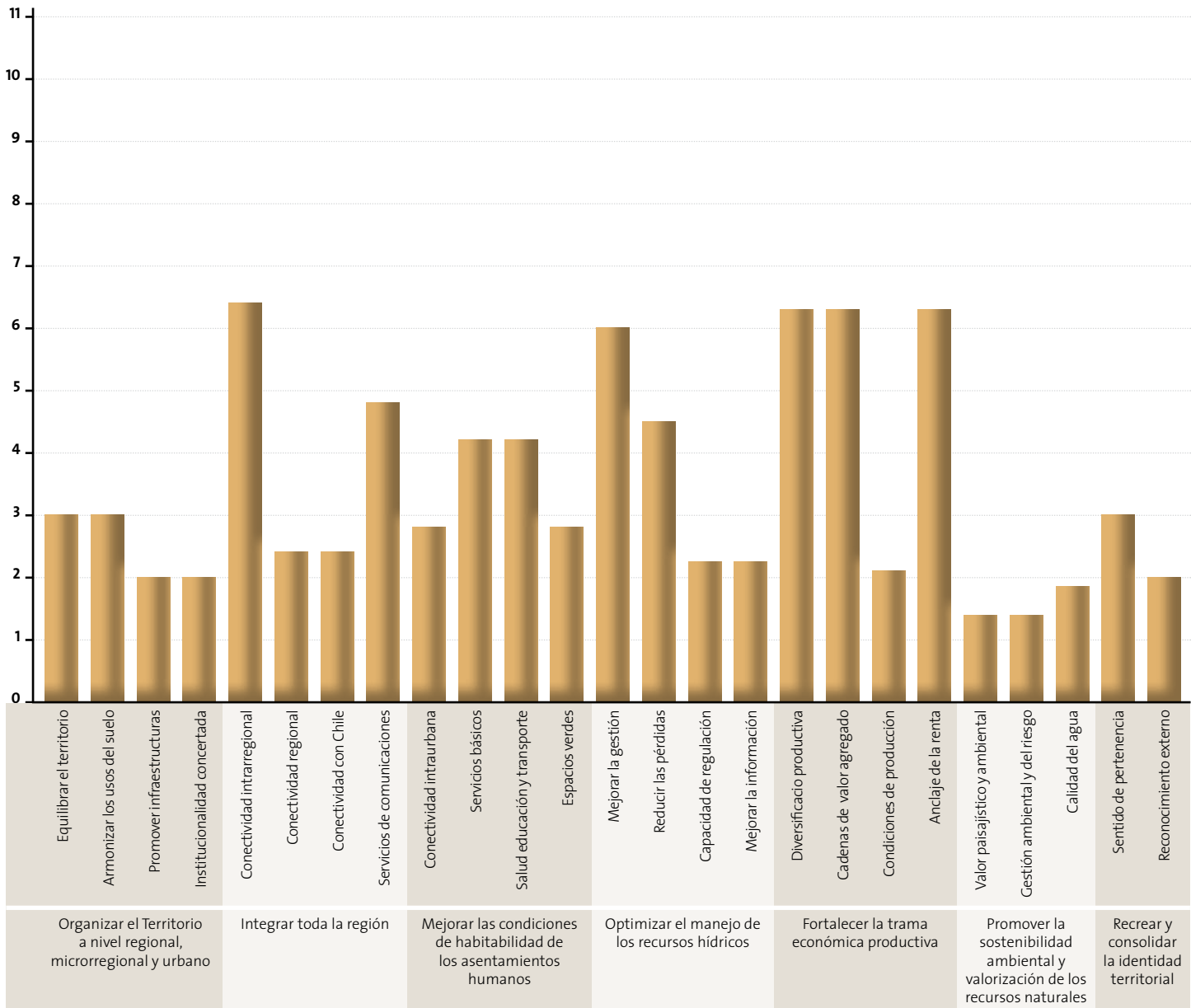
OBJETIVOS Y SUBOBJETIVOS MICRORREGIÓN B

OBJETIVOS MICRORREGIÓN B



- » En esta Microrregión “fortalecer la trama económica productiva” es el objetivo que más se destaca. Esto podría explicarse por la dependencia que tiene de la actividad petrolera y la influencia que ésta tiene sobre el resto de las actividades. La riqueza que el sector petrolero genera no se traduce necesariamente en el desarrollo de otras actividades. Existe en esta Microrregión una elevada deslocalización de la renta, dado que las ganancias que se obtienen de la actividad petrolera no son invertidas en el espacio local.
- » En relación al punto anterior, el escaso desarrollo que posee la agricultura intensiva ayuda a entender por qué este objetivo presenta el valor más elevado.
- » La “organización territorial” tiene una baja valoración que puede relacionarse con la existencia de organismos estatales encargados de esta cuestión (EPRC y COIRCO).

SUBOBJETIVOS MICRORREGIÓN B



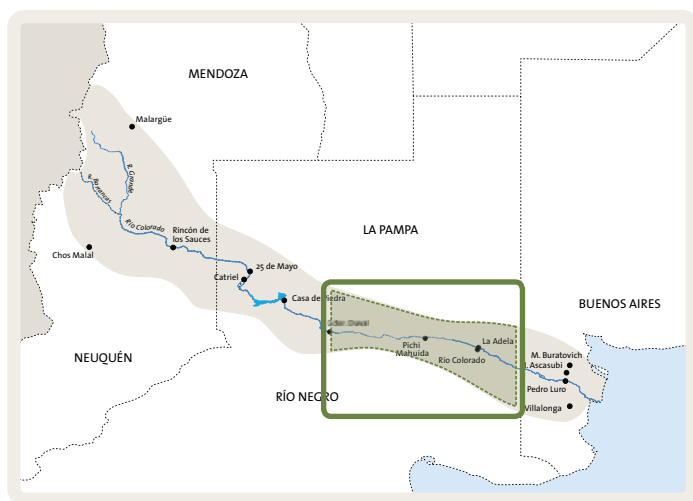
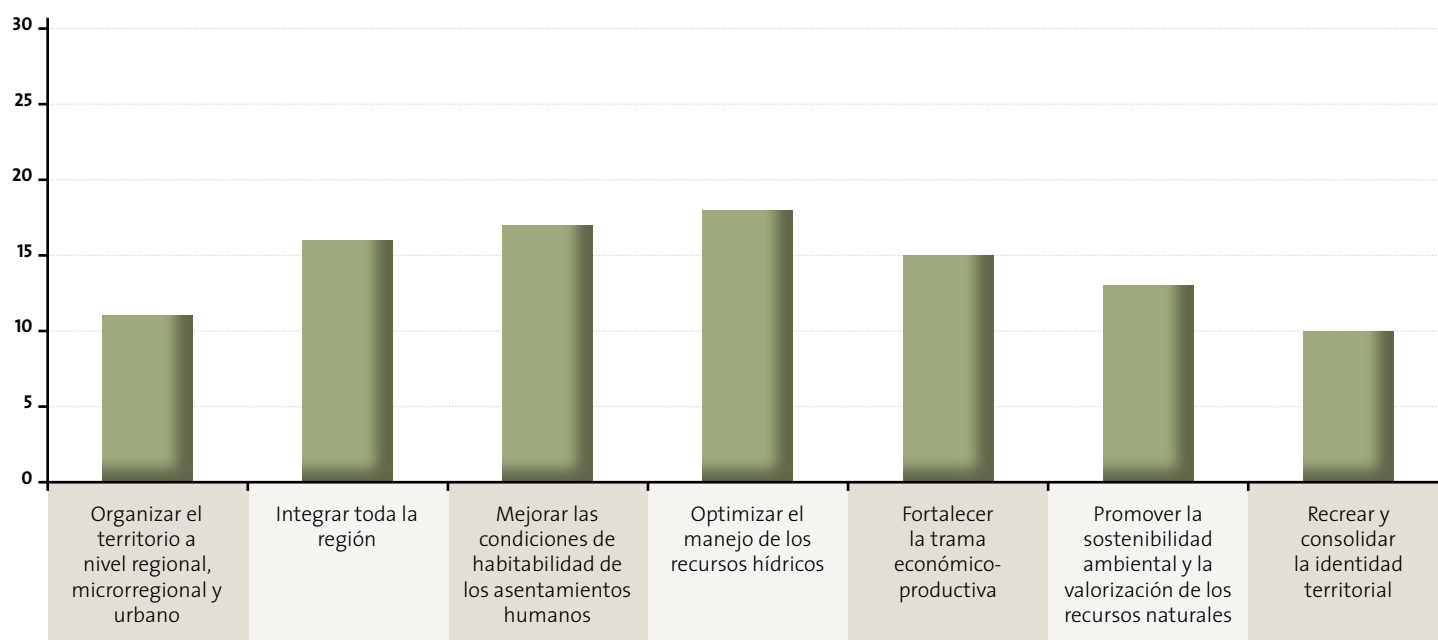
» La valoración otorgada a los subobjetivos puede explicarse al considerar que se trata de una microrregión cuyo desarrollo ha sido impactado por procesos rápidos de crecimiento económico ligados básicamente a la explotación de petróleo, actividad que crea incertidumbre por su carácter cíclico. Esta situación explica por qué los participantes asignaron valores mayores a los subobjetivos del objetivo económico, “diversificación productiva”,

“cadenas de valor agregado” y “anclaje de la renta”. A esto se agrega como muy importante la “mejora de la gestión del agua” y “la conectividad intrarregional”.

» Se destaca en esta Microrregión la escasa valoración otorgada a los subobjetivos relacionados con el ambiente.

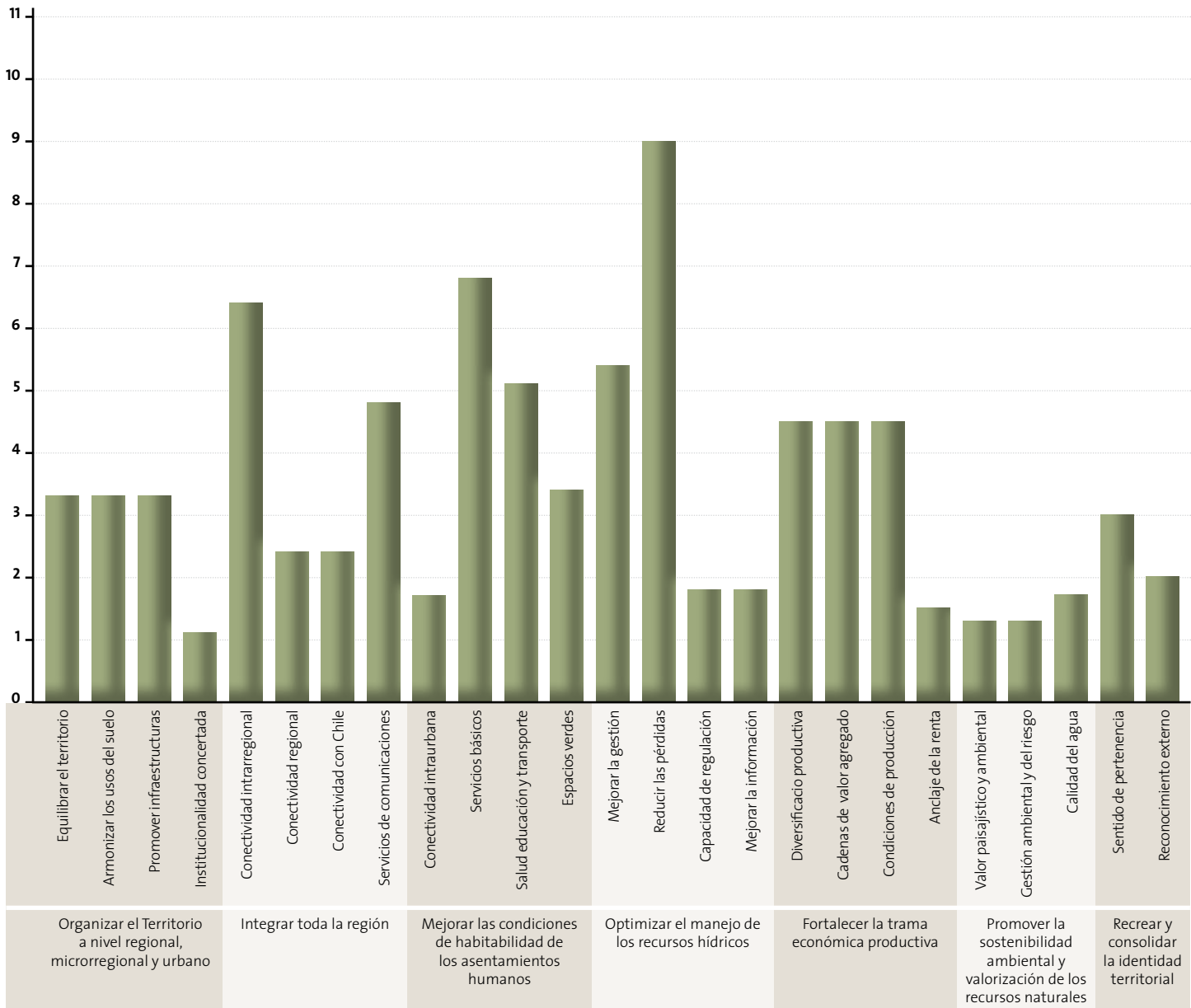
OBJETIVOS Y SUBOBJETIVOS MICRORREGIÓN C

OBJETIVOS MICRORREGIÓN C



- » Al igual que la microrregión A, se advierte un equilibrio entre los objetivos valorados. Los que presentan una mayor valoración son “el manejo de los recursos hídricos” y “mejorar las condiciones de habitabilidad”.
- » Por su parte, “fortalecer la trama económico-productiva” y “promover la sostenibilidad ambiental” y la “valorización de los recursos naturales” aparecen en segundo, y “organizar el territorio” y “recrear y consolidar la identidad regional” ocupan el tercer lugar, respectivamente.
- » La escasa valoración otorgada a la economía puede deberse a que en esta microrregión no hay actividades económicas tan fuertes como la actividad petrolera y la horticultura, que tienen un peso decisivo en la economía microrregional.

SUBOBJETIVOS MICRORREGIÓN C

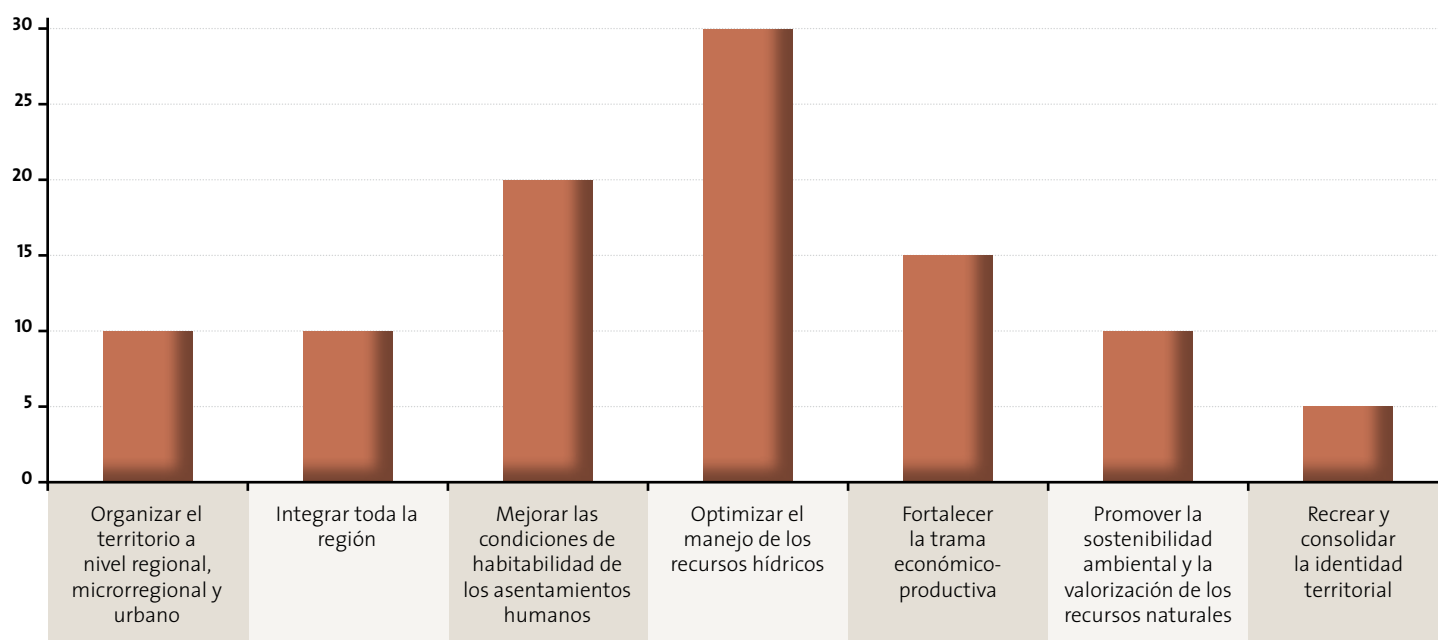


- » En esta Microrregión se le asignó un valor mayor a subobjetivos referidos al recurso agua, particularmente a “reducir las pérdidas y mejorar la gestión”.
- » La preocupación por la situación social se expresa en los subobjetivos “servicios básicos” y “salud, educación y transporte”.
- » La “conectividad intrarregional” fue considerada en los debates como fundamental para el desarrollo de la región.

- » La preocupación por la situación económica representó valores medios altos tanto de los subobjetivos “diversificación productiva”, “cadenas de valor agregado” y “condiciones de producción”.
- » En un rango intermedio aparece la preocupación por la “organización del territorio” (“Equilibrar el territorio”, “armonizar los usos del suelo” y “promover infraestructuras”).

OBJETIVOS Y SUBOBJETIVOS MICRORREGIÓN D

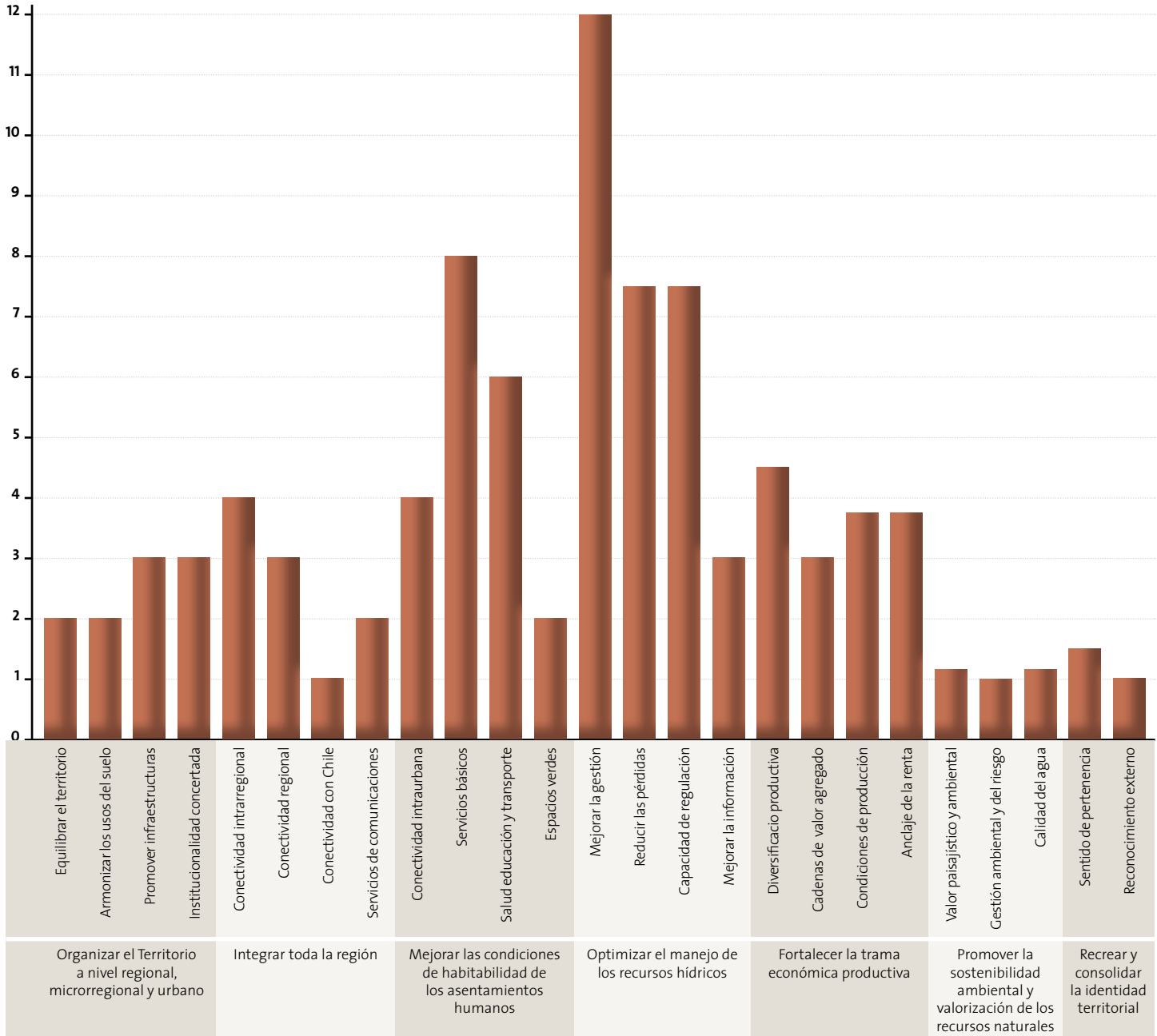
OBJETIVOS MICRORREGIÓN D



- » Para esta microrregión resulta evidente que el agua es considerada como el principal y casi excluyente factor de desarrollo regional. La ubicación de esta microrregión en la cuenca baja, como último eslabón en el aprovechamiento hídrico, fundamentaría esta valoración.

- » El elevado peso relativo otorgado al “manejo de los recursos hídricos” está relacionado con una percepción que puede estar originada en diferentes causas:
 - Se alcanzó el cupo de agua que otorga la provincia, lo que implica un límite al desarrollo del área de riego.
 - La pérdida de la calidad del agua por salinidad afecta al desarrollo de la actividad productiva bajo riego.
 - El riesgo potencial que representa la actividad petrolera que se realiza aguas arriba.
 - La escasez de agua asociada a la variabilidad climática.
- » “Mejorar las condiciones de habitabilidad” es el segundo objetivo valorado en relación con que esta microrregión es la que presenta los mayores porcentajes de NBI de toda la región del Río Colorado. Esto es consecuencia del incremento explosivo de población registrado en los últimos años, que ha desbordado servicios, equipamientos e infraestructura.
- » La baja valoración otorgada a la “identidad”, la más baja de todas las microrregiones, podría interpretarse como la creencia de que ésta no constituye un objetivo primordial para el desarrollo.

SUBOBJETIVOS MICRORREGIÓN D



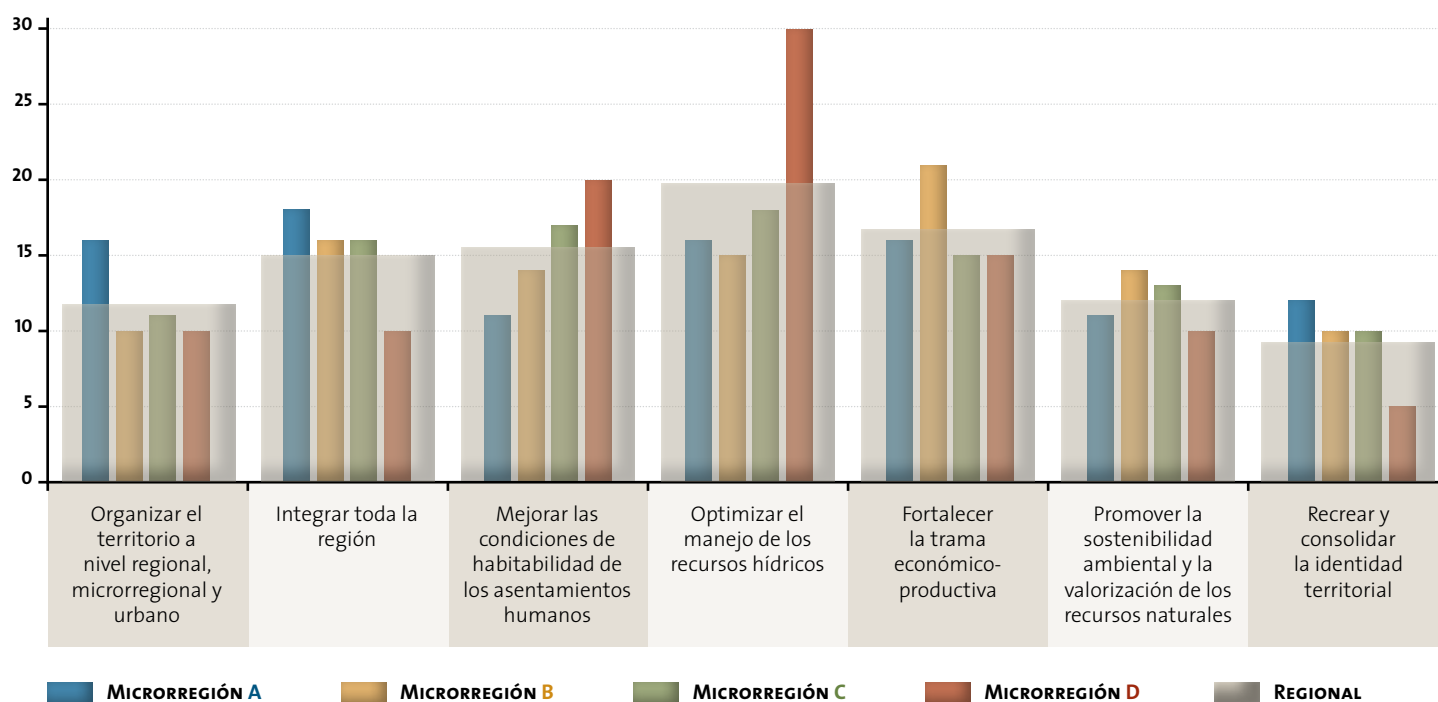
» Es posible observar que el objetivo de “optimizar el manejo de los recursos hídricos” es el que mayor valoración ha recibido en el contexto regional. Esto puede dar cuenta del peso que sigue teniendo la cuestión hídrica para la Región del Río Colorado, al considerarla como un recurso fundamental para el cumplimiento de los objetivos de desarrollo regional.

» En segundo lugar aparece el “fortalecimiento de la trama productiva”, seguido con valores muy próximos entre sí la “integración” y las “condiciones de habitabilidad”.

» Los objetivos que menor valoración han recibido fueron “promover la sostenibilidad ambiental”, “organizar el territorio”, “organizar el territorio” y “consolidar la identidad regional”.

OBJETIVOS Y SUBOBJETIVOS PARA LA REGIÓN DEL RÍO COLORADO

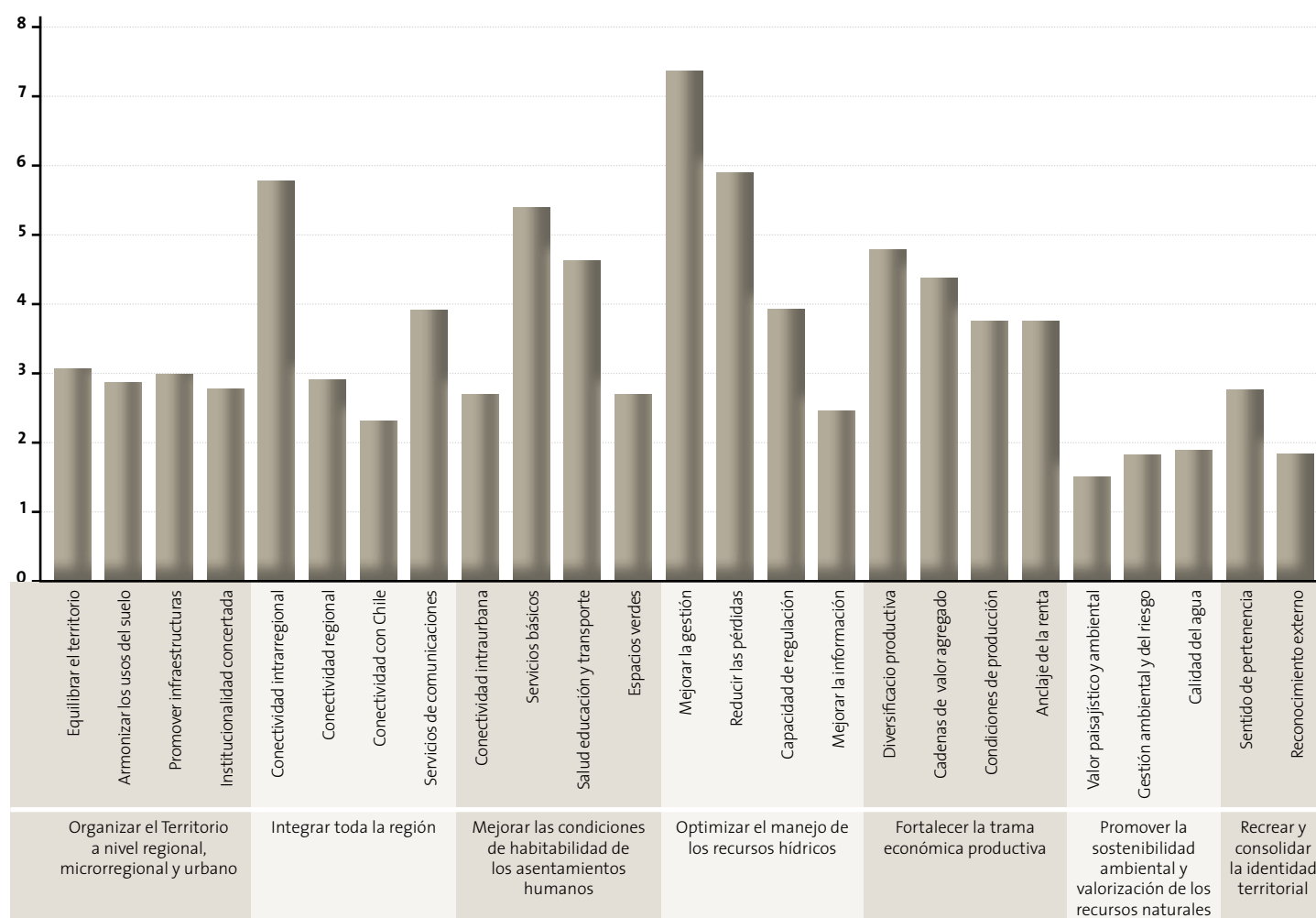
OBJETIVOS PARA LA REGIÓN DEL RÍO COLORADO



Vista aérea del Río Colorado, zona del Portón, provincia de Mendoza.

- » La preocupación por la problemática hídrica fue impuesta en el debate y se expresa claramente en los puntajes asignados a los tres subobjetivos, “mejorar la gestión”, “reducir las pérdidas” y “aumentar la capacidad de regulación”.
- » En un segundo nivel fue expuesta la preocupación por dotar de servicios básicos: salud y educación.
- » En un tercer nivel se expresó la preocupación por las “condiciones económicas” y la “conectividad intrarregional”.
- » Los subobjetivos relacionados con las cuestiones ambientales y de construcción de la identidad han sido los que recibieron valores menores, sin embargo, fueron considerados como valores transversales a todas las acciones.

SUBOBJETIVOS PARA LA REGIÓN DEL RÍO COLORADO



- » Los subobjetivos reflejan las trayectorias de desarrollo y la situación actual. Pueden interpretarse también como modelos de desarrollo.
- » Reflejan una mayor o menor práctica en procesos de planificación participativa, como en el caso de los talleres realizados en Mendoza, con la participación de los funcionarios de Neuquén.
- » Como expresión del resultado de los debates, los siguientes subobjetivos se proyectan por encima de la media:
 - en primer lugar, la preocupación por los recursos hídricos (“mejorar la gestión”, “reducir las pérdidas” y “mejorar la regulación”);
 - en segundo lugar se destaca la necesidad de lograr

- “conectividad intrarregional”;
- en tercer lugar, los aspectos tendientes a mejorar las “condiciones de habitabilidad” y el “sistema productivo”, reflejados en los subobjetivos siguientes: “servicios básicos”, “salud”, “educación” y “comunicaciones” a los que se agregan “diversificación productiva”, “cadenas de valor agregado”, “mejora de las condiciones de producción” y “anclaje de la renta”.
- » El resto de los subobjetivos se distribuyen de manera equivalente. En los debates se aclaró que todos son importantes y que, en algunos casos, constituyen componentes transversales a todos los proyectos y objetivos, como es el caso de la sustentabilidad ambiental.

EL PLAN DE ACTUACIÓN Y LA COHERENCIA CON LOS OBJETIVOS PROPUESTOS

A partir de los objetivos propuestos y del relevamiento de necesidades e iniciativas identificadas en cada una de las provincias, municipios e instituciones presentes en la región se definió un programa de actuación, que comprende una serie de programas y proyectos, que, mediante su ejecución coordinada y sistemática, permitirán alcanzar los objetivos planteados y así consolidar el escenario deseado. Las iniciativas se organizan en seis grandes programas y subprogramas. Un programa se define como un conjunto articulado de iniciativas estructurales en torno a una gran problemática (infraestructuras, medio ambiente, desarrollo productivo, etc.). Los programas se organizan a su vez en subprogramas, que constituyen un conjunto de proyectos del mismo tenor. Los programas que estructuran el plan son los siguientes:

1. Programa de desarrollo y fortalecimiento institucional:

Este programa se orienta a crear las condiciones institucionales y de inteligencia en pos de construir y gestionar un proceso de desarrollo territorial. Prevé acciones relacionadas con la activación de un conjunto de recursos intangibles que resultan imprescindibles para crear las capacidades técnicas e institucionales necesarias para planificar y gestionar de manera flexible el desarrollo regional, en un marco de gobernanza sostenible.

2. Programa de ordenamiento territorial y ambiental de la región:

Con su ejecución se pretende poner en marcha los proyectos de ordenamiento territorial necesarios para organizar, equilibrar e integrar el territorio. Las acciones previstas conciernen tanto al nivel regional como al local, además de abordar la planificación de áreas y sectores clave para el desarrollo como son las áreas naturales de alto valor y las infraestructuras de jerarquía regional responsables de la estructuración territorial.

3. Programa de valorización y preservación ambiental

y patrimonial: Este programa se orienta a generar y/o fortalecer las condiciones para valorizar y preservar las

condiciones del ambiente y del patrimonio, tanto del natural como del construido. Está inspirado claramente en el paradigma de la sostenibilidad y en la nueva mirada que se quiere construir en torno a los recursos naturales y patrimoniales, que los observa no como un stock de recursos a explotar, sino como un recurso polivalente que ofrece múltiples oportunidades de valorización. Por otra parte, por medio de él se pretende fortalecer las capacidades regionales para mejorar el control del ambiente y crear conciencia ambiental.

4. Programa de Infraestructuras regionales: Está orientado a generar las infraestructuras necesarias para el desarrollo regional. Estas se organizan en función de los sectores y temáticas clave para el desarrollo regional, esto es: agua, hábitat, conectividad y energía.

5. Programa de mejora de la competitividad y el desarrollo económico regional: Con este programa se pretende generar las condiciones para la intensificación del desarrollo productivo. Las acciones previstas se orientan a fortalecer las capacidades empresariales y productivas en general, en un marco de mayor cooperación y de alianzas público-privadas.

6. Programa de consolidación de la identidad y la cultura regional: Para que exista una mayor dinámica de desarrollo regional no es suficiente con producir más bienes y servicios y con mejorar las infraestructuras regionales. Es también imprescindible generar un mayor sentido de pertenencia, que permita consolidar el arraigo de la población. Este programa se orienta entonces a consolidar la identidad regional recreando los símbolos sobre los cuales se puedan consolidar procesos de identificación y reconocimiento, construir una “marca regional”, y valorizar los espacios y el patrimonio colectivo existentes.

El cuadro siguiente presenta un esquema de este plan de actuación:

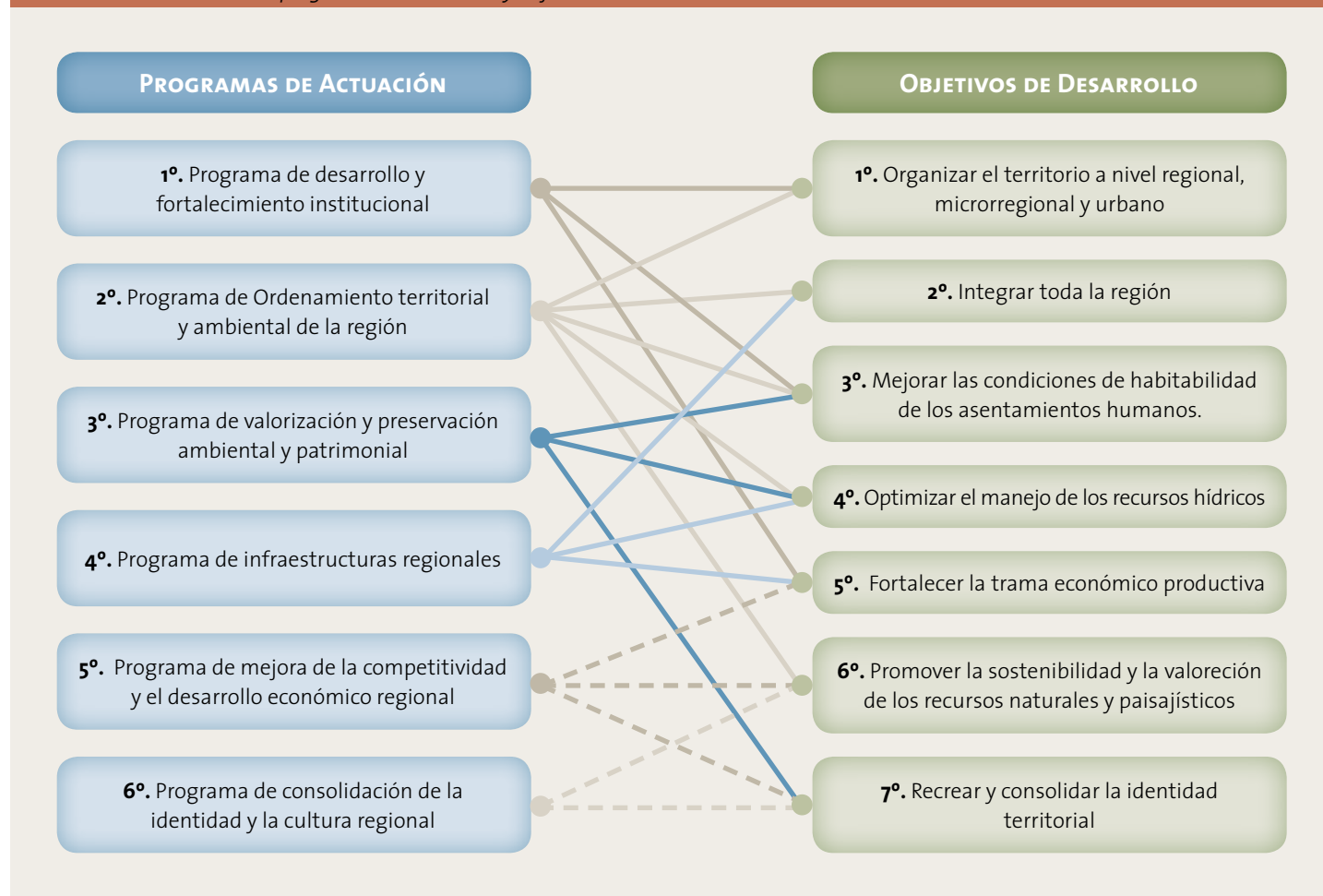
PROGRAMAS		SUBPROGRAMAS	PROYECTOS
1º. PROGRAMA DE DESARROLLO Y FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL	1.1	Creación de redes y sistema de gobernanza regional	<ol style="list-style-type: none"> 1. Firma de un convenio interprovincial para el desarrollo regional 2. Creación de la “Plataforma Regional de Planificación y Desarrollo” 3. Creación de la “Red de Municipios del Colorado” 4. Fortalecimiento institucional para el desarrollo regional 5. Creación y puesta en marcha de la Agencia de Desarrollo Regional del Río Colorado
	1.2	Creación del Observatorio del Río Colorado	<ol style="list-style-type: none"> 1. Creación de un observatorio regional 2. Consolidación de una estrategia regional de investigación científica
2º. PROGRAMA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y AMBIENTAL DE LA REGIÓN	2.1	Planificación territorial regional y de áreas específicas	<ol style="list-style-type: none"> 1. Plan marco de Ordenamiento territorial de la región 2. Ordenamiento territorial de zonas turísticas 3. Ordenamiento territorial de zonas de producción agropecuaria 4. Ordenamiento territorial de zonas de producción minera y petrolera 5. Ordenamiento territorial de zonas de uso múltiple
	2.2	Puesta en marcha y consolidación de los planes de Ordenamiento urbano de cada localidad	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ordenamiento urbano de localidades de la Microrregión A 2. Ordenamiento urbano de localidades de la Microrregión B 3. Ordenamiento urbano de localidades de la Microrregión C 4. Ordenamiento urbano de localidades de la Microrregión D
3º. PROGRAMA DE VALORIZACIÓN Y PRESERVACIÓN AMBIENTAL Y PATRIMONIAL	3.1	Preservación ambiental y patrimonial	<ol style="list-style-type: none"> 1. Valorización de espacios de alto valor paisajístico y ambiental 2. Recuperación y puesta en valor de infraestructuras y equipamientos de alto valor patrimonial: <ol style="list-style-type: none"> a. Antiguos puentes sobre el río Colorado b. Estaciones de FFCC c. Sitios y edificios históricos 3. Puesta en valor de sitios arqueológicos y paleontológicos de alto valor patrimonial; Patrimonio Natural Payunia
	3.2	Sensibilización y fiscalización ambiental	<ol style="list-style-type: none"> 1. Fortalecimiento institucional y operativo de las áreas de fiscalización ambiental 2. Compatibilización de los marcos normativos de fiscalización ambiental 3. Sensibilización y capacitación ambiental para toda la región
4º. PROGRAMA DE INFRAESTRUCTURAS REGIONALES	4.1	Agua	<ol style="list-style-type: none"> 1. Creación de la represa multipropósito Portezuelo del Viento(Río Grande) 2. Proyecto y ejecución de la represa multipropósito Cari Lauquen (río Barrancas) 3. Revestimiento de canales principales y secundarios 4. Dique Regulador Paso Alsina y canal de conexión con los canales principales del Sistema de riego de CORFO 5. Dique compensador Casa de Piedra 6. Planta de tratamiento de efluentes en Pichi Mahuida 7. Trasvase del río Negro al río Colorado 8. Acueducto del río Colorado desde Pedro Luro a Bahía Blanca 9. Azud río Colorado 10. Estudio de factibilidad de zona de riego en Microrregión A
	4.2	Energía	<ol style="list-style-type: none"> 1. Provisión y aumento de la cantidad de energía eléctrica en diferentes localidades y zonas rurales 2. Ampliación de las redes de gas natural en zonas urbanas para uso domiciliario e industrial 3. Identificación de nuevas fuentes de energía 4. Ampliación del gasoducto Vilarino - Patagones 5. <ol style="list-style-type: none"> a. Instalación de red de gas natural en Casa de Piedra b. Ampliación de la red de gas natural en La Adela c. Instalación de un parque eólico en Casa de Piedra d. Subestación transformadora 33/13.2 KV – 8 MVA en sección segunda de 25 de Mayo e. Repotenciación (de 30 a 60 MVA) Estación Transformadora Los Divisaderos f. Repotenciación (de 15 a 30 o 45 MVA) Estación Transformadora Casa de Piedra 132/33/13.2 KV g. Subestación Transformadora 33/13.2 KV 8 MVA Polo Productivo Casa de Piedra h. Cinco rebajes de 2 MVA – 33/13.2 KV a lo largo de la traza de la línea de 33 KV Casa de Piedra – Gobernador Duval i. Repotenciación de la estación transformadora 132/33/13.2 KV de Río Colorado y realización de doble terna de 33 KV a la provincia de La Pampa y Subestación 8 MVA 33/13.2 KV Bajo de Los Baguales j. Línea de media tensión Salto Andersen – Río Colorado – La Adela

PROGRAMAS		SUBPROGRAMAS	PROYECTOS
4º. PROGRAMA DE INFRAESTRUCTURAS REGIONALES	4.3	Hábitat	<ol style="list-style-type: none"> 1. Dotación de sistemas de tratamiento de efluentes y ampliación de redes cloacales 2. Mejoramiento de los sistemas de gestión de residuos sólidos en las localidades ribereñas 3. Mejoramiento y/o ampliación las redes de agua potable 4. Reconversión de red de agua potable y cloacas en La Adela 5. Ejecución de 200 viviendas en Casa de Piedra 6. Planes de vivienda urbana y rural 7. Ampliación de infraestructura de salud y educación
	4.4	Conectividad	<ol style="list-style-type: none"> 1. Apertura de tramos faltantes y pavimentación total de la ruta del Colorado. 2. Culminación de la pavimentación de la RN 40 3. Culminación de la pavimentación y provisión de infraestructuras y equipamientos de apoyo al Paso Pehuenche 4. Trazado de rutas de circunvalación en las localidades que se ven afectadas por el paso de rutas por el centro de estas 5. Mejoramiento de caminos rurales 6. Revisión de traza del FFCC de la mina de potasio Río Colorado a Fortín Uno 7. Pavimentación de la RP 34 8. Establecimiento/diseño de rutas de arreo
5º. PROGRAMA DE MEJORA DE LA COMPETITIVIDAD Y EL DESARROLLO ECONÓMICO REGIONAL	5.1	Creación de equipamientos y servicios a la actividad productiva	<ol style="list-style-type: none"> 1. Instalación de parques industriales 2. Mejoramiento y cualificación de los parques industriales existentes en la región
	5.2	Capacitación y fortalecimiento empresarial	<ol style="list-style-type: none"> 1. Identificación de las demandas reales de capacitación y formación 2. Capacitación para el desarrollo productivo 3. Desarrollo de infraestructuras productivas (mataderos)
	5.3	Mejoras de la gestión pública y privada orientada al desarrollo productivo y servicios	<ol style="list-style-type: none"> 1. Mapa de inversiones regional 2. Identificación y puesta en marcha de normativas y mecanismos regulatorios en vistas a favorecer la producción, el anclaje local de la renta y el arraigo de los trabajadores 3. Programa de créditos orientados a la creación de infraestructuras y capital de trabajo 4. Desarrollo de infraestructura y servicios para la puesta en valor de circuitos turísticos
6º. PROGRAMA DE CONSOLIDACIÓN DE LA IDENTIDAD Y LA CULTURA REGIONAL	6.1	Construcción y planificación de espacios para la identidad y la cultura regional	<ol style="list-style-type: none"> 1. Creación de la Red Cultural del Colorado 2. Establecimiento de la agenda regional de sensibilización y el 1º Encuentro de la Identidad y la Cultura Coloradenses 3. Diseño de una estrategia comunicacional para la identidad regional
	6.2	Marca regional	<ol style="list-style-type: none"> 1. Creación de símbolo regional 2. Implementación de una onomástica con sentido regional
	6.3	Programa de eventos y acciones para el fortalecimiento del capital cultural y la identidad regional	<p>a. Productos</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Libro multiautoral sobre temas de historia y cultura de la Región del Río Colorado 2. Documental sobre la Región del Río Colorado <p>b. Encuentros y redes</p> <ol style="list-style-type: none"> 3. Encuentro de escritores, artistas, y otros referentes de la Región del Río Colorado 4. Simposio científico sobre la Región del Río Colorado 5. Red de Intercambio de estudiantes secundarios 6. Torneo Anual Interescuelas de la Región del Río Colorado 7. Concurso de Pintura de Paisaje 8. Concurso de Fotografía Artística del Río Colorado <p>c. Espacios</p> <ol style="list-style-type: none"> 9. Creación de la Biblioteca Coloradense 10. Creación del Museo Coloradense 11. Valorización de lugares de memoria que distinguen a la Región del Río Colorado 12. Promoción de los espacios de turismo científico 13. Consolidación del Corredor Turístico del Colorado

La figura siguiente presenta los vínculos existentes entre los programas y los objetivos que se pretende alcanzar. La flecha vincula un programa de actuación y el objetivo de desarrollo que permite lograrlo. Así, por ejemplo, el Programa

1 contribuye al cumplimiento de los objetivos 1, 3 y 5; el Programa 2, a la cumplimentación de los objetivos 1, 2, 3, 4 y 6, y así sucesivamente. Esto permite construir una red de programas y objetivos fuertemente articulados entre sí.

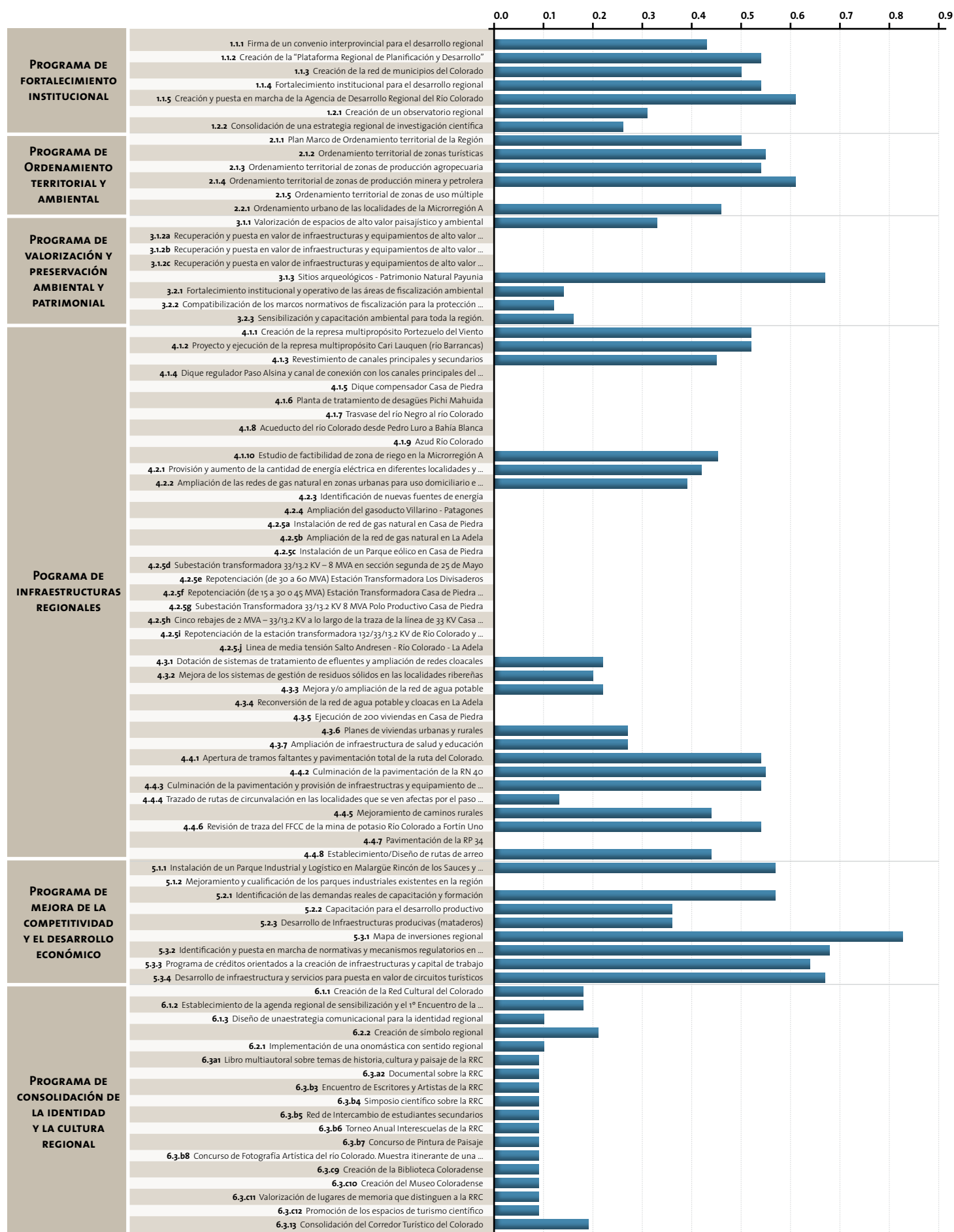
FIGURA 10. Vínculos entre programas de actuación y objetivos de desarrollo

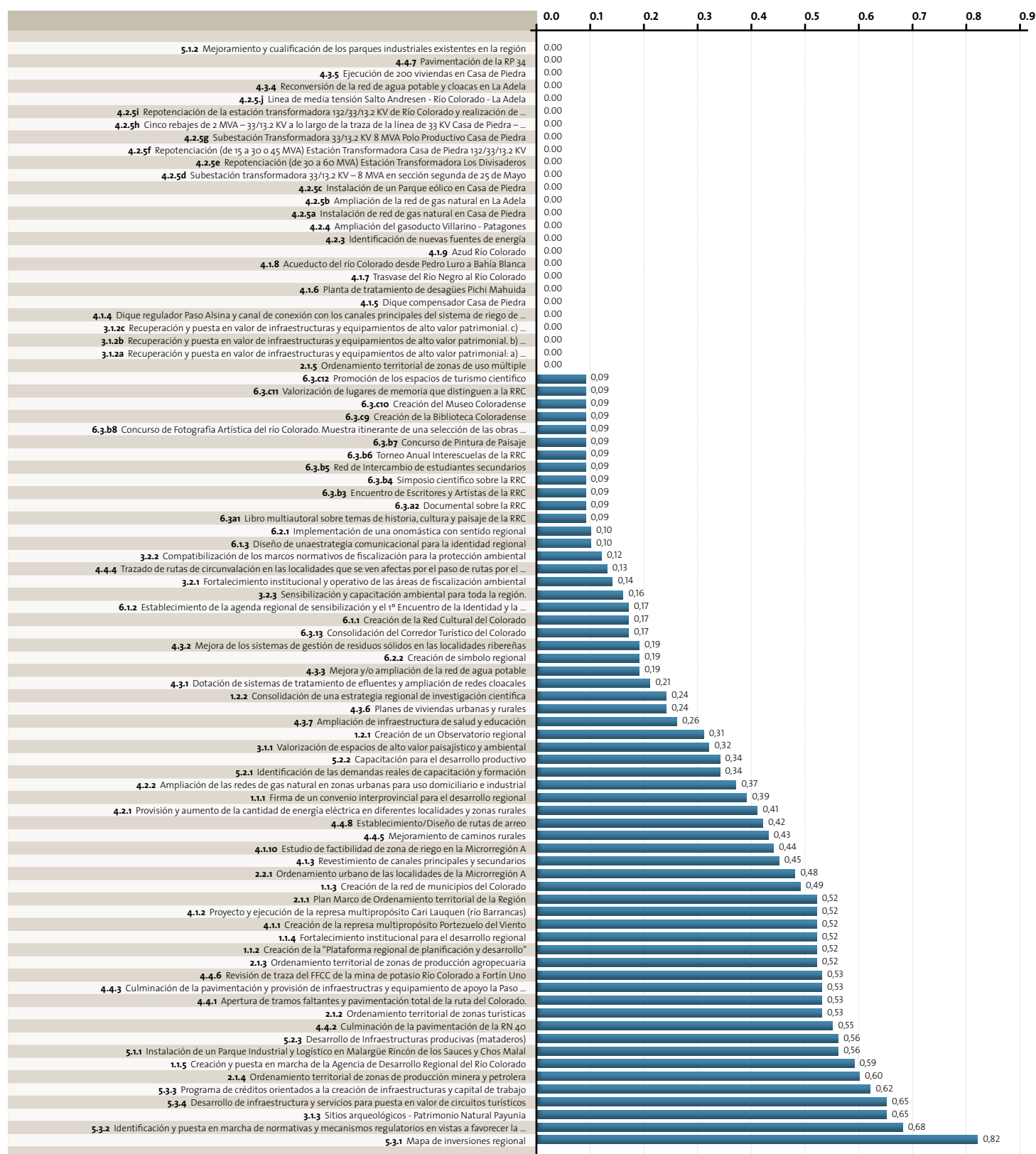


LOS PROYECTOS DEL DESARROLLO PARA LA REGIÓN Y SUS MICRORREGIONES

La información procesada a través de las matrices generadas con la información recogida en los talleres fue analizada a nivel de microrregión y de toda la región en su conjunto. En las páginas siguientes se pueden observar la valoración y ponderación de los diferentes proyectos por cada microrregión y para toda la región en su conjunto:

PONDERACIÓN DE PROYECTOS PARA LA MICRORREGIÓN A



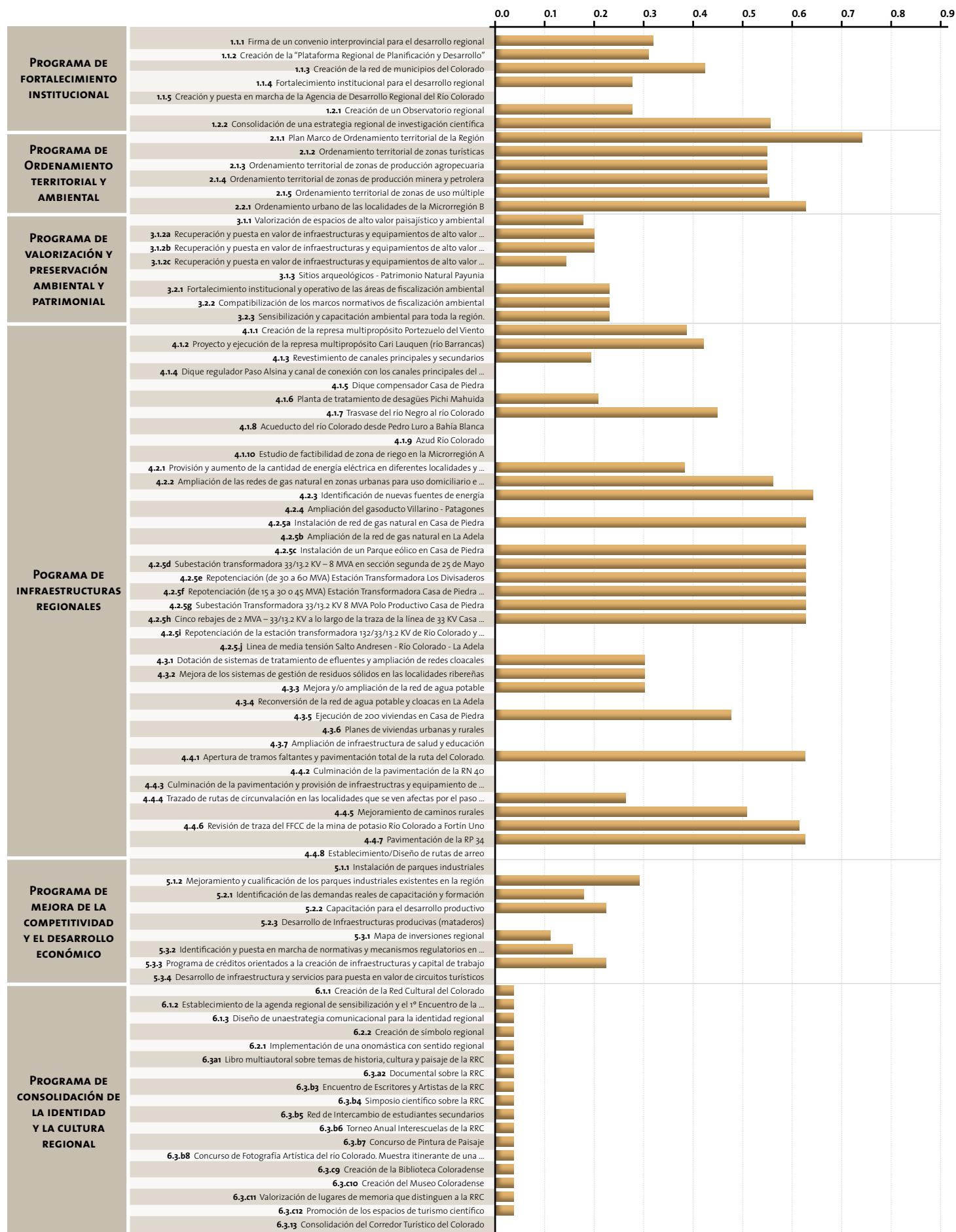


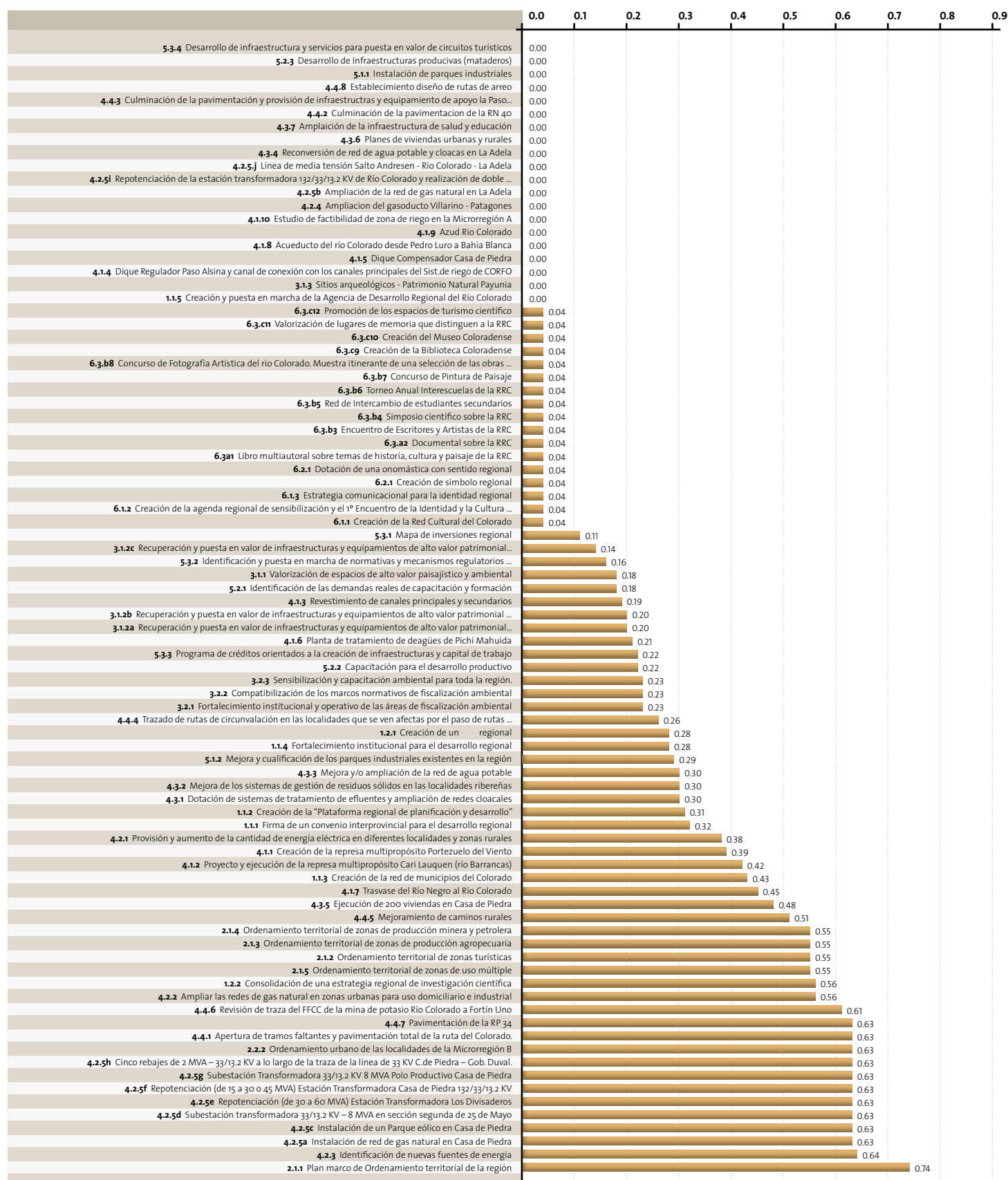
En la **Microrregión A** prevalecen dos grupos de proyectos: por un lado, los correspondientes a los programas “Fortalecimiento Institucional” y “Ordenamiento territorial y Ambiental de la Región”; y por otro, “Mejora de la Competitividad y el Desarrollo Económico Regional”. Se destaca “Puesta en valor de sitios arqueológicos y paleontológicos de alto valor patrimonial; Patrimonio Natural Payunia” dentro del programa “Valoración y Preservación Ambiental y Patrimonial”.

Dentro del programa “Infraestructuras Regionales” sobresalen los proyectos de creación de “Represas multipropósito de regulación de caudales” (con una visión microrregional de generación hidroeléctrica casi exclusivamente), como son la “Creación de la represa multipropósito Portezuelo del Viento (Río Grande)” y “Proyecto y ejecución de la represa multipropósito Cari Lauquen (Río Barrancas)”, y aquellos proyectos correspondientes al subprograma

“Conectividad, particularmente, vías de comunicación (rutas y FFCC)”. Es la única microrregión que le otorgó una valoración relativamente alta a los proyectos de casi todos los programas. Salvo el caso del programa “Identidad y Cultura regional”, donde todos los proyectos tienen una valoración baja y homogénea, en los otros programas existen varios proyectos bien valorados, lo que marca a esta microrregión como la de mayor equilibrio en la valoración de programas.

PONDERACIÓN DE PROYECTOS PARA LA MICRORREGIÓN B



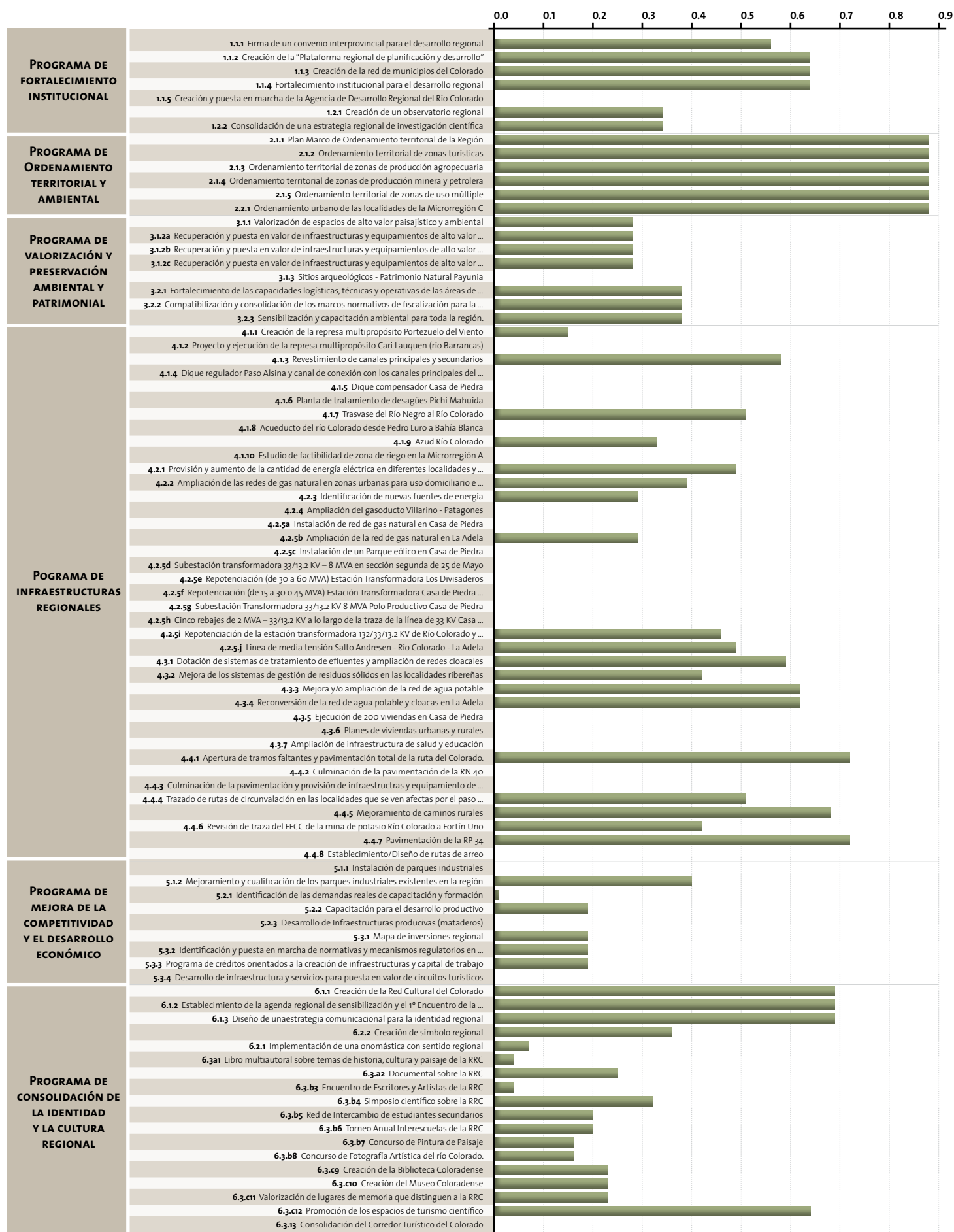


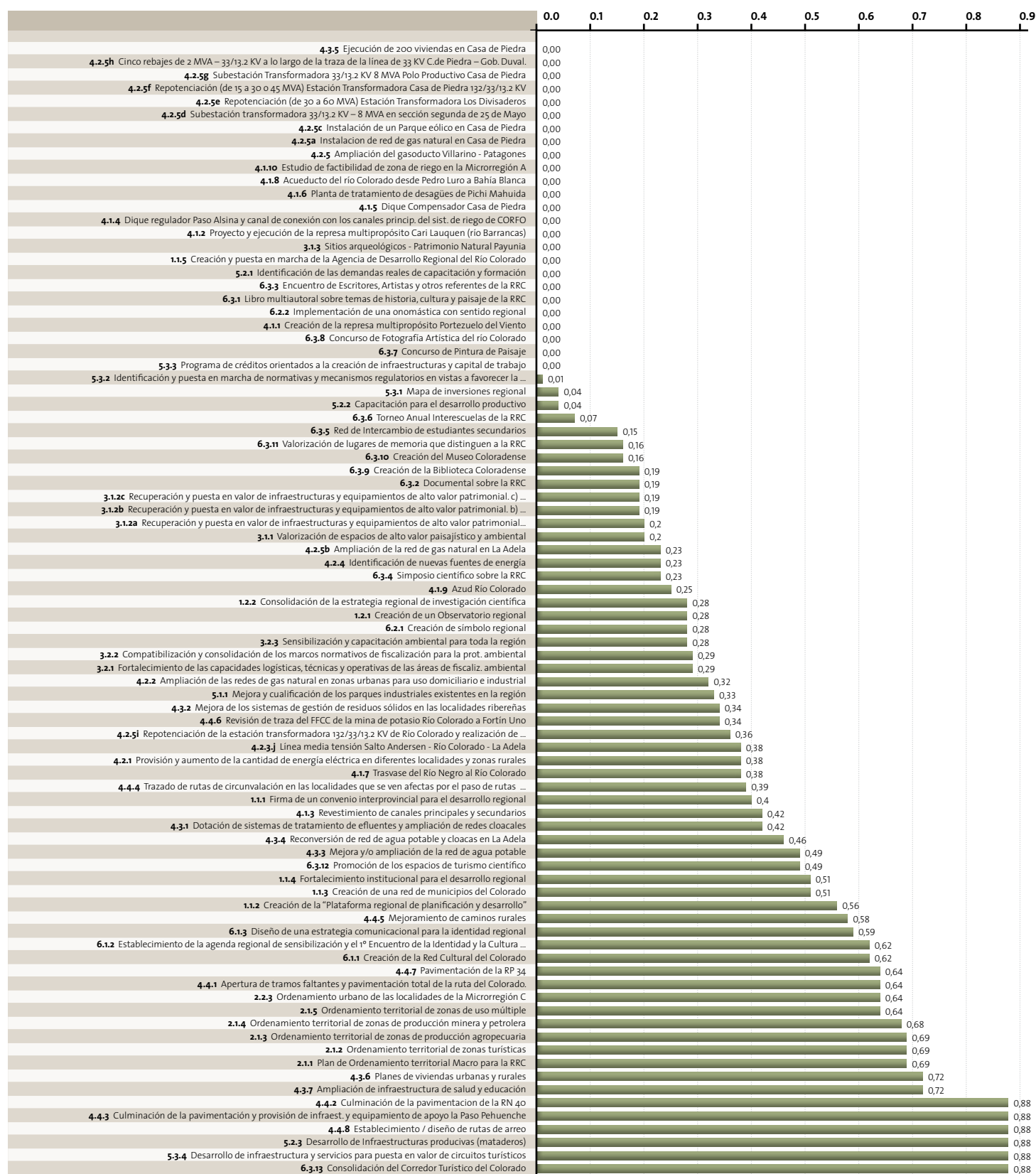
En la **Microrregión B** presentan una mayor valoración dos grupos de proyectos, correspondientes a los programas “Ordenamiento territorial y Ambiental de la Región”. El proyecto más valorado ha sido el 2.1.1, “Plan marco de Ordenamiento territorial de la región” y el de “Infraestructuras Regionales”.

Dentro de este último programa, se destacan las obras de provisión de energía eléctrica, gas, agua y caminos, en especial los proyectos 4.4.1, “Apertura de tramos faltantes y pavimentación total de la ruta del Colorado”, 4.4.6 “Revisión de traza del FFCC de la mina de potasio Río Colorado a Fortín Uno” y 4.4.7 “Pavimentación de la RP 34”.

Los proyectos pertenecientes al programa “Identidad y Cultura regional” tienen una muy baja valoración, y la menor si se los compara con la valoración que se les dio en las otras microrregiones, por lo que se desprende que las cuestiones vinculadas a la identidad y la cultura no están dentro de los objetivos locales considerados como prioritarios.

PONDERACIÓN DE PROYECTOS PARA LA MICRORREGIÓN C



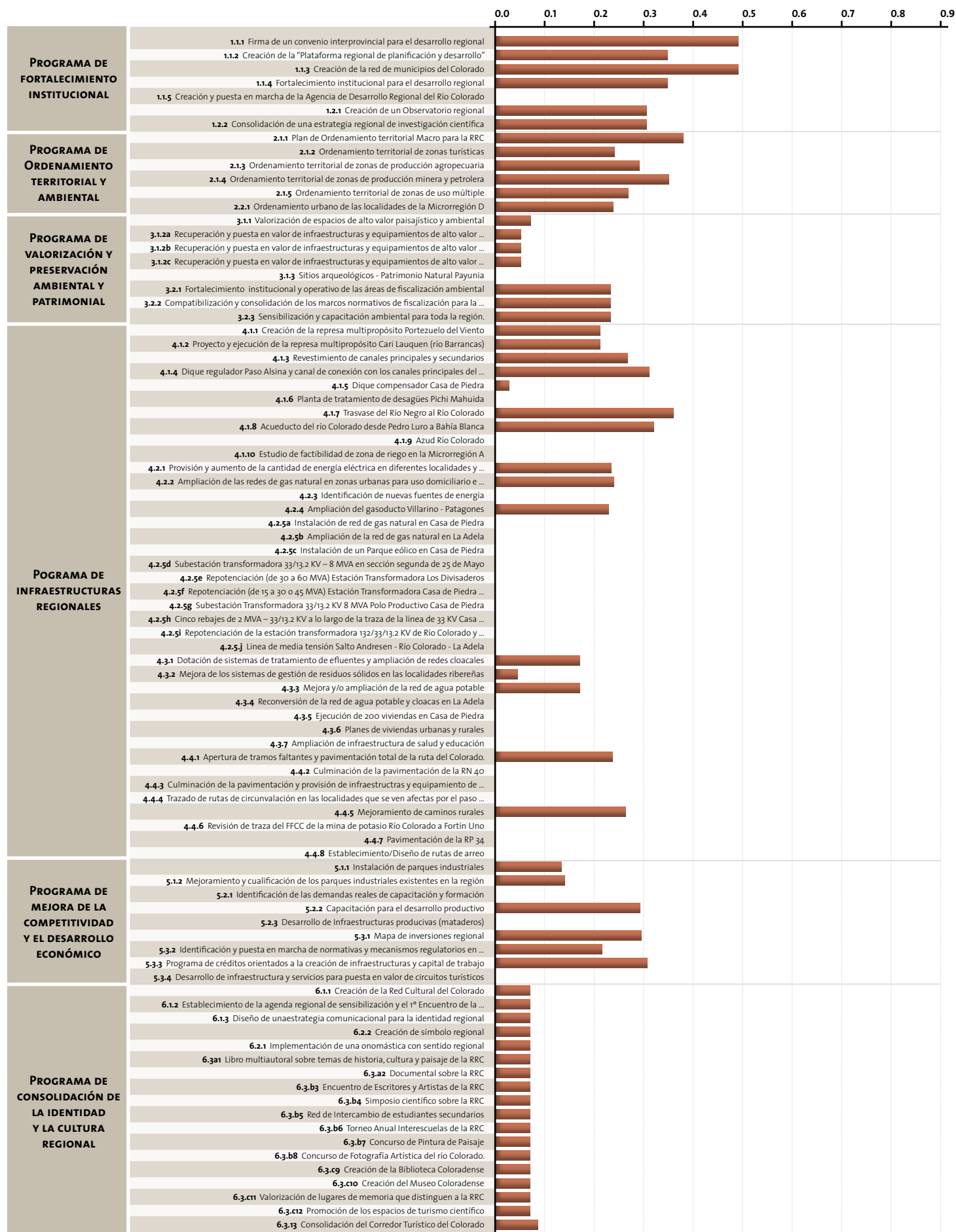


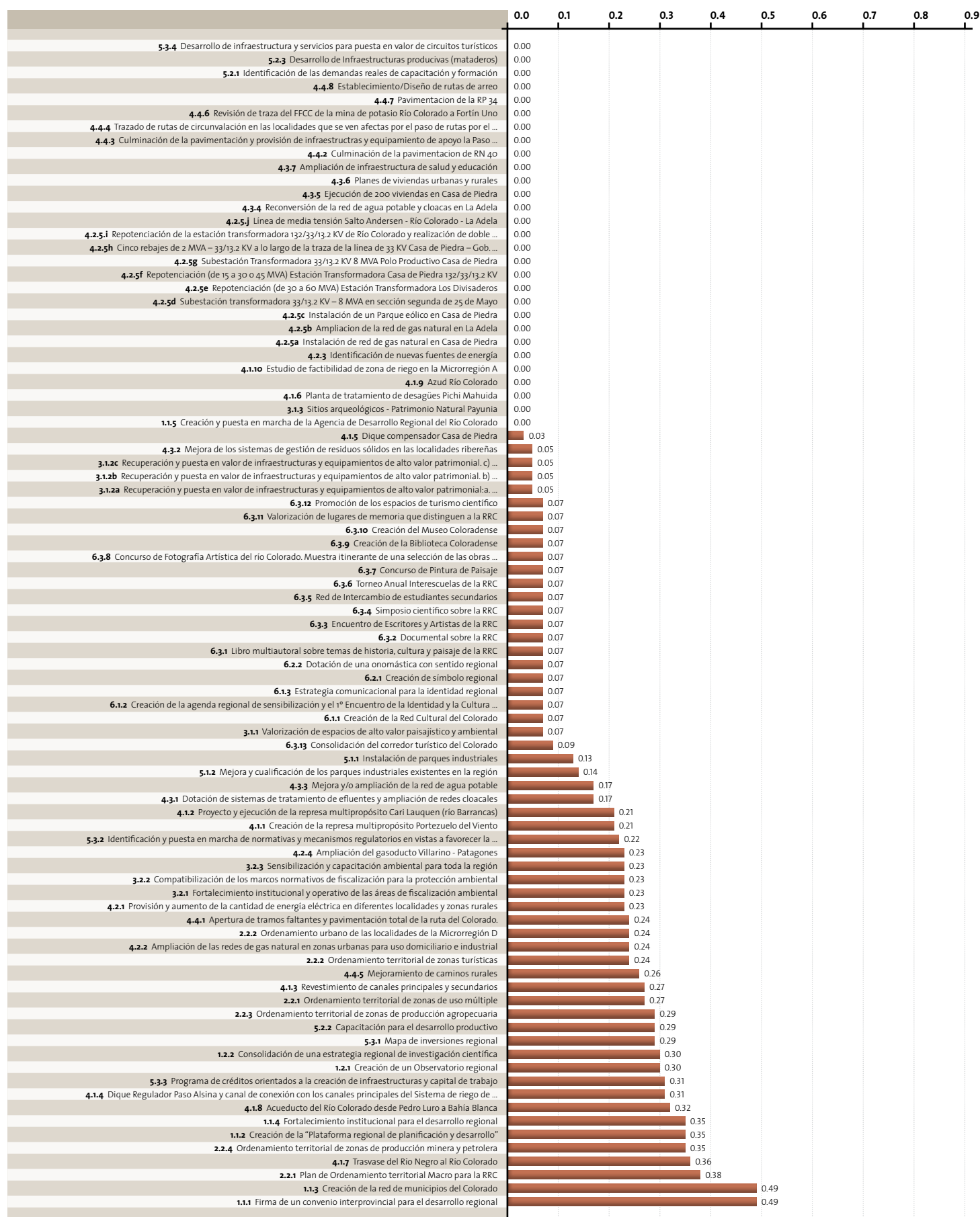
En la **Microrregión C** están más valorados tres grupos de proyectos, los correspondientes a los programas “Ordenamiento territorial y Ambiental de la Región”, “Consolidación de la Identidad y la Cultura Regional” e “Infraestructuras Regionales”. En este último programa, se priorizaron las vías de comunicación como rutas y caminos rurales. En cuanto a los proyectos del programa “Consolidación de la Identidad y la Cultura

Regional”, han obtenido la más alta valoración con respecto a la que se les dio en las otras microrregiones, aunque con una valoración dispar entre ellos. Se destacan los proyectos del subprograma 6.1 de “Construcción y planificación de espacios para la identidad y la cultura regional”, y el proyecto 6.3.12, “Promoción de los espacios de turismo científico”. Los proyectos pertenecientes al programa “Valorización y Preservación Ambiental y Patrimonial” recibieron un puntaje homogéneo,

mientras que los que corresponden al programa de “Mejora de la Competitividad y el Desarrollo Económico Regional”. Al observar el ranking general de proyectos ponderados en esta microrregión se destaca la alta y homogénea valoración otorgada a todos los proyectos del subprograma 2.1 de “Planificación Territorial Regional y de Áreas Específicas”, que alcanza una mayor valoración que en el resto de las microrregiones.

PONDERACIÓN DE PROYECTOS PARA LA MICRORREGIÓN D



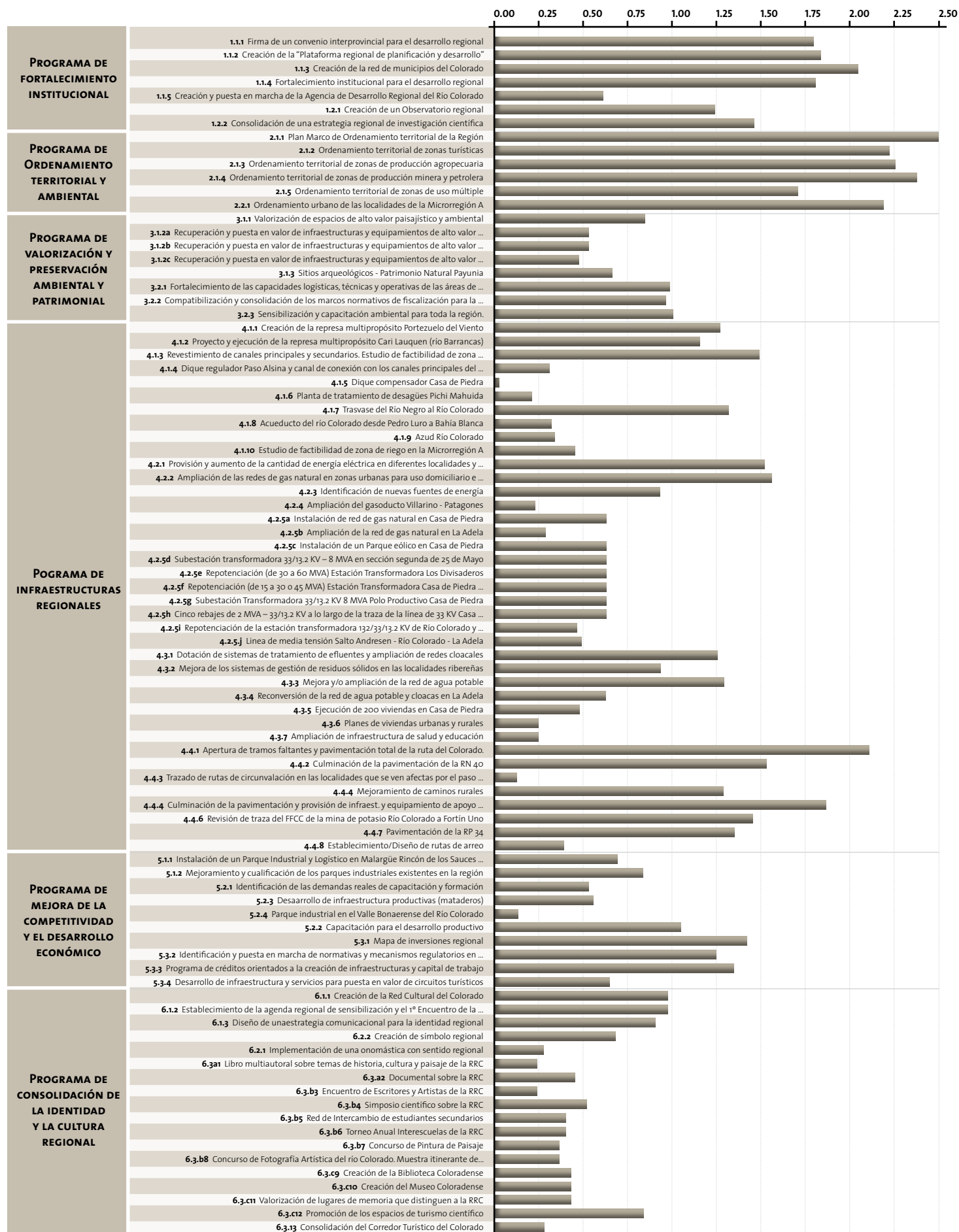


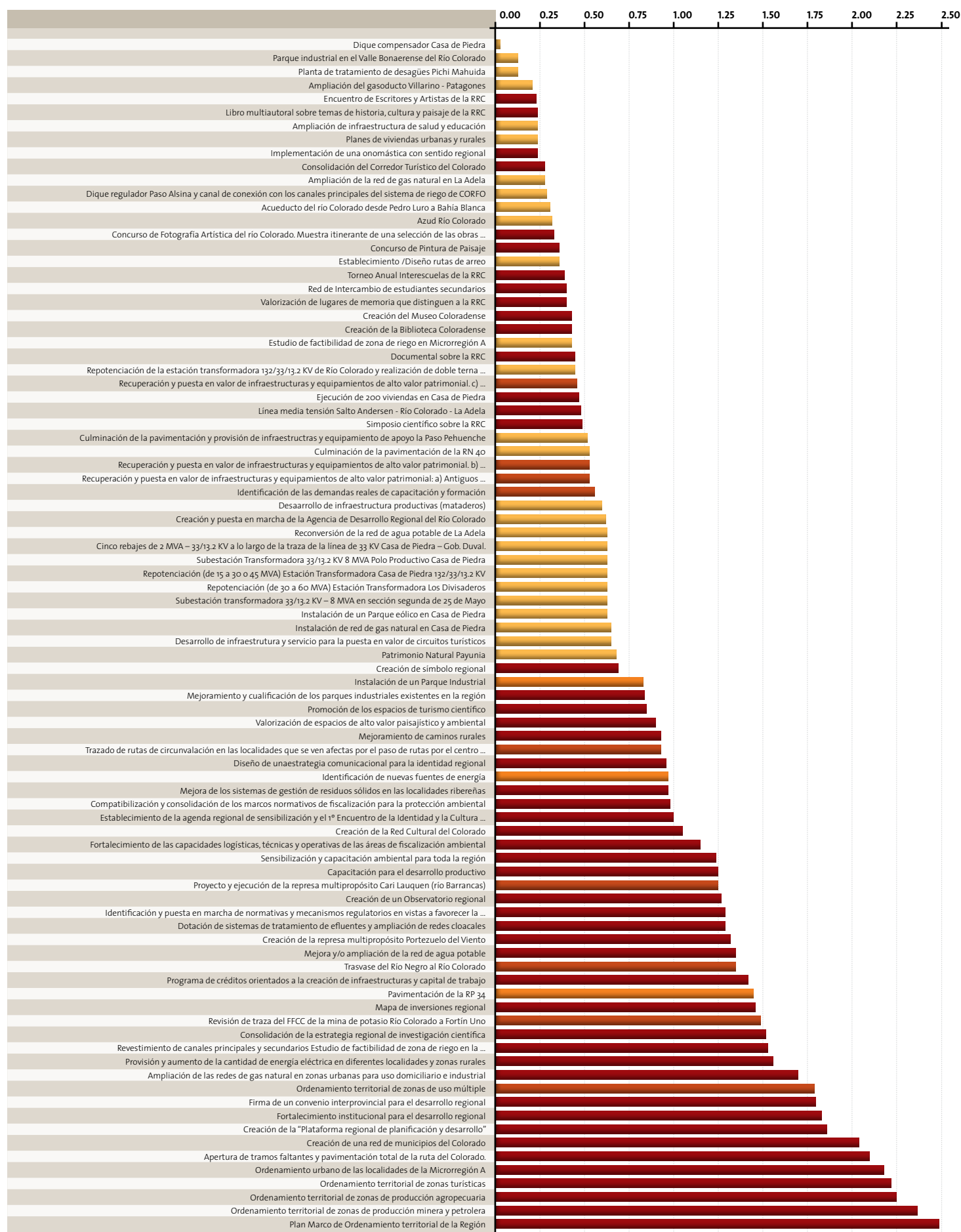
En la **Microrregión D** están más valorados tres grupos de proyectos, los correspondientes a los programas “Fortalecimiento Institucional”, “Ordenamiento territorial y Ambiental de la Región”, “Mejora de la Competitividad

y el Desarrollo Económico Regional” e “Infraestructuras Regionales”. En este último programa, se priorizaron las obras hidráulicas (Dique Regulador Paso Alsina y Trasvase del río Negro al río Colorado).

Los proyectos 1.1.1, “Firma de un convenio interprovincial para el desarrollo regional” y 1.1.3 “Creación de la Red de Municipios del Colorado” han recibido una valoración superior que el resto de los proyectos.


ANÁLISIS DE LA PONDERACIÓN DE PROYECTOS A ESCALA REGIONAL






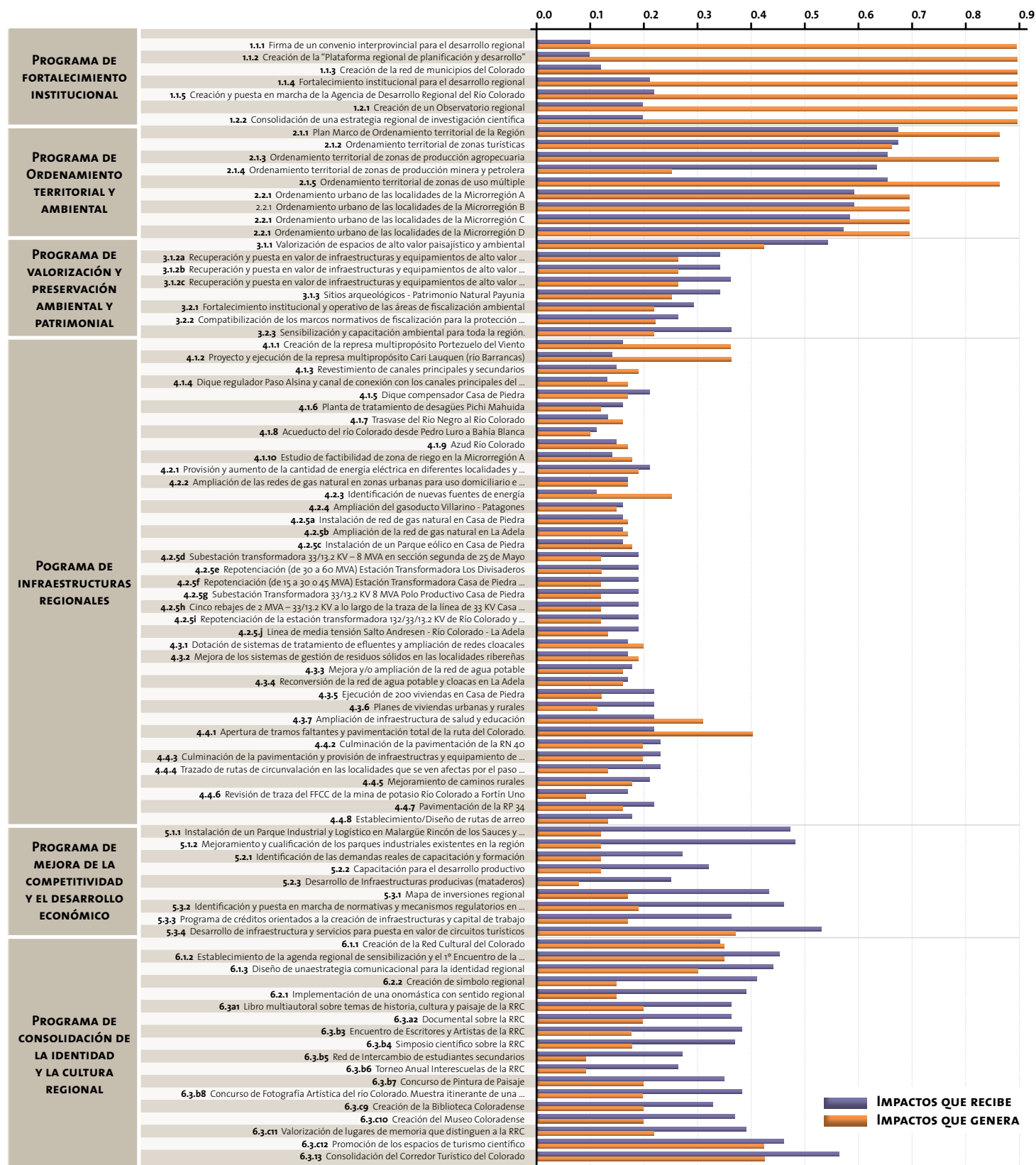
 PROYECTOS PONDERADOS EN 1 MICRORREGIÓN

 PROYECTOS PONDERADOS EN 2 MICRORREGIONES

 PROYECTOS PONDERADOS EN 3 MICRORREGIONES

 PROYECTOS PONDERADOS EN LAS 4 MICRORREGIONES

ANÁLISIS DE LA MATRIZ DE IMPACTO CRUZADO DE PROYECTOS



Los proyectos de los programas “Fortalecimiento Institucional” y “Ordenamiento territorial y Ambiental” se caracterizan por generar un alto impacto en el conjunto de los proyectos de la región; sin embargo, los proyectos del primero de ellos reciben un bajo impacto de los restantes. Los proyectos del programa

“Ordenamiento territorial y Ambiental” también reciben un alto impacto del resto de ellos. En el caso de los proyectos del primer programa, se trata de aquellos que operan a una escala mayor al resto, y que generan por lo tanto las condiciones institucionales que contribuirán en mayor o menor medida a la

consecución de los restantes, lo cual explica los resultados arrojados por la matriz. Por otro lado, los proyectos de los programas “Mejora de la Competitividad y el Desarrollo Económico” e “Identidad y Cultura” reciben muchos más impactos de los otros proyectos respecto de los que generan.

UNA VISIÓN DE CONJUNTO

La valoración de los diferentes programas presenta diferencias de acuerdo con la microrregión de la que se trate.

Los programas “Ordenamiento territorial y Ambiental de la Región” e “Infraestructuras Regionales” los únicos valorados significativamente en todas las microrregiones.

El programa “Infraestructuras Regionales” presenta diferencias en cuanto al tipo de obras priorizadas.

Para la microrregión A son las represas multipropósito (con una visión hidroeléctrica) y las vías de comunicación.

En la microrregión B, por su parte, son las obras de provisión de energía eléctrica, gas, agua y vías de comunicación.

En la microrregión C, las vías de comunicación.

Por último, en la microrregión D se priorizaron las obras hidráulicas (dada la necesidad de contar con mayor cantidad de agua).

A escala regional, los diez proyectos de mayor valoración corresponden a los programas “Fortalecimiento Regional” y “Ordenamiento territorial y Ambiental de la Región”, a excepción de un proyecto del programa “Infraestructuras Regionales”. A continuación se enumeran los proyectos en orden de valoración de mayor a menor:

1. Plan Marco de Ordenamiento territorial de la Región
2. Ordenamiento territorial de zonas de producción minera y petrolera
3. Ordenamiento territorial de zonas de producción agropecuaria
4. Ordenamiento territorial de zonas turísticas
5. Ordenamiento urbano de las localidades de la Microrregión A
6. Apertura de tramos faltantes y pavimentación total de la ruta del Colorado.
7. Creación de una red de municipios del Colorado
8. Creación de la “Plataforma Regional de Planificación y Desarrollo”
9. Fortalecimiento institucional para el desarrollo regional
10. Firma de un convenio interprovincial para el desarrollo regional

El proyecto de la “Ruta del Colorado” -uniendo la Ruta Nacional N° 40 (Bata Ranquil) con la Ruta Nacional N° 3 (Juan A. Pradere)-, de aproximadamente 800 km., tiene una característica muy importante y es que genera sinergia con muchísimos proyectos de todos los programas. La Ruta del Colorado está en condiciones de “hacer región”, pudiendo pasar a ser el segundo vaso conductor de la región, junto con el cauce del río.



Vista del río desde puente carretero en Pedro Luro, provincia de Buenos Aires.



CUARTA PARTE

Hacia la construcción de un modelo de gestión para el desarrollo regional

A partir del relevamiento y análisis de la legislación que regula diferentes temas de implicancia en la región (agua, ambiente, uso del suelo) vinculada al planeamiento y el desarrollo regional, se encontraron puntos en común que tienen los sistemas normativos de las distintas jurisdicciones, en particular los relativos a regulaciones de principios y objetivos similares respecto del uso del agua, los recursos naturales, su protección y aprovechamiento eficiente. También respecto de la administración de los cursos de agua interjurisdiccionales, que consagran principios de cooperación y administración compartida del recurso, y promueven la firma de acuerdos o convenios interjurisdiccionales. Los regímenes municipales también tienen puntos en común, sin embargo, presentan diseños diferentes en cuanto a la autonomía de cada municipio y a su capacidad de intervención a escala territorial, que es clave al momento de la elaboración de una propuesta para la gestión del territorio de la cuenca del río Colorado. Este es un punto importante, ya que los municipios son considerados actores clave en la ordenación del territorio, del gobierno de los procesos de desarrollo, así como de vinculación con otros municipios o niveles de gobierno.

Las cuestiones que se consideraron relevantes como parte del componente institucional fueron:

- » Revisar los acuerdos institucionales entre las provincias, para incorporar una mirada respecto del desarrollo regional y la utilización del planeamiento como su instrumento.
- » Ampliar la cantidad de actores que participan de esa gestión, que se involucren participando de la dinámica, guiados por una estructura interinstitucional que integre a todas las provincias de la cuenca.
- » Abordar desde una perspectiva de desarrollo económico y de planificación estratégica que implique involucrarse en un proceso de cambio institucional de modo de incorporar esta nueva visión en la región.

El proyecto se desarrolla a partir de una fuerte articulación con las áreas de planificación de los gobiernos provinciales y, por su intermedio, con los gobiernos municipales que forman parte de la cuenca del río Colorado.

La propuesta de gestión contempla esta estructura o red, aprovechando y mejorando las existentes de modo de lograr sustentabilidad en las acciones.

La propuesta plantea:

- » Lineamientos para la gestión con base en una estructura institucional preexistente (los sistemas normativos mencionados) y una nueva red que brinde marco y origen a un proceso de regionalización de las relaciones. Esta última podría materializarse en un convenio marco para el desarrollo regional de la cuenca del río Colorado que sería suscripto entre las cinco provincias.
 - » En términos más operativos, se propone la creación de una Comisión Interjurisdiccional para el Planeamiento Estratégico de la Región (CIPER), que estará integrada por representantes de las áreas de planeamiento provinciales.
 - » Para acompañar las funciones de esta comisión se formaría un equipo técnico multidisciplinario que será staff de esa comisión y que se abocará a la producción técnica necesaria para la implementación de políticas en la región.
- Finalmente, haber identificado características particulares en cada microrregión indujo a elaborar un análisis específico de la gestión en cada sector, en el que se prevén además las necesidades de articulación y propuestas también particulares para cada caso.



Criadero de truchas en Embalse Casa de Piedra, provincia de La Pampa.

INTERJURISDICCIONALIDAD Y MULTIDISCIPLINA. RELACIONES INTERGUBERNAMENTALES

La gestión en la actualidad se encuentra fragmentada, centrada en los diversos usos del agua, o en los diferentes programas o proyectos que se impulsan desde las jurisdicciones a nivel municipal o provincial.

Es decir que los procesos de gestión cuentan con espacios de distinta fortaleza, disociados unos de otros, y abocados a la temática que les compete. El eje de esos procesos es mejorar esas actividades, obtener resultados, fortalecer a esos actores, etc.; pero deslindados de otras actividades que se dan sobre el mismo territorio.

Sin embargo, de los objetivos de planes particulares, misiones y funciones de organismos públicos, políticas definidas por leyes provinciales, ordenanzas locales y hasta por las constituciones provinciales, pueden encontrarse objetivos comunes a ese conjunto de actores, cuyos ejes son, en muchos casos, la mejora de la calidad de vida o el desarrollo económico o productivo. Las actividades que cada uno impulsa suelen estar guiadas por objetivos de mejora que pretenden alcanzar al conjunto de una zona, ya sea por necesidades explícitas de la misma actividad o por objetivos de políticas públicas. Puede observarse la necesidad de integración a través de vías de conectividad, intralocal o en términos de corredores interjurisdiccionales o internacionales; la necesidad de infraestructura de servicios para los centros poblados, o de infraestructura para la producción o en redes de suministro; la necesidad de fortalecimiento de actividades que diversifiquen la matriz productiva, etcétera.

En esos términos, se avista un escenario deseado y posible de articulación de las actividades en función de un eje de planificación y desarrollo que contemple las diferentes necesidades. El método para ese objetivo puede ser el impulso a principios integradores de toda la región e iniciativas rectoras (proyectos específicos) que promuevan un cambio en los procesos de gestión, que traten integralmente a la cuenca desde la complejidad de los procesos que se desencadenan en ella, con la perspectiva del desarrollo y la planificación estratégica para el uso de los recursos.

El desafío futuro es desencadenar procesos de gestión que aborden el territorio desde la perspectiva del planeamiento



Actividades recreativas en la ciudad de Río Colorado, provincia de Río Negro.

incorporando en forma complementaria la gestión articulada e integrada respecto de otras cuestiones

que son importantes en términos de desarrollo económico, integración regional, la protección y preservación del medio ambiente y la mejora de la calidad de vida de la población.

Esta idea supone un proceso de cambio de perspectiva de abordaje en la que se amplíe la mirada a la gestión de cuestiones que en la actualidad no se consideran, y que sólo son tratadas como hechos o necesidades puntuales. Este cambio debe realizarse por etapas que el conjunto de actores considere esta propuesta de nueva perspectiva en la gestión: una agenda mayor de problemáticas, que asocie los problemas a las respuestas considerando a la región como una unidad. Cambiando el orden de prioridades y reconociendo los proyectos que integren territorialmente a la región.

De este modo, puede imaginarse una nueva institucionalidad que relaciona lo público con lo privado y que tiene como objetivo el desarrollo regional, de manera equilibrada y consensuada. Los espacios de concertación regional (redes de municipios del Colorado, redes culturales y académicas en torno a la región, etc.) configurarían un sistema de gestión interinstitucional que permitiría la construcción de un proceso de desarrollo territorial en el tiempo.

Los objetivos perfilados apuntan a:

- » Promover espacios de discusión de principios rectores y lineamientos considerando la gestión de la cuenca como un único territorio.

- » Fortalecer las capacidades de planificación y gestión territorial de toda la región de manera que se puedan llevar adelante los planes de desarrollo (ordenamiento territorial, identidad, desarrollo productivo, etc.) en forma consensuada y sostenida.
- » Mejorar las condiciones de habitabilidad de los asentamientos humanos y optimizar el abastecimiento de los servicios básicos y la provisión de infraestructura a través de la planificación y gestión de proyectos de Ordenamiento urbano.
- » Crear un sistema de información regional de manera de generar, sistematizar y difundir información de calidad que sirva de sostén para la planificación y la gestión del desarrollo territorial.

PROPUESTA DE GESTIÓN PARA LA REGIÓN

La región cuenta con un acuerdo marco para la administración de la Cuenca del Río Colorado, que dio origen al Comité Interjurisdiccional del Río Colorado (COIRCO), organismo que integran las cinco jurisdicciones de la cuenca los que le dan un marco de relaciones vinculado a la administración del recurso agua.

Respecto del planeamiento territorial, no existe organismo que articule las relaciones entre las diferentes jurisdicciones, a pesar de los problemas que tienen en común, los principios

normativos y de políticas, coincidentes entre las provincias, que también las vinculan, y el conjunto de proyectos, planes y programas que, en diferente medida, relaciona a los municipios de las provincias.

En este sentido, se propone como estructurante de un modelo de gestión la formalización de un acuerdo marco destinado a sentar las bases para el desarrollo de una política de planeamiento para la cuenca del río Colorado, que tenga como objetivo generar y mejorar las condiciones del territorio para el desarrollo regional.

El acuerdo podría plasmarse en un Convenio Interjurisdiccional para el Desarrollo territorial de la Cuenca del Río Colorado. Éste plantearía objetivos para la región sobre la base de los estudios ya realizados, contemplaría los intereses de todas las jurisdicciones, propondría un espacio de articulación específico respecto de la cuenca y fijaría una forma de organización operativa para las discusiones y toma de decisión.

En este sentido, una forma posible de funcionar es con la integración de una Comisión Interjurisdiccional para el Planeamiento Estratégico de la Región del Colorado (CIPER) integrada por las áreas provinciales abocadas al planeamiento o al desarrollo regional.

La discusión del contenido de este convenio marco será muy importante en términos de conformación de una agenda de la planificación regional. En relación con esto, **es clave integrar la idea de desarrollo para la región, la conformación de relaciones interjurisdiccionales frecuentes, que contribuyan**



Vista Puente Río Barrancas, límite entre las provincias de Mendoza y Neuquén.

con la conformación de un proceso de confianza y cooperación respecto de estos temas. En definitiva, un espacio de acuerdos que contemple los intereses de cada jurisdicción. Esta estructura organizativa sería el soporte para la gestión del plan en su conjunto. Además, el modelo contemplaría las particularidades de cada microrregión, lo que daría lugar a reglas de articulación y gestión propias por proyectos. Esto es muy importante para la operatividad y los resultados en la implementación. Las microrregiones serían el espacio de gestión directamente vinculado al territorio, por lo que operarían integrando a los actores propios de cada municipio o sector. Es decir que desde las microrregiones podría conformarse una práctica de articulación multiactoral con eje en los municipios, como promotores centrales de la ejecución de los proyectos.



Ex puente carretero sobre el río Colorado, Pedro Luro, provincia de Buenos Aires.



QUINTA PARTE

Reflexiones finales

Como se afirmara en el diagnóstico, la región del Río Colorado está envuelta en un proceso de desarrollo muy dinámico con pulsos cíclicos que impactan directamente sobre los asentamientos humanos y las infraestructuras de apoyo. Los cambios demográficos, cuantitativos y cualitativos, son particularmente importantes en el conjunto no sólo de dicha región sino también de cada una de las microrregiones que lo componen, aunque en cada una de ellas adopten características específicas. Estas dependen en general de modelos de desarrollo dominantes que son el resultado de dinámicas exógenas con control externo a la región, políticas públicas con cierto grado de permanencia, fundamentalmente a escala provincial, mayor o menor autonomía e iniciativa a escala local (en cualquiera de sus jerarquías), y dinámica del sector privado con diferente grado de organización y capacidad económica.

En términos generales, existe un crecimiento demográfico explosivo –que suele ser transitorio– que afecta a los asentamientos urbanos, a la provisión de servicios, al conjunto de los equipamientos y también a la relación con el medio ambiente (que se degrada con rapidez, lo que genera situaciones de riesgo). El análisis del crecimiento de las manchas urbanas muestra una ocupación desordenada, con vacíos intersticiales y, en otros casos, una densificación de las parcelas urbanas que no atienden las condiciones mínimas aconsejables en la planificación de una ciudad. El uso de las



Canal de riego principal CORFO Río Colorado Pedro Luro, provincia de Buenos Aires.

riberas y áreas próximas al río muestra patrones comunes de conflicto que dificultan la intervención: apropiación privada, degradación por indefinición de jurisdicción de injerencia –que determina falta de control o reglamentaciones de uso–, actividades de riego sin organización sistemática y, en general, impactadas por el crecimiento urbano, entre otros.

Estas observaciones son válidas para los objetivos. Sin embargo, la formulación final de ellos fue el resultado de un ejercicio colectivo de validación y articulación junto con los funcionarios provinciales de importancia e incumbencia en la región. Este esfuerzo permitió ordenar en un conjunto coherente los proyectos e ideas de desarrollo que, ya sea en forma individual o sectorialmente, están disponibles y que facilitarán la formulación de otros nuevos, orientados por la idea de integración y anclaje territorial del desarrollo.

Tres propuestas que pueden expresarse en términos de escenarios están ligadas al esfuerzo por construir una identidad compartida de la región, a contar con un medio ambiente protegido y de calidad, y a promover una institucionalidad que facilite un desarrollo equilibrado del área.

Estos objetivos se orientaron a:

- » Aprovechar las dinámicas de valorización de los recursos naturales ya en marcha y de nuevas alternativas potenciales en función de una estrategia concertada de desarrollo regional.
- » Mejorar sustancialmente las condiciones de los asentamientos humanos de manera que estos puedan elevar sus condiciones de habitabilidad
- » Aumentar los niveles de infraestructuras y equipamientos a nivel regional.
- » Dotar a la región de una imagen y una estrategia de respeto y sostenibilidad de sus recursos naturales para que

estos pasen de ser meros insumos para la producción a convertirse en la base de una construcción regional con el mayor anclaje local posible de la renta.

- » Consolidar a la región como un espacio clave en la integración N-S y E-O de la Patagonia Norte, para que pase de ser un espacio vacío apropiado por actores externos a ser un territorio construido por actores locales con un proyecto de desarrollo endógeno.

En la etapa final se procedió a la validación y valoración de los objetivos y subobjetivos para sustentar el proceso de ponderación de proyectos que permitieron establecer un sistema de priorización específico. **Estos datos, analizados en términos regionales y microrregionales, han permitido, por un lado, contar con un instrumento de acción concreto y, por otro lado, realizar una evaluación muy precisa de las preocupaciones que sobre el desarrollo tiene el conjunto de los funcionarios locales y provinciales.** La matriz de impacto cruzado de los proyectos permite hacer una valoración de la cartera en forma conjunta y comprender la totalidad de los impactos. Esta matriz brinda la posibilidad de posicionar proyectos en el ranking más allá de su impacto individual, entendiendo que el traccionamiento que pueden generar algunos de ellos sobre los objetivos de otros es una característica muy valorable para considerarlos como estratégicos. Sumado a ello, permite dar una idea de orden en la ejecución de los proyectos.

Este contexto permite orientar las conclusiones y reflexionar sobre dos aspectos principales: por un lado, la coherencia, la estrategia y la representatividad de los objetivos, subobjetivos y proyectos; y por otro lado, avanzar en una reflexión sobre el propio proceso participativo que implica la metodología, como primera medida para construir la región.

Existieron tendencias en la valorización de subobjetivos que muestran el peso de los problemas más significativos para cada microrregión. El caso más notable es el del recurso hídrico, que toma mayor relevancia a medida que nos desplazamos hacia el Este, de la cuenca alta a la cuenca baja. O el caso de las dinámicas económicas, principalmente ligadas a la necesidad de contrarrestar las crisis cíclicas relacionadas con laminación y el petróleo.

La información procesada a través de las matrices generadas con la información de los debates en los talleres se analizó a nivel de microrregión y de toda la región en su conjunto. Los

resultados de valoración y ponderación de proyectos a escala microrregional se analizaron para todos ellos y se presentan ordenados por programa y por ranking de menor a mayor. En el marco de los talleres locales quedaron expuestas las diferentes ideas de desarrollo, así como sus fundamentos, el registro de opiniones y representaciones, y el posicionamiento de los actores. Esto permitió mejorar la metodología de trabajo en conjunto y ayudó a crear una competencia colectiva que, en términos de capital social organizacional y cognitivo, es fundamental para avanzar hacia formas de consenso. La presencia de actores importantes a escala local, provincial y nacional, entre los que se encuentra COIRCO, legitimó el proceso de debate y acuerdos. En definitiva, el trabajo iniciado se mostró claramente innovador y fecundo para la construcción de un proyecto de desarrollo regional. Las etapas atravesadas son hitos fundantes de este proceso, pero está claro que la tarea no se agota aquí. Si bien los productos generados han sido sustantivos y alimentan la planificación en términos regionales, es necesario seguir avanzando en la construcción de una dinámica de desarrollo para toda el área, en forma participativa, tal como se viene realizando. No obstante, los insumos y productos resultantes ya constituyen elementos de mucho valor para el desarrollo regional y microrregional, y generan nuevas condiciones para la planificación concertada entre Nación, provincias y municipios.



Ganadería bajo riego CORFO, provincia de Buenos Aires.

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1: Ciclo de proyecto del plan de desarrollo de la Región del Río Colorado	9
Figura 2: La región y la cuenca del río Colorado	12
Figura 3: Las ecorregiones de la cuenca del río Colorado	13
Figura 4: La organización espacial de las microrregiones	14
Figura 5: Pueblos y ciudades de la región del río Colorado	15
Figura 6: La red de rutas y caminos de la Región del Río Colorado	17
Figura 7: Las actividades productivas presentes en la Región del Río Colorado	18
Figura 8: Variación relativa de la población en la región del Río Colorado	19
Figura 9: Escenario de integración y desarrollo territorial	26
Figura 10: Vínculos entre Programa de actuación y Objetivos de desarrollo	45

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro 1: Factores de cohesión y estructuración territorial	16
Cuadro 2: Distribución del agua por jurisdicción	18

Diseño editorial
paolamartini • estudiomartinio7
www.martinio7.com.ar
estudio@martinio7.com.ar

Impresión
Impresos Garbarino Hnos. S.A.
www.garbarino-hnos.com.ar

El material incluido en esta publicación puede ser reproducido total o parcialmente, ya sea por medios mecánicos o electrónicos, siempre que se citen la fuente y su autor.

Impreso en Argentina



Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios

Hipólito Yrigoyen 250 • CP C1086AAB
Ciudad Autónoma de Buenos Aires, República Argentina

Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública

Avenida Paseo Colón 189 • Oficina 1108 • CP C1063ACB
Ciudad Autónoma de Buenos Aires, República Argentina
Tel: (54-11) 4349 7615 / 7673
pet@minplan.gob.ar - www.planificacion.gob.ar - @PlanTerritorial