

PROVINCIA DEL CHUBUT

EJES ESTRATÉGICOS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE POLÍTICAS ACTIVAS Y LA ELABORACIÓN DE POLÍTICAS COMPLEMENTARIAS EN EL MARCO DEL DESARROLLO SUSTENTABLE

INTRODUCCIÓN

Por encargo de los Compañeros de la **CORRIENTE DE LA PATAGONIA SUR DEL SINDICALISMO PERONISTA**, la Fundación Patagonia Tercer Milenio elaboró los Ejes Estratégicos para la implementación de Políticas Activas y la elaboración de estudios e investigaciones complementarias presentados en este breve documento, a partir del Diagnóstico Expositivo finalizado en el año 2008, con información principalmente obtenida de los resultados de los Censos realizados por el Instituto Nacional de Estadística y Censos hasta el año 2002, complementados con información Estadística de la Provincia entre otras fuentes. Cabe señalar que el análisis para la elaboración del mencionado Diagnóstico incluyó las Leyes, Decretos y Resoluciones que integran el cuerpo legal que norma las actividades productivas y de apoyo ellas en Chubut.

La selección de Ejes Estratégicos para la toma de decisiones de políticas en el marco conceptual del Desarrollo Sustentable, debe tener como punto de partida la elaboración de un Diagnóstico en Profundidad, que bajo una concepción sistémica brinde información suficiente para la elaboración de los instrumentos, es decir, Plan, Programas, Proyectos, Presupuestos, Leyes, Decretos, Resoluciones, y otros de menor rango, necesarios para posibilitar la implementación de dichas decisiones.

Aunque debiera parecer obvio, cabe señalar que tanto el diseño del mencionado Diagnóstico, como la toma de decisiones de política que el mismo posibilite, no resultan ajenos a una ideología y sí, en cambio, están determinados por ella. Por lo tanto es necesario aclarar que se asume como ideología a un sistema de principios éticos explícitos y elaborados que definen los objetivos, la organización social y de producción, sus interrelaciones internas y externas, y los límites de la actividad política, basados en una interpretación del pasado, una explicación del presente y una visión del futuro.

Teniendo como base lo expresado en los párrafos anteriores se elaboró un Diagnóstico Expositivo - DE para la Provincia, sujeto a actualización y profundización una vez superada la restricción de recursos financieros, pero los resultados obtenidos en el DE son válidos respecto a las inferencias que posibilitaron la elaboración de los lineamientos de propuestas de políticas activas para la resolución de los problemas y sus principales causas evidentes, de alta significación, por sus implicancias sobre la calidad de vida de la población, así como para la elaboración de propuestas de estudios e investigaciones que deberían ser realizados por los Organismos del Sector Público, que a continuación se presentan, para posibilitar la determinación de

otras políticas activas, programas y proyectos muy específicos para la superación de las causas generadoras de problemas puntuales.

Lo propuesto en este breve documento, podría haber sido presentado como simples enunciados de los problemas y sus causas evidentes identificados por el DE, pero se correría el riesgo de incurrir en las históricas promesas sintéticas de políticos prefabricados que, una vez elegidos por el voto de los mandantes, al “*descubrir la realidad*” cambian dichas promesas por hechos que impactan negativamente no solo las condiciones materiales del bienestar, sino incluso la CALIDAD DE VIDA DE LA POBLACIÓN.

Para cambiar esta historia negativa, es necesario promover la participación protagónica de la POBLACIÓN en la toma de decisiones de políticas que afectarán sus vidas y las de las generaciones actuales y futuras. En función de ello es la estructura asumida en esta concisa presentación.

Pero antes de iniciar la presentación de las propuestas queremos destacar las principales potencialidades existentes en la Provincia, ya que en ellas está basada nuestra propuesta preliminar, sujeta, como ya dijimos, a las ampliaciones globales y puntuales que posibiliten los resultados de un Diagnóstico en Profundidad - DP. A nuestro juicio, dichas potencialidades son las siguientes:

- En primer lugar, cabe destacar la existencia de una **Población Económicamente Activa, culturalmente polifuncional** respecto a su adaptabilidad para participar en una diversidad de actividades productivas primarias y secundarias, pero que actualmente, en cantidad significativa, se encuentra estructuralmente subocupada o desocupada, cuando no sujeta a regímenes de trabajo de bajo salario y alta vulnerabilidad social.
- La existencia de **recursos naturales renovables** (en este caso particular, ecosistemas forestales con oferta de múltiples productos, como muestran los inventarios existentes), en cantidad y calidad suficientes como para elaborar e implementar estrategias de desarrollo sustentable que privilegien la ocupación de la fuerza de trabajo disponible en el territorio y, seguramente, demanden la concurrencia de desocupados localizados en otras provincias que enfrentan serios problemas de desocupación.
- La existencia de **recursos naturales no renovables**, en volúmenes aún de alta significación, cuya extracción debería ser ambientalmente controlada y económicamente aprovechada en la generación de recursos genuinos para la implementación de las estrategias de desarrollo sustentable. La obtención de dichos recursos debería ser independiente de la correspondiente a las regalías que actualmente percibe la Provincia por la extracción de petróleo, gas y la minería en general, ya que podrían tratarse de ingresos cuyas cuantías no serían suficientes para el pago de las externalidades negativas causadas por las mencionadas actividades.
- La existencia de **recursos energéticos renovables** (particularmente hídrico y eólico) susceptibles de aprovechamientos generadores de ingresos. Cabe señalar que la Provincia, en cuyo territorio se genera energía eléctrica a partir del recurso agua, no recibió compensación específica por las

externalidades negativas generadas por los emplazamientos de las obras hidroeléctricas, alguna de ellas usada prácticamente en forma exclusiva en una actividad industrial de exiguuo aporte, teniendo en cuenta la potencialidad de su producción, a la economía provincial.

- La existencia de **escenarios, algunos de ellos únicos en el mundo**, para la implementación de un turismo sustentable de múltiple oferta (recreativo, deportivo, de investigación, académico, etc.), que podría generar ingresos genuinos a los Gobiernos de la Provincia y Municipios, para la implementación del manejo sustentable de dichos escenarios, hoy en continua degradación por la insuficiencia o ausencia de recursos materiales y humanos para dicho manejo, ya que los ingresos generados por el turismo benefician a empresas cuyas casas centrales, en gran parte, están radicadas fuera de la Provincia, no haciéndose cargo del adecuado mantenimiento del capital natural, propiedad de la sociedad provincial en su conjunto, que explotan, generando externalidades negativas no valorizadas para el cobro de los impuestos a dichas empresas .
- La existencia de caudales no usados de **agua superficial** que podrían ser aplicados en la implementación de cultivos bajo riego, como parte de las acciones destinadas a superar la problemática de la desertificación, la localización estratégica de población humana en el territorio provincial y, por consiguiente, la superación de la desocupación, subocupación y pobreza estructurales. Las estimaciones realizadas por investigadores y docentes de la Universidad del Comahue, entre otros, informan un potencial de agua (ver el mencionado DE) que posibilitaría la habilitación de nuevas superficies al cultivo bajo riego, susceptibles de expansión usando métodos minimizadores del uso del agua, restando la obtención de información suficiente sobre el potencial (localización, caudal y calidad) de las aguas subterráneas disponibles.
- La existencia de antecedentes exitosos, respecto a la **producción de frutas finas** demandadas por el mercado externo, que podrían ser expandidas con manejo bajo criterios de agricultura orgánica e incorporación del riego, en el marco conceptual del Desarrollo Sustentable.
- La existencia de **mallines de alta productividad**, si son adecuadamente recuperados en unos casos y manejados en la totalidad de los identificados, que posibilitarían implementar estrategias de producción pecuaria sustentable, incorporando en su diseño y facilitando la práctica racional de la cultura de la trashumancia y la fuerza de trabajo involucrada en ella.
- La existencia de resultados exitosos respecto al aprovechamiento del **pelo y la carne de GUANACO**, tanto de existencias en cautividad como “libre”, aplicando tecnología adecuada disponible.
- La existencia de resultados exitosos respecto a **la cría del Ñandú Petiso o Choique** para el aprovechamiento de su carne y otros componentes.
- La existencia de una **oferta altamente deficitaria** respecto a la demanda (en términos de requerimientos de la población) **de alimentos**, la mayoría de los cuales podrían ser producidos en la Región.

- La **producción de lana** susceptible de ser industrializada en su totalidad en la Provincia, que podría ser realizada aplicando metodologías de organización asociativa de los productores de materia prima y su integración vertical en la producción industrial, con la consiguiente generación de puestos de trabajo e incremento de los ingresos genuinos de los productores integrados en dichas organizaciones, posibilitando además atender con la producción industrial tanto parte de la demanda interna (hoy atendida con productos importados) como alguna demanda externa.
- No obstante sus actuales limitaciones, resultantes de una práctica de extracción hasta el agotamiento de las especies de mayor valor y demanda, la existencia de **recursos pesqueros** y su manejo sustentable e integrado con la industria conexas podría dar lugar tanto a la generación de puestos de trabajo como de ingresos genuinos. Claro está que para maximizar el aprovechamiento de estos recursos debería prestarse especial atención al problema de contaminación costera ocasionada generalmente por prácticas desaprensivas en las actividades: petrolera, industrial y minera, generadoras del mencionado problema, para lo cual existe en el mercado una oferta suficiente de tecnologías que contribuyen a minimizar tal situación. **Esta última observación tiene también una estrecha relación tanto con la preservación de escenarios para uso por el turismo, como con la recuperación y rehabilitación de mallines costeros y la disponibilidad de mayores caudales de agua para riego de superficies que, actualmente, compiten por este recurso con las actividades que hacen uso no adecuado de grandes volúmenes de agua superficial**, como es el caso de la actividad petrolera, por ejemplo.

SINTESIS DE PROPUESTAS

Aunque parezca obvio, cabe señalar que la síntesis que se presenta en este documento forma parte de una elaboración mayor, es decir, que cada uno de los temas presentados en esta forman parte de un desarrollo más extenso, producto de una elaboración (DE) no desconocida en la Provincia, pero no usada explícitamente en la resolución de los problemas que enfrenta la sociedad chubutense.

Una segunda aclaración, aunque quizás obvia, es que como toda síntesis deja en general sin mostrar la totalidad de las propuestas resultantes de la investigación.

1. La estructura agraria y sus implicancias en el desarrollo de la Provincia. El choque entre las culturas respecto a ello. La disponibilidad y el uso de la tierra, el agua, los bosques, los recursos mineros, la fauna nativa y la introducida:

Como ocurre en la totalidad de las provincias, en Chubut existe una alta y sostenida concentración de la tierra (ver Cuadros en Anexo Tenencia de la tierra a nivel de Departamento y Provincia) y, como parte de ella, prácticamente de la totalidad de los recursos naturales. Este hecho es generador de conflictos actuales y potenciales. Actuales, por cuanto avanza sobre territorios reclamados por los descendientes de los considerados primeros ocupantes del

territorio, incluso sobre áreas limítrofes con Chile, siendo ellas objeto de actividades extractivas en unos casos y productivas en otros, antagónicas con valores de la cultura de aquellos. **Esta es una realidad que no puede ser negada y debe ser objeto de resolución mediante la implementación de políticas específicas**, en un marco conceptual sistémico, ya que forman parte del subsistema Provincia.

Por otra parte, si los actuales conflictos generados por la tenencia de la tierra ingresan en circuitos extraprovinciales y/o extranacional, lo que no es imposible pensar que pueda ocurrir, aumentarían la magnitud de aquellos a extremos tales que podrían llegar a afectar la autoridad de los mandatarios en la resolución de los mismos. Muchas veces dichos conflictos son agudizados por la no internalización de las implicancias de la diversidad cultural, que indudablemente debe ser tenida en cuenta a la hora de la elaboración de las políticas para la ocupación estratégica del territorio, tanto provincial como nacional.

Otro dato a tener en cuenta en la elaboración de las políticas, es el hecho de que las culturas productivas pampeana y la europea, al penetrar en el territorio provincial con fines de uso de la tierra, aplican métodos inadecuados con consecuencias de una aguda dilapidación de recursos naturales no considerados tales por aquellas, lo que implica disminución de los rendimientos en la producción integral de los ecosistemas. Tal fue el caso, por ejemplo, hasta no hace muchos años, en que el desconocimiento del valor de especies de la fauna nativa, como el guanaco, el choique o ñandú petiso, entre otros, llevó a éstos a significativos niveles de disminución de las existencias, lo que actualmente se encuentra en proceso de reversión no controlado y, en no pocos casos, compitiendo con la ganadería ovina y bovina. En el mencionado proceso de reversión, tuvo gran incidencia la disminución de las existencias de ganado ovino y la prácticamente reciente toma de conocimiento del valor comercial de las mencionadas especies de la fauna nativa, entre otras causas aun no suficientemente detectadas por el mercado.

Lo expresado hasta aquí lleva a la conclusión de que el Gobierno del Chubut debería promover, en el marco conceptual del desarrollo sustentable, la elaboración del perfil productivo de la Provincia teniendo en cuenta, entre otros determinantes, los siguientes:

- a) **El ordenamiento ambiental productivo del territorio, es decir, en el marco conceptual del Desarrollo Sustentable;**
- b) **La definición de la ocupación estratégica del territorio provincial con énfasis, en una primera etapa, de las áreas limítrofes internacional, costera marítima y seleccionadas de la meseta central;**
- c) **La reforestación en las cabeceras de cuencas y subcuencas hídricas;**
- d) **El manejo productivo de las áreas con bosques (es decir, todo lo contrario a la eliminación de sus especies para cambio de uso de la tierra), teniendo en cuenta la múltiple oferta de productos generados en esos ecosistemas, la mayoría de ellos**

subutilizados con implicancias serias sobre la productividad natural de los mismos;

- e) El manejo del agua dulce disponible, con una distribución que obvie la concentración de los caudales en pocos beneficiarios, ejerciendo la autoridad de aplicación de esta decisión con el suficiente poder de policía para evitar la contaminación, el uso inadecuado (por ejemplo, para la extracción secundaria de petróleo) y la dilapidación;
- f) La necesidad de generación de empleo genuino de la fuerza de trabajo disponible en la Provincia, así como de la que puede receptor proveniente de otras provincias o del exterior;
- g) La no privatización de las tierras de propiedad de la Provincia y sí, en cambio, su uso productivo mediante cesiones en comodatos a perpetuidad, sujetos a estrictas condiciones de reversión y con fuerte asistencia integral del Estado. El comodato a perpetuidad puede dar lugar a la constitución de Unidades Asociativas de Producción, Agroindustria, Comercialización, Transporte, etc., que, a la par de evitar la concentración de la tierra en pocos beneficiarios, evite también la concentración de la producción, posibilitando en cambio el aumento del valor agregado de la producción primaria pero en unidades agroindustriales integradas a ella. Estas Unidades Asociativas pueden ser constituidas tanto para el manejo productivo de ecosistemas forestales como para el manejo de la producción agropecuaria e industrial en el marco conceptual del desarrollo sustentable;
- h) La toma de decisiones respecto a la extracción de minerales no puede ser asumida sin tener en cuenta la oferta total de productos y la vulnerabilidad de los ecosistemas afectados a dicha actividad, ya que ello implica la subutilización de la potencialidad productiva de los mismos, es decir, la dilapidación de productos que forman parte de ellos, o bien el no uso de otras potencialidades que, en el largo plazo, generan mayores beneficios que dicha extracción, a la par de una mayor generación de puestos de trabajo permanente de la fuerza de trabajo actual y potencial.

2. La generación de ocupación para la fuerza de trabajo disponible en la Provincia:

Es indudable que la generación de empleo genuino constituye una necesidad evidente en la Provincia, no solo para retener población en general, sino también para que dicha retención se produzca en áreas que estratégicamente deben no solo permanecer ocupadas, sino también incrementar sus respectivas poblaciones, así como para establecer habitantes en áreas actualmente vacías, no obstante el potencial productivo que ofrecen, y posibilitar el uso productivo o la construcción de infraestructura de apoyo a la producción o a satisfactores integrantes de la calidad de vida de la población, de recursos monetarios actualmente usados como paliativos a la desocupación

estructural y a la migración de chubutenses a otras provincias o ciudades en búsqueda de ocupación de sus potencialidades.

Claro está que tanto la retención de población, como el establecimiento de habitantes en espacios vacíos del territorio provincial, requieren de la implementación de políticas activas por parte del Estado, algunas de las cuales fueron ya explicitadas en el punto anterior. A ellas pueden agregarse, sin ser excluyentes de otras, las siguientes:

- a) **En el caso de retención de población, aplicación del instrumento denominado Renta Básica por Localización. De este instrumento forma parte la identificación de proyectos productivos y de servicios en las áreas en que están localizadas las poblaciones sujetos - objetos de este instrumento. Dicha identificación conlleva determinaciones de capacitación, asistencia técnica, requerimientos de inversión, etc. Por supuesto que el manejo de bosques nativos e implantados para el aprovechamiento de los múltiples productos generados en ellos, se encuentra entre posibles proyectos productivos y/o de servicios (por ejemplo, de servicios a áreas localizadas aguas abajo que se encuentran bajo manejo agrícola, minimizando los impactos erosivos sobre aquellas; aprovechamiento de la producción de la fauna nativa; aprovechamiento de la producción de hongos de alto valor comercial; retención y/o absorción de CO₂, etc.);**
- b) **La radicación de población en áreas actualmente vacías, pero con potencialidades productivas viables a corto y mediano plazo exigen, además de lo expresado en el punto 1 y de lo implícito en ello, también la realización de estudios específicos para la identificación de proyectos productivos y de servicios en aquellas, así como las determinaciones de capacitación, asistencia técnica, requerimientos de inversión, etc. También, como en el caso anterior, el manejo de bosques nativos e implantados forma parte de las posibilidades de la implementación de proyectos productivos y/o de servicios, que aprovechen la generación de los múltiples productos en dichos ecosistemas;**
- c) **Un aspecto de alta significación para el éxito tanto de la retención como para el aumento de población en áreas que actual y potencialmente se comportan como expulsoras de habitantes, así como para el éxito de políticas tendientes a la radicación de habitantes en áreas actualmente vacías, es el de la selección de los beneficiarios. Esta selección no parte de exclusiones a priori, sino que debe iniciarse con un registro de desocupados que contenga la composición familiar del potencial beneficiario, las necesidades de instrucción formal de los hijos en edad escolar o en otro nivel de enseñanza, la historia de trabajo antes de ser expulsado del sector laboral, la capacidad potencial, entre otra información necesaria para la eficaz elaboración de un programa de capacitación a los**

beneficiarios, un programa de asistencia técnica una vez radicados en el área, un programa que posibilite la continuación de los estudios de los hijos, la asistencia económica hasta que la producción del área en la que son radicados entre en régimen, entre otros condicionantes del éxito.

- 3. La Provincia dejó de ser centro de atracción de la migración externa, pero también disminuyó su capacidad de retención de población en actividades productivas y/o en servicios de apoyo a la misma, respecto a una porción de la población localizada en ella, así como de una cierta cantidad de habitantes que forma parte del aumento vegetativo de aquella. En los puntos anteriores se explicitaron alternativas para superar los efectos mencionados específicamente en este punto, producto de la ausencia de políticas activas.**
- 4. Los conflictos en el marco de la tenencia de la tierra, por disponibilidad y uso de ella y sus implicancias en el despoblamiento del territorio, incluyendo la relativa pérdida de soberanía en porciones del territorio.**

De este tipo de conflictos dan cuenta con frecuencia los medios informativos masivos y de ellos se infiere que también tienen incidencia en el despoblamiento de parte del territorio, inclusive en áreas de frontera, pero en algunos casos dan lugar a la intervención de la justicia y a un relativo regreso de parte de sus anteriores habitantes. **En este tipo de conflictos se manifiestan los efectos e impactos de la concentración de la tierra en pocos beneficiarios, así como la ausencia de un instrumento legal que, en visión de futuro, evite dicha concentración y sus consecuencias no deseables, a lo que debe agregarse las debilidades en el ejercicio del poder de policía conferido por algunas leyes, que de ser aplicadas, podrían evitar algunos de los conflictos de este tipo** (por ejemplo las que determinan la distancia mínima de los límites de una propiedad de extranjeros, respecto a las fronteras con otros países; el libre acceso de la población a lagos y otras fuentes de agua; la permisividad que posibilita la apropiación ilegal de superficies usadas por los descendientes de los primeros ocupantes del territorio, etc.).

La relativa pérdida de soberanía ocasionada por la actividad minera en áreas de frontera, sea que los titulares de la extracción sean extranjeros (hasta hoy en el caso argentino son empresas extranjeras) o nacionales, al facultar a éstos la ruptura de la frontera en caso de existir evidencias de la continuidad de las vetas, puede dar lugar a la mencionada pérdida, sobre todo teniendo en cuenta las debilidades de los instrumentos para el control en dichas áreas.

- 5. La diversidad cultural en los Pueblos y Ciudades de la Provincia, sus ventajas y restricciones para la elaboración de un Proyecto Provincial de Desarrollo, en un marco activo de participación de la**

población, con efectivo protagonismo de ésta en la toma de decisiones que hacen a la situación actual y futura.

- Teniendo en cuenta la diversidad cultural existente en la Provincia, donde al parecer predomina una clara tendencia hacia la activa y protagónica participación de la población en la toma de decisiones respecto a temas que afectan, o pueden afectar sus condiciones de vida actual, o sus visiones respecto al perfil productivo futuro de la jurisdicción en la que están localizados, como fueron los casos, por ejemplo, del emprendimiento minero en las cercanías de la ciudad de Esquel, o la oposición al establecimiento de un repositorio de desechos nucleares en Gastre, o a la oposición a un emprendimiento minero en proximidades de Lago Puelo, entre otros casos, se infiere la existencia de un potencial que podría ser aplicado en la elaboración de un Proyecto Provincial de Desarrollo que, formulado así, su implementación debería constituirse en un éxito.
 - Además de los ejemplos citados en el punto anterior, existen como antecedentes más lejanos, en la historia, las implicancias de la cultura participativa y protagónica de la población descendiente de los primeros (Mapuche) y de los posteriores (por ejemplo, los provenientes de Gales) ocupantes del territorio de la Provincia.
- 6. La superación del déficit de componentes del bienestar, como parte de la calidad de vida. Entre estos déficits se destacan los siguientes:**
- Calidad y tenencia de las viviendas (32% de las viviendas se clasifican como del tipo CALMAT III Y CALMAT IV; 5% como CALMAT II y el resto del tipo CALMAT I), presentándose además una significativa proporción de tenencia “no propietario” de la vivienda (solo 58% son propietarios de la vivienda y el terreno; 24% no son propietarios de la vivienda y/o del terreno; y el resto tiene algunos tipos de problemas);
 - Necesidades Básicas Insatisfechas;
 - Salud, 40% de la población no tiene cobertura alguna de Obra Social y debe ser atendida por el Sistema de Salud Pública del Estado. Como consecuencia de ello, existe una creciente y excesiva demanda de prestación de servicios de salud en los Hospitales y Centros de Salud del Sector Público. Como causa de ello se destaca la precariedad laboral que afecta a una porción significativa de la Población Económicamente Activa, impactando negativamente al sistema de Salud Pública. La presión sobre éste también se ve afectada por las deficiencias de las Obras Sociales sectoriales que atienden a la población ocupada. A ello cabe agregar la inadecuada relación de la cantidad de habitantes por cama, con sus efectos negativos respecto a la eficacia de la atención a problemas que requieren la internación del paciente; las deficiencias manifiestas en la

infraestructura utilizada para el abastecimiento de medicamentos; las inadecuadas condiciones de mantenimiento de las instalaciones y equipamiento, en general obsoleto y la organización hospitalaria basada en la internación del paciente y no en la práctica sanitarista;

- Educación, persisten deficiencias sobre todo en el medio rural, tanto de analfabetismo, como de repetencia y cursada con sobre edad;
- Desocupación, persiste un alto grado de desocupación abierta y de subocupación, estructurales, de la fuerza de trabajo;
- Abastecimiento de agua potable para bebida humana. Por ejemplo, en los Municipios de Trelew, Puerto Madryn, Sarmiento, Trevelin y Rada Tilly, existe una significativa deficiencia en el Servicio de abastecimiento y distribución que se expresa en la cantidad de agua suministrada; no obstante los progresos registrados en los últimos años, el problema ocasiona patologías específicas, algunas de ellas evitables. El déficit en el abastecimiento puede ser debido tanto a insuficiencias en el tendido de redes, como al estado deficiente de parte de ellas, no siendo tampoco ajeno a ello el sostenido incremento en el requerimiento de agua potable por el aumento de población, la mayor demanda unitaria, el incremento del turismo y, principalmente, por deficiencias en la planificación y ejecución de obras por parte del Servicio, así como de monitoreo y reparación de la infraestructura existente. Pero además del problema causado por el insuficiente abastecimiento de agua para bebida humana, y no ajeno a ello, cabe señalar la ausencia de ordenamiento y manejo de cuencas y microcuencas, por lo que el uso de las aguas tanto superficiales como subterráneas (para consumo humano, riego, uso en industrias, turismo, etc.) se realiza al margen del elemental principio de planificación. Existe un peligroso desconocimiento de los atributos, funciones y dinámica de los ríos en particular y de todas las fuentes abastecedoras de aguas en general. Es decir, no existe un adecuado conocimiento respecto a la calidad, cantidad y capacidad de recarga de las fuentes de agua superficiales y subterráneas, así como tampoco el concerniente a los niveles de contaminación de las aguas;
- Son numerosos los Municipios que exhiben un alto porcentaje de viviendas sin conexión de red pública para el desagüe de líquidos cloacales y, en general, si ella existe presenta serias deficiencias en cuanto a cobertura. El inadecuado desagüe de líquidos cloacales genera procesos de contaminación de aguas subterráneas usadas para abastecer requerimiento de agua de la población, con sus obvios efectos sobre la salud y sus costos.

7. Un tema que debe ser tratado en un marco conceptual sistémico y no como un compartimiento estanco en la problemática provincial,

es el de las poblaciones Indígenas, descendientes de los primeros ocupantes conocidos del territorio chubutense en particular y nacional en general. Claro está que analizar este tema en el marco mencionado, podría dar lugar a la generación de situaciones complejas, pero ello no debería constituir un impedimento para encarar la resolución de los problemas que conlleva, sobre todo teniendo en cuenta sus potenciales consecuencias no deseables en el largo plazo. En síntesis, sin ser excluyentes de otros temas, deberían incluirse los siguientes:

- Territorio que ocupaban a mediados del Siglo XIX y cantidad estimada de población;
 - Organización, Actividades y Modelo de Producción;
 - Territorio que ocupaban a inicio y hacia mediados del Siglo XX y cantidad estimada de población;
 - Organización, Actividades y Modelo de Producción;
 - Territorio que ocupaban hacia fines del Siglo XX y cantidad estimada de población;
 - Organización, Actividades y Modelo de Producción;
 - Cantidad de Población de origen Mapuche, localizada en pueblos y ciudades de cultura no Mapuche;
 - Actividades que desarrolla la población Mapuche en los pueblos y ciudades de cultura no Mapuche;
 - Organización actual de los Mapuche;
 - Reivindicaciones actuales de la Organización Mapuche;
 - Conflictos Mapuche versus Estado Provincial;
 - Conflictos Mapuche versus ciudadanos que declaran ser legítimos propietarios de tierras ocupadas por población Mapuche;
 - La población Mapuche en Chile, sus conflictos.
8. Otro tema de significativa importancia es el de la ausencia de una Ley Marco o General de aprovechamiento de los Recursos Naturales y de desarrollo de la infraestructura básica de apoyo a la producción, así como de reutilización de los residuos generados tanto por las actividades productivas como por las de servicios básicos, ya que ellas constituyen a la vez problemas y causas de la destrucción, el desaprovechamiento y el uso parcial de los mencionados recursos. La ausencia de dicha Ley Marco ha posibilitado en unos casos y permitido en todos ellos, que los actores económicos intervengan la naturaleza bajo criterios opuestos al desarrollo sustentable.

Tanto la ausencia de dicha Ley Marco o General de aprovechamiento de los recursos naturales, así como de desarrollo de la infraestructura básica

de apoyo a la producción y de reutilización de residuos, y ciertas deficiencias en la aplicación de las leyes, han permitido y/o posibilitado el uso de métodos de producción, extracción, aprovechamiento, industrialización, usos del territorio, etc., que aceleraron los procesos de pérdidas de biodiversidad, degradaciones y disminuciones de la capacidad de sumidero de los gases de efecto invernadero, entre otras consecuencias.

Por otra parte, el incumplimiento de Leyes vigentes involucradas en el aprovechamiento de los recursos naturales en unos casos y la ausencia de normas necesarias en otros casos, se ven agravados por el débil ejercicio del poder de policía de la Autoridad de Aplicación o la ausencia de ésta, y/o por las múltiples interpretaciones a que se prestan las redacciones de las normas, y/o por la superposición de funciones de dos o más jurisdicciones respecto a una misma temática, y/o por la escasez de personal responsable de controlar el cumplimiento de la aplicación de las normas.

Es necesario suplir la ausencia de políticas específicas orientadoras y estimuladoras de las actividades económicas en el marco del desarrollo sustentable, así como superar la ausencia de premios y castigos por la conservación productiva o por la destrucción ocasionada por aprovechamientos degradantes de los recursos naturales, respectivamente.

Quizás mucho de lo expresado en los puntos anteriores guarda estrecha relación con vacíos existentes en la Constitución Provincial, por lo que la solución de fondo pasa por su Reforma que, en un nuevo texto, debería incorporar sin ambigüedades la temática del desarrollo sustentable.

Es evidente la existencia del problema relacionado con las posibilidades de subsistencia de la población involucrada en la actividad pesquera, así como la ausencia de políticas activas para la superación de las consecuencias de una incorrecta gestión privada, nacional y extranjera en la captura y comercialización de sus productos.

9. La política activa de la Renta Básica por Localización, como instrumento del Desarrollo Rural Integral.

En síntesis, consideramos que la Renta Básica – RB por localización territorial, constituye un instrumento eficiente y eficaz del desarrollo rural, en especial de áreas que perdieron (como el caso de Diadema Argentina, por ejemplo), pierden o corren peligro de perder población, como resultado de:

- La lejanía (aislamiento) respecto a centros proveedores de servicios básicos;
- El agotamiento de las reservas, en términos económicos, de la extracción de recursos naturales no renovables, potenciado por la ausencia de otras actividades demandante de ocupación;

- En el caso del punto anterior, también potenciado por la ausencia de políticas activas, crédito y asistencia técnica para el desarrollo de otras actividades productivas o de servicios;
- Y, en todos los casos, por el cese de actividades de servicios esenciales (salud, seguridad, instrucción formal, transporte público, comunicaciones, etc.);

La RB puede ser también aplicada en Departamentos que pierden población, sea en términos absolutos o relativos, de poblaciones concentradas o dispersas, como por ejemplo en los casos de los departamentos Gastre, Languiño, Paso de Indios, de acuerdo a la información de los dos últimos censos de población y vivienda.

Por lo tanto, la RB es una inversión realizada por el Estado como un instrumento aplicado con el objetivo de retener población en áreas consideradas estratégicas en el territorio provincial, en el marco conceptual del Desarrollo Sustentable, lo que implica la generación de las condiciones necesarias para que dicha retención tenga fines ecológicos, económicos y sociales. Por lo tanto, dicha inversión tiene inicialmente diversas aplicaciones, como por ejemplo:

- Otorgar a la población de áreas consideradas estratégicas, en términos de ocupación del territorio (por ejemplo, áreas de frontera, cabeceras de Cuencas y Subcuencas hidrográficas, áreas en apariencia desérticas, entre otras categorías de áreas y/o sitios), la posibilidad de atender económicamente sus requerimientos básicos (alimentos, vestidos, salud, instrucción formal, recreación, transporte), mientras subsistan situaciones críticas generadas por la ausencia de ingresos genuinos, que podrían motivar la migración de esa población a otros centros rural – urbanos, o urbanos;
- La RB obliga al Estado a la elaboración de las políticas e instrumentos de política necesarias para el desarrollo de las potencialidades determinadas, tanto respecto al territorio como a la población sujeto de la RB;
- Lo anterior obliga al Estado a la elaboración de los proyectos necesarios para la generación de empleo proveedor de ingresos genuinos a la población sujeto de la RB;
- La implementación de los proyectos obliga al Estado a la identificación del tipo de organización social asociativa y a la promoción de la misma en el territorio en cuestión, evitando los mega proyectos y dando prioridad excluyente a los proyectos de tamaño adecuado para el manejo asociativo por parte de los productores (se entiende que los servicios también son productivos, modificando así la actual concepción respecto a ellos);
- Por consiguiente, la implementación de la RB obliga al Estado a la elaboración de los instrumentos legales necesarios para la

puesta en marcha del o de los proyectos bajo la/s forma/s organizativa/s considerada/s funcional/es para el éxito de esta política;

- Una vez puesta en marcha la RB en un territorio dado, la población seguirá gozando de la percepción de ella por localización, y a medida que avanza la generación de ingresos por los resultados del o de los proyectos, el monto de RB disminuirá progresivamente hasta terminar en 0, cuando el o los proyectos alcancen el estado de régimen adecuado, en términos de generación de ingresos para atender los requerimientos básicos y de gradual capitalización de la población beneficiada;
- A los fines de evitar distorsiones en el otorgamiento y pago mensual, o bimensual, o trimestral de la RB, esta debe formar parte de un derecho establecido por Ley, una Ley específica para cada territorio que se incluya en el Programa. El pago será realizado con la frecuencia establecida en dicha Ley, por la Institución Bancaria o, en el caso de la no existencia de ella, en otra Institución Oficial de la Provincia, más próxima a cada territorio incluido en el Programa;
- El carácter de la RB es de subsidio, no así el de implementación del proyecto, que constituirá un crédito a mediano o largo plazo, de acuerdo al tipo de proyecto. En dicho crédito no se incluirá la inversión en infraestructura, por cuanto el Estado recuperará la misma de diversas formas, una de las cuales es el impuesto que recaude en concepto de adquisición de insumos, venta de productos, entre otros;
- Aunque parezca obvio, se considera necesario explicitar que la percepción de RB implica beneficios y obligaciones. Estas últimas, en el compromiso de la población beneficiada con el otorgamiento de la RB, de incorporarse a los proyectos, lo que implica incorporación plena, que se inicia desde el momento de la decisión sobre el tipo de proyecto a elaborar, la participación protagónica en la elaboración del mismo, la participación protagónica en la organización para la implementación del proyecto y la implementación del mismo bajo la Asistencia Técnica necesaria y con la frecuencia y duración, en tiempo, adecuada. Cabe señalar que la RB es un instrumento idóneo para la lucha contra la pobreza. La RB presenta obvias ventajas respecto a los subsidios otorgados a los “indigentes y a desocupados pobres”, entre otras categorías semejantes, que podemos resumir en los siguientes puntos:
- Los subsidios tienen altísimos costos administrativos y políticos y, en general, no generan expectativas de cambios en las relaciones sociales, mientras que la RB implica todo lo contrario, por cuanto se trata de una inversión con retornos graduales en el mediano y largo plazo, para la implementación de proyectos de desarrollo rural integral, con ocupación

estratégica del territorio y dominio de la provincia sobre los recursos naturales contenidos en el mismo;

- La RB puede constituir un instrumento valioso en la implementación de políticas sociales y productivas tendientes a la redistribución de los ingresos y riquezas del territorio;
- La RB constituye un instrumento contra la exclusión social;
- La RB posibilita transparentar las políticas económico sociales y eliminar las sospechas sobre las denominadas “trampas de la pobreza, la marginación y la desocupación”;
- La RB no constituye un techo, sino un piso para iniciar la implementación del desarrollo integral del sector rural, atendiendo prioritariamente la necesidad de ocupación estratégica del territorio, a la par de la generación de ocupación productiva e ingresos genuinos;
- La RB posibilita eliminar prácticas asistenciales basadas en el “clientelismo”, que ofende y degrada a la dignidad humana de las personas tomadas como objeto de manipulación perversa.

10. Otras medidas de Política necesarias para maximizar el aprovechamiento de las potencialidades identificadas en el territorio de la Provincia:

- Como se explicitó en puntos anteriores, en general existe una contaminación de aguas superficiales y subterráneas debido a la descarga de efluentes de establecimientos industriales y de otras actividades económicas y de servicios, así como una creciente y sostenida concentración, en pocas ciudades, de población rural migrante que da lugar a asentamientos irregulares, cuando no precarios, localizados en sitios coincidentes con cursos de aguas que resultan contaminados por basurales con sus consecuencias obvias sobre la salud humana. Para superar estos hechos es necesario: ejecutar políticas de implementación obligatoria para el tratamiento previo de las descargas industriales, con un estricto monitoreo por parte de la Autoridad de aplicación; promover la urbanización, ocupación y uso del territorio en articulación con las políticas de expansión de los servicios básicos; implementar modernas tecnologías de reciclaje de residuos; implementar eficaces campañas de educación sanitaria; ejecución de políticas de recuperación de cursos de agua superficial en sectores densamente poblados, mediante entubado de las aguas; entre otras;
- Que la Provincia exija el cumplimiento de normas estrictas respecto a los aportes de efluentes urbanos;
- Que la Provincia realice un efectivo control del uso de sustancias químicas utilizadas en los procesos productivos: agroquímicos para el control de plagas y enfermedades, y de

fertilizantes de origen químico en las actividades productivas de la agricultura, la ganadería y las otras actividades pecuarias, industriales, mineras, de servicios a la producción, transformación y comercialización, tendiente a minimizar la contaminación ambiental en general y la de las aguas en particular; y que la Provincia complemente la normativa existente sobre esta temática a fin de fortalecer el Poder de Policía Institucional;

- Que la Provincia intensifique la implementación de incentivos y sanciones tendientes a lograr la minimización de la erosión hídrica y eólica, coadyuvando así a la adopción de las tecnologías propuestas por los organismos de investigación y técnicos de ella. Dichos incentivos y sanciones deben actuar para minimizar la destrucción y el desaprovechamiento de especies arbóreas y arbustivas de uso maderable y de otros usos, que podrían ser aprovechadas para el mejoramiento de los ingresos y la calidad de vida de la población, tales como especies medicinales, tintóreos, alimenticios para la población humana y las existencias pecuarias, entre otras. A la par, ello evitará pérdidas de biodiversidad en ecosistemas y hábitat de especies de la fauna autóctona, así como pérdidas de hábitat usados por las aves para nidificar;
- Que la Provincia norme y posibilite la implementación del control de las actividades productivas, Recreativas, Turísticas y de Servicios en general, que impactan negativamente la calidad del agua, el aire y el suelo;
- Que la Provincia dicte las medidas políticas necesarias, incluyendo las concernientes a los recursos financieros, que obliguen a la implementación de las acciones tendientes al mejoramiento y manejo adecuado de los sitios localizados en la interface entre ambientes acuáticos y terrestres, minimizando la proliferación de especies vectores de enfermedades humanas.
- Que la Provincia norme y aporte los conocimientos suficientes para el manejo adecuado de la fauna, tendiente a lograr un desarrollo compatible con la sustentabilidad de la diversidad biótica.
- Que la Provincia establezca, como parte del ciclo de los Proyectos, la obligatoriedad de la realización de estudios ambientales en todas las etapas o fases de la elaboración de aquellos, al igual que respecto a las acciones concernientes a la construcción de obras de infraestructura. Que como parte de esta obligación controle ambientalmente la gestión integral de proyectos cuya implementación viene de larga data.
- Que el Estado Provincial intervenga activamente en el control de precios de todos los Bienes comercializados en las bocas de expendio formadoras de precios.

- Que el Estado Provincial realice una revisión de los Convenios que firmó para la extracción de recursos naturales no renovables, a efectos de mejorar la obtención de recursos percibidos en concepto de regalías

11. Estudios Complementarios que deberían realizarse. A solo título de dejar claramente expuesta la profundidad de la propuesta presentada en esta síntesis, agregamos a continuación, en el mismo estilo, una serie de algunos de los estudios que complementariamente deben ser realizados para asegurar la eficacia de la propuesta. Los principales estudios que consideramos complementarios son los siguientes:

- Disponer la efectiva realización de investigaciones sobre los aportes que los bosques y las formaciones arbóreas autóctonas efectúan a la bio - productividad del medio, tendientes a concretar orientaciones para el manejo sustentable de los recursos.
- Disponer la realización de estudios necesarios respecto a las alteraciones, condicionamientos y limitaciones a la fauna, ocasionadas por la deforestación, con cambio de uso de los suelos a agricultura.
- Disponer la realización de estudios necesarios para determinar la viabilidad de la expansión de la agricultura, la avicultura y la ganadería orgánicas.
- Promover activamente la penetración y/o expansión de producciones alternativas y/o complementarias a las actuales. Por ejemplo, porcina, aviar, apícola, pelo de guanaco, carne de choique, entre otras. Estas, además de que pueden implementarse complementariamente, posibilitarían el uso de las potencialidades del ecosistema forestal, requiriendo para su desarrollo superficies de pequeña magnitud.
- Disponer la realización de estudios necesarios e implementar las acciones que posibiliten la reproducción y cría de las especies autóctonas, determinando mediante aquellos los requerimientos ecológicos de cada especie y la oferta existente en las áreas naturales en las cuales puedan desarrollarse las acciones con posibilidades de éxito.
- Disponer el estudio de los efluentes urbanos e industriales y el modo de reducir sus efectos negativos sobre la calidad de las aguas continental y marítima.
- Disponer la realización de los estudios para lograr un conocimiento suficiente sobre la fauna marina costera y de altura, tanto teniendo en cuenta las posibilidades del desarrollo sustentable del recurso, como la oferta alimenticia del mismo.
- Disponer la elaboración, bajo criterios ambientales, de la modificación de las normas que rigen la actividad de los pescadores

artesanales. La aplicación de nuevas normas podría implicar una revalorización de las actividades desarrolladas por los actores sociales del mencionado sector, tanto desde el punto de vista productivo como por su participación en el abastecimiento de alimentos a la población. Las nuevas normas deberían incluir la capacitación de los pescadores artesanales, tendiente a dotarlos de los conocimientos necesarios para la participación en todos los eslabones del circuito productivo.

- Disponer la determinación exhaustiva de la calidad de las aguas superficiales, así como respecto a la calidad, cuantía y origen de las subterráneas.
- Elaborar e implementar, en las modalidades formal e informal de enseñanza y capacitación especial, programas integrales sobre educación para el aprovechamiento de los recursos naturales.
- Disponer la realización de las investigaciones necesarias, para conocer la dinámica, interacciones y funciones de las distintas especies de las faunas terrestres y acuáticas, autóctonas e introducidas. Este conocimiento permitiría determinar correctamente las zonas, épocas, métodos a utilizar y cuotas de extracción, respetando no solo la capacidad reproductiva de cada especie, sino también la necesidad del mantenimiento de una población que garantice el óptimo funcionamiento de los ecosistemas.

12. ALGUNAS DEFINICIONES USADAS EN LA PROPUESTA

A los efectos de evitar interpretaciones erróneas, informamos a continuación sobre el significado de algunos términos, ya que muchos de ellos son usados frecuentemente con otros significados.

Calidad de Vida. Se define Calidad de Vida a partir del vínculo dinámico entre el individuo y su ambiente, en donde la satisfacción de necesidades implica la participación continua y creativa del sujeto en la transformación de la realidad. Esto significa un proceso en el que el conflicto dinamiza e impulsa el desarrollo tanto individual como social. Significa también situaciones siempre cambiantes en las que existe un proyecto de futuro. El sujeto individual o colectivo percibe sus necesidades y satisfactores y evalúa la calidad de vida desde su propio pensamiento que está determinado por el lugar que ocupa sujeto en la estructura social, en un momento determinado y en una sociedad determinada.

Declaración de Principios sobre Bosques. En la Declaración de Río de Janeiro, en la Cumbre de la Tierra, se afirma que los bosques, con sus complejos procesos ecológicos, son indispensables para el desarrollo económico y el mantenimiento de todas las formas de vida. Son fuente de madera, alimentos y medicinas, además de ricos depósitos de muchos productos biológicos aún no descubiertos. Son

importantes fuentes de almacenamiento de agua y sumideros de carbono que, de otra manera, se dispersaría en la atmósfera con efecto de invernadero. Los bosques albergan innumerables especies de vida silvestre y de ellos emana un sentido de paz y de historia que colma anhelos culturales y espirituales del ser humano.

Desarrollo Sustentable. Estilo de desarrollo capaz de utilizar los recursos naturales para satisfacer las necesidades esenciales de la población de esta generación y las futuras. El objetivo esencial es elevar la calidad de vida, mediante la maximización a largo plazo del potencial productivo de los ecosistemas a través de tecnologías adecuadas a estos fines, y mediante la activa participación de la población en las decisiones fundamentales del desarrollo.

Diversidad Biológica. La diversidad biológica, entendida como la variabilidad de organismos vivos, constituye una fuente inapreciable de riqueza ecológica, genética, social, económica, científica, educativa, cultural, recreativa y estética. Esta diversidad es importante para la evolución y el mantenimiento de los sistemas necesarios para la vida de la biosfera. La preservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica revisten vital importancia para la satisfacción de las necesidades alimentarias, sanitarias y de otra índole de la creciente población.

Ecosistema forestal: es una unidad de paisaje cuyos límites son definidos operacionalmente, que integra todos los organismos, incluyendo al hombre, junto con todos los componentes del ambiente abiótico y los procesos ecológicos que los vinculan.

Ecosistema: Por ecosistema se entiende el conjunto de componentes vivos e inertes, compleja y estrechamente relacionados, que actúan como un todo específico y que constituyen los ambientes, naturales e intervenidos (21 Conferencia General para América Latina y el Caribe de la FAO).

Oferta Ecosistémica. Se entiende por oferta ecosistémica, al conjunto de elementos naturales que pueden satisfacer necesidades humanas en forma directa o indirecta, o que anualmente se ofrece al sistema económico y/o al uso directo de la población, sin que su aprovechamiento dañe, cuantitativa o cualitativamente, los mecanismos regenerativos. Se incluye en esta oferta los procesos de transformaciones ecosistémicas adecuadas.

Ordenación forestal, en adelante “ordenación”: organización temporal y espacial de los recursos forestales y su entorno, considerando su potencial productivo de bienes y servicios derivado de sus múltiples funciones y los objetivos de la Sociedad, siempre de acuerdo con un manejo sustentable de los bosques, las plantaciones forestales y las

formaciones xerofíticas, para orientar de manera global el desarrollo de las actividades contenidas en los planes de manejo.

Recurso Natural. Elemento natural de los ecosistemas cuyas cualidades le permiten satisfacer, en forma directa o indirecta, las necesidades humanas. Los recursos naturales no son “libres”, existen en determinados territorios, en ciertos ecosistemas con una historia determinada de ocupación de los mismos, relacionados con una cultura y formas de aprovechamiento. A través de patrones tecnológicos determinados son utilizados por sectores sociales específicos.

Servicios ambientales: Los que brindan el bosque y las plantaciones forestales y que inciden directamente en la protección y el mejoramiento del medio ambiente. Son los siguientes: mitigación de emisiones de gases de efecto invernadero (fijación, reducción, secuestro, almacenamiento y absorción), protección del agua para uso urbano, rural o hidroeléctrico, protección de la biodiversidad con objetivos de conservación y de uso sostenible, científico y farmacéutico, investigación y mejoramiento genético, protección de ecosistemas, formas de vida y belleza escénica natural para fines turísticos y científicos.

Transformaciones Ecosistémicas adecuadas. Se entiende por tales, las intervenciones humanas destinadas a orientar una determinada oferta ecosistémica en función de las necesidades humanas. Estas deben tender a maximizar el proceso de captación y pasaje de energía y a minimizar los subsidios energéticos (humanos y naturales) empleados en la producción de bienes. Utilizando una nomenclatura muy empleada, se podría agregar que esta maximización se logra cuando el uso actual de los ecosistemas coincide con el potencial natural. Sin embargo, esta nomenclatura tradicional, en general, no incluye usos heterogéneos en un mismo territorio.

Índice CALMAT: este índice agrupa las viviendas de acuerdo al tipo de materiales predominantes en los componentes constitutivos de la construcción, y las clasifica de la siguiente manera:

- CALMAT I. La vivienda presenta materiales resistentes y sólidos en todos los componentes constitutivos (pisos, paredes y techos) e incorpora todos los elementos de aislamiento y terminación;
- CALMAT II. La vivienda presenta materiales resistentes y sólidos en todos los componentes constitutivos (pisos, paredes y techos) pero le faltan elementos de aislamiento o terminación al menos en uno de estos;
- CALMAT III. La vivienda presenta materiales resistentes y sólidos en todos los componentes constitutivos (pisos, paredes y techos), pero le falta elementos de aislamiento y/o terminación en todos aquellos, o bien, presenta techos de chapa de metal o fibrocemento u otros sin cielorraso, o parte es de chapas de metal o fibrocemento;

- CALMAT IV. La vivienda presenta materiales no resistentes, ni sólidos, ni de desecho, al menos en uno de los componentes constitutivos.

