

Series:
Comunicaciones Técnicas
ISSN 1667-4006

COMUNICACIÓN TÉCNICA N°260

Área Desarrollo Rural

*Diagnóstico histórico y socio económico para la
comprensión de los procesos de cambio en la Comarca
Andina del paralelo 42°*

Madariaga, Marta Cecilia; Lopez, Silvana

2020

■ Ediciones

Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria
Centro Regional Patagonia Norte
Estación Experimental Agropecuaria Bariloche. "Dr. Grenville Morris"
eeabariloche.cd@inta.gov.ar



Diagnóstico histórico y socio económico para la comprensión de los procesos decambio en la Comarca Andina del paralelo 42°

Madariaga, Marta; López, Silvana. 2020.

Contenido

Introducción	2
<u>1.</u> Área de estudio	3
<u>2.</u> Marco conceptual.....	4
<u>3.</u> El Sistema territorial	11
<u>a)</u> Subsistema biofísico	13
<u>b)</u> Subsistema socio-cultural	14
<u>c)</u> Subsistema económico	21
Producción agropecuaria y cadenas	24
Turismo	25
Actividad forestal y foresto-industria	26
Actividad artesanal.....	26
Organizaciones vinculadas a la agroecología	26
<u>d)</u> Subsistema político - institucional.....	27
<u>4.</u> Estrategias metodológicas	29
<u>5.</u> Del contexto a la Comarca.....	30
<u>6.</u> Los procesos históricos que contribuyen a explicar las dinámicas territoriales	38
Río Negro	40
Chubut	44
Algunos hitos relevantes	46
<u>7.</u> Marco legal.....	49
<u>8.</u> Conclusiones.....	57
<u>9.</u> Bibliografía	58

Introducción

El presente documento es un aporte realizado desde el Área de Desarrollo Rural en el marco del Proyecto “Desarrollo de estrategias y tecnologías para la adaptación de los sistemas productivos del norte de Patagonia a los efectos del cambio global” a cargo de la Unidad Ejecutora del IFAB - Instituto de Investigaciones Forestales y Agropecuarias Bariloche – Unidad de doble dependencia entre INTA y CONICET, iniciado durante el año 2019.

Este proyecto marco contempla varias líneas de trabajo, una de las cuales plantea a largo plazo los siguientes objetivos:

- Analizar los factores intervinientes que permitan desarrollar escenarios sociales y productivos prospectivos en los procesos de cambios de uso de la tierra y dinámicas territoriales.
- Estudiar en perspectiva histórica los factores de cambio y las dinámicas con las que se desarrollan las variables que afectan al espacio de estudio, a fin de brindar elementos para el análisis prospectivo.

Este documento diagnóstico pretende mostrar algunos aspectos de la evolución del territorio, identificando y comprendiendo factores que han intervenido en su gestación. Al incluir referencias a las políticas públicas que allí han tenido lugar, este integra los principales cambios e inercias del entorno que, en el pasado, influyeron en el territorio. También aspira a plantear los cambios que se vislumbraron y aquellos que resultaron imprevistos, analizando la calidad de las respuestas producidas por los actores de la Comarca, las que van configurando el territorio tal como se presenta hoy.

El primer avance como resultado de una primera etapa de trabajo de análisis documental se desarrolla en este documento, con los aportes de Silvana López y Marta Madariaga. En lo sucesivo, cada proceso de cambio será analizado con más profundidad.

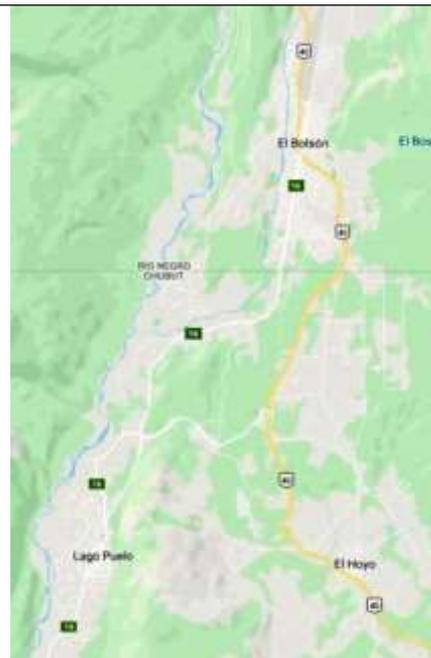
Agosto 2020 – INTA EEA
Bariloche

1. Área de estudio

La Comarca Andina del Paralelo 42° se extiende a ambos lados del Paralelo 42° Sur, que administrativamente separa a las Provincias de Río Negro al norte y Chubut al sur. Así existen dos jurisdicciones con sus particularidades políticas, pero sin embargo la vida cotidiana de la población y sus actividades se desenvuelven fluidamente a ambos lados del límite interprovincial. Así, la Comarca Andina posee una dinámica territorial donde se comparten los circuitos laborales, productivos, comerciales, sociales, educativos. Dicha dinámica gira en torno a un corredor vial generado por la Ruta Nacional N°40, la que cumple una función de eje de comunicación y conexión de las actividades de la población, ya que recorre el territorio en sentido longitudinal.

Comarca Andina del Paralelo 42° y el área de influencia de las Agencias de Extensión Rural El Bolsón y El Hoyo

La Comarca Andina del Paralelo 42° está definida por la geografía que da lugar a pequeños valles cordilleranos de baja altura y clima benigno donde se localizan centros poblados y parajes de las provincias de Río Negro (El Manso, El Foyel, Los Repollos, El Bolsón) y Chubut (Lago Puelo, El Hoyo, Puerto Patriada, Epuyén, El Maitén, Cholila). La ciudad de El Bolsón es la más poblada y se desempeña como un nodo funcional por los servicios que ofrece, tanto los vinculados a la economía en general, comercios, educación y sanidad. Dispone del centro de salud de mayor jerarquía de la zona (Hospital de complejidad IV B).



Fuente: Google Maps 2020.

La Comarca Andina del Paralelo 42° es un territorio de gran complejidad y heterogeneidad en términos sociales, económicos, productivos, políticos y culturales que se despliega sobre una base ambiental variada y de gran riqueza. El entorno natural es el Bosque Andino Patagónico que le otorga el reconocimiento por su belleza paisajística. La población de la Comarca es diversa y dinámica. La población nativa Mapuche constituye la base sobre la que se desarrolló el proceso de poblamiento y la que mantiene permanente interacción con Chile, sosteniendo vínculos familiares, sociales y económicos. También la Comarca recibe constantemente nuevos inmigrantes de otras localidades argentinas y población rural de las provincias de Río Negro y Chubut. Otro rasgo es la llegada anual de migrantes temporarios de origen nacional y de países vecinos orientados a las actividades productivas (sobre todo la cosecha de fruta fina). La interacción de la base humana y ambiental dio lugar a la conformación de un sistema complejo de gran dinamismo y en constante transformación.

2. Marco conceptual

Este primer documento que aspira a identificar los procesos de cambio en la Comarca Andina del Paralelo 42° se encuadra en los enfoques conceptuales que a continuación se describen.

Los espacios rurales y rur-urbanos se transforman por un conjunto de usos y de usuarios, de fenómenos y procesos que provocan tensiones y conflictos. Estos ámbitos representan un interesante campo de trabajo para diversas disciplinas tales como la Historia que aporta elementos teóricos y metodológicos, la Geografía Radical y Crítica que suman sus perspectivas epistemológicas mientras que la Geografía Rural genera un espacio reflexión y análisis crítico, de indagación sobre la conformación de patrones morfológicos del espacio agrario, a la vez que profundiza en el estudio de los procesos para comprender las contradicciones y convergencias que presenta el mundo rural. Por su parte también contribuyen la Psicología Social, la Antropología aporta a través de su enfoque fenomenológico, la Sociología Rural ofrece herramientas de interpretación teórica, la Economía Agraria facilita la comprensión de fenómenos y procesos a través de teorías explicativas.

El modo de vida rural como se lo conoce históricamente se fue modificando por la industrialización de la agricultura y la urbanización de las comunidades rurales. Pero, a pesar de ello la ruralidad sigue existiendo (Gómez, 2002). La ruralidad es la forma de relación que se establece entre la sociedad y los espacios rurales y a partir del cual se construye el sentido social de lo rural, la identidad rural y se moviliza el patrimonio territorial de dichos espacios. Los espacios rurales se construyen históricamente y allí se da una relación directa entre ambiente y su población. En las últimas décadas se visualiza una revalorización del espacio rural (Sili, 2004), manteniéndose viva y complementándose con los espacios urbanos, cumpliendo roles de abastecimiento de la población. Allí se da una dinámica económica con ingresos extraprediales (en empleos como personal auxiliar en escuelas o “changas” en otras actividades), desplazamientos diarios o estacionales de la población rural hacia entornos urbanos en búsqueda de otros ingresos que complementen la economía familiar rural. También en estos ámbitos se producen bienes y servicios que no son de origen agropecuario (turismo rural). Por otro lado los nuevos rurales buscan tranquilidad, belleza paisajística y acceso a la propiedad. Existen también los casos en los que tiene lugar la dilución de los espacios rurales por la presión de urbanización.

Desde otro abordaje se incorporan elementos de la Historia y la Geografía a fin de brindar aportes que vienen del enfoque de la Historia Regional, esto implica considerar a la dimensión social del espacio y el tiempo dentro de una visión relacional (Harvey, 1994; Bandieri, 1995; Carbonari, 1998, 2009). En tal sentido, la Región no se explica por tipologías sino por procesos que se gestan históricamente y se vinculan a la expansión del capitalismo que reordena los espacios. De manera que el espacio regional no es fijo, sino un espacio social formado por elementos heterogéneos en continua interacción (Santos, 1986). Por ello se acuerda con Jillian Rickly-Boyd (2013), en cuanto a entender al espacio en permanente reconfiguración desde las prácticas discursivas, cuerpos, objetos, afectos, preceptos y tecnologías que median e inestabilizan la valoración espacial, por lo que el espacio resulta en testimonio del pasado que actúa sobre el presente y condiciona el futuro (Carbonari, 2009). Del mismo modo la comprensión del devenir histórico regional, permite construir escenarios alternativos o posibles en un horizonte temporal, que facilite la identificación y el análisis sistemático de tendencias, cambios y señales débiles de temas emergentes en el que es posible la detección de

continuidades y rupturas (Miles et. al; 2016). En esta línea la idea de desarrollo no radica en la pluralidad o contradicción de sus definiciones, si no en los usos políticos que se hacen sobre esta idea (Roig, 2011). En virtud de ello, las estrategias que tomó el Estado argentino fue la de incorporar conocimiento (científico y tecnológico), a través del planeamiento del desarrollo aplicado a las regiones económicas que conforman el Territorio Nacional. Problematizar esta idea significa que desarrollarse implica un horizonte de cambio tecnológico, donde la relación Tecnología-desarrollo se encuentra atravesada por la co-construcción, es decir las políticas son parte constitutiva de las dimensiones tecnológicas y las tecnologías condicionan a las políticas, en referencia a su alcance, escala, contenido y viabilidad. Así, las políticas públicas son tecnologías de proceso, producto, uso, acceso de bienes y servicios públicos, que pueden construir condiciones de posibilidad y opciones de futuro de forma democrática a escala social ampliada (Thomas y Juárez, 2020).

Los territorios no son homogéneos, sino que en su seno coexisten distintos niveles de desarrollo económico, cohesión social y sustentabilidad ambiental. Esta diversidad se observa también en los factores que determinan las diferentes dinámicas y en las respuestas de los territorios a las políticas que sobre ellos inciden. Los territorios son espacios en permanente evolución, es decir que en ellos tienen lugar procesos dinámicos que involucran aspectos económicos, sociales, institucionales y del capital natural. Traen aparejados cambios y tienen su impacto en el desarrollo local. Así, la mirada se centra hoy en día en el análisis de la resistencia o respuesta de los territorios ante cambios externos o situaciones que requieren adaptación (Hill et al., 2008 en Sánchez Samora, 2014). En el ámbito rural, entre los factores que se revelan como fuerzas conductoras de los procesos de cambio impactos se encuentra el cambio climático, las crisis alimentarias, económicas, financieras, políticas o sociales, los desastres naturales, industriales o epidemiológicos, los cambios tecnológicos, etc. Y si bien los efectos que provocan difieren entre unas áreas y otras, no hay ninguna duda en las presiones que estas fuerzas ejercen sobre los atributos estructurales y funcionales de un territorio. Se identifica un aumento en la intensidad de los cambios y en la diversidad de dinámicas que se están produciendo en la trama de los territorios rurales en los últimos años (Sánchez-Zamora et al., 2014).

Los conflictos vinculados con la relación entre las personas y su ambiente, denominados conflictos socio-ambientales, han crecido de manera considerable en las últimas décadas. Se considera que existe un conflicto socio-ambiental cuando dos o más actores interdependientes no están de acuerdo sobre la distribución de determinados elementos materiales o simbólicos vinculados al control, uso y acceso de recursos naturales y actúan basándose en estas incompatibilidades percibidas. Estos conflictos son hechos sociales, que por su impacto en el ámbito de lo público, involucran no sólo aspectos sociales y ambientales, sino también dimensiones económicas, culturales y políticas. Existe una multiplicidad de factores que directa o indirectamente contribuyen a hacer emerger estos fenómenos: explotación intensiva de los recursos, consumo desmedido, crecimiento poblacional, distribución desigual de los ingresos, y escasez o ausencia de políticas públicas adecuadas. Los conflictos socioambientales son complejos y en general son influenciados por varios factores, como por ejemplo, la presencia de actores heterogéneos -muchos de los cuales no se encuentran representados-, la multiplicidad de jurisdicciones y los nuevos movimientos sociales que ponen en agenda pública los temas ambientales. Por ello, surge la necesidad de fortalecer la gobernabilidad y generar consensos tanto en situaciones de inmediatez como en los procesos de elaboración de políticas públicas a más largo plazo. Así, se hace necesario analizar el cambio climático considerando las dimensiones políticas, económicas, sociales y ambientales con el fin de conocer sus causas y encontrar respuestas que den soluciones a sus consecuencias. Se plantea en qué medida los impactos del cambio climático potencian o producen

nuevos conflictos socio-ambientales, por lo que se propone a nivel nacional que las políticas públicas se diseñen e implementen de forma multisectorial y multidisciplinaria, incorporando el abordaje de este tipo de conflictos. Algunos conflictos generales asociados a los impactos del cambio climático en Argentina, incluyendo tanto a lo político-institucional, socio-económico, socio-ambiental son la falta de abordaje integral, insuficientes iniciativas del Estado Nacional para incluir el cambio climático en la agenda pública, tensiones en torno al uso y manejo de los recursos naturales, sociales e identitarios, falta de definición de modelos de desarrollo locales en función de los impactos actuales y esperados del cambio climático, falta de conciencia ciudadana, insuficiente acceso a la información pública, diseño de políticas públicas con falta de información, falta de articulación interministerial e intersectorial, conflictividad por el uso del recurso agua entre las diferentes actividades productivas, migración hacia las ciudades que genera gran presión en relación a la infraestructura urbana, disponibilidad de agua y sobre los servicios educativos, salud, vivienda y trabajo. Todo esto en condiciones de falta de planificación y ordenamiento territorial.

En ámbitos empresariales se habla de la propuesta del “cambio estratégico” como una forma de responder con medidas puntuales o incluso anticipándose las posibles consecuencias, con la idea de realizar ajustes antes de que se produzcan (Sosa Cabrera et al, 2008). Si bien este enfoque se planteó originalmente para resolver cuestiones a nivel empresarial, se hace extensivo a distintos niveles y escalas. Entonces cabría plantearse si las organizaciones locales disponen de los elementos (recursos) y capacidades organizativas que les permita adaptarse a nuevas condiciones. Para la comprensión de este tipo de efectos algunos autores utilizan un enfoque analítico basado en el concepto de resiliencia territorial (Ashby et al., 2009; Wells, 2009; Batty y Cole, 2010 en Sánchez Samora, 2014). De forma genérica, la resiliencia territorial se refiere a la capacidad que poseen algunos territorios para reconfigurarse continuamente, es decir, para adaptar su estructura económica, social, natural y mantenerse en el tiempo. Esta capacidad de cambio se expresa en lo espacial, es evolutiva y dinámica. En este sentido, se entiende que la resiliencia es un atributo dinámico asociado a procesos de ajuste continuo y que por lo tanto no supone situaciones de equilibrio. En el ámbito rural el concepto de resiliencia ya ha sido aplicado desde la perspectiva de los sistemas socioecológicos y el desarrollo sostenible (Sánchez Samora et al., 2016). Sin embargo, este concepto todavía no ha sido ampliamente utilizado desde una perspectiva territorial, en la que de forma integrada y global sean considerados todos los elementos que componen y definen el territorio; esto es, los recursos territoriales, los actores y los acuerdos institucionales.

Se entiende a la cultura como al conjunto de características espirituales, materiales, intelectuales y emocionales propias de una sociedad que se transmiten de generación en generación y se reproducen en cada individuo, manteniendo su complejidad psicológica y socio cultural (Morin, 1999). La cultura engloba los modos de vida, los sistemas de valores y las tradiciones. Por su parte la identidad es un aspecto crucial de la reproducción cultural ya que se proyecta hacia un vínculo colectivo que la sociedad construye con su espacio de pertenencia y con sus pares. Así, la identidad permite la aparición de esferas de identificación, experimentadas como hermandad o pertenencia, coexistentes en su interior y coextensivas con las restantes bajo las más diversas combinaciones. La cultura tiene una expresión pública y una privada y en cada grupo social la dimensión que se comparte no es posible conocerla “en abstracto” sino que es necesario aprenderla y reconocerla a partir de “pertenencias vividas” que van configurando “identidad” en todos los sujetos sociales (Gorosito Kramer, 1997). En cada cultura, en distintos momentos históricos, ese capital específico de saberes que ligan a una comunidad con su espacio geográfico y con sus antecesores puede variar. Las culturas pueden integrar conocimientos, técnicas, costumbres y personas de otros

lugares, por lo que estos intercambios pueden ser enriquecedores y aportar a la diversidad cultural. Entonces, cada individuo reconoce la alteridad -al otro- y a la vez el carácter plural de su propia identidad dentro de sociedades igualmente plurales. Sin embargo, en ellas tiene lugar conflictos a causa de diferencias entre los valores morales a los que se adhieren las personas (Haydon, 2003). Por su parte cada cultura tiene representaciones sociales, percepciones y visiones del mundo en relación a la biodiversidad, naturaleza, conservación. Distintas corrientes teóricas tratan la noción de representaciones sociales que sirven como marcos de percepción y de interpretación de la realidad, y también como guías de los comportamientos y prácticas de los agentes sociales.

Las nuevas configuraciones territoriales dan cuenta de la diversidad, pluralidad y complejidad de los espacios rurales; ellos son multifuncionales, heterogéneos, dinámicos y articulados, bajo una constante interdependencia, pues los procesos ya no se controlan enteramente en el lugar, sino que son el resultado de una compleja red de articulaciones que van mucho más allá del espacio local, regional y nacional (Sili, 2000). Es en este sentido que Nogar (2009) expresa la importancia de recurrir a un enfoque holístico, integrador construido desde el concepto de territorialidad y multifuncionalidad, porque contempla los vínculos rurales-urbanos e incluye los procesos de agriculturización, los sectores productivos y los diferentes actores. Estos marcos ayudan a interpretar que los espacios rurales ya no son exclusivamente productivos-agrarios; por ello se re-elaboran conceptos y categorías analíticas a la vez que se debate y reflexiona sobre las relaciones rural/urbano, que dejan a un lado las dicotomías propias de los enfoques sectoriales. Se requieren nuevas herramientas conceptuales y metodológicas para explicar la complementariedad, la asociación, la diversidad, de una realidad rural en permanente movimiento. Así, la mirada holística considera al pasado, presente y futuro en forma íntimamente asociada y se analizan los procesos en virtud de lo que acontece en el contexto; se concibe al mundo como un sistema complejo, dinámico, multidimensional e interconectado donde interactúan los subsistemas biofísico, humano (con sus particularidades sociales y culturales) y el subsistema político-institucional. Los actores sociales conectan el sistema a través de una red de relaciones donde se intercambia información, productos, poder (subordinado y asimétrico), influencia y conocimiento. En virtud de dicha red de relacionamiento es que cada acción provoca una reacción en cadena, de modo que todo proceso es la causa de nuevos procesos impredecibles.

Se definen así los sistemas adaptativos complejos caracterizados por una capacidad de adaptación que les permite reorganizar su estructura interna de forma espontánea, ya sea en respuesta a algún factor externo o a algún mecanismo emergente interno (Martin y Sunley, 2007). La resiliencia territorial puede ser medida como la capacidad del territorio para soportar presiones externas manteniendo sus atributos estructurales y funcionales, o como la capacidad de éste para responder positivamente ante los cambios externos. Expresado en otros términos, la resiliencia expresa los atributos de un territorio para idear y desplegar nuevos recursos y capacidades que le permitan adaptarse favorablemente a la dinámica de transformación impulsada por el entorno cambiante. En este caso, puede afirmarse que el territorio desarrolla una "resiliencia dinámica" caracterizada por la capacidad de adaptación y aprendizaje a largo plazo ante los cambios externos y/o internos (Sánchez Zamora et al., 2016).

El concepto de pensamiento complejo fue desarrollado por Edgar Morin y se relaciona con la capacidad de interconectar distintas dimensiones de lo real con el propósito de producir nuevos esquemas mentales para comprender el funcionamiento de los procesos.

Allí también se incluye la presencia de incertidumbres, indeterminaciones y fenómenos aleatorios. En particular, se trata de incertidumbres tanto en torno a los límites del entendimiento propio como en relación a los fenómenos que se suceden. Pero la

complejidad no se reduce a la incertidumbre, es la incertidumbre en el seno de los sistemas ricamente organizados. La complejidad está ligada a una cierta mezcla de orden y de desorden, donde fenómenos desordenados son necesarios en ciertas condiciones, en ciertos casos, para la producción de fenómenos organizados, los cuales contribuyen al incremento del orden. La visión no compleja de las ciencias sociales implica pensar que hay una realidad económica por una parte, y una realidad psicológica por la otra, una realidad demográfica más allá, etc. En esta mirada sectorial no se considera que detrás de lo económico están las necesidades y los deseos humanos.

Para ello se requiere un enfoque transdisciplinario y holístico que recurre a la mirada sistémica y a las teorías de la información, entre otras. La complejidad de un sistema no está solamente determinada por la heterogeneidad de los elementos (o subsistemas) que lo componen y cuya naturaleza los sitúa normalmente dentro del dominio de diversas ramas de la ciencia y la tecnología. Además de la heterogeneidad la característica determinante de un sistema complejo es la interdefinibilidad y mutua dependencia de las funciones que cumplen dichos elementos dentro del sistema total. Esta característica excluye la posibilidad de obtener un análisis de un sistema complejo por la simple adición de estudios sectoriales correspondientes a cada uno de los elementos (García, 2011). De ahí la necesidad de la mirada transdisciplinar. También cabe puntualizar que la existencia y estructura de todo sistema depende de una alimentación exterior, tanto material, energética, organizacional e informacional (Morin).

En el siguiente esquema se visualizan los elementos fundamentales en los procesos de conocimiento (científico, técnico, social) que deben abordar sistemas y problemas complejos (Vitale, 2020).



En torno a los estudios de futuro se debe considerar la complejidad que representa encarar estudios prospectivos que consideren la creciente acumulación de conocimiento, la interconexión de hechos aparentemente disociados, la emergencia de procesos sociales de diversa índole y la globalización, que facilita la movilidad de bienes, servicios e individuos. Todo ello hace que, aun cuando se tenga delimitado y definido un problema, su alcance y horizonte de planeación, se debe tomar conciencia de que el sistema es abierto, donde las variables externas son altamente influyentes en la dirección hacia la cual puede evolucionar los territorios (Aceituno Olivares, 2017).

La estructura del sistema, es decir, la red de relaciones entre estos elementos, es esencial para comprender su funcionamiento. Su conocimiento, sin dejar de lado una investigación documental de fuentes secundarias, se logra analizando una lista exhaustiva de variables, cuantificables o no, asociadas al sistema y al proceso identificado. La construcción de la base de análisis es una imagen del estado actual del sistema, que debe ser detallada y profunda sobre aspectos cuantitativos y cualitativos; global, abarcando múltiples áreas; dinámica, para que ponga en evidencia las tendencias y los hechos portadores de futuro; y explicativa de los mecanismos que permitieron la

evolución del sistema. En resumen, debe ser lo suficientemente explicativa del sistema y su entorno (Godet, 1995).

Los estudios prospectivos en su fase diagnóstica analizan los procesos de cambio, los que se deben enfocar en forma transdisciplinaria y con una visión global y sistémica en la que los actores y las variables desempeñarán un papel clave en la construcción de un futuro abierto y dinámico. Bajo el doble efecto de una competencia creciente entre los territorios y de un aumento del poder de la sociedad civil y sus exigencias, los representantes de los territorios necesitan poder enfocarse hacia un futuro deseable de la mejor manera y tomar las decisiones más pertinentes en el plano económico, las más aceptables desde el punto de vista social y las más respetuosas del medio ambiente. Esa necesidad exige un enfoque prospectivo – o sea global, previsor y sistémico – para tratar de entender los cambios, presentes o futuros del contexto en el que se desenvuelven los territorios. Esa reflexión prospectiva exploratoria desemboca en la expresión de los mayores retos a los que responden determinados objetivos estratégicos para hacerles frente y acciones para alcanzarlos (Godet; Durance, 2011). Así, el diagnóstico prospectivo en una primera etapa analiza en profundidad la información actual, el contexto, la gestación y desarrollo de los principales elementos históricos explicativos e identifica los procesos de cambio que se visualizan en un territorio, su devenir en el tiempo con la identificación de continuidades y discontinuidades. Este diagnóstico dinámico -abordando un análisis retrospectivo, de dónde venimos y hacia dónde vamos-, situado -dado que hay múltiples interpretaciones del presente en función de los actores territoriales que participen- y multidimensional para comprender la complejidad y explicativo de los procesos de cambio territoriales debe ser una construcción colectiva que muestre con fundamento las características del territorio. Dichos procesos de cambio pueden ser continuos, tales como las tendencias emergentes o discontinuos, como los eventos de ruptura. En el siguiente esquema se visualiza el diagnóstico prospectivo como la primera etapa del proceso prospectivo estratégico.



Fuente: elaboración propia sobre la base de Vitale, 2020.

También es necesario conceptualizar los conflictos socio-territoriales ya que en los territorios suelen darse disputas de poder en los campos social, político, económico, geopolítico, etc.. Estos procesos son siempre relacionales ya que ocurren cuando dos o más grupos con intereses opuestos ejercen poder en un esfuerzo por obtener metas incompatibles y, a su vez, prevenir a su oponente de obtenerlas. La evolución del estudio de los conflictos se vincula principalmente al estudio de la acción colectiva y los movimientos sociales. Pueden tener lugar con la presencia de nuevos actores y la emergencia de temas de interés y politización, dinámicas multiescalares e institucionales. En América Latina estos procesos se caracterizan por la conjunción de diferentes paradigmas sobre el manejo de los recursos naturales, reglas formales e informales poco transparentes y equitativas, baja capacidad de gobernanza, desigualdades sociales y económicas, así como altos niveles de polarización política. Si bien se visualiza una creciente complejidad de los conflictos socio-territoriales, pueden tratarse como una oportunidad para el logro de objetivos de inclusión, sostenibilidad ambiental y crecimiento de los territorios. También pueden aportar a crear nuevas

posibilidades para generar acuerdos institucionales. A la vez pueden contribuir a modificar el marco institucional existente en el territorio (entendidos como acuerdos estables que estructuran la interacción y organización social, sosteniendo y reproduciendo un determinado orden en las dinámicas territoriales) (Pinol y Leyton, 2019). En Latinoamérica se han encarado muchos procesos de diálogo que apuntan a entender las causas de los conflictos, no a encausar procesos de transformación social. Se considera un factor clave la capacidad de procesamiento institucional del conflicto y la construcción de nuevas narrativas, valorando las distintas visiones en disputa y promover y fortalecer diálogo entre los diversos actores territoriales. También se sugiere tener en cuenta el enfoque territorial en el estudio de los conflictos dado que en América Latina en general, las desigualdades socioeconómicas tienen un componente espacial que impacta en el desarrollo -bienestar y oportunidades- (Bebbington et al., 2015; García, 2020).

3. El Sistema territorial

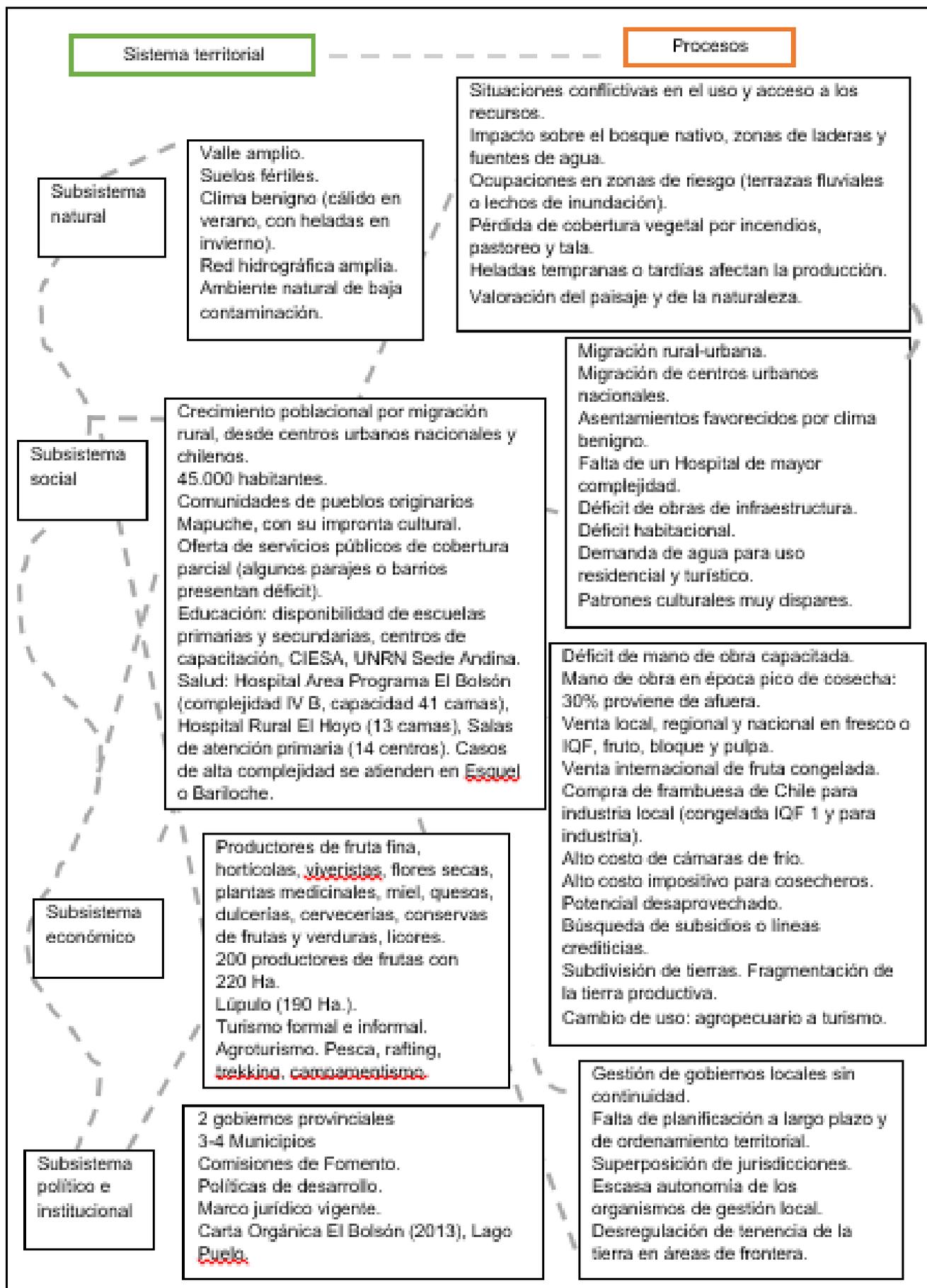
Cada territorio está conformado por una serie de elementos constitutivos entrelazados por una red de relaciones y flujos, los que a su vez los vincula con otros espacios a diferente escala, tanto regional, nacional o internacional. También tiene lugar el desarrollo de procesos que dinamizan el territorio, basados en el desenvolvimiento de los actores involucrados. Así, todo sistema cuenta con subsistemas constituyentes, los que se describen esquemáticamente a continuación:

Los principales elementos del sistema son:

- Sistema biofísico y patrimonio natural: define las bases para el desarrollo de las actividades económicas y los asentamientos humanos, acorde a las particularidades del suelo, clima, biomas y tipo de relieve.
- Sistema social y cultural: conformado por los actores y sus vínculos (relaciones de poder e influencia), con sus valores, rasgos culturales, símbolos y elementos identitarios.
- Sistema económico: incluye las actividades productivas basadas en la producción primaria (agricultura, ganadería, forestal), turismo en el entorno natural con aprovechamiento de las bellezas naturales y pequeña agroindustria (sobre todo dulcerías y pequeñas fábricas de cerveza artesanal).
- Sistema político – institucional:
Contiene varias escalas:
 - Nacional: representada por organismos como el INTA, Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, ex SAF (Secretaría de Agricultura Familiar), SENASA. Servicio Nacional de manejo del fuego. Parques Nacionales. Gendarmería. Universidad Nacional de Río Negro.
 - Provincial: los gobiernos de ambas provincias cuentan con delegaciones de Producción, Turismo, Minería, además de las sedes de las Comisiones de Fomento. Servicio de Prevención y lucha contra incendios forestales.
 - Gobiernos locales: Municipios de El Bolsón, El Hoyo, Epuyén, Lago Puelo y organizaciones de menor jerarquía como las Comunas Rurales (El Manso, El Foyel, Puerto Patriada).

Además, la gestión y protección de los ambientes naturales está a cargo de organismos que operan a distintas escalas de espaciales. Algunas de ellas son el PN Lago Puelo, Parque Provincial del Río Turbio, Reserva Forestal Loma del Medio-Río Azul, la Reserva de la Biosfera y numerosas áreas protegidas municipales.

En el siguiente cuadro (elaboración propia) se esquematizan los principales elementos de cada subsistema y algunos de los procesos involucrados en la Comarca Andina, los que se desenvuelven interrelacionados entre sí.



A continuación se describe más exhaustivamente las particularidades de cada subsistema:

a) Subsistema biofísico

La Comarca Andina forma parte de los Valles Andino-Patagónicos y está conformado por valles longitudinales de poca elevación (330 msnm en el caso de El Bolsón, 220 m.s.n.m. en El Hoyo y 199 msnm en Lago Puelo). Se encuentra rodeada de montañas con pasos cordilleranos a baja altura. La zona se caracteriza por un clima templado-frío con temperatura media anual del mes más cálido de 16°C y del más frío de 3°C, con presencia de heladas. Las precipitaciones (1.000 mm) se concentran en la estación invernal. La red hidrográfica es amplia e incluye la Cuenca del Río Puelo (que drena hacia Chile), la del Río Manso y otras que derivan hacia el Río Chubut (El Maitén y Cholila). La mayor parte de los suelos se derivan de las cenizas volcánicas (70%), mientras que los suelos sedimentarios de fondos de valles son muy variables, pero en general presentan altos tenores de materia orgánica y son levemente ácidos, con pendiente media entre un 0.4 y 0.5%. El entorno presenta de pendientes marcadas (entre 5 y 60%) dado que la mayor parte de la superficie se encuentra entre 500 y 2500 msnm. Dichas pendientes definen restricciones para el uso del suelo (moderadas, fuertes y sectores de máxima protección).

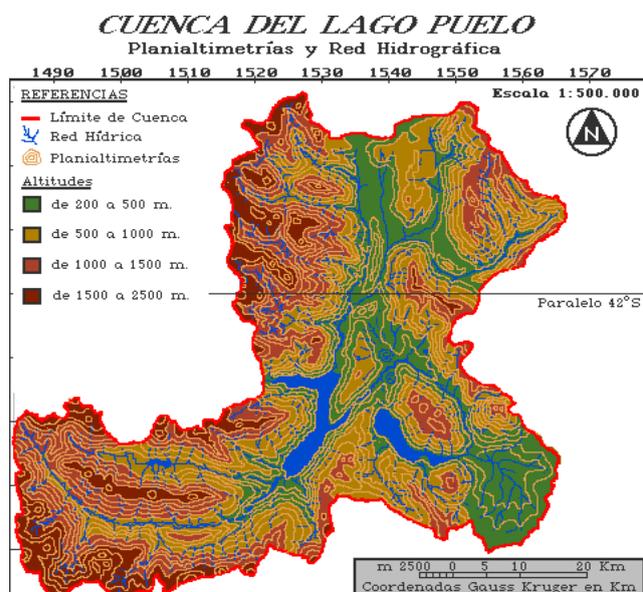
Se evidencia que se han erigido los centros urbanos sobre los valles productivos, con el impacto que ellos acarrearán en el suelo fértil en particular y en el ambiente en general (efluentes urbanos, contaminación de aguas y suelo, etc.) además de las consecuencias de la localización de la población sobre terrazas de inundación de ríos torrenciales de montaña, con enormes acarreos de material sólido, intensas crecidas con corto tiempo de acumulación y drenaje. También las laderas de los cerros cubiertos con bosque nativo se encuentran en un estado de degradación creciente por tala clandestina, ganadería, y apertura para la urbanización.

La Comarca Andina se caracteriza por su gran valor paisajístico y ofrece numerosos atractivos naturales que favorecen el contacto con la naturaleza. Tanto la flora y la fauna del bosque nativo se caracterizan por la presencia de especies únicas y muy apreciadas. Por ello es que están presentes las Áreas Naturales Protegidas de jurisdicciones nacionales y provinciales, las que se extienden en forma continua a lo largo de una franja al oeste; algunos ejemplos son los Parques Nacionales Nahuel Huapi y Lago Puelo, Reserva de la Biosfera de la Unesco, Reserva Forestal Loma del Medio - Río Azul, Área Natural Protegida Ciprés de las Guaitecas, Parque Provincial y Reserva Forestal El Turbio, Reserva forestal bosque comunal El Guadal, Reserva Natural Laguna Verde.

- Condiciones agroecológicas favorables para distintas actividades.

A pesar de los fuertes inviernos, los veranos proveen temperaturas lo suficientemente altas para la producción; hay lluvias relativamente frecuentes y días con hasta 15 horas de luz, lo que favorece el crecimiento de distintos cultivos. Las heladas son frecuentes. Estas condiciones climáticas permiten la producción agrícola primaria con marcada estacionalidad.

En el siguiente mapa se visualiza la Cuenca del Lago Puelo, la que engloba a la Comarca Andina y donde se observan los fondos de los valles (entre 200 y 500 msnm en color verde) elegidos para los asentamientos de la población, la red hídrica que permite el abastecimiento de agua a la población y a la producción y que se nutre en de lluvias, nieve y deshielo en las laderas montañosas que enmarcan a este sistema territorial y que ascienden hasta los 2.500 msnm.



Fuente: WaterYear 2003. Manual de la Cuenca del Lago Puelo.

b) Subsistema socio-cultural

Se caracteriza por la heterogeneidad y diferencias culturales que se consideran como valores positivos, dinamizadores y creativos que singularizan a la Comarca Andina. Al mismo tiempo se identifica una sociedad en la que resulta complicado lograr acuerdos colectivos y toma de decisiones comunes, lo que se le atribuye a la heterogeneidad de intereses y a la informalidad de la población. Sin embargo la sociedad civil se reconoce fuerte reaccionando frente a iniciativas contrarias a sus intereses, actuando con poder de veto.

Otro aspecto característico de la zona es el “imaginario” Comarca como factor de identidad que incluye aspectos asociados al valor de la naturaleza y el paisaje, la producción artesanal, el saber-hacer tradicional, la tranquilidad, un ambiente sano que ofrece calidad de vida, lo natural y la producción sin agroquímicos. Este imaginario se podría potenciar por medio de la identificación y diferenciación de los productos locales agroecológicos a través de un sello de calidad unido a una estrategia de difusión y promoción.

La diversidad cultural de El Bolsón se debe a los procesos migratorios y a la presencia del pueblo Mapuche. Se manifiesta en variadas creencias religiosas, prácticas del manejo de la tierra, arte, la música, la alimentación y con diferentes imaginarios sobre las posibilidades frente a la vida. Las principales oleadas temporales permiten identificar:

- A los primeros pobladores y las familias pioneras vinculados a las migraciones de chilenos/alemanes que efectivizaron el poblamiento desde 1883.
- 1903-1905: arribo de población argentina desde distintos puntos del país.
- La organización social del Municipio de El Bolsón tuvo su origen en la primera Comisión de Fomento fundada en 1926 por el gobierno del entonces Territorio Nacional de Río Negro. Al año siguiente se crea el Juzgado de Paz. El primer trazado de El Bolsón fue aprobado por Decreto de fecha 12 de julio de 1937, pero sufrió una modificación y recién por Ley Provincial 459 del 21 de diciembre de 1965 se determinó el ejido definitivo con una superficie aproximada de 20.000 hectáreas. De acuerdo al Decreto N° 25.574/33 se define al ejido de El Bolsón con superficie no mayor de 8.000 hectáreas.

- El Hoyo fue fundado el 5 de septiembre de 1953 y su primer intendente constitucional ejerció entre 1973/76, habiendo sido anteriormente una Comisión de Fomento. En 1954

la localidad de El Hoyo se separa administrativamente de Lago Puelo. La jurisdicción de El Hoyo se define por la Ley XVI n°41 (ex Ley 2.855) y se eleva a la categoría de Municipalidad por medio de la Ley XVI n°54 (ex Ley 3.344).

- El 2 de abril de 1928 se funda oficialmente la localidad de Lago Puelo. El 15 de diciembre de 1931 se ratificó por decreto nacional la creación de la Comisión de Fomento de Lago Puelo, cuyos límites territoriales abarcaban la totalidad del Lago Puelo y los valles del río Turbio y del lago Esperanza, colindando al oeste con el límite internacional con la República de Chile. En 1958 se conformó como municipio. Se define el Ejido Municipal de Lago Puelo por Ley XVI n°24 (ex Ley 1.329) comprendiendo el total de las Secciones Lago Puelo y Golondrinas de la Colonia Mixta Epuyén y tierras sin subdividir.

- Epuyén: fundado el 1° de septiembre de 1908. La Comuna Rural de Epuyén se creó el 9 de Septiembre de 2010 por Ley XVI N° 7 (antes Ley 652) de la provincia de Chubut, registrado por el Sistema Argentino de Información Jurídica (SAIJ). Mientras que en virtud de la Ley XVI n°40 se definió como Municipalidad de Segunda Categoría. Su jurisdicción lo establece la Ley XVI n°57 (ex Ley 3.359).

- Durante varias décadas se registra la llegada de dos tipos de grupos inmigrantes. Por un lado se distinguen a los que proceden de Buenos Aires, Mar del Plata y Comodoro Rivadavia, tratándose de sectores sociales con alto poder adquisitivo. Por otro lado se produce la llegada de población de zonas rurales de Río Negro y Chubut en busca de trabajo y mejores condiciones de vida.

- La inmigración de los años 60 y 70 vinculados al movimiento hippie, al pacifismo, a una vida alternativa al consumismo, respetuosos de la naturaleza y de su equilibrio.

- Aquellos que arribaron en los 80 y 90, que buscaban mejorar su calidad de vida atraídos por la mística y la belleza del paisaje. Se inicia el turismo con mejoras para el transporte automotor ya que se consolidan las obras de infraestructura vial. Mejoran las telecomunicaciones. Se subdividen las parcelas rurales. Nuevos propietarios nacionales y extranjeros de alto poder económico. Ingreso de profesionales calificados.

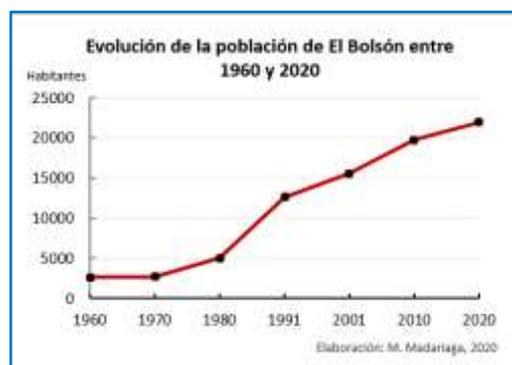
- Los llegados por la crisis del 2001, que vieron en El Bolsón un refugio.

- Desde la década de los 2000 se incrementa la inmigración desde las grandes ciudades, buscando en la Comarca una mejor calidad de vida (Agenda Territorial).

La Comarca Andina cuenta con varios centros poblados, donde El Bolsón reúne la mayor cantidad de habitantes.

Evolución de la población absoluta de El Bolsón entre 1960 y 2020.

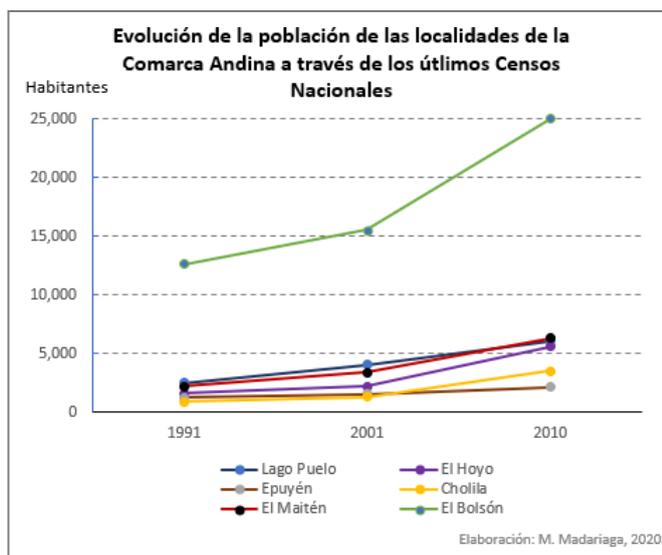
El Bolsón	Habitantes
1960	2.607
1970	2.678
1980	5.001
1991	12.598
2001	15.537
2010 (a)	19.727
2020 (b)	24.991



Fuente: Censos Nacionales de Población y Vivienda. INDEC.

(a) Según Danklmaier et al. (2013) en la población de la Comarca Andina en 2010 era de 37.700 habitantes.
 (b) El dato del año 2020 procede de una estimación de Martín, 2012.

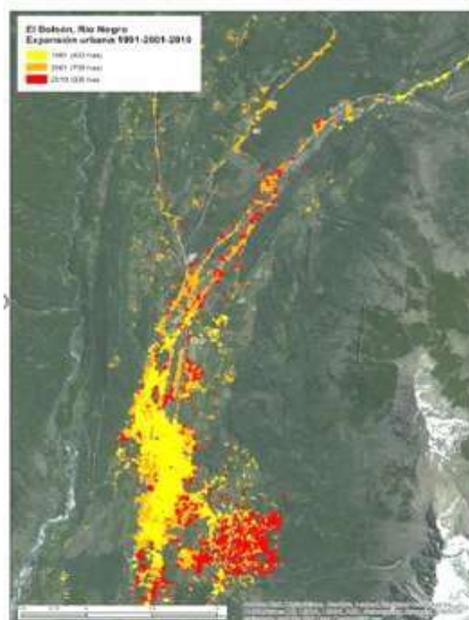
Todas las localidades presentan una tendencia siempre creciente con el paso de los años, lo que se evidencia en el siguiente cuadro y en la tabla correspondiente con datos de los últimos 3 Censos Nacionales de Población y Vivienda:



	1.991	2.001	2.010
Lago Puelo	2.463	4.046	6.038
El Hoyo	1.605	2.162	5.600
Epuyén	1.196	1.498	2.100
Cholila	846	1.286	3.500
El Maitén	2.162	3.391	6.300
El Bolsón	12.598	15.537	25.000

Considerando la expansión espacial del área urbana más reciente se observa que la población se fue extendiendo en forma longitudinal y disminuyendo su densidad. Se pueden identificar 3 momentos que marcan cambios notorios y que se visualizan en el mapa, indicando en color rojo la etapa más reciente:

Expansión urbana entre 1991, 2001 y 2010



Fuente: Lineamientos 2015.

- Año 1991: en este período el plano “fundacional” se fue completando y consolidando. La expansión se produce sobre todo hacia el Este de la ciudad, convirtiendo a esta zona de quintas tradicionales en nuevas áreas del tejido residencial. Surgen así, a partir de loteos de carácter suburbano, los barrios de los faldeos del Piltriquitrón. Hacia el Sur se inician nuevos loteos urbanos. Hacia el Norte, la expansión se ve limitada por la presencia del aeródromo local.
- Año 2001: la expansión se produce principalmente hacia el Norte y el Oeste del

casco fundacional. Mientras que hacia el norte las edificaciones se localizan en función de la existencia de una traza vehicular asociada al sistema de caminos del área productiva de Mallín Ahogado, hacia el Oeste comienzan a ser ocupados de manera regular o irregular los bordes del Río Quemquemtreu, generando la conformación de barrios ribereños. Hacia el Norte la expansión se produce en relación a las Ruta Nacional 40, a la Ruta Provincial 86 y al anillo de caminos vecinales del circuito de Mallín Ahogado. Comienzan a conformarse incipientes corredores asociados al sistema de conectividad Comarcal.

- Año 2010: se caracteriza por la consolidación de dos tendencias que se habían producido en los períodos anteriores: los loteos de carácter suburbano en los barrios de los faldeos del Piltriquitrón y la conformación de corredores comerciales, de servicio o turísticos hacia el Norte y hacia el Sur de la ciudad. Se destaca en 2011 la ocupación irregular de suelo de la reserva Forestal Loma del Medio, localizada hacia el Oeste de la ciudad, entre los ríos Quemquemtreu y Azul.

En este contexto se identifican organizaciones en defensa del cuidado del medio ambiente cuya visibilidad es fluctuante, pero de alto reconocimiento general. Por su parte, las instituciones de tipo cultural son pocas, pero de intensa actividad (Fundación Cooperar, el Centro Cultural Galeano, la Biblioteca Sarmiento, entre otros). La ciudad reconoce la existencia de “innumerables organizaciones culturales” que a la hora de relevarlas resultan ser experiencias micro de débil institucionalización (talleres, grupos) pero que aportan singularidad al “clima cultural bolsónense”. En la zona de El Bolsón se asientan comunidades del pueblo Mapuche, organizadas con referentes y portavoces (Loncos y Werquenes). Se encuentran establecidas en Las Huaytekas, en los parajes los Repollos y el Foyel, a 30 km del pueblo y en la Rinconada de Nahuel Pan. Ambas comunidades enfocan su lucha y sus demandas en la recuperación de sus tierras ancestrales.

La comunidad está conformada por grupos sociales vinculados al territorio, comprendiendo tanto a aquellos que aportan dinamizando al sistema, como a aquellos que no manifiestan participación en procesos o convocatorias y a un sector difícil de caracterizar que incluye a los invisibilizados o grupos marginados. Todo sistema contiene actores clave caracterizados por ser referentes activos, con roles definidos e intereses particulares, ejerciendo liderazgo, poder o influencia en el resto de la trama social y territorial. Las relaciones entre actores de un sistema, así como su rol e influencia en el territorio, son variables que se modifican con el paso tiempo. Estas relaciones conforman redes que explican el funcionamiento de un territorio y permiten una construcción prospectiva. Para comprender el funcionamiento de un territorio y poder planificar adecuadamente se requiere la identificación de “motores de desarrollo” y proyectos impulsados por los propios actores.

Entre los actores se puede distinguir:

- Productores nativos: dedicados a actividades de subsistencia y venta de algunos excedentes. Agricultura y ganadería, recolección de productos no madereros del bosque. Se trata en general de población dispersa en el medio rural, de origen criollo o descendientes del pueblo Mapuche.
- Nuevos productores o “neo rurales” entre 1980-90. Orientados a producción de granja, frutihorticultura, forestación (Agenda Territorial, 2012).
- Población urbana.
- Nuevos propietarios –Terratenientes: tierras con fines recreativos y uso escénico y de alto poder adquisitivo.

Los actores se pueden clasificar en tres grandes categorías analíticas generales:

- Sociedad civil: ciudadanos.
- Organizaciones de ciudadanos que conforman agrupaciones de diversos tipos, ya sea con o sin fines de lucro. Se caracterizan por perdurar poco en el tiempo. Incluyen a empresas, cooperativas, fundaciones, etc. La mayoría de ellas se orientan a promover aspectos productivos y comerciales de sus asociados, pero también como proveedoras de servicios.
- El Estado: como actor que tiene injerencia en la planificación, asignación de recursos. La sociedad requiere la aplicación de políticas públicas en respuesta a sus necesidades básicas. Incluye al Estado Nacional, Provincial y Municipal, presentes a través de diversas instituciones.

Estos actores y sus interrelaciones se modifican permanentemente, por lo que un mapeo de actores requiere ser actualizado para ofrecer un adecuado reflejo de las dinámicas territoriales. Las instituciones vinculadas a las actividades productivas e institucionales se reflejan en el siguiente cuadro, acompañadas de sus principales funciones:

Instituciones / organizaciones	Función
Municipios y Comisiones de Fomento.	Cada uno de los Municipios y comisiones de fomento son actores claves donde se anclan las decisiones dentro del territorio.
Dirección de Bosques de la Provincia de Río Negro, Subsecretaría de Bosques y Parques de Chubut.	Participación en los espacios de gestión en la temática forestal.
UNRN – Universidad Nacional de Río Negro. Centro de educación superior.	Acompañamiento en los procesos de análisis y resolución de las diferentes problemáticas relacionadas a la producción en la Comarca.
Asociaciones de Productores, Cooperativas, Cámaras (Turismo, Industria, Dulceros, Madereros, Apícola, Comercio) y PyMES.	Actores claves del territorio vinculados a la planificación y visualización de problemática del sector.
Ministerios de Provincias de Río Negro y Chubut (en temáticas ambientales, tierras, catastro y planificación).	Articulación en gestión de aspectos relacionados con temas legislativos e implementación de políticas públicas.
Administración de Parques Nacionales y los Parques Nahuel Huapi y Lago Puelo.	El rol principal es la conservación ¹ de la naturaleza y la cultura en la que intervienen actores sociales involucrados, ya que son considerados responsables y beneficiarios de la mejora de la calidad del ambiente.
Áreas Naturales Protegidas de jurisdicción nacional, provincial y local.	Orientadas a la conservación de los ambientes, basada en la sustentabilidad.

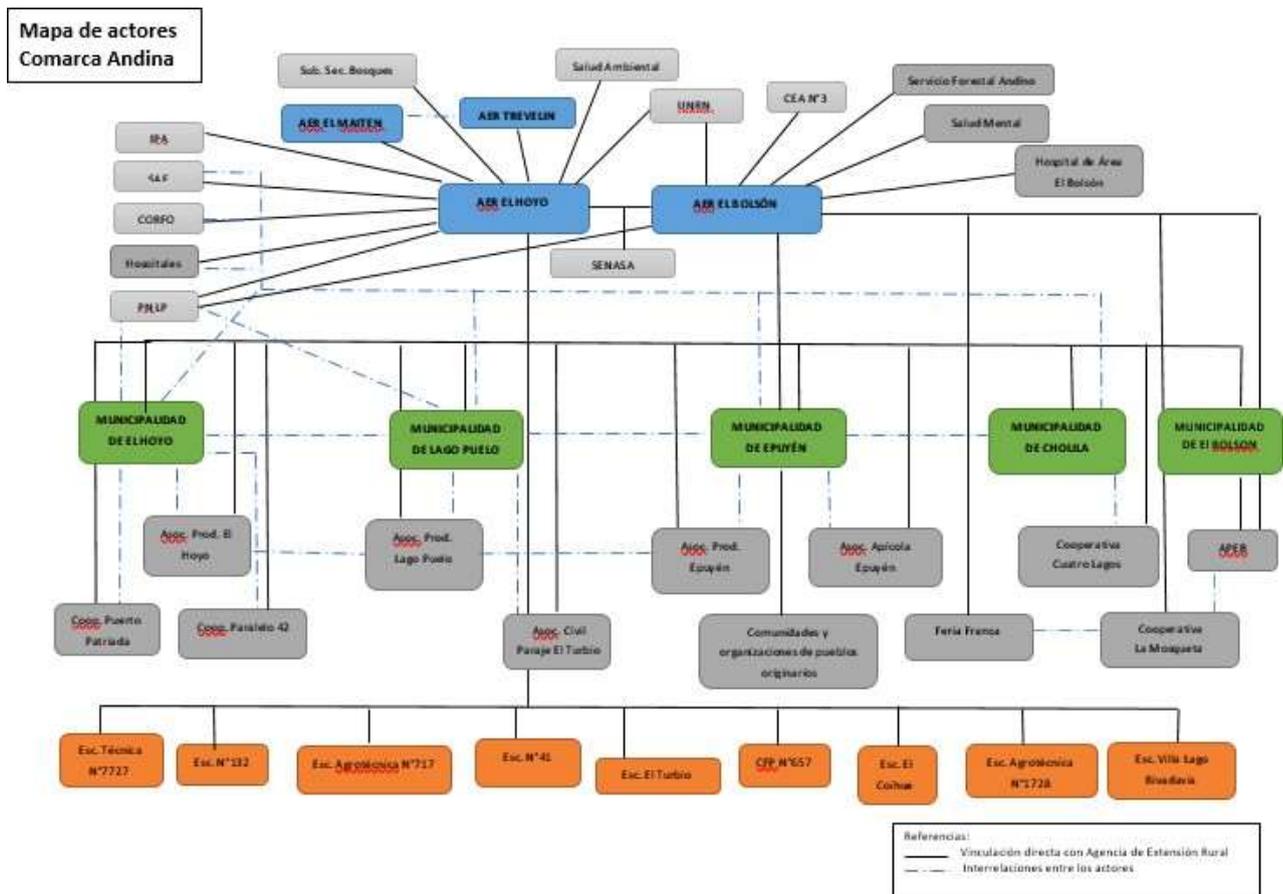
1 Cabe aclarar que la idea de conservación fue cambiando en el tiempo. Así, desde principios de siglo XX le atañe el rol de conservación de la naturaleza, el de la soberanía nacional por la ubicación en zona de frontera de los primeros Parques Nacionales, y posteriormente se relaciona con la actividad del turismo. Al ingresar en las últimas décadas del siglo XX se observa en el enunciado de la Ley de creación de la Administración de Parques Nacionales la influencia de la narrativa de organismos internacionales como la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN) de origen francés y el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente con el concepto de sostenibilidad. A partir de aquí se buscó conciliar en estos espacios la conservación con el uso (Caruso, 2015). En este sentido, es posible relacionarlo al desarrollo del sector agropecuario de pobladores dentro de los parques y asociados a la Ley de Bosques. Este tema se desarrolla en el documento "Dinámica poblacional y la incidencia de incendios en la Comarca Andina del Paralelo 42".

<p>Mesas de desarrollo: Mesa de Desarrollo Comarcal Mesa Interinstitucional El Manso Mesa de Restauración de Especies Nativas (Chubut) Consejo Consultivo Reserva Epuyén Mesa de Agroecología Comarcal Mesa de Apicultura</p>	<p>Ámbitos de trabajo interinstitucional para debate y consenso sobre las problemáticas y las prioridades de acción. Se encuentran representadas las instituciones oficiales (Municipios, INTA, CORFO, Ministerio de Agroindustria, Secretaría de Agricultura Familiar, Direcciones de Producción) y organizaciones locales interesadas en el desarrollo rural.</p>
<p>Instituto de Promoción Agraria/Comisión de Tierras de Río Negro, Instituto Autárquico de Colonización y Fomento Rural (Chubut).</p>	<p>Participación en los espacios de gestión mediante aportes en temas referidos a la problemática de la tierra.</p>
<p>Dirección Provincial del Agua (Río Negro), Instituto Provincial del Agua (Chubut), Consejo Hídrico Federal (COHIFE).</p>	<p>Aportes relacionados a los procesos de gestión de los recursos hídricos para agua de consumo y riego, tanto de jurisdicción provincial como nacional.</p>
<p>Centro de Educación Agropecuaria N°3 – Mallín Ahogado, Colegio Agrotécnico N°717 Cerro Radal, Centro de Educación Agropecuaria N°1728 Cholila, CET N°23 de Mallín Ahogado. Escuelas Rurales de los parajes.</p>	<p>Instituciones educativas con las cuales se articula en el territorio a través de la capacitación de los recursos humanos en función de las necesidades locales.</p>
<p>Consejo Local Asesor AER El Bolsón – CLA EEA Bariloche.</p>	<p>Mirada externa a INTA sobre la gestión institucional e identificación de problemas y oportunidades en el área de influencia.</p>
<p>SENASA–Servicio Nacional de Sanidad Agropecuaria.</p>	<p>Institución fundamental para trabajar en los temas relacionados a control y monitoreo de las actividades productivas de la Comarca, ya sea de origen vegetal y animal.</p>
<p>CORFO – Corporación de fomento de Chubut.</p>	<p>Ente autárquico encargado de ejercer políticas agropecuarias. Promueve el desarrollo agropecuario y agro industrial sustentable.</p>
<p>Comunidades y organizaciones de pueblos originarios. CAI, CODECI.</p>	<p>Actores del territorio de raigambre cultural con participación en los espacios de gestión.</p>
<p>Dirección de cooperativas y mutuales de Río Negro y Chubut.</p>	<p>Gestión a nivel provincial relacionadas a funcionamiento de las entidades, recepción de capacitaciones y actualización de normas legales.</p>
<p>ACRA. Autoridad de cuenca del Río Azul.</p>	<p>Comité integrado por representantes de las provincias de Chubut y Río Negro, de los municipios de El Bolsón y Lago Puelo y de la Nación. Promueve estudios y obras relacionados con la prevención de las inundaciones y de la contaminación.</p>

<p>Asociación de productores de El Bolsón – APEB.</p>	<p>Organización del sector productivo local priorizando la agricultura familiar, las políticas solidarias, el cuidado y la defensa de la naturaleza a favor de la soberanía alimentaria. Recuperación del cultivo de trigo local para reactivar chacras abandonadas.</p>
<p>AER El Bolsón: dependiente de la EEA Bariloche. AER El Hoyo: dependiente de la EEA Esquel.</p>	<p>Sus principales líneas de investigación se vinculan a la producción y conservación de fruta fina, producción orgánica, huerta e invernáculos, empresas frutícolas, apicultura y ganadería. Se realiza un acompañamiento y apoyo técnico a pequeños y medianos productores con actividades intensivas. Ello incluye visitas a las chacras, cursos, talleres y jornadas de campo donde se capacita al productor en temas tales como producción de frutas finas, horticultura, apicultura y ganadería entre otras actividades.</p>

*Asociaciones:

Asociación de productores de El Hoyo
Asociación de productores de Lago Puelo
Asociación de productores de Epuén
Asociación de productores de El Bolsón
Asociación de Apicultores de la Comarca Los Alerces - AACLA
Asociación Apícola de la Comarca
Asociación civil Paraje El Turbio
Unión de trabajadores de la tierra - UTT
Cooperativa Paralelo 42°
Cooperativa Puerto Patriada
Cooperativa La Mosqueta
Cooperativa Cuatro Lagos Limitada de Cholila
Feria Franca
Fundación Cooperar
Asamblea del Agua y de la Tierra



Fuente: PIT Interregional Comarca Andina. INTA. 2019.

En la interacción entre el ambiente y la sociedad se identifica:

- Alto grado de antropización en áreas naturales protegidas.
- Tomas efectivas en la Reserva de la Loma del Medio, Lote 26, Eco Aldea, Lago Puelo.
- Localización de viviendas en suelos no aptos desde el soporte físico natural (pendientes escarpadas).
- Alto grado de antropización en líneas de ribera y planicies de inundación
- Localización de viviendas en suelos no aptos desde el soporte físico natural (zonas inundables o anegables).

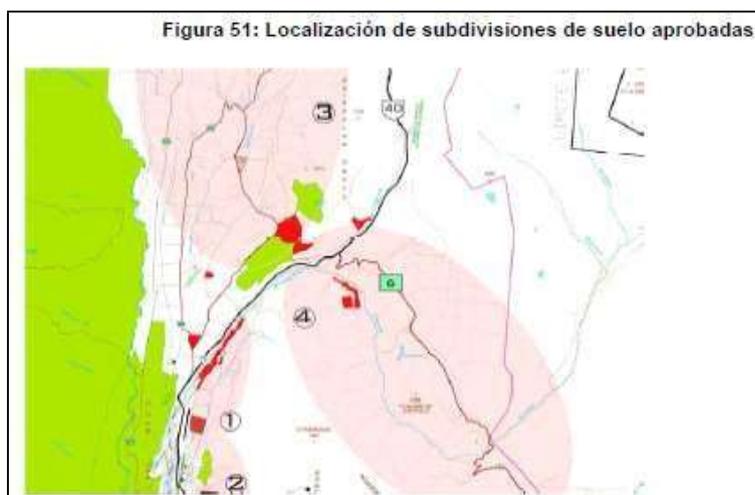
Las líneas de ribera y planicies de inundación corresponden a áreas delimitadas catastralmente como "dominio hídrico provincial", lo que imposibilita la actuación municipal ya que esta no posee competencia jurisdiccional.

c) Subsistema económico

En la conformación de la estructura socio-económica de El Bolsón en los últimos años incidió el empleo público como estrategia de arraigo por parte del Estado. La economía se desarrolla sobre cuatro pilares: empleo público, turismo, producción de frutas finas y lúpulo.

Se identifica el proceso de subdivisión del suelo rural (Lineamientos, 2015), concretándose la redefinición del catastro original mediante la aplicación de la Ordenanza 121/09 que regula el fraccionamiento en suelo rural. Algunos ejemplos son aquellos ubicados sobre el camino principal del circuito de Mallín Ahogado (área productiva 3 en zonas boscosas), desarrollándose los parcelamientos hacia el interior de lotes rurales a modo de urbanizaciones satélite con destino residencial concebidos bajo

la figura de condominio. Los lotes son de diversas superficies, observándose un patrón medio de terrenos de 1 hectárea aproximadamente. Sobre la Ruta Provincial N° 6 en el paraje Cuesta del Ternero (área productiva 4, zona de transición bosque/estepa) se observan lotes rurales de 40 a 90 hectáreas donde ya se comienzan a registrar indicios de interés inmobiliario.



Fuente: Lineamientos, 2015.

También se fue ocupando suelo productivo en las últimas décadas en áreas que actualmente son consideradas urbanas o de interfase (áreas productivas, valles y áreas Desmontadas, y laderas con bosques nativos), con la posibilidad de que este fenómeno se extienda sobre gran parte del área rural. Por tanto es muy importante considerar el impacto por antropización que pueden provocar las subdivisiones de suelo, puesto que conllevan cambios de uso en las áreas productivas o naturales. En este sentido las áreas que no se encuentran protegidas bajo la figura de Reserva o Área protegida, resultan mucho más vulnerables ante la presión social. De este modo, los fraccionamientos de tierras con fines inmobiliarios y las subdivisiones prediales producen la fragmentación y degradación de los ecosistemas. La densificación poblacional de áreas rurales también impacta negativamente en los recursos para la producción, tales como el agua para riego. En el área rural en donde se localizan subdivisiones de suelo con cambio de uso se han identificado las siguientes Áreas Naturales Protegidas Municipales:

Bajo la categoría de Reserva Natural:

Reserva Natural Arroyo El Ternero: a los efectos de proteger los valores naturales y las obras de ingeniería presentes en la misma, conservar la provisión de agua y facilitar la realización de actividades productivas, recreativas y educativas bajo estricto control en la zona de laderas y productivas controladas en el valle.

Reserva Natural Cumbres del Mallín Ahogado: a los efectos de proteger los valores naturales presentes en la misma, asegurar y conservar la provisión de agua a Mallín Ahogado y facilitar la realización de actividades productivas, recreativas y educativas controladas.

Bajo la categoría de Refugio de vida Silvestre:

Refugio de Vida Silvestre Mallín Ahogado: se designa a los efectos de proteger los valores naturales presentes en el mismo, en especial la avifauna, conservar el paisaje y facilitar la realización de actividades recreativas y educativas controladas.

Bajo la categoría de Reserva de Uso Múltiple:

Se designa a los efectos de proteger los valores naturales y culturales presentes en la misma, conservar la provisión de agua, mejorar prácticas productivas y facilitar la realización de actividades turísticas, recreativas y educativas controladas.

Reserva de Uso Múltiple Río Azul

Reserva de Uso Múltiple Mallín Ahogado

Reserva de Uso Múltiple Los Repollos-Arroyo El Ternero

Reserva de Uso Múltiple Puertas de El Mallín

Bajo la categoría de Reserva de Educación Ambiental:

Reserva de Educación Ambiental Catarata de Mallín Ahogado: se designa a los efectos de proteger los valores naturales y culturales presentes en la misma, mejorar prácticas productivas, conservar los suelos y facilitar la realización de actividades turísticas, recreativas y educativas ambientales controladas (Lineamientos, 2015).

En general la producción rural se caracteriza por informalidad, tanto en la faena y comercialización de ganado por falta de mataderos y frigoríficos habilitados en la región, la mano de obra en negro para la cosecha de fruta fina, la producción de dulces y conservas en establecimientos no habilitados, con reglamentaciones complejas y confusas vinculadas a sanidad y bromatología. Algunos de estos problemas se deben a que la baja escala de producción no justifica los trámites requeridos para la formalización y registro de la actividad. Así, el sector se presenta como poco rentable para pequeños y medianos productores, pero a la vez la mayoría de ellos obtienen ingresos extraprediales con los que complementan su economía. A la vez otros sectores económicos como la construcción y la hotelería ofrecen mejores remuneraciones, mientras que las industrias se enfrentan a la escasa capacitación de los operarios, si bien tienen la ventaja de ofrecer continuidad laboral.

El territorio se identifica con “un saber hacer” y con bajos usos de químicos, pero con débiles encadenamientos de valor agregado y extremadamente sensible a variables exógenas. Las problemáticas que afectan a la producción son el alto costo de la tierra y altos costos productivos, impacto de la urbanización de áreas rurales, especulación inmobiliaria, limitada conectividad comercial y difícil acceso al crédito. Muchos de los servicios básicos en la Comarca son ineficientes o inexistentes lo que genera costos adicionales. El valor de fletes, insumos y mano de obra son mayores que en regiones competidoras; además, al ser considerada como “zona desfavorable” genera un costo adicional a la mano de obra. La marcada estacionalidad de la demanda de mano de obra genera competencia entre las distintas actividades en la región. También el fluctuante contexto económico nacional conlleva períodos inflacionarios, en donde el impacto sobre los costos es absorbido por el productor, que no los puede transferir directamente a los precios de venta de los productos. Los altos costos productivos desalientan la producción y el crecimiento de la actividad agrícola y agroindustrial, produciendo quiebras en los emprendimientos y constante fluctuación de actores. Este proceso repercute negativamente en la actividad económica local.

Los pequeños productores se ven expulsados de sus territorios, en búsqueda de actividades extra prediales o atraídos por los altos valores inmobiliarios ofrecidos por la tierra, lo que acelera el desalojo de los sectores de tradición rural, generando asentamientos urbanos de alto riesgo social y ambiental. Acorde a esto se identifican tensiones entre el modelo de producción rural y la actividad turística que no consiguen articularse en un tipo de desarrollo local sustentable. El turismo aparece claramente como una actividad fundamental en la economía de El Bolsón, pero la incertidumbre en la definición del perfil turístico a escala y calidad resulta un obstáculo para la economía local que no logra quebrar la estacionalidad.

A continuación se agrega una apretada semblanza de las principales actividades productivas por sector:

Producción agropecuaria y cadenas

- El sector productivo primario de la región tiene aproximadamente 550 establecimientos que suman 4.000 hectáreas de superficie.
 - La superficie agrícola en producción reúne 3.000 ha (INTA SSD 2008).
 - La superficie con hortalizas en la Comarca alcanza 100 hectáreas, distribuidas en cerca de 50 productores. 12 de ellos poseen certificación orgánica (SSD INTA 2008). Las superficies cultivadas en general van de 0.5 a 2 ha/productor y sólo pocos horticultores tienen superficies de 5 a 10 hectáreas.
 - La producción de fruta fina alcanza 220 hectáreas, repartidas entre frambuesa, cereza, frutilla, mora, corinto, cassis. Si bien la mayoría de los productores incluye el cultivo de frambuesa (90% de los productores), la diversificación se presenta como una estrategia que se aplica en la zona.
 - También existe producción de vid (27 Ha.).
 - 25 establecimientos agroindustriales habilitados.
 - 200 productores de fruta destinan parte de su producción a la industria dulcera local (25 establecimientos). Los dulces, entendidos como productos regionales, no se orientan al mercado de consumo masivo, sino que se dirigen a nichos específicos como: (i) mercados asociados con el turismo, (ii) bocas de expendio de “artesanías” y productos regionales, (iii) hoteles y restaurantes, y (iv) productos “Premium” en supermercados importantes.
- Los productores de fruta fina están divididos en tres estratos.
- Productores que poseen menos de 1 hectárea de producción: suelen dedicarse a la horticultura, fruta fina, ganadería, forrajes y forestación. No realiza tratamientos de poscosecha y dispone de muy baja infraestructura (riego y desmalezadora). Pueden pertenecer a algún grupo de Cambio Rural o no contar con asesoramiento técnico. Destinan su producción al mercado local, destinando el 30% de la cosecha para fruta fresca y el resto al mercado industrial local. Son productores informales o monotributistas sociales. Este grupo incluye al 77% de los productores de esta región.
 - Productores entre 1 y 5 hectáreas que representan el 18% de los productores. La mayoría son empleados en relación de dependencia o empresarios que desarrollan su actividad principal en otros rubros y dedican parte de su tiempo a la producción de frutas finas. Contratan uno o dos empleados para las labores culturales. Disponen de una sala de empaque precaria (no habilitada por SENASA), una cámara de pre-enfriado y cámara de congelado. Suelen recibir asesoramiento técnico privado o bajo algún grupo de cambio rural. Comercializan su producción a la industria local/regional en forma directa y con distribuidores nacionales. Las transacciones se dan en el marco de la economía formal.
 - Productores con superficies entre 10 y 20 hectáreas: se dedican exclusivamente a la producción de frutas finas y obtienen altos rindes por hectárea que pueden alcanzar las 10 toneladas/ha. Están integrados a la producción primaria ya que poseen infraestructura completa para procesar su propia producción. Contratan mano de obra externa y cuentan con asesoramiento técnico privado que, en algunos casos, conforman personal permanente de la explotación. Su producción es destinada mayormente a los distribuidores, seguido de la industria nacional de forma directa y un porcentaje más pequeño al mercado HORECA. En algunos casos realizan exportaciones. Explican el 4% de los productores de esta región.
- Los empresarios orientados a las actividades agrícolas intensivas incluyen fruta fina, horticultura y lúpulo, reuniendo 182 hectáreas en producción. Se integran con la

agroindustria y la producción en viveros.

- Algunas de las empresas regionales han exportado o exportan cantidades pequeñas de fruta fina (alrededor del 10% de la producción) a Bolivia, Brasil, Venezuela, Uruguay, España, Inglaterra, Estados Unidos de Norteamérica y Japón (De Michelis, 2011).

- Lúpulo: cuenta con 140 hectáreas, donde la producción se vincula con los cerveceros artesanales. La actividad se ve favorecida por las adecuadas condiciones climáticas de la Comarca, por lo que concentra el 60% de la producción nacional.

- Los pobladores tradicionales realizan ganadería extensiva y semi-extensiva para autoconsumo o venta de pequeños excedentes. La ganadería se desarrolla con sistemas mixtos orientados principalmente a mercados locales, autoconsumo y comercialización extra regional. Se asocia a producción de avena y alfalfa para corte en pequeña escala. El sistema de pastoreo tradicional del ganado bovino consiste en el uso de pastizales de áreas bajas y mallines durante los meses más fríos (invernadas para terminación de novillos), y de bosques en áreas altas (veranadas en Bosque Andino Patagónico) entre los meses de noviembre y mayo destinadas a cría. La producción ovina tiene como principal objetivo el autoconsumo y la venta de corderos en circuitos informales de la zona. En algunos sectores –Cuesta del Ternero, Cerro Radal, Los Repollos, Pampa de Mallín Ahogado, El Hoyo, Epuyén también hay producción de lana para hilado artesanal, a escala familiar. En El Bolsón hay un matadero privado que faena animales propios y de terceros provenientes de engordes de El Maitén y de El Foyel (unos 300 novillos al año), totalizando una faena mensual de 900 cabezas de ganado bovino. La producción de ovinos y porcinos tienen mayor estacionalidad, ya que se concentran en las fechas de las fiestas de fin de año. Sin embargo, gran parte del consumo local (incluido el de los sectores vinculados con el turismo) de productos cárneos proviene de faenas realizadas en los establecimientos rurales y del mercado informal.

Se estima que hay cerca de 350 productores en el sector rionegrino de la Comarca y no existen datos actualizados para el sector chubutense. En El Bolsón y las áreas rurales cercanas, la ganadería es una actividad cuyos principales referentes son los pobladores más antiguos, de origen chileno o de otras localidades patagónicas cercanas. Existen además algunas empresas que realizan una ganadería orientada al mercado. Para ellos, el corrimiento de la zona libre de aftosa hacia el norte constituye una oportunidad para intensificar su producción. Esto los ha llevado a incursionar en la variante de engorde en corral, que lleva a reducir sustancialmente la duración del ciclo productivo de la actividad.

La apicultura es una actividad valorizada y en desarrollo, con canales de comercialización es principalmente informales, altos costos de inversión inicial, bajos rindes por colmenas en comparación a otras zonas del país, bajos precios de mercado y vulnerabilidad del entorno del colmenar (Agenda Territorial, 2012). Se destina a la comercialización a nivel local, la producción para autoconsumo y la venta en ferias. Los productos comercializados son miel envasada, polen, jalea real, propóleos y núcleos (Mariño et al, 2016).

Turismo

Es una de las actividades centrales que motoriza la demanda de productos agropecuarios y de servicios ambientales, fuertemente valorados social y económicamente y como dinamizador del mercado local. El turismo ha modificado el paisaje rural desplazando a otras actividades más tradicionales como la ganadera y forestal, complementándose plenamente con la agricultura. Ofrece potencial para aumentar el consumo local y la promoción de los visitantes de productos de forma extra local. La tendencia de la actividad turística es creciente, pasando a ser una de las actividades más relevantes y dinámicas a pesar de su informalidad, tanto desde un

enfoque económico, como desde su perspectiva sociocultural. Supo insertarse con la actividad frutícola por medio del agroturismo y visitas a dulcerías. El impulso de la producción agrícola y agroindustrial en armonía con el turismo requiere diseñar nuevas formas de comercialización de productos y servicios y fomentar las experiencias que han sido exitosas. Para esto es fundamental la vinculación entre diferentes tipos de producciones y la exploración de nuevos nichos de mercado (IICA, 2013).

La Comarca como destino turístico está asociada a Bariloche y como nexo hacia otros puntos de Patagonia.

Actividad forestal y foresto-industria

En torno a los bosques cultivados los organismos nacionales y provinciales han implementado desde 1948 regímenes de promoción del desarrollo forestal. Luego, entre las décadas de los 60 y 70 el Estado impulsó la actividad, pero no logró desarrollarse, de manera tal que actualmente no alcanza a abastecer la demanda local de madera para la construcción. El atraso tecnológico posibilita el ingreso de maderas extra regionales a los mercados locales, ya que la demanda de madera supera ampliamente la oferta. A la vez los productos provenientes de las forestaciones locales adolecen de fallas en el procesamiento, problemas propios de la madera juvenil como por problemas técnicos por madera mal elaborada o mal secada (Cardozo; Cobelo, 2016). Actualmente operan en la Comarca 73 aserraderos (fijos y móviles) y la mayor parte de ellos son de tipo familiar. La actividad forestal local es casi exclusivamente extractiva, y comprende a obreros, transportistas, aserraderos, carpinterías. Las tareas de obraje se han desarrollado históricamente en un marco de alta informalidad, involucrando a grupos familiares que realizan tareas en forma estacional combinándolas con otras actividades informales, tanto rurales como urbanas. El crecimiento de la actividad turística ha expandido un nuevo mercado informal de madera asociado con las artesanías (Cobelo, 2017a).

Actividad artesanal

Esta actividad se encuentra estrechamente vinculada al estilo de vida comarcal y a la llegada de artistas y artesanos en los años 60 y 70. Los productos principales se obtienen del trabajo de la madera, de cerámica, lanas y elaborados de frutas y verduras. La comercialización se realiza principalmente en la Feria Regional ubicada en la Plaza central de El Bolsón. Para algunos artesanos esta actividad es su principal y único ingreso, pero para la mayoría la comercialización en la Feria es un complemento para sus economías (Lineamientos, 2015).

Organizaciones vinculadas a la agroecología

-Sistema participativo de garantía de la Comarca Andina

Es un sistema creado por productores y consumidores la Comarca Andina para producir y comercializar alimentos sanos para el medio ambiente y para la salud a través de canales cortos de comercialización, precio justo y consumo consiente. Involucra a productos agroecológicos obtenidos localmente (www.spgcomarcaandina).

La producción agroecológica presenta oportunidades para ubicarse en los mercados gourmet, naturales y orgánicos en crecimiento. También se visualiza potencial para el desarrollo de mercado con conciencia social en Buenos Aires. Productos naturales certificados potenciarían la actividad, al igual que el sello territorial, Buenas Prácticas Agrícolas (BPA), Buenas Prácticas de Manufactura (BPM) o producción orgánica; todo ello contribuiría a disminuir la informalidad y al uso más eficiente de los recursos locales y promoción de la calidad.

d) Subsistema político - institucional

Este subsistema incluye la valoración técnica, administrativa y legal de las instituciones. Se considera su estructura administrativa, conjugación de jurisdicciones, marcos legales (nacional, provinciales y municipales).

-Se identifica la necesidad de planes de ordenamiento territorial vigentes y reglamentados que brinden lineamientos a mediano y largo plazo con participación social, priorizando metas y objetivos, detectando problemas y conflictos. Las Provincias y los Municipios no tienen políticas que trasciendan los cambios de gestión. Las líneas operativas no están consensuadas con los sectores económicamente activos, ni entre estamentos estatales.

-Marco legislativo-jurídico-administrativo: es fragmentado, inconexo y con falta de normativas que faciliten el ordenamiento territorial adecuado a las necesidades. La normativa urbana existente en El Bolsón se centra en el Código de Edificación y Planeamiento del año 77, hoy totalmente desactualizado y que no puede abordar los problemas actuales. Se manifiesta la necesidad de actualizar y profundizar las ordenanzas que regulan las tierras fiscales, como asimismo el código urbano y una carta urbano-ambiental. Las escasas experiencias de planificación reconocidas por los actores locales no han logrado ser ejecutadas de modo satisfactorio limitándose, por el contrario, a la producción de nueva normativa, con escasa oportunidad de ser puesta en práctica o de proyectos aislados y dispersos sin impacto territorial. La producción como parte constitutiva de la identidad local no se reconoce ni se acompaña con políticas sectoriales. Los problemas de la producción y la agroindustria no son abordados por las instituciones estatales de forma integral, sino de manera desarticulada y esporádica. Esto atenta contra el sostenimiento de las actividades. Algunas líneas programáticas de Nación presentan criterios macro que desconocen las particularidades territoriales e impiden que las intervenciones sean herramientas de desarrollo genuino y efectivo.

-Falta de políticas de gestión municipal: debilidad en el sector público para abordar los problemas derivados de la dinámica territorial local. El uso del suelo denota la falta de lineamientos claros y aplicados por parte de los Municipios, lo que favorece los conflictos de uso entre actividades productivas y uso urbano en un valle con óptimas condiciones agroecológicas para la producción y fuerte presión por lotes urbanos. Se requiere información detallada y actualizada de productores y productos para establecer vinculaciones que permitan el desarrollo de proyectos.

-Planificación y accionar desarticulados entre los organismos públicos (nacionales, provinciales o municipales) y las organizaciones sociales.

- Son escasos los procesos que hayan logrado diálogos, acuerdos, decisiones y acciones entre el Estado y la sociedad civil. Por el contrario, las experiencias que se reconocen marcan claramente un accionar que no logra impactos, signado por la desconfianza mutua y sin concreciones. Se visualiza la necesidad de construir y sostener la confianza entre los actores que permitan avanzar en procesos compartidos.

- Deterioro de la institucionalidad estatal con falta de normativa actualizada, escasez de acciones planificadas y ámbitos de control, con personal poco profesionalizado, escasa coordinación y comunicación interna y externa e insuficiente provisión de recursos tales como equipamiento, maquinarias, hard y software, redes, etc.. Esto ha contribuido a un crecimiento anárquico de la ciudad de El Bolsón.

-En el Bolsón la sociedad civil se encuentra en clave de reclamo y/o veto hacia acciones poco claras y en contra de los intereses ciudadanos. Un ejemplo de ello es la movilización

social que frenó la urbanización de los terrenos del aeropuerto. Estas experiencias han fortalecido la conciencia sobre el poder que reside en la acción conjunta en los vecinos de la ciudad.

-Entramado de organizaciones locales: se reconocen entre sí y manifiestan vocación de encuentro y trabajo conjunto, pero no logran la articulación.

4. Estrategias metodológicas

Para el desarrollo de la propuesta se recurre a las siguientes estrategias metodológicas:

- Los estudios socio-técnicos aportan una mirada a la heterogeneidad de actores en relación a las dinámicas de transformación territorial.
- Los estudios histórico-regionales aportan elementos situados al diagnóstico prospectivo, que plantea una temporalidad que facilite la comprensión del tiempo en la búsqueda de los patrones de cambio, las fases y los mecanismos a largo plazo.
- Diagnóstico e identificación de procesos críticos que permita comprender el funcionamiento y modelo actual del territorio: este diagnóstico se construirá a partir de la explicación de la causalidad de los procesos que configuran la situación actual del territorio y las tendencias del sistema.
- Identificar las relaciones y los procesos que determinan la existencia de conflictos en el territorio, así como también los procesos positivos en marcha. Análisis de los factores causales que influyen en los procesos de cambio.
- Identificar de procesos positivos y conflictos en el territorio.
- Percepción de los actores en relación a procesos de cambio.
- Relevamiento de los actores intervinientes.

5. Del contexto a la Comarca

En el contexto se identifican una serie de elementos (patrimonio natural, actores sociales, sistema cultural, valores e identidad, actividades económicas) y procesos que interactúan entre sí y que en conjunto conforman el sistema general que denota la presencia de dinámicas que requieren ser consideradas. Dichos procesos incluyen cuestiones ambientales que repercuten en aspectos productivos, aspectos sociales que impactan sobre los ecosistemas, cuestiones administrativas de impacto territorial, emprendimientos productivos que demandan tecnologías e infraestructura, entre muchos otros y que vinculan los distintos subsistemas. Como se precisó anteriormente, los procesos de cambio pueden manifestarse en forma de tendencias emergentes o como eventos de ruptura.

En el análisis de las dinámicas territoriales se identifican fuerzas internas y externas que influyen en el desenvolvimiento de los espacios geográficos y que le otorgan dinamismo, según se esquematizan a continuación:



- Las fuerzas externas se originan en el contexto (nacional o global) y que contribuyen a la conformación del territorio, en tanto repercuten en la génesis de procesos en el interior de la sociedad. Estas fuerzas externas que actúan “de arriba hacia abajo” pueden ser políticas de desarrollo, normativas² (leyes, ordenanzas, resoluciones), cambios en el marco jurídico, procesos macroeconómicos, aparición de nuevos actores a nivel global, crisis financieras mundiales, cambios globales, recesión económica, crisis ambientales a escala macro, entre otros.
- A su vez existen fuerzas internas que interactúan entre sí en el seno de la sociedad e involucran a los actores, tanto a los ciudadanos, organizaciones insertas en un marco político, jurídico, administrativo. Estas fuerzas internas manifiestan la necesidad de ajustes o cambios a nivel de planificación, estrategias de actuación, respuestas tecnológicas, etcétera, que buscan transformar algunos de los factores estructurales en búsqueda de un nuevo equilibrio. Se le otorga un papel preponderante al actor local, al que se le atribuye la capacidad para generar sinergias y construir redes de colaboración -formales e informales- sobre la base de relaciones de confianza. Se valoran los recursos locales, tanto materiales como inmateriales, que resultan del trabajo colectivo acumulado en el tiempo -quizás varias generaciones- y que son generadores de diferenciación. Estas capacidades locales son las que proponen y movilizan propuestas “desde abajo” y que permitirían la formulación de “estrategias de transformación interna o local”, lo que conduce al concepto de resiliencia territorial. Éste consiste en la adaptación positiva de algunos territorios ante situaciones

² Considerando el contexto mencionado, la visión externalista de las normativas citadas se analizan desde un enfoque institucional, el que incluye los diferentes niveles de gobierno (Hurtado, 2003).

adversas gestadas por procesos externos pero facilitados por debilidades de la sociedad. Sus resultados se obtienen a mediano o largo plazo (Méndez, 2016).

Los procesos de cambio finalmente, son una resultante del intercambio de fuerzas y procesos, tanto internos como externos, que en conjunto van transitando una dinámica continua de reacomodamiento o readaptación. Para que estos cambios se concreten se requiere capacidad individual y grupal, adecuada comunicación, participación, compromiso de los líderes, apoyo de los interesados, consenso, conocimiento de los antecedentes e historia en este campo y alineamiento cultural del cambio. Simultáneamente es deseable contar con el seguimiento de los procesos, monitoreando los cambios a través del tiempo.

En forma preliminar se enumeran algunos de los procesos identificados en la Comarca Andina del paralelo 42°, muchos de los cuales se vinculan entre sí, con numerosos puntos de contacto:

a. Impacto sobre los ecosistemas naturales

Las zonas de montaña y sus valles son frágiles, donde se desarrollan procesos naturales o provocados por la acción del hombre. En algunos casos los primeros se ven agudizados por la intervención humana. Entre los procesos naturales se encuentran las escorrentías torrenciales que provocan una marcada erosión de los suelos y la invasión de especies exóticas. Los procesos más impactantes por parte del hombre son el desmonte o fragmentación de los bosques nativos, diseminación de residuos domésticos e industriales que contaminan suelos, agua y aire, el pastoreo en ambientes ya impactados o frágiles que impiden la regeneración de las especies de flora y fauna nativas y la inserción de las coníferas exóticas de gran capacidad de dispersión en los ambientes circundantes.

Para preservar el ecosistema boscoso local es que en 1948 se creó la Reserva Forestal Loma del Medio-Río Azul³ con el objetivo de conservación y manejo del ecosistema del ciprés de la cordillera. Cuenta con 2.500 hectáreas donde se conjuga el manejo del bosque, interés científico y atractivo turístico.

Colindando espacialmente con la Reserva desde 2008 funciona el centro invernal Perito Moreno (mayor elevación con 2.168 msnm). Se trata de un emprendimiento turístico en un ambiente con marcadas pendientes y la presencia de bosque nativo. Para su funcionamiento se conformó el Ente de Desarrollo Integral del Cerro Perito Moreno⁴—en cuyo Directorio participan representantes del gobierno provincial y municipal y del Club Andino Piltriquitrón. Dicho ente público de carácter mixto a cargo del control del desarrollo del centro recreativo fue dispuesto por la Ley Provincial N° 4335/08. El desarrollo del proyecto —a cargo de las empresas Laderas del Paralelo 42 S.A. y Laderas Perito Moreno S.A.- propuso un emprendimiento inmobiliario de gran magnitud consistente en un loteo de 850 hectáreas en terrenos del dominio privado próximos a la base de las pistas de esquí y de los medios de elevación, que se encuentran en la parcela cedida al Club Andino Piltriquitrón por Ley N° 3358/00 (Agenda territorial, 2012).

Otro ejemplo es el caso del mallín turbífero de El Hoyo (superficie total de 388 hectáreas) donde se realiza extracción de turba en un sector de 25 hectáreas. Se trata de un humedal de tipo turbera no boscosa cubierta por pitras (*Myrceugenia exsucca*), cárex, carrizos, juncos y totorales. Presenta particulares condiciones hidrogeomorfológicas

³ El Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación creó la Reserva Forestal Loma del Medio-Río Azul por medio del Decreto Nacional N° 20.195/48, abarcando 2.435 hectáreas.

⁴ Según Llosa (2016b) fue el CODEMA el que asignó este nombre, a pesar de que por la Ley 4.335 estaba reservado al centro de esquí a desarrollar por obra pública.

respecto del restante bajos vecinos formados por un lago postglaciario, ya que quedó un relicto que no sufrió aportes erosivos y se transformó en una extensa turbera. Se alimenta por el río Epuyén que forma bañados y la laguna Salamín que aloja a aves migratorias como los cisnes de cuello negro, garzas, biguá y patos silvestres (Ficha informativa humedales del Sitio Ramsar). La Empresa Minas Magri S.A. cuenta con una planta industrial sobre la Ruta Nacional 40, Kilómetro 1902, en el ingreso a El Hoyo. Desde los finales de los años 70 se dedica a la extracción y comercialización de turba como absorbente orgánico ambiental (*Carex* sp). En 1984 comenzó la producción de la planta industrial que en la actualidad cuenta con 20 empleados. Se produce turba pura (destinada a la horticultura y floricultura) y absorbentes para hidrocarburos (a partir de turba deshidratada). Se comercializa en Patagonia, Mesopotamia y Cuyo. La actividad consiste en extraer el sustrato del mallín por medio de máquinas retroexcavadoras, se muele, se mezcla con agua (la que vuelve al mallín), se prensa y se seca.

Otras actividades que provocan impacto ambiental son la explotación de canteras sin habilitación, los incendios forestales que suelen cubrir grandes superficies de bosque nativo y la contaminación del aire y del agua por diversas causas.

Se pueden encontrar canteras abiertas en diversos sitios a pesar de que la Dirección de Minería de la Provincia de Río Negro habilitó sólo tres canteras. Las mismas se encuentran en el sector sureste de Mallín Ahogado, en la zona de la Reserva El Guadal, a pocos metros de la Ruta Nacional N° 40. En los próximos años la actividad relacionada a las canteras y extracción de áridos estará concentrada en un predio de la Provincia de Río Negro ubicada en el paraje Los Repollos, cercano a la Planta de Tratamiento de Residuos.

Los bosques de la Comarca Andina sufren frecuentemente la ocurrencia de incendios forestales. El riesgo de incendio aumenta en los meses de verano debido a las altas temperaturas y a la disminución de la humedad de los materiales combustibles. También incide el incremento de la población y de los turistas que circulan por la zona. En los últimos años se han fortalecido los servicios de prevención y lucha contra incendios, por lo que la detección y combate se realiza con mayor eficacia y profesionalismo.

Por otro lado se producen procesos de contaminación difusa que afectan al agua y a los suelos. Se generan por el uso de agroquímicos y efluentes domiciliarios que impactan en las napas freáticas. También el aire recibe emisiones procedentes de la combustión vehicular y quemas de residuos forestales (Lineamientos, 2015).

b. Desigualdades y desequilibrios sociales

El crecimiento demográfico explosivo de El Bolsón a partir de los años ochenta provocó el desborde de la ciudad más allá de su traza fundacional. Dicha expansión se concretó por medio de la habilitación de nuevos loteos urbanos hacia el sur, loteos de carácter suburbano hacia el faldeo de la montaña y ocupaciones (regulares e irregulares) de los bordes del río Quemquemtreu y las más recientes tomas de tierras en la Reserva Forestal Loma del Medio. Lo mismo aconteció en las restantes localidades de la Comarca, como se puede observar en la siguiente tabla.

La evolución de la población de los principales asentamientos de la Comarca Andina presentó un crecimiento acentuado luego del año 2001, como se pudo observar en la tabla y gráfico de la Sección 3 que analiza el Subsistema socio-cultural inserto en el Sistema territorial.

En este marco se identifica:

- Insuficiente cobertura de vivienda. Ausencia de políticas de Estado en relación a la provisión de viviendas para la población, por lo cual es dificultoso el acceso al suelo para uso habitacional.

- Algunos sectores sociales excluidos de la posibilidad de acceder a la tierra urbana por el mercado o por el Estado, ocupan tierras baldías -fiscales o privadas.
- Presencia de ocupación especulativa para su posterior comercialización.
- Existe una fuerte presión social para urbanizar sectores con alto valor paisajístico y ambiental.
- Algunos loteos nuevos carecen de los servicios básicos (falta de infraestructura educativa, de recreación, fuentes de trabajo, atención de la salud, transporte y los servicios públicos).
- Acelerado crecimiento de loteos en sitios frágiles o que requieren protección, como es el caso del sector norte del mallín de El Hoyo (<https://mallinturbiferoelhoyo>).

c. Migración del campo a las ciudades

Este proceso marca el despoblamiento del campo y la concentración de población en centros urbanos con escasa planificación, carencia de espacios públicos y que no alcanzan a proveer los servicios básicos. En el caso de El Bolsón la ocupación del suelo urbano se fue extendiendo con la conjunción de bajas densidades y baldíos (11% de la superficie de parcelas urbanas), lo que dificulta y encarece la prestación de servicios y la movilidad de la población. Así surgieron nuevos barrios que presentan bajos niveles de ocupación, tal como es el caso del Barrio Los Arrayanes, urbanización aprobada en 1973 donde sólo un tercio de sus parcelas cuenta con viviendas construidas o con algún tipo de ocupación⁵⁶ (Agenda territorial, 2012).

Los barrios ubicados sobre las márgenes del río Quemquemtreu, (Usina, Loma del Medio, Los Hornos), también el Barrio Luján en el extremo norte en un entorno suburbano y rural, son los que claramente han quedado marginados de los servicios infraestructurales. También la planta de tratamiento de efluentes cloacales de El Bolsón se encuentra en el límite máximo de su capacidad y no cubre a ninguno de los barrios que se han ido formando, con distintas situaciones de irregularidad dominial a lo largo del Quemquemtreu, tales como el Barrio Los Arrayanes y la expansión suburbana de “Villa Turismo” y de “Cerro Amigo”.

A la vez se identifican muchas viviendas con deficiencias constructivas e irregularidad dominial producto de ocupaciones o tomas de tierras amparadas por el papel protector, y muchas veces animador, de las tomas por parte de Estado local de la gestión 2003/2010. El Estado Municipal de los últimos 10 años arroja una imagen negativa que lo responsabiliza -por acción u omisión- del descontrol en la gestión del territorio en lo que hace a tierra y vivienda. Se registran de 50 tomas, de diferente consolidación y cantidad de personas, entre las que se encuentra la última en octubre 2011 por parte de 40 familias en la Reserva Forestal Loma del Medio, entre los ríos Quemquemtreu y Azul, bajo jurisdicción del INTA. Así, las familias toman tierras fiscales con un contexto de muchos riesgos (incendios, peligro para vidas humanas) y provocando un serio impacto ambiental.

d. La nueva ruralidad

Lo rural trasciende lo agropecuario y presenta fuertes nexos de intercambio con lo urbano en la provisión de alimentos, bienes y servicios, como el cuidado de recursos naturales y preservación del valor escénico y paisajístico.

La Comarca Andina recibe flujos de población proveniente de grandes ciudades del país, que llegan buscando otras condiciones de vida. Entre ellas la tranquilidad, clima benigno

⁵ Este dato proviene de la Agenda territorial El Bolsón (2012), sin embargo en años recientes se estima que el 60 o 70 % de los lotes tienen viviendas construidas (Comunicación personal de Andrea Cardozo, Jefa de la Agencia de Extensión Rural de El Bolsón).

y contacto con la naturaleza. Esta población “neo-rural”⁶ en general no se inserta en actividades productivas agropecuarias locales, lo que influye en las interacciones socio-productivas y complica las decisiones con visión común. Para el año 2002 (Bondel) la distribución de los diferentes estilos de vida muestra que sobre 30.000 habitantes, 20.000 son urbanos (66%), 7.000 rurales (23%) y 3.000 rur-urbanos (10%).

En este ámbito se visualizan procesos de precarización del empleo rural, urbanización del campo, introducción de innovaciones tecnológicas, diversidad económica, conservación del medio ambiente, diversidad ocupacional (aumento de las actividades secundarias o pluriactividad), la cuestión étnica y la activación de los mercados de tierra, entre otras.

e. Turismo y ambiente

En general es manifiesta la ausencia de una política de desarrollo turístico acorde a la oferta del entorno natural y a la producción local a pesar que desde 1994 los gobiernos provinciales promovieron un modelo de desarrollo basado en el turismo (Cobelo, 2017a). Se visualiza un gran potencial de articulación entre el turismo y la producción de fruta fina, dulcerías, fábricas de cerveza, feria, campings, áreas naturales protegidas y productores con agroturismo. La ciudad no cuenta hoy con una infraestructura de servicios (hotelería, gastronomía, comercios) suficiente para satisfacer las demandas de un turismo creciente. Se identifica la necesidad de generar conciencia de la preservación de los recursos públicos, integrando y preservando las diversas reservas naturales de este ambiente cordillerano que están a cargo de organismos que operan a distintas escalas de gestión espacial.

Entre las Áreas Naturales Protegidas más significativas se pueden mencionar a las siguientes, cuyas normativas de creación se pueden consultar en la sección denominada “Marco normativo” del presente documento. Dichas áreas son: Área Natural Protegida Río Azul-Lago Escondido, Reserva Forestal Los Repollos, Reserva Forestal Productiva Loma del Medio, Área Natural Protegida Cipresal de Las Guaitecas, Parque Nacional Lago Puelo, Parque Provincial del Río Turbio, Reserva de la Biosfera.

f. Especulación inmobiliaria y subdivisión parcelaria

En 1996 el asfalto unió a Bariloche y El Bolsón con lo que se incrementaron los procesos de parcelamiento rural y surgieron compradores de campos de origen nacional y extranjeros con gran poder económico. La especulación inmobiliaria, propia de las zonas turísticas, comenzó a manifestarse a partir de entonces (Bondel, 2008 en Cobelo 2017a). En el marco del ajuste estructural experimentado en Latinoamérica se incrementaron los negocios inmobiliarios en las ciudades, lo que provoca la metamorfosis urbana. También el proceso de globalización ha generado un crecimiento desmesurado de la oferta inmobiliaria, generalmente acompañado por un sostenido aumento de los precios de la tierra y de los bienes raíces, lo que en muchos casos ha producido importantes distorsiones en los mercados respectivos (de Mattos, 2007). La elevada valorización de la tierra condujo a procesos de subdivisión de los predios y cambio de uso del suelo productivo en favor del uso residencial. La matriz del catastro rural de la Comarca progresivamente se subdivide, particularmente a partir de 2003 con la vigencia de la Resolución 47/2003 (Provincia de Río Negro) que define las normas para la división en propiedad horizontal. Por ello es que las actividades agropecuarias tradicionales no pueden competir (Agenda Territorial, 2012).

También los propios propietarios especulan con el precio de la tierra; los ponen a la venta

⁶ Según Danklmaier et al. (2013) se trata de personas provenientes de áreas urbanas que se establecen en el campo e inician alguna actividad agropecuaria pero que sus principales ingresos provienen de otra actividad. Bondel (2012) menciona que se los identifica con los migrantes por amenidad.

cuando escasean los lotes disponibles, ya que se elevan los precios. Esta estrategia se apoya también en que no es esperable la mejora de los servicios. A la vez se acaparan propiedades favorecidas por la baja presión impositiva

g. Mercado inmobiliario informal

La configuración de un mercado inmobiliario informal se traduce en un conflicto urbano que se refleja en distintos usos, ocupación y apropiación del espacio. Las características particulares del mercado de tierras -sea como un mecanismo de exclusión social o como una matriz de especulación asociada a transacciones de compra-venta informales- no puede disociarse de la configuración de la política urbana, en tanto un conjunto de decisiones del Estado que por acción u omisión inciden en el patrón de estructuración urbana (Politis, 2016).

La planta urbana de El Bolsón adolece del equipamiento adecuado para la población, por lo que es alta la demanda de lotes con acceso a servicios. En estos casos son mucho más elevados los costos. Otra característica es la presencia de muchos lotes baldíos.

La tierra periférica con servicios (Jaramillo, 2008 en Cobelo, 2017a) marca el precio máximo de la tierra clandestina, de modo que si se eleva el precio de la tierra “formal”, lo mismo le sucede a la tierra “clandestina”. El elevado valor de la tierra periférica, a su vez, empuja al poblador a recurrir a la ilegalidad, adquiriendo tierra de loteos clandestinos. Simultáneamente las urbanizaciones se expanden hacia las zonas rurales ya que el costo es menor y se dispone de leyes que facilitan esta transición (ver en la sección referida a normativas la Ley 3.086/1997 referida a consorcios parcelarios de la Provincia de Río Negro y la Resolución 100/2005 de El Bolsón). En términos relativos, entonces, el precio de una chacra en un espacio rural periurbano es inferior al de un lote urbano.

h. Socavamiento del perfil de autosuficiencia

El estilo característico de la zona (familiar, artesanal) se vio afectado por las formas de producción que plantearon la integración con el mercado nacional y luego al internacional. Así, algunos sectores aspiran a lograr la preservación de los espacios productivos, pero desde la década de los noventa es baja su rentabilidad. En este sentido se proponen a las unidades hortícolas como aquellas capaces para preservar ambientalmente los espacios productivos con múltiples usos sociales e involucrando al capital cultural y social conformado por sus productores (Chiozza y Carballo, 2005 en Tadeo, 2010).

La Agenda Territorial propuesta por el Instituto de Gestión de Ciudades⁷ menciona que se espera alcanzar significativas mejoras en las condiciones de infraestructura para el desarrollo de la actividad productiva en el área rural (Mallín Ahogado y borde del río Azul) y, en particular orientado a la mejora de las condiciones generales para el desarrollo de la producción rural, mejoras en las condiciones de accesibilidad y conectividad del área de radicación de los productores, incorporación de nuevas áreas a la producción, incremento y diversificación de los volúmenes de producción, incremento en la comercialización de la producción local, incremento en la calidad de los servicios a la producción y a la población rural e incremento en el número de visitantes al área rural (IGC, 2013). También hizo su aporte el proceso de Activación Territorial con enfoque de Sistemas Agroalimentarios Localizados (AT-SIAL). Este enfoque ofrece una perspectiva integral e innovadora para revalorizar los activos territoriales y el saber hacer tradicional orientado a mejorar la calidad de vida en zonas rurales. Centra su análisis en la red de relaciones “producto-territorio-actores” y se ha aplicado a la activación de recursos específicos ligados a concentraciones geográficas de

⁷ IGC – Instituto de Gestión de Ciudades de Rosario.

agroindustrias rurales (Boucher; Reyes. 2013).

i. Dinámica de zona de frontera

La Comarca se desarrolla en un proceso histórico de interacción con Chile favorecida por la orientación de los valles cordilleranos y sus pasos a baja altura y con clima benigno. A fines del siglo XIX llegó una corriente pobladora desde Chile constituida por chilenos nativos y de origen alemán que encontró disponibilidad de tierras libres para el pastoreo.

En este marco y a lo largo de las últimas décadas, tuvieron lugar procesos inmigratorios y se mantiene actualmente un permanente contacto con las familias a ambos lados de la cordillera. Esta dinámica se concreta a través de los pasos Puelo y El Manso-León⁸. Se destaca el protagonismo de las escuelas de frontera insertas en el espacio rural.

j. Proceso de construcción de una imagen local asociada a la producción de calidad

La Comarca ha transitado un camino hacia la conformación de un sello propio que refleja la calidad de la producción local con orientación agroecológica y asociada a un marco natural de óptimas condiciones. Este proceso apunta a la valorización comercial de sus productos y a posicionar a esta localización geográfica con cierta ventaja competitiva. Implica trabajar en conjunto la imagen que se quiere reflejar en el mercado, tanto local como internacional.

k. Falta de criterios integradores para la gestión del territorio.

La Comarca se considera como un territorio con identidad propia pero que adolece de planificación integral que incluya a las distintas jurisdicciones y escalas de acción espacial. Así, se identifica un territorio compartido por la jurisdicción de dos provincias, con superposición de competencias y desconexión entre las instituciones locales que suelen trabajar en las mismas temáticas. Se trata de un territorio montañoso que comparte las características físicas, culturales e históricas que se vio dividido administrativamente por un paralelo que separa a las provincias de Río Negro y Chubut, pero que no implica un corte en la vida cotidiana de la población. Sin embargo, con la cuarentena por COVID19 se suspendió la circulación a través del Paralelo 42°, interrumpiendo las múltiples interacciones diarias asociadas a cuestiones de salud, educación, economía, diversos tipos de gestiones y vínculos familiares.

El Bolsón ha iniciado recientemente trabajos orientados a la gestión de instrumentos de planificación territorial. Se trata de un proceso planteado en términos participativos, que pretende involucrar a todos los sectores de la sociedad. Por su parte en Lago Puelo el Ente Mixto Municipal de Ordenamiento Urbano y Territorial presentó al Concejo Deliberante el reglamento modificado sobre planificación territorial de Lago Puelo en 2016, pero se desconocen las reacciones que esta acción (El Chubut. 19/11/2016).

Se avanzó desde 2013 en la definición de lineamientos de una Agenda Territorial de El Bolsón, consistente en un instrumento de gestión urbanística con orientación estratégica de desarrollo sostenible e inclusivo del territorio. Intenta sintetizar experiencias anteriores de planificación y ordenamiento del territorio, la opinión de especialistas y referentes locales, como así también lo producido en los talleres participativos. Para avanzar hacia ese escenario objetivo se plantea llevar adelante diez proyectos que se articulan en tres espacios: rural, urbano y organizacional (IGC. 2013). Más recientemente se evidencian algunos avances en la integración, tales como el funcionamiento de la Mesa de desarrollo comarcal, la Asociación de turismo comarcal (corredor turístico), donde los municipios

⁸ Los procesos que tienen lugar en El Manso Inferior fueron analizados por Marta Madariaga en "Diagnóstico del valle del Río Manso Inferior" (2018) y "El valle del Río Manso Inferior y su funcionamiento como sistema" (2019). Comunicaciones Técnicas de INTA Bariloche.

de ambas provincias acuerdan actividades y estrategias⁹.

Por lo expuesto, se evidencian algunos intentos locales, pero ninguno que contemple a la Comarca en forma integral, donde la población se distribuye en 4 municipios (El Bolsón, Lago Puelo, El Hoyo, Epuén) y la Comuna Rural de El Manso y parajes como el Foyel y Puerto Patriada. En una concepción más amplia incluye a Cholila y El Maitén. En el mismo sentido de lo expuesto las normativas (ordenanzas, resoluciones, etc.) no son comunes, por lo que se hace necesario contar con criterios claros que alienten el desarrollo de actividades productivas, sistemas para la protección del paisaje que conserve la singularidad de cada zona, un compendio que reúna las normas de ordenamiento, un código ambiental que defina unidades de paisajes consensuadas consus respectivas actividades potenciales acorde al tipo de suelo.

⁹ Comunicación personal de Andrea Cardozo, Jefa de la Agencia de Extensión Rural de El Bolsón.

6. Los procesos históricos que contribuyen a explicar las dinámicas territoriales

En esta sección se presentan algunos aspectos constitutivos socio-históricos y político-económicos a escala provincial y regional de la Comarca del paralelo 42°. Se pone el foco en las principales actividades productivas y sus trayectorias en el tiempo. También se analiza el carácter marginal y aislado de dicho espacio (Bondel, 2008), y en función de ello la dimensión temporal propuesta inicia a partir de la segunda mitad del Siglo XX hasta inicios del siglo XXI. Esta temporalidad se explica mediante las diferentes formas que los gobiernos de Río Negro y Chubut manifestaron en sus proyectos al modelo de desarrollo, es decir la propuesta de regulación económica y social, de aplicación en un determinado espacio. Interpretando que estas formas se expresaron a través de la narrativa sobre el desarrollo y las estrategias que instrumentalizaron mediante la planificación y su diseño para alcanzarlo. En coincidencia con las palabras de Alexandre Roig (2011), donde indica que un modelo de desarrollo es una forma idealizada y orientada hacia el futuro de lo que se quiere, se desea y en este sentido es un proyecto histórico. Dichas palabras configuran un punto de partida para analizar las diferentes formas en que estas narrativas fueron articuladas, orientadas y construidas para la región Patagónica y en particular para la Comarca del Paralelo 42°. El recorrido histórico articula en su trama el proceso de territorialización de Río Negro y Chubut, visto como un elemento que conecta aquellos procesos que generaron cambios en el futuro inmediato. Se busca generar con ellos aportes para la comprensión de los procesos de cambio y las dinámicas territoriales en la Comarca del Paralelo 42°.

A continuación se presenta un brevísimo recorrido que va desde finales del siglo XIX a finales de la década del '40 del siglo pasado. La definición de este estrato temporal (Koselleck, 2001) se debe a la construcción del perfil de formación de la estructura agrícola-ganadera-forestal del espacio de estudio, y acompaña de esta forma a la temporalidad propuesta.

Si bien no se desconoce que el espacio social-productivo fue construido ancestralmente por los pueblos originarios, y antecede a la temporalidad propuesta en esta sección, se considera como una característica propia de la zona de frontera argentino-chilena, el intercambio cultural, social, de prácticas productivas y comerciales, y constructoras del espacio de estudio. Así, los procesos analizados se encuentran en el marco de la conformación de los Estados Nacionales argentino y chileno respectivamente, y de su integración mediante prácticas económicas ligadas al mercado tanto interno como internacional (Bandieri, 2009; Méndez, 2010). En este sentido, los rasgos de las principales actividades productivas de la zona fueron marcados por la ganadería vacuna y ovina, la agricultura de subsistencia y los usos de los recursos madereros provistos por las áreas boscosas, que recibieron a la primera oleada de asentamientos con arraigo hacia finales del Siglo XIX. Situación que fue acompañada por el marco legal que brindó la Ley de Tierras establecido por el Estado Nacional. Estos beneficios y un escenario mundial en crisis, facilitó el asentamiento de pobladores de diferentes orígenes. Sumándose así a un nuevo espacio complejo en construcción, conformado por pueblos originarios, argentinos, chilenos, y europeos provenientes de los asentamientos de Puerto Madryn (Pérez Álvarez, 2015; Ramos y Cañuqueo, 2018).

Ingresados en las primeras décadas del siglo XX, el avance capitalista trajo aparejado el surgimiento de actores políticos económicos ligados al comercio, generando en estos grupos concentración de la propiedad y riqueza. Las principales actividades productivas fueron la ganadería vacuna y ovina de tipo extensiva con incorporación de tecnología, la que se impone por la creciente demanda de carne por parte del país

vecino de Chile. En este punto, hay que recordar que hasta la década del '20, el comercio e intercambio de bienes y servicios estuvo fuertemente orientado hacia el Pacífico, con destinos a Puerto Montt y Punta Arenas, ambos centros comerciales chilenos. Este factor fue determinante para que desde el Estado argentino se suscitara una serie de políticas enfocadas en la soberanía nacional, entre ellas la instalación de control de aduanas, junto con su marco legal y cobro de impuestos aduaneros, factor relevante que influyó en la reorientación del comercio hacia el Atlántico (Bandieri, 2009; Méndez, 2010).

Durante las décadas del '30 y '40 aumentó el poblamiento de la zona, sobre todo en los valles y cuencas de El Bolsón, El Hoyo y Mallín Ahogado. Los avances en las políticas de soberanía nacional en las zonas de frontera se vieron materializadas en una fuerte presencia policial, tanto en la recién creada Comisión de Fomento de El Bolsón, como en la ciudad de Esquel. En esta línea también se crearon escuelas de frontera y hospitales (Ruffini, 2005; Méndez, 2010). Acompañando este asentamiento aumentaron las actividades agropecuarias, que desde el Ministerio de Agricultura y Ganadería se regulaban en todo el Territorio Nacional, a partir de la elaboración de los marcos legales sectoriales para su regulación (López, 2016). En los valles crecía la agricultura cerealera comercial, se cultivaba cebada, avena y centeno para producción de harina a pequeña escala, a la que se sumaban la horticultura doméstica con producción de papas, zanahorias y otras hortalizas, como también los tambos para elaboración de lácteos (Rey, 2004). La ganadería tuvo un giro, se redujo la escala en sistemas mixtos de vacunos y ovinos para producción de carne y lana con destino al mercado zonal. Al ingresar en la década del '50 algunos avances en la construcción de infraestructura de caminos y vías del tren fueron un beneficio, y al mismotiem po, tuvieron un efecto negativo en el comercio local, con impacto en los molinos harineros pues no pudieron competir con las grandes empresas harineras bonaerenses (Rey, 2004; Tozzini, 2009).

En tal sentido, se observa que el proceso histórico de la estatalidad en la Región Patagónica se encontró surcado por narrativas del desarrollo desde la construcción institucional, establecidas en las planificaciones a lo largo del tiempo, y singularizadas por nociones de *progreso* desde el siglo XIX, del *desarrollo* desde mediados de siglo XX, y a partir de los inicios del siglo XXI de *innovación* (Michel y Núñez, 2020). De ahí que se observa que todas ellas fueron referencia en los diseños e implementación de políticas públicas a lo largo del tiempo, y por ende permiten un recorrido histórico que se propone a continuación.

Durante el transcurso de la segunda mitad del Siglo XX se iniciaron los procesos de la provincialización de Río Negro y de Chubut en 1955, junto con la creación de la estructura estatal ocurrida en 1957 y el modelo de desarrollo económico provincial implementado. La expresión ideológica fue el desarrollismo, caracterizado por el énfasis puesto en los recursos energéticos, que debían acompañar el impulso industrialista para sustentar las inversiones, en pos de una visión de largo plazo del desarrollo económico de ambas provincias. Para llevar estas iniciativas adelante se privilegiaba a la inversión externa y a la propensión de la financiación de los organismos internacionales, con el fin de orientar la economía hacia el mercado externo con un tipo de cambio competitivo. Estas decisiones recorrieron como señala Guido Galafassi (2014) la ganadería, la energía hidroeléctrica y la minería, articuladas a un marco institucional donde intervinieron factores legales, culturales y normativos.

El modelo de desarrollo adoptado a escala nacional y provincial estaba basado en la experiencia francesa de posguerra, que durante la década del '60 desarrolló planes

nacionales con aplicación económica y enfoques estratégicos. Estaban fundados en una incipiente prospectiva, cuya base conceptual era vinculada a corrientes filosóficas de la fenomenología, la filosofía de acción y la teoría política (Marí, 2018). En la Argentina, esto se tradujo en los organismos nacionales dedicados al Desarrollo como el Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE), enfocados en el diseño de la planificación y el Consejo Federal de Inversiones (CFI), encargado de los estudios regionales y de la gestión de la inversión. Desde estos organismos transfirieron el modelo de polos de desarrollo (Perroux, 1955), que influenciaron en los actores políticos de las flamantes provincias patagónicas. En esencia, la propuesta de este modelo se materializaba en la definición de un centro con alta demografía, suficiente infraestructura de comunicación y alto movimiento económico, el que por su propio progreso derrama beneficios a los espacios circundantes, propiciando un desarrollo homogéneo (González Arzac, 1964). Dentro de esta lógica el Estado Nacional, a través del Decreto 10.991/56, eximió de impuestos a las importaciones al sur del Paralelo 42° con el fin de propender el desarrollo a la Región Patagónica. A partir de aquí el aporte estatal se hizo cada vez más importante con inversiones en infraestructura, a través de créditos estatales y subsidios oficiales a empresas privadas, para construir caminos, viviendas, redes de agua, teléfono, gas, energía eléctrica, hospitales, escuelas de distintos niveles, destacamentos policiales, entre otros (Rodríguez Meitín, 1960; Senado de la Nación, 2006; Pérez Álvarez, 2015; López, 2016).

Ante la manifiesta asimetría en la demografía de ambas provincias, y vistas como un problema para llevar adelante el desarrollo económico, los gobiernos de Río Negro y Chubut solicitaron al CFI estudios regionales que proporcionen información adecuada con el fin de tomar decisiones, frente a la modalidad de desarrollo económico establecido. Así para el caso de Río Negro, el informe emblemático que definió este rumbo fue "Análisis regional de la Patagonia", realizado por expertos del CFI en 1966. Dicho informe tuvo su impacto en la jurisdicción provincial, ya que se implementó la técnica de análisis regional desarrollada por los expertos del CFI (CFI, 1965). El de estos estudios fue la de territorializar la jurisdicción provincial en zonas económicas, donde se determinaron 3 centros a saber, uno en la ciudad de Viedma, otro en la ciudad de General Roca y otro en San Carlos de Bariloche (Ministerio de Economía de Río Negro, 1960; López, 2016). Para el caso de Chubut la territorialización de la jurisdicción provincial se organizó en departamentos y se determinaron 4 centros, uno en el departamento de Rawson donde se definieron las ciudades de Rawson y Trelew como centros, otro en el departamento de Escalante cuyo centro es la ciudad de Comodoro Rivadavia, le sigue el departamento de Biedma con el centro de Puerto Madryn y por último el departamento Futaleufú con la ciudad de Esquel elegida como centro (Pérez Álvarez, 2015).

A continuación se mencionan los instrumentos de planeamiento elegidos para implementar el impulso desarrollista en ambas provincias. Se considera el período que abarca las décadas del '60 y '70 del siglo pasado, debido a que es el momento en donde se organizó la estructura de funcionamiento en la nueva territorialización de las flamantes provincias.

Río Negro

Las políticas en vista a desarrollar económicamente estos espacios se sintetizaron en planes de desarrollo económico, para el caso de Río Negro fue el Pro-5 "Programa de Desarrollo Económico de Río Negro 1960/64", también conocido como Plan Castello. El Pro-5 fue configurado como un instrumento propulsor de la evolución integral de la economía rionegrina, llevado a cabo por el primer gobernador de la provincia de Río Negro, el Dr. Edgardo Castello (1958-1962). Para su implementación previamente se hicieron estudios de las zonas económicas que conforman el territorio rionegrino y se

definieron 5 zonas. **Zona I:** denominada Alto Valle. Comprende el departamento de General Roca que tiene a la ciudad de General Roca definida como centro; **Zona II:** denominada Valle Medio, que comprende el Departamento de General Conesa e incluye las ciudades de Río Colorado y Catriel; **Zona III:** denominada Valle Inferior, comprende los departamentos de Adolfo Alsina, San Antonio y Valcheta y tiene a la ciudad de Viedma definida como centro; **Zona IV:** llamada Zona Andina, la que abarca el departamento de Bariloche y tiene a la ciudad de San Carlos de Bariloche definida como centro; y **Zona V:** denominada Línea Sur, que comprende los departamentos de la meseta rionegrina incluyendo a Pilcaniyeu, Ñorquincó, El Cuy, 25 de Mayo y 9 de Julio. Se configura en la zona con mayor extensión y más despoblada.

Entre los principales objetivos fijados por el programa se encuentra el impulso a la ganadería y agricultura para agroindustria y la proyección de nuevas metas puestas en el petróleo, siderurgia y energía hidroeléctrica. En función de ello, también en la medida que avanzó el plan de electrificación, se previó la instalación de plantas industriales, manufactureras, lavaderos de lana en Viedma, obras para construcción de puentes, caminos y el Puerto de San Antonio Oeste. La planificación de estos objetivos se organizó en tres grupos y fueron de mayor prioridad a menor, y en función de la jerarquización propuesta fue la distribución de recursos dinerarios:

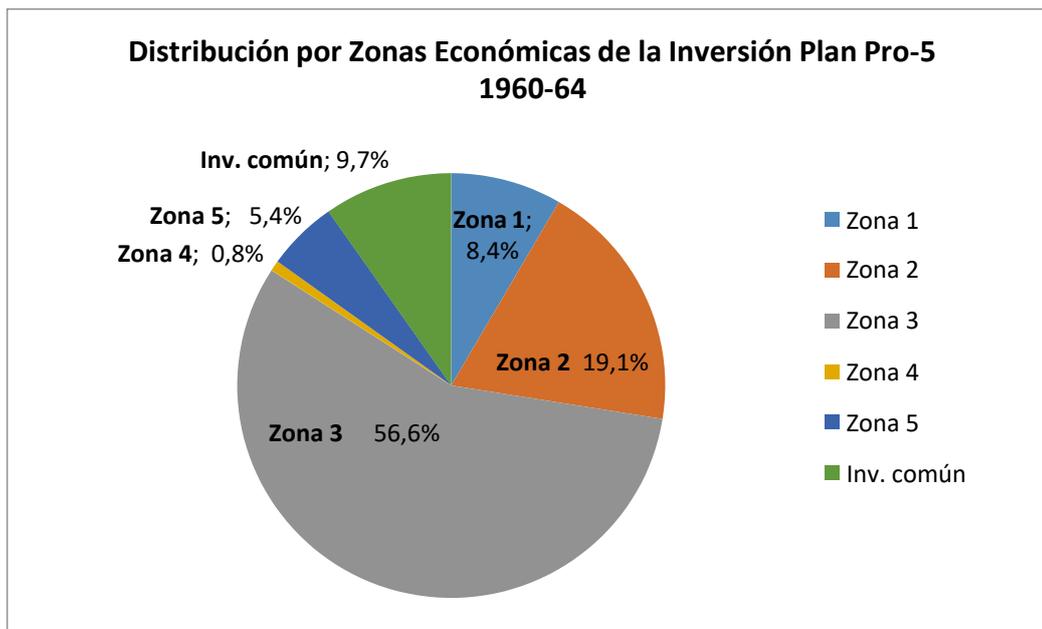
- a) Obras básicas de desarrollo 77%
- b) Obras complementarias del desarrollo proyectado 18%
- c) Otras obras complementarias 5%

Tanto las obras básicas como las de desarrollo proyectado constituyeron las obras de infraestructura. La diferencia radica en el primer grupo, dado que se enfocaba en obras de gran envergadura y clasificadas como prioritarias. Se trata de las obras de riego, canales de desagüe, defensas, puentes, Puerto de San Antonio Oeste, etc.. Mientras que las del segundo grupo fueron pensadas para acelerar la expansión del desarrollo proyectado a saber, la provisión de gas y agua potable, el puerto fluvial de Viedma y el aeródromo de la misma ciudad. En cuanto al tercer grupo, las obras fueron destinadas a favorecer la formación de centros poblacionales en vías de mejorar las condiciones de seguridad, sanidad y calidad de vida (Ministerio de Economía de Río Negro, 1960).

La inversión estimada y necesaria para que se ponga en marcha el Pro-5 fue de 2.500 millones de pesos moneda nacional, solicitados al gobierno nacional a través de un préstamo reintegrable a largo plazo (54 años), y para ser distribuidos anualmente entre 1960 a 1964 (Ministerio de Economía de Río Negro, 1960).

Sin profundizar en detalles, se observa que hubo una clara asimetría en la distribución de las obras y del dinero destinado a ello, en las diferentes zonas económicas de la provincia (ver figura 1). Además se observa el énfasis puesto en las zonas cercanas al polo de desarrollo de Bahía Blanca representada en la zona III que corresponde al Valle inferior, por lo que se entiende que la provincia reconoció como aptas para su desarrollo. La elección sin duda, generó desequilibrios al interior provincial y nuevas fronteras (López, 2016). Así mismo, y considerando la conformación y trayectoria en el tiempo de la estructura agrícola ganadera provincial, se marca aquí uno de los factores que marginan al espacio de estudio, dado que las decisiones y los esfuerzos dinerarios se concentraron desigualmente, e influenciados por la definición del Plan Comahue en el área irrigada de la provincia (CFI, 1970), lo que excluyó al área no irrigada marginándola (Núñez y López, 2016: Herrera y Herrera, 2014).

Figura 1. Distribución por zonas económicas de la inversión Pro-5 1960-64



Fuente: Elaboración propia en base a los datos del documento Programa de Desarrollo Económico de Río Negro 1960/64. ME RN 1960.

Referencias: **Zona I** denominada Alto Valle, comprende el departamento de General Roca, cuyo centro está definido por la ciudad de General Roca; **Zona II** denominada Valle Medio, comprende el Departamento de General Conesa. Incluye las ciudades de Río Colorado y Catriel; **Zona III** denominada Valle Inferior, comprende los departamentos de Adolfo Alsina, San Antonio y Valcheta. Tiene a la ciudad de Viedma definida como centro; **Zona IV** llamada Zona Andina, abarca el departamento de Bariloche, tiene a la ciudad de San Carlos de Bariloche definida como centro; **Zona V** denominada Línea Sur, comprende los departamentos de la meseta rionegrina: Pilcaniyeu, Ñorquincó, El Cuy, 25 de Mayo y 9 de Julio.

Nota: el ítem inversión común corresponde a la compra de equipamiento de maquinaria pesada para realizar las obras de gran envergadura comunes a todas las zonas.

Si se considera el espacio de estudio, desde el Pro-5 se proyectó el plan de obras de riego para El Bolsón, situado en la zona económica IV con el fin de impulsar la producción agrícola. Dentro de las obras secundarias estuvieron la refacción de la comisaría, otras obras municipales, la terminación de la pileta de la plaza, la terminación del Destacamento "Mallín Ahogado", la construcción de la Escuela Primaria s/n provincial Juan Ramón Giménez de los Repollos, y la construcción de los edificios del Centro de Educación Sanitaria y Social de El Bolsón (Poder Legislativo de Río Negro, 1962).

En este marco se organizaron los modos de producción agropecuaria, recurriendo a la incorporación de conocimiento científico y tecnológico al sector agropecuario y forestal, a través de la creación de una Chacra Experimental Agropecuaria y Forestal provincial en El Bolsón. Fue posible mediante el crédito para promoción industrial, agrícola, ganadero y minero gestionado por el gobernador Edgardo Castello con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Así mismo, trajo a colación la contratación de Ingenieros Agrónomos especializados en producción agropecuaria (Decreto provincial, N°722/1973). En esta línea, desde la creación de la Dirección de Industria y Comercio de la provincia de Río Negro conjuntamente con la Asociación de Productores de Lúpulo de Río Negro, se realizaron gestiones ante las autoridades nacionales competentes y grupos industriales asociados a la Cámara Cervecería Argentina, las que traccionaron esfuerzos para apoyar la investigación de un joven Ingeniero Agrónomo que determinó las calidades del lúpulo rionegrino. Su trabajo trascendió fronteras y este conocimiento fue defendido en el 1° Congreso Internacional de Industriales y Productores realizado en

Perú en 1960. A partir de este trabajo, el gobierno provincial junto a la Cámara de productores de lúpulo demostró a las autoridades nacionales, la necesidad de imponer el 100% de recargo a las importaciones de lúpulo. En defensa de una producción que en este escenario era subestimada por los industriales del país, la medida se reglamentó a través del Decreto Nacional N° 329 de 1961 (Poder Legislativo de Río Negro, 1962). Su correlación en el sitio de estudio se materializó en el auge del cultivo de Lúpulo, que condujo a un arduo trabajo de adaptación con muy buenos resultados, y la consecuente nueva oleada de migrantes dedicados a esta actividad. El destino de dicha producción, se dirigió casi en su totalidad a la empresa "Maltería y cervecería Quilmes". El cultivo de Lúpulo con el tiempo y el aumento escalonado de la productividad y demanda, se constituyó hasta nuestros días en una de las producciones de la zona de mayor importancia, con su lugar en el mercado internacional. En tal sentido tomó significado la incorporación en aumento de tecnología, con el fin de obtener productos competitivos a escala nacional e internacional. Desde otra mirada también se observa, una valoración social construida a partir del significado (Bijker, 1995) que tuvo desde aquellos días, la calidad del producto obtenido. Siguiendo esta idea, las condiciones de posibilidad se construyeron en las interacciones entre diferentes actores políticos y económicos del contexto, permitiendo la formación de alianzas socio-técnicas (Juárez y Becerra, 2012), que propiciaron la vía y el impulso de la producción de lúpulo de calidad internacional. Por otra parte, si bien ya se producía desde la década del '40, durante los '60 inició la fruticultura artesanal comercial destinada a las frutas finas bajo riego y con incorporación de tecnología. La producción sustentó de frutas y dulces al circuito turístico de San Carlos de Bariloche y al emergente de El Bolsón, representado en los jóvenes mochileros que recorrían la zona, impulsando también la instalación de los primeros campings (Manzanal, 1983).

En la definición de El Bolsón como zona productora agropecuaria y forestal, aumentó considerablemente la presión provocada por la ocupación de tierras fiscales por los productores. Desde las instituciones creadas en este contexto se establecieron los marcos normativos respecto del uso de las tierras fiscales, los que estuvieron a la medida de actores económicos empresariales, grandes productores agropecuarios y terratenientes excluyendo a pequeños productores, pueblos originarios y antiguos pobladores. En la regulación cristalizaron los problemas de acceso, uso y propiedad para estos grupos (Politis, 2016; Kropff et. al., 2020). No obstante, en la búsqueda a una solución a dichos problemas, se creó en 1959 la Dirección General de Tierras, bosques y colonización. Se trató de un ente autónomo con la función específica de tratar la problemática de las tierras fiscales. Dentro de las tareas propias de este organismo, la inspección era una de ellas, en las que recorrían toda la jurisdicción provincial, y también se realizaba el otorgamiento de títulos. En 1960 llegó a El Bolsón, y en el marco de la Ley provincial N° 104 y su modificatoria N° 184, se realizaron más de 100 inspecciones para constatar mejoras en los predios, con el fin de otorgar el título dentro de la normativa vigente. Sin embargo, los lotes que no cumplían eran desalojados por la fuerza policial, situación que contribuyó al conflicto por la tenencia de la tierra, desagregando a la estructura productiva de esta localidad y forzando a familias enteras a migrar hacia los centros más poblados de la provincia. Un dato a considerar es que en ese mismo año se inscribieron en el Registro de la Propiedad 65 títulos de un total de 105 (Poder Legislativo de Río Negro, 1962).

Entrados en la década del '70 y en el marco de la gestión del gobernador Mario José Franco (1973-1976), crecieron las actividades productivas forestales para producción de madera con destino a la fabricación de papel entre otros. En este punto, hay intervención de la provincia junto al Ministerio de Agricultura y Ganadería de la Nación, donde se generaron los elementos jurídicos para regular esta actividad, dado que es el contexto del Plan Trienal para Río Negro (1974-1977). Resultando el marco de las producciones

impulsadas y priorizadas a nivel nacional, el estímulo fue acompañado de un sistema de créditos bancarios otorgados mediante el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) acordados dentro de la carta de concertación de la provincia de Río Negro con el Estado Nacional (Valtriani, 2008; López, 2016). El gobierno de Mario José Franco no alcanzó a culminar su gestión, ya que sobrevino en 1976 el último golpe cívico-militar en la Argentina, si bien significó un primer quiebre en lo que definimos como desarrollismo, algunas actividades productivas como la forestal continuaron y se fortalecieron. Otro factor que acompañó a estas iniciativas fue el aumento en la demanda de madera para San Carlos de Bariloche, que por estos años amplió las actividades turísticas y recibió nuevos pobladores de distintas provincias del país que se asentaron. A la que se suma también una fuerte inmigración de chilenos hacia esta zona, por la instauración del régimen militar representado en la dictadura del General Augusto Pinochet (1973-1990) incrementándose notablemente la población.

Hacia el final de los '70 se observó en las fuentes consultadas un mayor interés conservacionista por parte de la provincia de Río Negro, donde se orientó a regular la actividad productiva forestal en esta perspectiva, y se apuntó a la reforestación con especies nativas. Actividad que en la zona se realizó con la participación del Instituto Forestal Nacional (IFONA) dependiente del Ministerio de Agricultura y Ganadería de la Nación.

En todo el período prevalecen las formas tradicionales de producción ganadera vacuna y ovina, sobre todo en las zonas de veranada. En general para autoconsumo, venta de corderos, y también lana para hilado artesanal a escala familiar (Cobelo, 2017a).

Chubut

El caso de la provincia de Chubut es similar al de Río Negro. El planeamiento del desarrollo se realizó a partir del informe solicitado al CFI, "Informe sobre la economía del Chubut y sus perspectivas de desarrollo" denominado informe Altimir. Su nombre se debió a que dicho proyecto fue dirigido por Oscar Altimir, un reconocido especialista en el área de desarrollo económico y vinculado profesionalmente a la Comisión Económica para América Latina (CEPAL).

El escenario de la solicitud de este informe fue el del desarrollismo y del Estado planificador, que ante las asimetrías que mostraba la distribución demográfica por departamentos de la provincia, se enfocaron los esfuerzos en garantizar el poblamiento y una equilibrada distribución en la jurisdicción provincial. Esto sería viable a través del impulso de actividades industriales en regiones escasamente pobladas, según enunciaba el modelo de polos de desarrollo (González Arzac, 1964).

Como se mencionó anteriormente, la territorialización de Chubut se realizó en función de la aplicación de la Técnica de Análisis Regional desarrollada por el CFI. A partir de aquí se determinaron 4 departamentos que operaban como cabecera para la planificación. Durante la década del '70 y mediante la influencia de la promulgación del Decreto 10991/56 sobre la eximición de impuestos al sur del Paralelo 42° (Senado de la Nación, 2006), fue determinante para la decisión estatal de invertir en infraestructura de caminos, viviendas y servicios básicos. Así mismo, trajo otro efecto que se proyectó en las franquicias de importación, las que fueron reemplazadas por la exención de impuestos. Este marco dio impulso a la rama textil sintética, proyecto que no se articula a la producción tradicional lanera de la región, generando así una contradicción en el modelo de desarrollo planteado y los sistemas productivos de base comercial que le antecedieron (Álvarez Pérez, 2015; López, 2016).

Desde el Informe Altimir se califica a la provincia de Chubut como un "espacio económico vacío", replicando la idea de desierto de finales de Siglo XIX y desde este lugar construye la idea de repoblar a los espacios vacíos de la provincia, con el fin de impulsar el desarrollo. En un recorrido histórico sintético y sin mayores cuestionamientos sobre la

cultura de base de los pueblos originarios, sostiene que la economía de Chubut se había organizado en función de dos ejes, la producción lanera y la extracción de petróleo. Los estímulos y encadenamientos productivos fueron fijados desde afuera, por lo que tomaron carácter de enclave, constituyéndose en un factor de peso en la incorporación de este espacio en la órbita de control del Estado Nacional. La diversificación productiva fue casi imposible, y en este punto comparte la misma situación que las demás provincias patagónicas.

Resulta importante señalar que el Estado provincial de Chubut se construyó en torno a una matriz de tipo industrialista como parte del ideal desarrollista de la época. Así mismo, el Informe Altimir definió lineamientos de políticas para el Estado provincial de Chubut. Los elementos que brindaba su análisis fueron determinantes para la proyección de futuro de la flamante provincia. En este sentido, el informe consideraba una necesidad el poblamiento de todo el territorio provincial, habida cuenta que el mismo se encontraba en una fase de transformación, provocadas tanto por movilidad de población de la provincia de una zona a otra (interna), y población ingresante de otras provincias argentinas a las zonas con mayor actividad económica. Las políticas de impulso económico para actividades industriales tuvieron lugar en Trelew, Comodoro Rivadavia y Puerto Madryn, centros elegidos por el aumento considerable de la población, el aumento en la actividad económica y los medios de comunicación. Aquí se articuló con las actividades productivas desarrolladas por Aluar y la emergente actividad pesquera (Altimir, 1970; Pérez Álvarez, 2015).

En relación al área de este estudio el informe sostiene que la provincia debe lograr el autoabastecimiento alimenticio poniendo el foco en la producción agropecuaria de los valles. La propuesta se fundaba en los grandes costos que se pagaban por el traslado de mercancías desde el norte. En tal sentido debía apuntarse a la producción lechera, fruti-hortícola, como así también a los productos de granja y carnes. Esto es, la vía de desarrollo para los valles del Chubut seguía siendo la producción primaria de alimentos. Las recomendaciones también sumaban a la elaboración de políticas comerciales, que suponían dinamizar la conexión de los valles productores de alimentos, donde ubicamos Esquel y su área de influencia, con los centros industriales de Trelew, Comodoro Rivadavia y Puerto Madryn. En función de ello, y a diferencia de Río Negro, se impulsó hacia la década del setenta la colonización de tierras en el área del Paralelo 42°. Se generó así una nueva oleada de pobladores a este espacio, algunos de ellos dedicados a actividades ligadas a la producción cerealera y de frutas finas, con cierto grado de incorporación técnica, y también otro grupo ligado a la producción de lúpulo que se sumó inmediato al impulso productivo de El Bolsón. Algo a considerar es que las actividades ganaderas de pequeña escala y más antiguas en la región siguieron conectadas a los productores, tanto de raíces en los pueblos originarios como de raíz chilena manteniendo una estructura social y productiva construida a finales de siglo XIX (Bellelli, 1998; Tozzini, 2009).

A medida que avanzaba la década del '70 crecía la actividad forestal como en el caso de Río Negro. Otras actividades que se suman son la horticultura familiar y una emergente apicultura, ambas a escala pequeña. Los destinos de ambas producciones fueron para sustentar la demanda de los circuitos locales.

Conforme avanza el tiempo, hacia finales del siglo XX y principios del siglo XXI, el área del Paralelo 42° y El Bolsón comparten la misma situación, un franco crecimiento del turismo, fuertemente impulsado tanto desde la provincia de Chubut como de Río Negro. Esta actividad es percibida por los gobiernos locales como motor económico. Esto se observa claramente en las estrategias planteadas en documentos, proyectos

prospectivos de desarrollo territorial, agendas y programas de desarrollo territorial y ordenamiento territorial elaborados para este espacio (Directrices de ordenación para el Desarrollo Territorial de Lago Puelo, 2007; “Pogliano ratificó el perfil turístico de El Bolsón” artículo Diario Río Negro. 03/03/2020).

Además, desde finales de la década del '70 y en forma sostenida, el área es receptora de migraciones provenientes de grandes ciudades, movilizadas por la búsqueda de un cambio en el estilo de vida (Cobelo, 2017a). Con ellos se instalan varios profesionales de distintas disciplinas, que fueron incorporados a diferentes actividades productivas y académicas. Desde finales de la década del '80 y durante los '90, el avance y concreción de los trabajos de infraestructura de caminos en la construcción de la Ruta Nacional n° 248 (hoy Ruta Nacional n° 40 sur), y medios de comunicación (teléfono y conexión de internet), dinamizaron la comunicación tanto con San Carlos de Bariloche como con Esquel, con inclusión de sus áreas de influencia. Esto trajo otras consecuencias, como el negocio inmobiliario, el cual creció de tal forma que solapa a las producciones locales, concentrando aún más la propiedad de la tierra y la riqueza en pocas manos, constituyéndose en un problema de difícil tratamiento y generador de grandes asimetrías. La consecuencia directa resulta en los conflictos por la tenencia de la tierra por pobladores que no tienen acceso y con difícil solución al momento (Politis, 2016). La visión sobre el desarrollo en esta etapa se observa en la idea que se tiene sobre la innovación, es decir aquellos cambios que se realizan en procesos productivos, comerciales, comunicacionales, que en el corto plazo pueden ser percibidos como un efecto positivo en el marco global (Michel y Núñez, 2020). En este punto, agregar valor al producto fruta fina se logra a partir de la certificación¹⁰ de buenas prácticas agrícolas sustentables y sostenibles, como también la gestión de la producción orgánica como nicho de oportunidad comercial, de acuerdo a la creciente demanda de estos productos en el mercado nacional e internacional. Por otro lado, el desarrollo del modelo del negocio inmobiliario especulativo también es visto como una práctica que tiene a la innovación como factor de cambio, todo ello acompañado por un universo digital, expresado en el uso de tecnologías de la información y el conocimiento que dinamizan los canales de comunicación para que estas actividades crezcan aún más en un escenario futuro.

Algunos hitos relevantes

El proceso de conformación de la economía en la Comarca Andina del paralelo 42° está marcado por los siguientes hitos históricos.

-Durante la década del '20 del siglo pasado, junto a la creación de la Comisión de Fomento de El Bolsón ocurrida en 1923, se consolidó el perfil productivo comercial que

¹⁰ En la Comarca Andina del paralelo 42° no se cuenta con certificaciones para la comercialización de frutas y hortalizas en el mercado externo, tales como Euregapp u otras. Sin embargo, encontramos varios establecimientos que aproximadamente desde el año 1995 se encuentran bajo la reglamentación para la Certificación Orgánica donde incluyen toda la producción de frutas finas y verduras y los productos elaborados. También se están certificando zonas naturales para la recolección de frutos silvestres. En el año 2005 se comenzó con capacitaciones en Buenas Prácticas Agrícolas (BPA) y es probable que varios productores comiencen a certificar dichas normas. Entre las empresas encargadas de llevar adelante la certificación se encuentran O.I.A.-Organización Internacional Agropecuaria) y Argencert; las mismas están habilitadas para la certificación IFOAN para la Comunidad Económica Europea y Normas NOP para el ingreso a los mercados de Estados Unidos.

Recuperado de: http://sipan.inta.gov.ar/productos/ssd/vc/neuquen/ap/frutilla_servicios.htm

le permitía el autoabastecimiento y el intercambio económico con zonas aledañas. Un ejemplo de ello fue la Liga Agrícola y Comercial formada por habitantes de El Bolsón, Las Golondrinas y Mallín Ahogado conformada con el objetivo de aunar fuerzas para propiciar y asegurar el progreso de la zona, mejorar la vialidad para el traslado de la madera y ensayar cultivos de hortalizas y frutales innovadores. En esta época el cereal era molido en la Comarca. La producción excedente se destinaba hacia la comercialización, tanto con el área inmediata de Mallín como con parajes cercanos, de los que recibe como contrapartida harina, sal y ganado (Méndez y Blanco, 2004; Ruffini, 2005).

-A partir de la década del treinta se produce el cierre de las fronteras y la consolidación de Bariloche como centro regional económico en expansión centrado en el turismo. Este hecho obliga a replantear los circuitos económicos vigentes hasta el momento (Méndez, 2005) y provoca un salto cuantitativo y cualitativo en la evolución socio-económica de El Bolsón y su comarca. En esta línea hubo una revalorización de las escuelas de frontera (desde 1930), creándose las de Costa del río Azul (n°103), Rincón de los Sauces (n°118) y al sur de Mallín Ahogado la escuela n° 139, (Méndez y Blanco, 2003).

- A partir de 1932 se desarrollaron obras públicas en El Bolsón en el marco de la gobernación del Territorio Nacional de Río Negro a cargo del Ingeniero Civil Adalberto Pagano, el que tuvo ese cargo hasta 1943. Dichas obras se enmarcaron en los principios imperantes de consolidación nacional sobre la frontera y, a la vez, a su vinculación con los sectores dominantes porteños. Las principales obras realizadas entre 1932 y 1938 fueron la construcción de infraestructura policial, infraestructura de salud con primeros auxilios en zonas rurales y en la construcción de hospitales. La realización del plan de obras públicas tuvo un efecto movilizador en la economía local al realizarse en una comarca con poca población y sin personal especializado. Ello generó un flujo migratorio orientado a estas obras (Winderbaum, 2006).

- Durante la década del '40 algunas de las obras de infraestructura y de institucionalización del espacio comarcal fueron:

- 1940 se inicia la construcción de la Ruta Nacional 258 y en 1944 su trazado ya llega hasta El Bolsón.

- Desde 1940 las comisiones de límites, de Chile y Argentina, fijan definitivamente los hitos fronterizos. Entre 1939 y 1943 se inician y se terminan la Oficina de Correos, la Comisaría, el edificio del Juzgado de Paz, la Escuela Hogar en 1941, la Ruta 258 desde Bariloche, el Hospital Regional, el establecimiento del Destacamento de Gendarmería en 1941, la casa del gobernador, definición del espacio de la plaza y el lago artificial.

- La mayoría de las tierras fueron (y lo siguen siendo) fiscales. Algunos pobladores adquirieron derechos de ocupación a través de la compra de mejoras, y otros, directamente, ocuparon tierras que encontraron disponibles (Varnasky, 1983).

- Desde 1949 el Estado Nacional declara zona no triguera las tierras al sur del Río Colorado, y las harinas de otras zonas del país invaden la región provocando el desmantelamiento de los molinos debido a la fuerte competencia de harina que llegaba por el ferrocarril desde Buenos Aires. Así se produce el decaimiento de la industria harinera en El Bolsón y zonas aledañas, mientras que al mismo tiempo la actividad ganadera se mantuvo constante (Llosa, 2016a). Sin embargo, continuó el cultivo de

cereales para el autoconsumo, producción hortícola y el aserreo de madera para la comercialización y el abastecimiento de El Bolsón y Bariloche, al mismo tiempo que se regula la industria maderera, y creció el cultivo de lúpulo debido al aumento en la demanda de la industria cervecera (Manzanal, 1983).

- Décadas 70 y 80: la actividad frutícola se incrementa acompañada del arribo de inmigrantes, el desarrollo de la producción de dulces, crecimiento turístico de Bariloche, mejoras en los caminos y el retroceso del cultivo de papa. No se aprovechan las potencialidades de la zona.

- Década del 90: el tipo de cambio no favorece al país, por lo que ingresan frutas de Chile y se retrae la superficie cultivada. A pesar de la recesión se inician algunos cambios tecnológicos que brindaron posibilidades para comercializar en el exterior. Se inicia la producción de dos viveros que facilitaron el ingreso y difusión de variedades adaptadas localmente. Se identifica la demanda mundial insatisfecha a contraestación de la producción del Hemisferio Norte (SSD valles cordilleranos, 2008).

- Año 2000: la Cooperativa Agrícola del Paralelo 42 aplica el túnel de congelado y cámaras de frío para la conservación de la fruta. La salida de la convertibilidad en 2001 favoreció el incremento de producción y dejó de ingresar fruta chilena. Se inicia la producción orgánica. Implemento de políticas destinadas a mejorar la productividad de la zona y sus posibilidades comerciales, tales como capacitaciones sobre buenas prácticas agrícolas, subsidios para insumos y créditos para cámaras de frío, conformación y apoyo a la formación de asociaciones y grupos de productores.

- 2008: se producen pérdidas de rentabilidad en las dulcerías y reducción de exportaciones debido a las restricciones de precios definidos a nivel nacional, aumentos de costos de insumos y mano de obra, además de caída de consumo. Reingresa fruta de Chile. Reducción de la competitividad. Recesión mundial.

- 2010: la oferta supera a la demanda. La expansión de cultivos orgánicos provocó que se redujeran los sobrepuestos para estos productos. El acceso de la Comarca a los mercados internacionales se dificulta por las distancias y la cantidad de trasbordos que atentan contra la calidad de la fruta. Se visualiza a la fruta congelada como la de mayor potencial para la comercialización.

7. Marco legal

A continuación se presentan resoluciones, ordenanzas, leyes vinculadas a las diversas temáticas antes enunciadas.

Normas generales

El Bolsón. Provincia de Río Negro. Boletín Oficial.
<https://boletinoficialbolson>

El Bolsón. Provincia de Río Negro. Carta Orgánica Municipal. 2006.
<http://boletinoficialbolson/carta-organica>

El Bolsón. Provincia de Río Negro. Concejo Deliberante. Digesto Municipal.
<https://digestoelbolson>

Lago Puelo. Provincia de Chubut. Resoluciones, Boletín Oficial, Digesto.
www.lagopuelo.gob.ar

Lago Puelo. Provincia de Chubut. Carta Orgánica Municipal. 2019.
www.lagopuelo.gob.ar/carta-organica2019

Provincia de Chubut. Honorable Legislatura. Digesto y recopilación histórica de leyes y decretos.
www.legischubut.gov.ar/digesto

Ley 3.266/1999. Provincia de Río Negro. Ley de Evaluación de estudio de impacto ambiental. Boletín Oficial Nº 3.642. Reglamentada por Decreto Reglamentario 656/2010.
www.magyp.gob.ar/EIA.pdf

Pueblos originarios

Normas nacionales

Constitución Argentina. La reforma constitucional de 1994 reconoce la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas (Art. 75, Inc. 17).
<http://servicios.infoleg.gob.ar>

Ley 24.071/1992. Ratifica lo definido por Convenio Nº 169 de la Organización Internacional del Trabajo, sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes.
<http://servicios.infoleg.gob.ar>

Ley 23.302/1985. Protección de comunidades indígenas. Se creó el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI).
<http://infoleg.gob.ar>

Resolución 781/1995: crea el Registro Nacional de Comunidades Indígenas (RENACI), bajo la órbita del INAI. Su función es mantener actualizada la nómina de comunidades inscriptas y no inscriptas.
En: Demicheli Calcagno, 2015. Pág. 13.
www.trabajo.gob.ar/compilacion_legislativa

Resolución Ex SDS 4811/1996: establece los requisitos de inscripción de las comunidades indígenas en el Registro Nacional de Comunidades Indígenas y, la necesidad de reconocer las organizaciones que nuclea a las comunidades de los pueblos indígenas que en la actualidad están surgiendo.
En: Demicheli Calcagno, 2015. Pág. 13.
www.trabajo.gob.ar/compilacion_legislativa

Ley 25.607/2002 de Difusión de los derechos indígenas. <http://servicios.infoleg.gob.ar>

Ley 25.799/2003. Política indígena y apoyo a las comunidades aborígenes. Modifica la Ley 23.302.
<http://infoleg.gob.ar>

Ley 26.160/2006: declara la emergencia en materia de posesión y propiedad comunitaria indígena, y ordena un relevamiento técnico, jurídico, catastral y de la situación dominial de las mismas. Fue prorrogada por Ley 26.554/2009 y luego por la Ley 26.894/2013, actualizando los fondos especiales destinados a tales relevamientos.

<http://servicios.infoleg.gob.ar>

Resolución 328/2010. Créase el Registro Nacional de Organizaciones de Pueblos Indígenas.

<http://infoleg.gob.ar>

Normas provinciales

Ley 2.287/1988. Provincia de Río Negro. Ley Integral del Indígena: tiene por objeto el tratamiento integral de la situación jurídica, económica y social, individual y colectiva de la población indígena, reconocer y garantizar la existencia institucional de las comunidades y sus organizaciones, así como el derecho a la autodeterminación dentro del marco constitucional, implicando un real respeto por sus tradiciones, creencias y actuales formas de vida. Reconoce la existencia del Consejo Asesor Indígena. Crea el Consejo de Desarrollo de las Comunidades Indígenas (CODECI), integrado por dos representantes del CAI y dos del Poder Ejecutivo provincial de Río Negro.

www.legisrn.gov.ar/2287

Ley 4.275/2007. Provincia Río Negro: adhiere en todos sus términos a la Ley Nacional 26.160 de Emergencia en la posesión y propiedad indígena.

www2.legisrn.gov.ar

Ley 4.930/2014: Provincia de Río Negro. Adhiere en todos sus términos a la Ley Nacional 26.894 que prorroga hasta el 23 de noviembre de 2017 el plazo establecido en la Ley Nacional 26.160 que declara la emergencia en materia de posesión y propiedad de las tierras que tradicionalmente ocupan las comunidades indígenas originarias.

www2.legisrn.gov.ar

Ley II. N°153/2012. Provincia de Chubut. Aprueba Convenio Marco de Cooperación entre el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas y la Provincia de Chubut.

www.legischubut.gov.ar

Ley V. N°52/1988 (ex Ley 3.247). Provincia de Chubut. Creación de la Comisión de identificación y adjudicación de tierras a las Comunidades Aborígenes. Funciones y atribuciones. Las tierras que se adjudiquen en virtud de la actuación de la Comisión Provincial de Identificación de Tierras a Comunidades Aborígenes son inembargables e inejecutables. Prohibición de su enajenación durante un plazo de veinte años (20) a contar de la fecha de su otorgamiento.

www.legischubut.gov.ar

Ley V. N°58/1990 (ex Ley 3.510). Provincia de Chubut. Reconocimiento de las Comunidades Aborígenes. Se entenderá como Comunidades Indígenas a las delimitadas geopolíticamente mediante Resolución N° 255/79-IAC, reconocidas por la Ley Provincial N° 2378 (Histórica), con más aquellos conjuntos de familias que se reconozcan como tales, por el hecho de descender de poblaciones que habitaban el Territorio Nacional en la época de la conquista o colonización. Las Comunidades Indígenas podrán reagruparse, dividirse, trasladarse y/o constituir nuevas comunidades, según sus necesidades y normas consuetudinarias y en las tierras dispuestas a tal fin, haciendo conocer tales modificaciones a sus efectos.

www.legischubut.gov.ar

Ley V. N° 60/1990 (ex Ley 3.623). Provincia de Chubut. Adhesión a la Ley sobre política indígena y apoyo a las Comunidades Aborígenes existentes en el país.

www.legischubut.gov.ar

Ley V. Nº 61/1991 (ex Ley 3.657). Provincia de Chubut. Normas para la preservación social y cultural de las Comunidades Aborígenes. Creación del Instituto de Comunidades Indígenas (ICI). El asentamiento de las comunidades indígenas se realizará en tierras fiscales, atendiendo en lo posible a la posesión actual o tradicional de las tierras. El consentimiento libre y expreso de la comunidad aborígen será esencial para su asentamiento en sitio distinto al de sus territorios habituales.

www.legischubut.gov.ar

Ley 89/2002 (ex Ley 4.899). Provincia de Chubut. Adhesión a la Ley Nacional 25.607 que establece la realización de una campaña de difusión de los derechos de los pueblos indígenas.

www.legischubut.gov.ar

Ley V. Nº144/2012. Provincia de Chubut. Aprueba "Convenio específico: Programa nacional de relevamiento territorial de Comunidades indígenas-Ley Nacional 26.160/Prórroga ley Nacional 26.554" suscripto entre el INAI, Ministerio de Desarrollo Social de la Nación y el Ministerio de Gobierno de la Provincia de Chubut.

www.legischubut.gov.ar

Tierras

Normas nacionales

Ley Nacional 817/1876: Ley de colonización o "Ley Avellaneda".

<http://servicios.infoleg.gob.ar>

Ley Nacional 1.501/1884. "Ley del Hogar". Entrega de hasta 625 hectáreas para explotación agropastoril.

<http://servicios.infoleg.gob.ar>

Ley Nacional 4.167/1903. "Nueva Ley de tierras" que preveía la venta de superficies de hasta 2.500 hectáreas para pastoreo y 100 para agricultura y el arrendamiento de hasta 20.000 hectáreas con opción a compra de la mitad de la superficie al finalizar el contrato. Se aplicó con los ocupantes que se instalaban y solicitaban el arrendamiento e implicaba pagar pastaje y otras obligaciones. Esta ley propone dos vías de colonización. En primer lugar, a través de capitales privados que puedan adquirir grandes áreas en remate. Una segunda instancia es la colonización directa ejercitada por el Estado dividida en tres formas distintas: (a) arrendamientos de hasta 20.000 hectáreas, con opción a compra de la mitad, acordada a personas que posean el capital; (b) venta directa de hasta 2.500 hectáreas pagaderas en 6 años; y (c) venta de lotes agrícolas de 100 hectáreas para agricultura y de 625 para ganadería destinada a colonos y pastores pobres.

<http://servicios.infoleg.gob.ar>

Ley 13.512/1948. Incorpora al Código Civil las normas para la división en propiedad horizontal.

<http://servicios.infoleg.gob.ar>

Ley 19.724/1972. Normas de prehorizontalidad.

<http://servicios.infoleg.gob.ar>

Ley Nacional 26.331/2007. Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos.

<http://servicios.infoleg.gob.ar>

Ley Nacional 26.737/2011. Creó el Registro Nacional de Tierras Rurales y dispuso la realización de un relevamiento catastral, dominial y de registro de personas jurídicas que determine la propiedad y posesión de las tierras rurales. Su reglamentación durante 2012 establece las obligaciones que nacen del dominio o posesión de dichas tierras.

<http://infoleg.gob.ar>

Normas provinciales

Ley N° 104/1960. Provincia de Río Negro. Y su modificatoria N°184: sobre inspecciones para constatar mejoras en los predios.

www2.legisrn.gov.ar

Ley Q 279/1961. Provincia de Río Negro. Régimen de Tierras Fiscales. El órgano de aplicación es la Dirección General de Tierras, Colonias y Asesoramiento Institucional. Fue sancionada cuando aún se encontraba en formación la provincia de Río Negro. Provee normativas para la aplicación de un ordenamiento territorial de la provincia, considerando a la propiedad agraria con función social. Las tierras fiscales adjudicadas no pueden ser vendidas en un plazo menor que 5 años. Si esto ocurriera, el Decreto Q 545 estipula que hay un Pacto de Preferencia a favor del Estado. Reglamentada por Decreto Q 545/70.

www2.legisrn.gov.ar

Ley 459/1965. Provincia de Río Negro. Determinó la superficie aproximada del ejido de El Bolsón con 20.000 hectáreas. Fuente: Dirección Nacional del Sistema Argentino de Información Jurídica (SAIJ).

www.saij.gob.ar

Ley 459/1965. Provincia Río Negro. Determinó el ejido definitivo de El Bolsón con una superficie aproximada de 20.000 hectáreas.

www2.legisrn.gov.ar

Ley Q 1.452/1980. Provincia de Río Negro. Tierras fiscales dentro de plantas urbanas. Regulación.

www.legisrn.gov.ar

Decreto Q 700/1981. Provincia de Río Negro. Reglamentación de la Ley 1.537. Adjudicación, uso y cesión de tierras fiscales rurales en zonas de frontera provincial.

www.legisrn.gov.ar

Ley 2.833/1995. Provincia de Río Negro. En su artículo 5º plantea la regularización de la tenencia de los ocupantes "resguardando sus intereses", para luego facilitar "el acceso al título traslativo de dominio de los ocupantes reconocidos". La definición de legítimos ocupantes reviste diversas interpretaciones. Según la Ley de Tierras, legítimo ocupante es aquel que realizó mejoras y vive en el predio fiscal. La mera tenencia de ganado en un área no es sinónimo de ocupación; sin embargo, en determinados casos, se ha considerado que el ganado es una mejora, a los efectos de reconocer una ocupación.

Ley 3.086/1997. Provincia de Río Negro. Decreto 271. Boletín Oficial 3.464. Se autoriza la creación y transferencia de parcelas por el Régimen de Consorcio Parcelario.

www.legisrn.gov.ar

Ley 3.483/2000. Provincia de Río Negro. Régimen de Catastro.

<http://cfcatastro.com.ar>

Ley 3.358/2000. Define la parcela cedida al Club Andino Piltriquitrón.

Allí se propuso un emprendimiento inmobiliario de gran magnitud consistente en un loteo de 850 hectáreas en terrenos del dominio privado próximos a la base de las pistas de esquí y de los medios de elevación de las Empresas Laderas del Paralelo 42 S.A. y Laderas Perito Moreno S.A.

www2.legisrn.gov.ar

Resolución 47/2003. Provincia de Río Negro. Define las normas para la división en propiedad horizontal. Anexo I. Acorde a las Leyes Nacionales de división en propiedad horizontal (Ley 13.512) y prehorizontalidad (Ley 19.724)

<https://rionegro.gov.ar>

Ley 4.335/2008. Provincia de Río Negro. Centro Recreativo de Montaña "Cerro Perito Moreno". Promoción y desarrollo integral. Declaración de interés provincial. Ente de Desarrollo Integral del Cerro Perito Moreno.

www.legisrn.gov.ar

Ley 4.744/2012. Provincia de Río Negro. Comisión investigadora para el relevamiento de transferencias de tierras rurales en el ámbito de la Provincia de Río Negro.

www2.legisrn.gov.ar

Normas municipales

Resolución 100/2005. El Bolsón. Provincia de Río Negro. Facilita la urbanización de los espacios rurales. En Cobelo, 2017.

Resolución 134/2005, que deroga las restricciones en la subdivisión del suelo en zonas rurales. En Cobelo, 2017.

Áreas naturales protegidas

Normas internacionales

Resolución 28 c/2.4/1995. Conferencia General de la UNESCO. Estrategia de Sevilla & Marco estatutario de la Red Mundial de Reservas de la Biosfera. Programa del hombre y la biosfera. UNESCO/Paris.

www.unesco.org

Acta Acuerdo: febrero de 2005. Creación del Corredor Ecorregional Andino Norpatagónico. Firman: gobernadores de las provincias de Río Negro y Chubut, el Presidente de la Administración Nacional de Parques Nacionales, Parlamento Patagónico, la Fundación Nueva Patagonia y el Comité de Integración argentino-chileno de la Región de los Lagos. Su superficie aproximada es de 3.700.000 hectáreas. Es el antecedente a partir del cual se define en 2007 la Reserva de la Biosfera Andino Norpatagónica (UNESCO).

Reserva de Biósfera Andino Norpatagónica Argentina. 2007. Es un modelo de gestión participativa basado en el desarrollo sostenible y que apunta a la conservación del patrimonio natural y cultural. Abarca las Provincias de Río Negro y Chubut y la Administración de Parques Nacionales, a través de una estructura de inter-jurisdiccional encabezada por un Comité de Gestión. Involucra áreas protegidas nacionales, provinciales y municipales, tanto reservas, paisajes protegidos, parques provinciales.

www.biosferapatagonica.org

Normas nacionales

Ley Nacional 19.292/1971. Instrumento de creación del Parque Nacional Lago Puelo.

www.saij.gob.ar/ley-nacional-19292

Normas provinciales

Disposición 126/1980. Provincia de Río Negro. Reserva Forestal Bosque Comunal El Guadal. Creada por el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Minería de Río Negro. Reafirmada por la disposición 149 bis/84 de la Dirección de Tierras.

Ley 2.669/1993. Se crea el Sistema de Áreas Naturales Protegidas de la Provincia de Río Negro.

www2.legisrn.gov.ar

Ley 2.833/1994. Provincia de Río Negro. Creación del Área Natural Protegida Río Azul – Lago Escondido (ANPRALE). Decretos Reglamentarios 2.814/1994 y 58/2010.

www2.legisrn.gov.ar

Ley 4054/1994. Provincia de Chubut. Parque Provincial Reserva Forestal Río Turbio en la localidad Lago Puelo.

https://sib.gob.ar/rio_turbio

Ley Provincial 4.047/2005. Provincia de Río Negro. Crea el Área Natural Protegida Cipresal de Las Guaytecas (Decreto Reglamentario 1.969/2005).

www2.legisrn.gov.ar

Normas municipales

Artículo 178/2006. Carta Orgánica. Municipalidad de El Bolsón. Son Reservas Turísticas, Educativas y Culturales, la Catarata Escondida, de Mallín Ahogado, de la Virgen, Lago Escondido y el Cerro Amigo. Son áreas no urbanizables y de dominio público.

https://digestoelbolson_carta_organica

Artículo 167/2006. Carta Orgánica. Municipalidad de El Bolsón. El Municipio adopta los criterios del documento de Reserva de Biosfera, conforme la Resolución 28C/2.4 de 1995 de la Conferencia General de la UNESCO-Estrategia de Sevilla, como principio general para la conservación de su territorio.

https://digestoelbolson_carta_organica

Cerro Perito Moreno- Provincia de Río Negro: dos leyes regulan el uso y desarrollo del cerro Perito Moreno.

- Ley 3.358/2000. Provincia de Río Negro. Autoriza al Poder Ejecutivo a ceder a título gratuito al Club Andino Piltriquitrón terreno para ampliar Centro Invernal Perito Moreno.

www.saij.gob.ar/3358

- Ley 4.335/2008. Provincia de Río Negro. Declara de interés provincial, económico y turístico, la promoción y desarrollo integral del Cerro Perito Moreno en El Bolsón.

www.saij.gob.ar/4335

Otras normativas que lo protegen e involucran son: “Reserva Natural Cumbre de Mallín Ahogado (NP6)” definida por el Código Ambiental de El Bolsón (según Ordenanza 261/2003); forma parte del “Área Natural Protegida Río Azul-Lago Escondido” de la Provincia de Río Negro y “Reserva de biosfera” de la UNESCO. Fallo 13 de enero de 2017. Cámara de apelaciones en lo civil, comercial y minería de la Tercera circunscripción judicial –Bariloche. En relación al Amparo Colectivo (R.C. 01822-17) suspende las Ordenanzas 165/2016 y 194/2016 y la Resolución del Intendente Municipal 295/2016.

<https://observatoriociudad.org/2017>

En 2009 se violó la Ley de tierras 279/61 que le otorga tierras solamente a los pobladores que no poseen tierras a su nombre, e impide la venta de las mismas antes de los cinco años de haberla adquirido, evitando así la especulación inmobiliaria. En este caso, la pobladora Mirta Soria, a la que se le adjudicaron estas tierras, ya poseía tierras anteriormente, y las vendió al presidente de la empresa Laderas a los seis meses de haberlas adquirido (cuando dicha Ley exige que se haga luego de los cinco años).

Producción

Normas nacionales

Decreto 3.824/1945. Al sur del paralelo 42° se define como límite de una zona de desgravaciones impositivas, libre de derechos de importación al ingreso de productos al sur de ese paralelo: materiales y mercaderías extranjeros necesarios para el vestuario, la alimentación, la salud, la vivienda y el trabajo de la población, a saber: tejidos y confecciones de toda clase, alimentos frescos o en conservas y bebidas de toda clase, con exclusión de las alcohólicas finas; drogas y específicos necesarios para la lucha contra las enfermedades; materiales de construcción de cualquier clase, herramientas en general y máquinas de cualquier clase con destino a las industrias existentes o a instalarse.

Decreto Ley 10.991/1956. Se establece la creación de una zona franca al sur del paralelo ubicado a los 42°. Las aduanas y receptorías marítimas situadas al sur del paralelo 42 despacharán libre de todo derecho de importación y de exigencias de requisitos en materia de cambios los materiales y mercaderías extranjeras que se introduzcan con destino a ser usadas, consumidas o empleadas en esa zona”.

Decreto-Ley N° 9.924/57. Promoción de la zona patagónica ubicada al sur del paralelo 42°. Artículo N° 6: liberación de derechos y requisitos de cambio a la importación de bienes de capital y materias primas a ser utilizadas en industrias radicadas en esta zona. Dejó sin efecto el Decreto 6.123/1963. Deroga la zona franca establecida al sur del paralelo 42°.

<http://servicios.infoleg.gob.ar>

Decreto N° 2.326/1961. Otorga beneficios a las ramas sectoriales de las industrias metalúrgica y textil ubicadas en la zona patagónica al sur del paralelo 42°.

Decretos N° 6.130/1961, 5.339/1963 y 3.113/1964. Se acordaron beneficios fiscales como la exención del impuesto a las ventas, a las rentas y la libre importación de bienes de capital.

Ley 20.543/1973. Arrendamientos y aparcerías rurales. Beneficios para arrendatarios y aparceros. Publicada en Boletín Oficial del 29/10/73.

<http://servicios.infoleg.gob.ar>

1973: "Plan Trienal 1974-1977". Plan Trienal para la reconstrucción y liberación nacional.

Ley 20.560/1974. Los beneficios fiscales al sur del paralelo 42° alcanzaban al impuesto a los capitales, a las ganancias, al valor agregado y a los salarios además del reembolso del 10% a las exportaciones de productos fabricados en la región, más un adicional si éstas se concretaban a través de puertos patagónicos.

Decreto N° 7.290/1961. Reestructurado en 1966. Creación del Consejo Nacional de Desarrollo (C.O.N.A.D.E).

<http://servicios.infoleg.gob.ar>

Ley N° 16.964/1966. Se crea el Sistema Nacional de Planeamiento y Acción para el Desarrollo.

<http://servicios.infoleg.gob.ar>

Ley de Convertibilidad 23.928/1991.

www.infoleg.gob.ar

Ley 25.080/1988. Actividad forestal: subsidios procedentes de Nación para promoción de la forestación en reemplazo de bosques nativos en áreas de ecotono.

<http://servicios.infoleg.gob.ar>

Normas provinciales

Ley N° 2.952/96. Provincia de Río Negro. Código de Aguas. Política hídrica y planificación hidrológica.

https://rionegro.gov.ar/codigo_aguas

Ley Q 3.465/2000. Provincia de Río Negro. Agua pública con destino a riego agrícola. Uso, autorizaciones administrativas.

Ley Q 77. Provincia de Río Negro. Fomento de la arboricultura frutal forestal e industrial.

Ley Q 112. Provincia de Río Negro. Autoridad Minera. Escribano de minas.

Decreto Provincial Q 1145/60. Autoridad minera, escribano de minas, policía minera, mensuras.

Ley Q 217. Provincia de Río Negro. Bosques en el Departamento Bariloche. Talado y desarraigo. Regulación.

Ley Marco 4.615/2010. Provincia de Río Negro. El Gobierno de Río Negro le otorga la empresa "Hidroeléctrica Lago Escondido SA" una concesión por el uso del agua pública del río Escondido por el término de 30 años.

www2.legisrn.gov.ar

Ley 247. Provincia de Río Negro. Ratifica firma del contrato de Consorcio y Mandato y el Reglamento de créditos con el objeto de participar del crédito autorizado por el Banco Interamericano de Desarrollo para la promoción industrial, agrícola, ganadero y minero.

Decreto 722/1973. Provincia de Río Negro. Artículo N°1. Se crean las Chacras experimentales agropecuarias y forestales de: Viedma, Luis Beltrán, El Bolsón, Las chacras experimentales agropecuarias de: Guardia Mitre, General Conesa, Catriel y la Estación experimental en El Cuy. Boletín Oficial de la Provincia de Río Negro N° 1043 del 22/10/1973.

Normas municipales

Carta Orgánica del Municipio de El Bolsón. 2006.

-Artículo 2: declara que El Bolsón promueve el incentivo del turismo y de la producción, dando la posibilidad al turismo de ser un buen complemento de otras actividades en la zona, como ser la producción local.

-Artículo 15: fomenta el turismo étnico cultural, organizado por sus propias comunidades.

-Artículo 190: prioriza la intervención de los prestadores locales en su administración y explotación

Recursos naturales

Normas nacionales

Ley 25.675/2002. Ley General del Ambiente. Se crea el COFEMA, Consejo Federal de Medio Ambiente. Estableció la obligatoriedad de implementar mecanismos de consulta, procedimientos de evaluación de impacto ambiental y ordenamiento territorial.

<http://servicios.infoleg.gob.ar>

Normas provinciales

Ley 757/1972. Provincia de Río Negro. Ley Forestal. Establece el marco normativo para la defensa, mejoramiento, ampliación y aprovechamiento de la riqueza forestal. Se definen los derechos sobre los bosques y tierras forestales de propiedad pública o privada, sus frutos y sus productos. También se establecen disposiciones específicas en tema de autoridad forestal, Fondo Forestal y régimen de los bosques andinos, tierras agrícolas en zona forestal y servicio forestal. El Servicio Forestal Andino es la autoridad de aplicación de la ley; aunque carente de presupuesto específico para atender las áreas protegidas, continuó siendo la única institución con poder de policía sobre los bosques nativos. Boletín Oficial el 5 de octubre de 1972. www.rionegro.gov.ar

Ordenanza 261/2003. Código Ambiental. Municipio de El Bolsón. Modificatoria: Ordenanza 121/2009. Citado en: Lineamientos Estratégicos para las dinámicas de crecimiento de El Bolsón y plan de Sector Loma del Medio. El Bolsón. Provincia de Río Negro. Informe final. Diciembre 2015. 421 pág. www.mininterior.gov.ar/planificacion/Lineamientos

Ley 5.168/2016. Provincia de Río Negro. Modifica los Artículos 39 y 40 e incorpora el Artículo 39 bis a la Ley Forestal 757. www.ecolex.org

Código de Aguas. Ley N° 2.952/96. Provincia de Río Negro.

https://rionegro.gov.ar/codigo_aguas

8. Conclusiones

La gestión y planificación del territorio son tareas pendientes en la Comarca Andina del Paralelo 42°. El análisis de las problemáticas que presentan los espacios rurales requieren de la adopción de nuevos enfoques por parte de los programas y políticas de desarrollo rural que contemplen el desarrollo económico y social conjuntamente con la protección del ambiente. En diversas oportunidades se han marcado las carencias y debilidades de los programas de desarrollo rural implementados a escala provincial y municipal, con escasos o nulos resultados para los beneficiarios. Sin embargo, desde el año 2019 funciona la Plataforma de Innovación Territorial Interregional Comarca Andina del Paralelo 42° (que integra a Río Negro y Chubut), la que propuso proyectos locales vinculados a la producción frutihortícola y al manejo integral de la mosca de alas pintadas (*Drosophila suzuki*).

El recorrido histórico permite reflexionar sobre algunas cuestiones que fueron construidas en el tiempo, entre ellas la conformación de la estructura agrícola, ganadera, forestal, la cual siguió los vaivenes de la economía nacional. No obstante, el carácter marginal y aislado del sitio de estudio no logró aún la generación de políticas locales orientadas a la realidad de los productores agropecuarios de este espacio con vías a un desarrollo económico local. El análisis del contexto de provincialización tanto de Río Negro como de Chubut, a través de fuentes documentales como las del CFI y los planes de desarrollo económico, permiten visualizar la construcción de asimetrías dentro de la jurisdicción de cada provincia, ya que el planeamiento con un enfoque en los polos de desarrollo apuntó al sector industrial dejando de lado a las economías y circuitos comerciales que los antecedieron. La transferencia de este modelo no funcionó en la Región Patagónica, vista como laboratorio. Las consecuencias directas del mismo, se vieron también en la construcción de identidad política en ambas provincias, con centro de toma de decisión en Viedma y Gral. Roca provincia en Río Negro y en Rawson en Chubut, generando un efecto de fuerte influencia en las decisiones políticas y económicas en la gestión territorial. Es decir, no se discutió a escala local-provincial el carácter estático de la territorialización en zonas económicas en Río Negro o Comarcas en Chubut, que se observa en la elaboración de escenarios prospectivos, planes y programas de gestión territorial, donde lo antiguo y lo nuevo conviven con un denominador común que es el origen exógeno del modelo implementado. La mirada agroecológica sobre la producción agropecuaria y su implementación en el sitio de estudio, es visto como valor y por ende constructor de identidad local vinculada al estilo de vida y a la idea de desarrollo, en tal sentido se constituye en una tendencia a considerar a la hora de prospectar el futuro deseado.

9. Bibliografía

- Aceituno Olivares, Paola. 2017. Prospectiva. Bases y práctica fundamental para la toma de decisiones. Ediciones Universidad Tecnológica Metropolitana. Chile. ISBN 978-956-9677-20-5. 136 pág.
- Agenda territorial. 2012. El Bolsón - Estado de situación. Documento preliminar. Subsecretaría de Planificación. Gobierno de Río Negro. CFI-IGC (Consejo Federal de Inversiones – Instituto de Gestión de Ciudades. 47 pág. <http://genda-Territorial-El-Bolson>
- Aiani, Bruno; Ejarque, Mercedes. 2019. Apuntes históricos y transformaciones recientes en los actores y estructura de la producción de frutas finas en la Comarca Andina del Paralelo 42. En Romero, J.; Aparicio, S.; Vitelli: R.; Gehlen, I. 2019. Desarrollo rural y cuestión agraria. Buenos Aires. Editorial Teseo. www.teseo/comarca-andina-paralelo-42
- Bandieri, S. 2009. La distribución inicial de la tierra pública. *Historia de la Patagonia*, cap.9, Sudamericana, Buenos Aires. pp. 223-256.
- Bebbington. Anthony. 2009. Industrias extractivas, actores sociales y conflictos.
- Bebbington, A. 2016. De los conflictos a las políticas. Conferencia en el Instituto de Asuntos Públicos, Universidad de Chile, Santiago de Chile.
- Bijker, W. 1995. Of Bicycles, Bakelites and Bulbs. Toward a Theory of Socialtechnical Change, Cambridge, MIT Press.
- Bellelli, Cristina; Scheinsolm, Vivian; Fernández, Pablo; Pereyra, Fernando; Podestá, Mercedes y Mariana Carballido. 1998. Arqueología de la Comarca del paralelo 42°. Localidad de Cholila. Primeros resultados. Desde el país de los gigantes. Perspectiva arqueológica en Patagonia, Jornadas de arqueología de la Patagonia, Río Gallegos, noviembre. pp. 587-602.
- Bondel, S. 2002. Uso del territorio y la explicación geográfica de situaciones territoriales comprometidas. La Comarca de El Bolsón en la Patagonia Andina. Párrafos geográficos. Año 1. N° 1.
- Bondel, S. 2008. Transformaciones territoriales y análisis geográfico en ámbitos patagónicos de montaña, la Comarca Andina del paralelo 42. La Plata.
- Bondel, S. 2012. La neo-ruralidad andino-patagónica, indicios tipológicos en las transformaciones de los destinos del espacio. En: Otero, Adriana y Rodrigo González (editores). La sombra del turismo: moviidades y desafíos de los destinos turísticos con migración de amenidad. Ed. EDUCO. Universidad Nacional del Comahue, Neuquén, 2012 (343-370).
- Boucher, F.; Reyes, Juan Antonio. 2013. Enfoque de sistema agroalimentario localizado (SIAL) y gestión territorial. Reflexiones a partir del proceso de activación de cuatro territorios en América Latina. 25 pág.
- Cañuqueo, L.; Kropff, L.; Pérez, P.; Wallace, J. (Coord.). Comisión investigadora para el relevamiento de transferencias de tierras rurales en el ámbito de la Provincia de Río Negro (Ley 4744). Informe final 2012-2015. Universidad Nacional de Río Negro – Legislatura de la Provincia de Río Negro. 300 pág.
- Cardozo, Andrea; Cobelo, Claudia. 2013. Desarrollo Territorial con Enfoque de Sistemas Agroalimentarios Localizados. La Comarca Andina Paralelo 42°, Argentina. Activación Territorial con Enfoque de Sistemas Agroalimentarios Localizados – AT-SIAL. IICA México. 80 pág.
- Chiozza, E. y Carballo, C. 2005. Los paisajes de la agricultura periurbana. IV Jornadas Interdisciplinarias de Estudios Agrarios y Agroindustriales. Universidad de Buenos Aires. En Tadeo, Nidia 2010. Los espacios rurales en la Argentina actual. Nuevos enfoques y perspectivas de análisis desde la Geografía Rural. Mundo Agrario Vol. 10. N°20. Universidad Nacional de La Plata. Centro de Estudios Histórico Rurales.

- Cobelo, Claudia. 2017a. La evolución de los espacios rurales en el contexto de la implementación de la actividad turística como estrategia de desarrollo para El Bolsón, provincia de Río Negro. X Jornadas Interdisciplinarias de Estudios Agrarios y Agroindustriales Argentinos y Latinoamericanos- CIEA-FCE-UBA. ISSN-1951-3794. 7 al 10 de noviembre de 2017.
- Cobelo, Claudia. 2017b. Transformaciones territoriales en los Andes Patagónicos. El caso de las zonas rurales de El Bolsón, Río Negro. Tesis Doctoral de la Universidad de Buenos Aires, Área Ciencias Agropecuarias. Facultad de Agronomía. 147 pág.
- Danklmaier, C.; Heinrichs, W.; Riveros, H. 2013. Activación territorial con Enfoque de Sistemas Agroalimentarios Localizados (AT-SIAL): La Comarca Andina del Paralelo 42°, Argentina. Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA). México. 80 pp.
- De Mattos, Carlos. 2017. Globalización, negocios inmobiliarios y transformación urbana. Nueva Sociedad N° 212, noviembre-diciembre de 2007, ISSN: 0251-3552. www.nuso.org
- Demicheli Calcagno, Sebastián (comp.). 2015. Argentina indígena, participación y diversidad, construyendo igualdad. Compilación legislativa. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación. Buenos Aires. 116 pág. www.trabajo.gob.ar/compilacion_legislativa
- Diario Río Negro. Pogliano ratificó el perfil turístico de El Bolsón, Sección Región, 03/03/2020. www.rionegro.com.ar/pogliano-ratifico-el-perfil-turistico-de-el-bolson
- Directrices de Ordenación para el Desarrollo Territorial de Lago Puelo (2007), Municipalidad de Lago Puelo, Dirección de Planeamiento, Universidad Nacional San Juan Bosco, sede Esquel.
- El Chubut. 2016. Lago Puelo: Ente Mixto Municipal entregó al Concejo Deliberante proyecto de planificación territorial. 19/11/2016. www.proyecto-planificacion-territorial
- FAO. 2015. Proyecto UTF ARG 017 – “Desarrollo Institucional para la Inversión” - Informe de Diagnóstico de los Principales Valles y Áreas con Potencial Agrícola de la Provincia de Río Negro – Documento de Trabajo N°6 Horticultura y otros cultivos. 66 pág.
- Galafassi, Guido. 2014. Acumulación Hegemonía y Conflictos sociales en la historia regional patagónica: de la ganadería extensiva a la megaminería, un primer acercamiento. PolHis, Revista Programa Buenos Aires Historia Política, Mar del Plata. pp. 2-20.
- García, Daniela. 2020. Conflictos socio territoriales. RIMISP - Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural. Presentación 18 de mayo de 2020. <https://rimisp.org/conflictos-socioterritoriales>.
- García, Rolando. 2011. Interdisciplinariedad y sistemas complejos. Revista Latinoamericana de Metodología de las Ciencias Sociales, Vol 1, N° 1. 37 pág. www.memoria.fahce.unlp.edu.ar
- Godet, Michel. 1995. De la Anticipación a la Acción. México: Ediciones Alfa Omega.
- Godet, Michel; Durance, Philippe. 2011. La prospectiva estratégica para las empresas y los territorios. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. UNESCO. 156 pág.
- Gómez, Sergio. 2002. La nueva ruralidad ¿Qué tan nueva? Revisión de la bibliografía, un intento por unir sus límites y una propuesta conceptual para realizar investigaciones. Facultad de Filosofía y Humanidades, Universidad Austral de Chile. <http://Nueva-Ruralidad-Gomez>

- Gorosito Kramer, Ana María. 1997. Identidad, cultura y nacionalidad. Buenos Aires. Ediciones Ciccus.
- Harvey, David (1994), "La construcción del espacio y el tiempo: Una Teoría Relacional". *Geographical Review of Japan*, vol 67, n°2, Nagoya.
- Haydon, Graham. 2003. Enseñar valores: un nuevo enfoque. Ediciones Morata. Madrid.
- Herrera, Soledad y Silvina, Herrera (2014), "Desequilibrios territoriales en la Provincia de Río Negro: un análisis cuantitativo". *Revista Pilquén de la Universidad Nacional del Comahue*, Año XV, N° 17, Vol. 1. www.revistapilquen.com.ar/sociales
- Hill, E.; Wial, H.; Wolman, H. 2008. Exploring regional resilience Berkeley: University of California, MacArthur Foundation Research Network on Building Resilient Regions, Working Paper 2008-04. Institute for Urban and Regional Development.
- Hurtado De Mendoza, Diego. 2003. De la Historia del Progreso a la 'Microhistoria' Constructivista. H. de Mendoza, Diego y Drewes, Alejandro, *Tradiciones y Rupturas: la Historia de la Ciencia en la Enseñanza*, Buenos Aires: UNSAM-Baudino Ediciones. pp. 13-54.
- IICA. 2013. Activación territorial con Enfoque de Sistemas Agroalimentarios Localizados (AT-SIAL): La Comarca Andina del Paralelo 42°, Argentina / IICA. México: IICA, 2013. 80 p. ISBN: 978-92-9248-487-3.
- Instituto de Gestión de Ciudades. 2013. Agenda territorial El Bolsón. Documento de trabajo. Cuadernillo de proyecto. 30 pág. www.igc.org.ar/Agenda-Territorial-Bolson
- Juárez, P.; Becerra, L. 2012. Alianzas Socio-Técnicas, Estrategias y Políticas para el Desarrollo Inclusivo y Sustentable. VI Congreso Latinoamericano de Ciencias Política. La Investigación política en América Latina, Quito, Ecuador.
- Koselleck, Reinhart. 2001. Sobre la antropología de las experiencias del tiempo histórico. *Los Estratos del tiempo, estudios sobre la historia*, Paidós, Barcelona. pp. 10-93.
- Kropff, Laura; Pérez, Pilar; Cañuqueo, Lorena; Wallace, Julieta (Comp.) 2020. La Tierra de los otros. La dimensión territorial del genocidio indígena en Río Negro y sus efectos en el presente, UNRN, Viedma.
- Lineamientos Estratégicos para las dinámicas de crecimiento de El Bolsón y plan de Sector Loma del Medio. El Bolsón. Provincia de Río Negro. 2015. 421 pág.
- Llosa, Carina. 2016a. La integración de la Patagonia al mercado. El caso de El Bolsón, Río Negro. Del desenclave zonal al enclave turístico? *Revista Theomai*, n°34. 20 pág.
- Llosa, Carina. 2016b. Desarrollos inmobiliarios en áreas protegidas de la Patagonia: controversia ambiental del cerro Perito Moreno, El Bolsón. 1a edición. Viedma. Universidad Nacional de Río Negro. ISBN 978-987-3667-35-0.
- Lusetti, Liliana; Mecozzi, María. 2008. Escuelas públicas de frontera. Proceso de institucionalización de la educación en el Noroeste del territorio de Río Negro. 1930-1945. 3° Jornadas de Historia de la Patagonia Bariloche 6 -8 de noviembre de 2008.
- López, Silvana. 2016. El INTA en Bariloche. Una Historia con enfoque regional. Aperturas. Río Negro. Universidad Nacional de Río Negro.
- Manzanal, M. 1983. "Sub región Lagos y Montañas". *Agro Industria y Ciudad en la Patagonia Norte*, CEUR, Bs. As. pp. 145-165.
- Marí Castelló Tárrega, M. 2018. Ciencia, tecnología y desarrollo: políticas y visiones de futuro en América Latina, 1950-2050, 1a ed. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Teseo. Cap.5. pp. 201-232.
- Mariño, J.; Daniel, T.; Garis, G.; González, L.; Artero, C.; Luque, N.; Guitart, E. 2012. Relevamiento socio-productivo de la localidad de El Hoyo. 2012. EEA Esquel. 17 pág.
- Martín, Fernando. 2012. Estudio para la ampliación de las instalaciones de la planta de tratamiento de aguas residuales de El Bolsón. Trabajo final para optar al título de especialista en tratamientos de efluentes y residuos orgánicos. UNRN. Sede Andina.

- Martin, Ron; Sunley, Peter. 2007. Complexity Thinking and Evolutionary Economic Geography. Utrecht University. 37 pág. <http://econ.geo.uu.nl/peeg/peeg0703.pdf>
- Medina Vásquez, J.; Becerra, S.; Castaño, P. 2014. Prospectiva y política pública para el cambio estructural en América Latina y El Caribe. 332 pág. CEPAL.
- Méndez, José María; Blanco, Daniel. 2004. El Bolsón. Sociedad y economía en las primeras décadas del siglo XX. Pueblos y fronteras de la Patagonia Andina. Revista de Ciencias Sociales, año 5, n° 5, septiembre del 2004; pp. 4-9.
- Méndez, Laura. 2010. Los Territorios Nacionales y la cuestión regional: nuevos escenarios de poder y de conflicto. Construcción de una nueva dinámica social. Estado, Frontera y Turismo: Historia de San Carlos de Bariloche, cap. 5 y 6, Prometeo, Buenos Aires. pp. 67-103.
- Méndez, Ricardo. 2016. Del desarrollo local a la resiliencia territorial: claves locales para la reactivación. Madrid. 21 pág.
- Michel, Carolina; Núñez, Paula. 2020. La globalización en la norpatagonia andina desde la agricultura familiar. Revista Austral de Ciencias Sociales 38:247. DOI: 10.4206/rev.austral.cienc.soc.2020n38-13
- Miles, I, Saritas, O., Sokolov, A. 2016. Foresight for Science, Technology and Innovation. Science, Technology and Innovation Studies, Springer International Publishing, Switzerland.
- Morin, Edgar. Introducción al pensamiento complejo. 108 pág. En: http://Morin_Introduccion_al_pensamiento_complejo.pdf
- Nogar, G. 2009. "Los espacios rurales en transformación: un abordaje desde la nueva ruralidad", VI Jornadas Interdisciplinarias de Estudios Agrarios y Agroindustriales, Buenos Aires, Facultad de Ciencias Económicas, UBA, 11-13 de noviembre.
- Núñez, P.; López, S. 2016. Desigualdades Regionales en Planificaciones desarrollistas. Una revisión del proceso territorialización de Río Negro 1958-1976. Revista de Geografía Norte Grande, (63), 121-144.
- Pérez Álvarez, Gonzalo. 2015. Contexto de las políticas agrarias en los proyectos de desarrollo para Patagonia: el Informe Altimir en la provincia de Chubut (1970). Mundo Agrario, 16 (33). En www.mundoagrario.unlp.edu.ar
- Perroux, Fracoise. 1955. Note sur la notion de Polo de Croissance. Economie Appliquée, Paris.
- Pinol, Andrea; Leyton, Cristian. 2019. El estudio de las dinámicas territoriales en contextos indígenas: Lecciones y desafíos. Documento de Trabajo N° 256. RIMISP. Chile. 31 pág. En: <https://rimisp.org/PinolLeyton2019>
- PIT – Plataforma de Innovación Territorial Comarca Andina del Paralelo 42°. INTA. Plataforma interregional entre Patagonia Norte y Patagonia Sur. EEA Bariloche y EEA Esquel. 2019 en adelante.
- Politis, Andrés. 2016. La toma de tierra y el mercado inmobiliario informal en el Bolsón (2003-2011). Un abordaje a partir de las restricciones habitacionales, la especulación inmobiliaria y la capitalización política. Tesis de Licenciatura en Geografía, Facultad de Humanidades y Ciencias Económicas, Universidad Nacional de La Plata. Buenos Aires.
- Ramos, Ana; Cañuqueo, Lorena. 2018. Para que el Winca sepa que este territorio lo llamamos de otra forma. Runa (39.1). pp. 23-40. ISSN 1851-9628 (en línea).
- Relevamiento socio-productivo de la localidad de El Hoyo para el año 2016. EEA Esquel-AER El Hoyo. Incluye actividades: ganadería, fruticultura, horticultura, apicultura y aspectos socio-organizativos. 17 pág.
- Rey, Héctor. 2004. El destino de tres actividades económicas en el Nahuel Huapí a principios de siglo XX: Forestal, Maderera, cerealera, derivados y turístico. *Revista Pilquén, Sección Ciencias Sociales*, VI (6), CURZA, UNCo. pp. 1-11.
- Reyes, A.; Velázquez, J.A. 2010. Las organizaciones y los cambios culturales.

www.organizaciones y cambios

- Rickly-Boyd, Jillian. 2013. Existential Authenticity: Place Matters, Touris Geographies. *International Journal of Tourism Space, Place and Enviroment*. pp. 680-686. <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/14616688.2012.762691>
- Rodríguez Meitín, Benigno. 1960. El Paralelo 42° y la frontera entre las áreas norte y sud del espacio económico argentino. Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de La Plata.
- Roig, Alexandre. 2011. El desarrollo como conflicto institucionalizado. *Realidad Económica*, N° 237, julio-agosto, Buenos Aires. p. 80 – 92.
- Ruffini, Marta. 2005. Gestando ciudadanía en la cordillera: Participación y representación política en la región andina rionegrina. En Rey, Héctor (comp.) *La cordillera rionegrina. Economía, Estado y Sociedad en la primera mitad del Siglo XX*, Patagonia Géfica, Viedma. pp. 123-181. <http://biblioteca.clacso.edu.ar>
- Sánchez-Zamora, P., Gallardo-Cobos, R. y Ceña-Delgado, F. 2014. Rural areas face the economic crisis: Analyzing the determinants of successful territorial dynamics. *Journal of Rural Studies*, 35(3), 11-25.
- Sánchez-Zamora, P.; Gallardo-Cobos, R.; Ceña Delgado, F. 2016. La noción de resiliencia en el análisis de las dinámicas territoriales rurales: una aproximación al concepto mediante un enfoque territorial. *Cuadernos de Desarrollo Rural*, vol. 13, n° 77, enero-junio, pp. 93-116. Pontificia Universidad Javeriana. Bogotá.
- Sistema de soporte de decisiones para la producción agrícola de los valles cordilleranos patagónicos. 2008. 1a ed. Buenos Aires, Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria - INTA, CD ROM. ISBN 978-987-521-283-1.
- Sosa Cabrera, S.; Verano Tacoronte, D.; Del Pino, M. 2008. La capacidad de la organización para emprender un cambio estratégico: una perspectiva directiva. *Estableciendo puentes para una economía global*. Vol. 1. ISBN 978 84 7356 556-1. 16 pág.
- Tadeo, Nidia. 2010. Los espacios rurales en la Argentina actual. Nuevos enfoques y perspectivas de análisis desde la Geografía Rural. *Mundo Agrario*, vol. 10, n° 20, primer semestre de 2010. Centro de Estudios Histórico Rurales. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Universidad Nacional de La Plata. 20 pág.
- Thomas, Hernán; Juárez, Paula (Coord.). 2020. *Tecnologías Públicas: estrategias políticas para el desarrollo inclusivo sustentable*. Ediciones UNQUI, Bernal.
- Tozzini, María. 2009. Personas y territorios “Marcados”. *Economía política de la estatalidad y la alteridad en la Comarca Andina del Paralelo 42°, Patagonia Argentina*. *Revista Theomai Estudios sobre sociedad y Desarrollo*, n° 20, segundo semestre, UNQUI, Bernal. pp. 149-168.
- Valtriani, Ana. 2008. Modelos de desarrollo forestal sus conflictos y perspectivas en el sector de micro pymes forestales: estudio de caso en la región noreste de Chubut. *Tesis de doctorado*, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires.
- Vitale, Javier. 2020. Introducción a la prospectiva y a la planificación estratégica. Seminario Prospectiva y Planificación Estratégica – INTA. 2, 9, 16, 23 y 30 de junio de 2020.
- Mallín turbífero de El Hoyo. Ficha sitio Ramsar. 2014. <https://mallinturbiferoelhoyo>
- WaterYear2003. Manual de la Cuenca del Lago Puelo. En: https://cuenca_lagopuelo

Fuentes históricas

- Decreto N° 7.290/61. Reestructurado en 1966. Creación del Consejo Nacional de Desarrollo (C.O.N.A.D.E).
- Decreto- Ley N° 9924/57. Promoción de la zona patagónica ubicadas al sur del paralelo 42°. Artículo N° 6: liberación de derechos y requisitos de cambio a la

importación de bienes de capital y materias primas a ser utilizadas en industrias radicadas en esta zona. En: <http://servicios.infoleg.gob.ar>

- Decreto N° 2.326/61 otorga beneficios a las ramas sectoriales de las industrias metalúrgica y textil ubicadas en la zona patagónica al sur del paralelo 42°. <http://infoleg.gob.ar>; <http://infoleg.gob.ar>
- Ministerio de Economía de Río Negro Río Negro. 1973. Plan Trienal para Río Negro (1974 - 1976).
- Poder Legislativo (PL) de la Provincia de Río Negro. 1962. Memorias de los Tres Años de Gobierno del Dr. Edgardo Castelo 1958-196, Tomo I, Viedma.
- Ministerio de Economía (ME) de Río Negro. 1960. Programa de Desarrollo Económico de Río Negro PRO.5. Ministerio de Economía, Dirección General de Política Económica.
- Poder Ejecutivo (PE) de Río Negro. Secretaría de Planeamiento. 1973. Plan trienal de gobierno 1974-76.
- Poder Ejecutivo Nacional. República Argentina, diciembre de 1973: "Plan Trienal 1974-1977". Plan de desarrollo Agropecuario: Ley 20.543, Arrendamientos y aparcerías rurales, Decreto 54/1973; Decreto 369/197.
- Senado de la Nación. 2006. "Antecedentes legislativos Nacionales sobre Regiones y Promoción Regional en la Argentina". Comisión de Economías Regionales, Micro, Pequeña y Mediana Empresa. 115 pág. Recuperado de: www.senado.gob.ar

Corpus legal provincial: Consultado en <https://web.legisrn.gov.ar/>

- Ley Provincia de Río Negro N° 247. Legislatura de Río Negro. Ratifica firma del contrato de Consorcio y Mandato y el Reglamento de Créditos con el Objeto de participar del crédito autorizado por el Banco Interamericano de desarrollo para la promoción Industrial, Agrícola, Ganadero y Minero. Decreto N° 2576 del 12/10/1961.
- Boletín Oficial de la Provincia de Río Negro N° 1.043 del 22/10/1973. Decreto N° 722. Artículo N° 1. Créanse las Chacras experimentales agropecuarias y forestales de Viedma, Luis Beltrán, El Bolsón y las chacras experimentales agropecuarias de Guardia Mitre, General Conesa, Catriel y la Estación experimental en El Cuy. 1973.

Estudios regionales realizados por el CFI

- Altimir, Oscar. 1970. Análisis de la economía del Chubut y de sus perspectivas de desarrollo, CFI, Tomo I-IV.
- CFI. 1965. Documento de Trabajo. "Desarrollo de una Técnica de Análisis Regional".
- CFI. 1970. "Estudio de Factibilidad para el desarrollo de la Región Comahue", Informe sobre resultados del proyecto, conclusiones y recomendaciones, CFI/FAO, Roma 1970.
- CFI. 1966. Análisis regional de la Patagonia, Tomo I, Neuquén.
- Corpus documental sobre los primeros análisis regionales realizados por el Consejo Federal de Inversiones, como base para la toma de decisión en las regiones –plan de la Patagonia. Consultados en <http://biblioteca.cfi.org.ar>
- González Arzac, Felipe. 1964. "Informe del director del departamento de Asesoría Jurídica del Consejo Federal de Inversiones". En: Entes Regionales de Fomento, Capítulos I y II, CFI. Buenos Aires.