

O/F. 3111

41720

A 22 pl  
I

**CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES**

**PLAN ESTRATÉGICO  
DE  
LA CIUDAD DE VIEDMA**



**Primer Informe Parcial**

**13 de noviembre de 1998**

## **EQUIPO TECNICO**

**Director:** Pedro León Almeida

**Colaboradores:** Rosa Harari  
Eduardo Cucinelli

# INDICE

<b>A. INTRODUCCION</b>	<b>1</b>
<b>B. INFORME DE LA SEGUNDA ETAPA</b>	
1. ASPECTOS METODOLOGICOS	6
1.1. Resumen del procedimiento metodológico	
1.2. El trabajo en talleres	
2. SINTESIS DIAGNOSTICA	12
2.1 La región y lo urbano ambiental	
2.2 El sistema económico	
2.3 La dimensión sociocultural	
2.4 Las relaciones Estado-Sociedad	
3. IMAGEN GUIA	52
4. DETERMINACION DE EJES ESTRATEGICOS Y FORMULACION DE OBJETIVOS	65
4.1 La región y lo urbano ambiental	
4.2 El sistema económico	
4.3. La dimensión sociocultural	
4.4 Las relaciones Estado-Sociedad	
5. CUADRO DE OBJETIVOS	92
<b>C. ANEXOS</b>	
ANEXO I Instrumentos para el trabajo en talleres	
ANEXO II Resultados de los talleres	
ANEXO III Instituciones participantes	
ANEXO IV Instrumento de relevamiento	

## **A. INTRODUCCION**

El presente Informe Parcial, está referido a la Segunda Etapa del Plan Estratégico de Viedma, de acuerdo al contrato del 25 de agosto de 1998.

Esta Segunda Etapa comprende:

1. La convalidación del diagnóstico efectuado el año anterior y presentado en forma sintética, mediante talleres de revisión y actualización.
- 2. La determinación de ejes estratégico sobre los que se estructurará el Plan
- 3. La elaboración de objetivos para cada uno de esos ejes estratégicos.
4. El relevamiento, elaboración y explicitación de la Imagen Guía de Viedma.

En realidad, la realización del diagnóstico durante el último trimestre de 1997, ya ponía de manifiesto cuáles eran los ejes estratégicos de la problemática de Viedma:

1. La identidad sociocultural
2. La cuestión regional, urbana y ambiental
3. La problemática económica
4. La problemática social
5. Las relaciones entre estado y sociedad.

Esta visualización, que se puso de manifiesto tanto en los talleres realizados el año anterior, como en los autores que han tratado la problemática de Viedma en diversos aspectos, fundamentó la estructura del Programa de Talleres.

En razón de ello se realizaron tres talleres, convocados por las siguientes temáticas.

1. La Región y las cuestiones urbano-ambientales
2. El sistema económico
3. El sistema sociocultural

En cada uno de estos Talleres, que fueron de dos jornadas cada uno se trató, no sólo la revisión del diagnóstico, el ordenamiento de la problemática y la formulación de objetivos, sino que además se trabajó en forma transversal sobre los otros dos ejes estratégicos: Imagen Guía y Relaciones Sociedad Estado.

En todos los Talleres se respetó la metodología interactiva de *“aportar, relevar, sistematizar, convalidar”*. Esto significa que, para cada etapa del proceso, los grupos de trabajo conformados en cada taller no partieron de cero, sino que el equipo de asistencia técnica elaboró instrumentos metodológicos, operativos e informes o cuadros preliminares, que sirvieron de base para generar y ordenar el aporte de la comunidad en los Talleres.

El producto de los talleres fue sistematizado y reelaborado por el Equipo de Asistencia Técnica en una configuración desbrozada de reiteraciones o afirmaciones personalizadas o circunstanciales a fin de mantener el carácter estratégico del trabajo y con la intención de obtener un producto de características más didácticas y comprensibles. Son los cuadros que figuran en los anexos.

El informe que aquí se presenta, toma como uno de sus insumos el producto de esos talleres, pero también tiene en cuenta aportes de otros actores sociales, informes previos, criterios metodológicos, sistematizaciones teóricas, etcétera con lo que se conforma un producto nuevo, más complejo e integrado. Por eso mismo, este nuevo producto deberá ser puesto a consideración de esos grupos, para su convalidación.

También deberá ser presentado al Consejo General del PEV, que quedó constituido el 9 de octubre pasado.

Para el tratamiento del tema de la Imagen Guía, en este informe, se utilizaron los primeros resultados de un “Relevamiento de actitudes y valoraciones referidas a Viedma y su zona de influencia”, que se distribuyó en más de 300 ejemplares, de los cuales han sido devueltos algo menos de cien. De tal manera se abrió un amplio abanico de participación relativamente estructurada, al procurar contar con opiniones y puntos de vista de una población más amplia y heterogénea que la que participa en los Talleres.

En la medida en que se reciban más respuestas a este relevamiento y termine su carga y procesamiento, los demás ejes estratégicos seleccionados tendrán también a su disposición este aporte de la comunidad, debidamente sistematizado e interpretado.

La estructura del presente informe, separa la parte de revisión del diagnóstico y la formulación de objetivos, para respetar las etapas y contenidos tal como están referidos en el contrato ( aunque no exactamente en el mismo orden). En el informe final, lo lógico será poder visualizar una línea continua desde el diagnóstico hasta los objetivos en una secuencia integral.

Un punto que merece especial consideración es el del lenguaje empleado, los niveles de complejidad conceptual, abstracción, generalización y explicitación técnica que aparecen en este informe.

Fácilmente podría decirse que no es este el modo de comunicación más llano, directo y operacional que debe mantenerse con el conjunto de la población. Y de eso no tenemos dudas.

Lo que aquí se presenta es un informe técnico-científico, que pone de manifiesto el resultado de conjugar el aporte de la población y la tarea de elaboración de los profesionales en planeamiento estratégico.

Un informe que mostrara sólo lo que se manifestó en los talleres, requeriría de cronistas, no de expertos en planeamiento estratégico.

Creer que este informe puede ser el instrumento de devolución a la comunidad para su convalidación, sería poner de manifiesto que los supuestos expertos no son tan expertos como se supone.

Este es un informe para el CFI, en cumplimiento del contrato de Asistencia Técnica.

Aparte debe elaborarse, como parte del trabajo de la siguiente etapa, un documento sintético, que en lenguaje no técnico, y sin referencias teóricas y metodológicas permita a la población prestar o no su asentimiento y convalidación para seguir adelante. Esto no implica valoraciones sobre la capacidad de comprensión de la población, sino un reconocimiento de la necesidad de ajustar los códigos de comunicación.

De cualquier manera el presente documento podrá ser revisado y criticado por otros expertos, lo que será enriquecedor para todos.

Hay aspectos referidos al proceso de avance del plan, más que al producto parcial, y que deberían consignar los logros y dificultades encontradas en el plano instrumental, institucional, comunicacional, organizacional, etcétera, pero que no serán tratados en esta ocasión, para no sobreabundar, y porque en menos de quince días debe presentarse un informe de avance que parece el instrumento más adecuado para tratar esas cuestiones

Lo que sí se puede señalar sin ninguna duda es que el Plan Estratégico de Viedma, aún con dificultades, ha logrado un nivel de institucionalización, organización, participación, respuesta y consideración pública acordes con la situación de Viedma y el tiempo de transcurrido.

El proceso de planificación estratégica madura y se afianza en la medida en que comienza a mostrar resultados y garantiza la continuidad de la tarea.

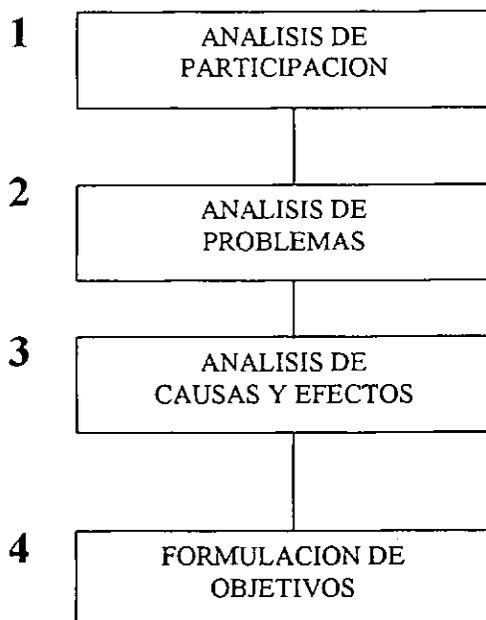
## **B. INFORME DE LA SEGUNDA ETAPA**

## 1. ASPECTOS METODOLOGICOS

### 1.1. Resumen del procedimiento metodológico

La presente propuesta resume la alternativa metodología que se aplicó con el propósito de que diferentes actores sociales, guiados por un coordinador, realicen una aproximación y *convalidación del diagnóstico* de los *problemas* locales y la *formulación de objetivos* que orientarán la posterior definición de estrategias. La propuesta corresponde a los *momentos explicativo y normativo* del proceso del PEV.

Así, se presentan cuatro pasos:



### **1.1.1 Análisis de participación**

#### **Objetivo.**

Confeccionar una lista de participantes institucionales, sectoriales, etc., y conformar el grupo de trabajo para la convalidación del diagnóstico participativo.

#### **Procedimiento.**

- (a) Confeccionar una lista de participantes. Anotar los nombres de todos los grupos interesados, instituciones y otros actores sociales localizados en la región que puedan ser de influencia, o pueden ser afectados por los problemas. Señalar las influencias externas e intereses de las partes involucradas.
- (b) Agrupar los participantes. Examinar los grupos y personas anotados para constatar si son unidades homogéneas o si, por el contrario, existen sectores con intereses específicos que pueden ser identificados y anotados en forma separada para una mejor apreciación de sus necesidades e intereses.
- (c) Decidir los criterios para el análisis. El equipo de coordinación decide sobre los criterios para el análisis de todos los integrantes de la lista producida y que constituirán el grupo de trabajo de diagnóstico.
- (d) Considerar un análisis de participación a partir del tipo de grupo involucrado: activos, afectados, oponentes, colaboradores, simpatizantes, etc., o bien por intereses.

### **1.1.2. Análisis del problema central.**

Esta instancia supuso, por parte de los participantes, la lectura previa de la síntesis diagnóstica elaborada al finalizar la primera etapa y distribuida en la segunda. Para el análisis del problema central se aplicó el siguiente conjunto de criterios y procedimientos:

- (a) Cada participante anota hasta un máximo de tres problemas (uno por tarjeta) que considera centrales con relación al eje temático a tratar.
- (b) El problema debe describir lo esencial de una situación insatisfactoria.

- (c) Se reúnen los problemas en nubes de afinidad (ramas de problemas) con el objeto de darles un cierto orden y visualizar su tema, incidencia y posibles vinculaciones causales.
- (d) Se discute sobre cuál o cuáles deben considerarse problemas centrales.
- (e) Se legitima plenariamente el ordenamiento por nubes
- (f) Se asigna a cada nube un nombre que exprese el problema principal y que resume de alguna manera el conjunto de problemas afines comprendidos en la nube.
- (g) Se discute sobre cuál o cuáles deben considerarse problemas centrales.
- (h) Se seleccionan los conjuntos que serán abordados en el análisis de problemas (trabajo grupal o plenario, según la cantidad de participantes y conveniencias de agrupación)
- (i) Se aplican criterios de selección de ramas de problemas como por ejemplo:
- Impacto regional: La repercusión o nivel de incidencia del problema en la región de interés.
  - Capacidad de intervención del gobierno: Capacidad real del gobierno municipal de actuar sobre el problema: límites de jurisdicción, recursos, etc.
  - Gobernabilidad o control: Algunos problemas y su aparente solución tienen grados y posibilidades diferentes de ser manejados o controlados, pudiendo ocurrir que resulten ingobernables. Su abordaje “se escapa de las manos” por lo cual la inversión de esfuerzos resulta inconveniente más allá de la seriedad del problema. En tal caso conviene dirigir los esfuerzos hacia un problema atendible desde los recursos disponibles.
  - Costo de postergación: Criterio que prioriza el problema cuya postergación de soluciones tiene efectos nocivos de diferentes índole y grado: económicos, sociales, estructurales, de oportunidad, institucionales, estratégicos, etc.
- (j) Opcionalmente, antes de distribuir los problemas para el análisis de causas y efectos (o bien en el seno de cada grupo previamente al análisis del problema asignado), se tratará de vincular los problemas con los sectores y/o instituciones a las que ellos se relacionan. Esto puede contribuir a visualizar sus causas y efectos, y posteriormente facilitar la identificación de los *generadores* de causas y los *afectados* por los efectos o consecuencias de problema.

### **1.1.3. Análisis de causas y efectos**

Cada grupo aborda el análisis de las causas y efectos del problema asignado. Para ello se recomienda que escriban en el centro de una hoja el problema en cuestión ubicando por debajo las causas y por encima los efectos (provisoriamente) de manera que se visualicen las vinculaciones y facilite la discusión y comprensión grupal del análisis.

El material definitivo de cada mesa se traslada al frente bajo la forma de un flujograma en donde los problemas, las causas y efectos se presentan en tarjetas de distintos colores articuladas lógicamente. Se pueden adicionar descriptores que iluminen mejor la situación de los efectos.

## **1.2. El trabajo en talleres.**

Durante el período se desarrollaron tres talleres de convalidación del diagnóstico. Cada uno de ellos correspondió a una línea temática del Documento de Síntesis del proceso del PEV. Las actividades propuestas para el período respetaron el proceso iniciado durante el año anterior tratando de que las nuevas acciones resultaran una continuidad de aquél y no un relanzamiento del PEV. Este criterio fue adoptado de común acuerdo entre el ETL y el EAT con el propósito de mitigar el impacto negativo que pudiera tener sobre la sociedad local el hecho del detenimiento de las acciones previstas para el PEV durante el año anterior.

### **1.2.1. Metodología.**

La metodología general de trabajo en talleres fue suministrada por la Dirección Técnica del PEV al Equipo Técnico Local. Se diseñaron cuadernillos para distribuir en los grupos de trabajo. Se aplicó una metodología participativa que reúne los aspectos principales del método ZOPP.<sup>1</sup> Los cuadernillos funcionaron como guías para la actividad grupal. No obstante la metodología fue explicada al ETL antes de la realización de los talleres y al público durante las reuniones de trabajo.

---

<sup>1</sup> En el ANEXO 1 se presenta toda la metodología y un resumen del procedimiento empleado. Se adjunta cartillas con guías de trabajos y metodología tal cual fueron suministradas al ETL.

El planteo de los talleres contempló tres pasos: relevamiento de expectativas, relevamiento de la *visión* de la ciudad-comarca con proyección al año 2003 y análisis de problemas por grupos de trabajo incluyendo la formulación de objetivos. En el desarrollo del primer taller se identificaron algunos problemas que por su temática correspondían a los dos talleres siguientes por lo que se lo registró y conservó para el momento oportuno. Adicionalmente se reconocieron algunos temas/problemas que luego de analizarlos se concluyó que debían estar presentes en todos los talleres. Estos problemas se pueden resumir así:

- (a) Falta de transparencia en el ejercicio de la función pública y de credibilidad en el sector.
- (b) Falta de capacidad en la dirigencia para movilizar a la sociedad y promover un cambio.
- (c) Desánimo y apatía generalizada en la sociedad expresada en una falta de credibilidad en un cambio positivo.

Estos tres aspectos-problemas fueron considerados como de vital importancia y categorizados como transversales razón por la cual cada mesa de trabajo los tomó en cuenta e incluyó en el análisis del problema asignado revisando la incidencia del tema transversal sobre aquél. Particularmente el problema (a) fue considerado clave ya que está directamente vinculado al planteo de una nueva relación entre Estado y Sociedad.

De acuerdo a esto, se tuvo especial cuidado que a la hora de organizar los GT, el sector público estuviera representado en cada una de ellos. Igual criterio se adoptó para integrar el resto de los participantes a las mesas de trabajo. Por lo cual se clasificaron los participantes según el sector de origen realizándose una mezcla de participantes formando GT integrados por todos los sectores.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Ver ANEXO III. Listado de participantes

### **1.2.2. Desarrollo**

El EAT acordó con el ETL que el primer taller fuese coordinado por Rosa Harari y Eduardo Cucinelli, integrantes del primero. Con esta decisión se procuró mostrar un modo de trabajo alternativo de manera tal que, luego, el ETL pudiera replicar la experiencia en las demás reuniones con los ajustes que considerara necesarios sin alterar la esencia de la metodología ni el propósito de los talleres: obtener como resultado tangible el análisis causal de problemas y la formulación de objetivos intermedios para alcanzar una situación nueva.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> En el ANEXO 2 se presentan todos los resultados de los talleres en forma de ramas de problemas con sus correspondientes formulaciones de objetivos. Para una mejor comprensión se sugiere leer primero el ANEXO 1.

## **2. SÍNTESIS DIAGNÓSTICA**

### **2.1 La región y las cuestiones urbano ambientales**

En líneas generales, los actores participantes en los talleres de convalidación legitimaron la síntesis diagnóstica puesta a consideración de los mismos ampliando, complementando y actualizando en su caso, algunos de los ejes problemáticos contenidos en la misma. Por otra parte se contó con documentos técnicos y diagnósticos recientes que aportaron información de interés sobre algunas de las temáticas objeto del presente apartado.

Las situaciones críticas identificadas en el contexto del trabajo participativo se nuclearon por afinidad temática en los siguientes problemas centrales.<sup>1</sup>

#### **2.1.1 Dificultades para promover un desarrollo regional integrado**

- Inexistencia de modos de gestión integrada que articulen los distintos niveles del estado y de la sociedad civil actuando sobre el territorio.
  - Superposición o indefinición de competencias de entes locales y regionales sobre el territorio debido a inexistencia de convenios intermunicipales para la definición de ejidos colindantes.
  - La jurisdicción territorial vigente no le concede autoridad de aplicación alguna a la Municipalidad de Viedma, salvo en el sector atlántico que comprende la Villa Marítima El Condor cuyo ejido municipal, aunque espacialmente discontinuo, se encuentra bajo su dependencia administrativa; situación que ya fuera señalada como de especial singularidad.

---

<sup>1</sup> Ver ANEXO II --Resultados de los talleres. Taller 1: "Viedma en el contexto regional. Aspectos urbano ambientales". Esquemas 1 a 5, y otros talleres.

- Falta de una política acertada que promueva la dotación de agua dulce a la meseta y camino de la costa.
- Falta de participación en las tareas de promoción del COPROTUR por parte de sus miembros

Lo anterior se traduce en en:

- Entorpecimiento de la planificación y el desarrollo regional
  - Falta de desarrollo armónico de las comunidades de Viedma y Patagones que, separadas por la barrera natural que conforma el río, poseen características físicas similares y, funcionalmente integradas, comparten el crecimiento cultural y turístico.
- Un uso y fraccionamiento de la tierra inadecuado en territorio no perteneciente a la jurisdicción de Viedma, por lo tanto sin la debida fiscalización y evaluación por parte del gobierno local.

### **2.1.2 Débil articulación con la región y el resto del país**

Los factores que están limitando las posibilidades de integración regional y microregional y contribuyendo al aislamiento de Viedma respecto a otros centros, están asociados fundamentalmente con:

- Restricciones en la conectividad que obedecen a:
  - Transitabilidad de los caminos restringida por déficits en la infraestructura vial (red caminera provincial y nacional)
  - Inadecuación de la infraestructura disponible para garantizar un sistema ferroviario eficiente y falta de conexión ferroviaria entre el valle medio y el puerto de San Antonio (corredor bioceánico).
  - Deficitaria vinculación de Viedma con el sistema aéreo nacional y falta de conexión aérea con las localidades del interior provincial.
  - Desfasajes en los servicios de transporte de pasajeros
- Falta de coordinación entre jurisdicciones nacional y provincial.

La situación descrita se ve agravada por la generación de un eje Bahía Blanca–Alto Valle que deja a Viedma al margen de los principales flujos turísticos y económicos.

### **2.1.3 Crecimiento urbano desordenado y desarticulado**

En la percepción de los actores participantes en el taller, el problema central así formulado está asociado a:

- La ausencia de una visión integral en la planificación de la ciudad

Situación que se ve reflejada en expresiones tales como:

- Falta de planificación urbana dinámica y participativa
- Falta de concientización de la población e insuficiente participación popular
- Falta de capacitación de los dirigentes

Los efectos generados por la situación descrita pueden sintetizarse en la expresión:

- Falta de armonía en la planta urbana, dado que la ciudad crece sin planificar su desarrollo

Los restantes aspectos relevantes identificados no hacen más que reafirmar situaciones ya detectadas pudiendo sintetizarse en las siguientes expresiones, tal como fueron caracterizadas en la síntesis diagnóstica elaborada previamente por los equipos técnicos:

- La planta urbana quedó comprimida por dos fuertes barreras, la vía de penetración y la infraestructura ferroviaria, que operan como factores de limitación y degradación restringiendo la ocupación sobre la ribera.
- La ocupación de algunas áreas en los ensanches más recientes, producto de acciones especulativas en gran medida alentadas por el proyecto de traslado de la capital del país -en particular las intervenciones oficiales en materia de vivienda- produjeron la expansión de la mancha urbana sobre suelo no apto, generando sectores de difícil mantenimiento y escasa habitabilidad. En tanto que al interior de la ciudad se generaron áreas de deterioro y baja utilización.
- Desaprovechamiento de la infraestructura instalada debido a la ocupación extensiva de la planta urbana con bajas densidades en los sectores mejor dotados. En este sentido se presenta problemática la situación de los desagües pluviales y cloacales

cuya expansión está condicionada a la ejecución previa de obras estructurales de envergadura.

- Estas carencias son reconocidas, entre otras causas, como generadoras de problemas ambientales en el medio urbano, tales como: la existencia de zonas habitadas anegables, la inadecuada provisión de cloacas y sistemas de evacuación de excretas, el proceso de desertización del suelo debido a modificaciones en el medio natural, la consecuente carencia de forestación que se agudiza en sectores periféricos.

Una consideración especial merece la problemática del tránsito urbano que fue objeto de un estudio técnico y propuesta de líneas de acción en orden a dar respuesta a situaciones críticas detectadas en el medio.<sup>2</sup> Dada la importancia estratégica que reviste el tránsito en la estructura urbana de Viedma, en la interrelación de la población con los equipamientos y servicios y en la seguridad de sus habitantes, se realizó una propuesta de Planificación y Reordenamiento Vial para el conjunto de la ciudad, tendiente a reducir los inconvenientes que se presentan en la circulación, como así también la peligrosidad registrada en algunos encuentros de arterias.

#### **2.1.4 Falta de enfoque integral de la problemática ambiental**

Situación que estaría obediendo, entre otras causas a:

- Ausencia de una política medioambiental acorde a los nuevos paradigmas
  - Escasés de recursos económicos y humanos
  - Falta de conciencia ambiental y resistencia al cambio. Insuficiente énfasis en la educación ambiental
  - Crisis social (marginalidad, pobreza, etc.)
  - Falta de credibilidad y capacidad de la dirigencia en su conjunto

Entre los efectos generados a partir de la situación brevemente descripta se señalan:

---

<sup>2</sup> Estudio realizado por la Secretaría de Obras y Servicios Públicos-Dirección General de Planificación y Gestión, Dirección de Gestión y Control de la Municipalidad de Viedma, Noviembre de 1997.

- Ausencia de una solución integral a la problemática de los residuos, lo cual se ve reflejado en la existencia de basurales en Viedma y Patagones y de basura distribuida en los laterales de rutas y accesos a barrios periféricos, cuya población resulta la más afectada por la contaminación ambiental.
- La ausencia de una política integral en materia medioambiental se expresa entre otros efectos en:
  - Un deficitario tratamiento de espacios verdes barriales y por ende en el desaprovechamiento de potenciales lugares de recreación.
  - La escasa calidad ambiental de los espacios públicos, particularmente en los conjuntos de alta densidad relativa.
  - Insuficiente e inadecuada forestación, especialmente en los sectores alejados de la ribera del río.
  - Desertificación del suelo en las áreas de urbanización más reciente

Es de hacer notar que dado el valor estratégico que se atribuye al río Negro en relación a las potencialidades de Viedma y la región, en el desarrollo del taller se optó por particularizar el análisis, que se sintetiza en el eje problemático siguiente.

### **2.1.5 Falta de aprovechamiento integral del río**

El río, vía de comunicación y barrera, conforma el límite norte de la ciudad y condiciona su morfología. El río es una fuente importante de recursos hídricos, turísticos, etc., evidenciándose la necesidad del accionar efectivo de una autoridad de cuenca para el manejo y control permanente de los aspectos relativos al mismo.

El río Negro es navegable desde su desembocadura hasta las proximidades de Viedma con restricciones. Su desembocadura está constituida por una barra de arena que dificulta el acceso a los puertos de Viedma y Carmen de Patagones. Aguas arriba, la navegación sólo es posible para embarcaciones de muy reducido calado.

Por otro lado ya se mencionaron suficientemente los factores limitantes de su articulación con el centro urbano.

En este marco, el escaso aprovechamiento del río reconoce entre otras causas:

- La falta de un manejo integral de la cuenca del río Negro genera contaminación de algunos tramos, erosión de márgenes, riesgo de crecidas, marcos normativos dispersos y poco eficaces, actuaciones sobre el territorio parcializadas y desarticuladas.
- La ausencia de una política integral de preservación y desarrollo del sector ribereño, que se refleja a su vez en la inexistencia de planificación del uso del suelo en los sectores aledaños al río.
- Idiosincracia y patrones culturales que hacen que no se reconozca el río como recurso múltiple. (*" En las últimas décadas se vivió de espaldas al río ", "Cuando hubo proyectos los fondos afectados no estuvieron disponibles, debido a la irresponsabilidad de los decisores."*)
- Falta de conciencia de la problemática ambiental llevó a que se considerara que los recursos naturales eran ilimitados
- La escasez de cultura empresarial hace que no haya iniciativas que consideren al río como recurso económico

Por otro lado se puede señalar en los análisis y conclusiones de los distintos grupos de trabajo, una recurrente referencia a los aspectos relacionados con la falta de articulación entre organismos y jurisdicciones para una planificación y acción conjuntas, una insuficiente conciencia participativa, la ausencia de políticas integrales que orienten las acciones en las diferentes materias tratadas, caracterizando asimismo el marco normativo como insuficiente, inadecuado o inexistente; y poniendo de relieve deficiencias en el control de su cumplimiento o inaplicabilidad de la legislación vigente.

En líneas generales puede advertirse que los problemas identificados en Viedma y objeto de particular preocupación por parte de los participantes en los talleres, guardan coincidencia con los principales problemas que afectan a la población argentina, como a la mayoría de la población urbana mundial. Entre los cuales cuentan: *la falta de sistemas de agua potable que abastezcan con un volumen suficiente y en calidad aceptable a toda la población; la inadecuada provisión de cloacas y sistemas de evacuación de excretas; la dificultad para resolver la recolección y disposición de los residuos sólidos domiciliarios y*

*los efluentes industriales; la contaminación de los cursos de agua que atraviesan las ciudades y la consiguiente contaminación e inutilización de acuíferos subterráneos; la escasés de espacios verdes, la escasa accesibilidad producto de la congestión de los centros urbanos y las bajas densidades de la periferia de los mismos, y de la organización del sistema de transporte; el alto grado de hacinamiento y precariedad habitacional.*<sup>3</sup>

Indudablemente y compartiendo con la investigadora citada, *estos problemas poseen intensidades distintas según el tamaño, la dinámica poblacional, la especialización de las áreas urbanas y su ubicación dentro del país. Asimismo, la localización intraurbana de estos problemas se da de manera diferente: algunos están asociados directamente a la población más pobre o a los sectores de ingresos medios y altos; otros son sufridos por toda la población urbana.*

En el caso particular de Viedma, se puede inferir del cuadro de situación expuesto que algunos de los problemas típicos puntualizados, como la dotación de agua potable, no se registran en ella o son de escasa relevancia, siendo por el contrario destacable la problemática derivada de la ausencia de una solución integral de desagües pluviales y de manejo de la basura, la alta densidad relativa de los conjuntos habitacionales periféricos generadores de la expansión urbana, sin inversiones adecuadas en infraestructura y servicios urbanos.

Por otro lado, tanto los problemas asociados a la deficiente conectividad terrestre y aérea, que cuenta entre los factores limitantes de la integración regional, como los vinculados a la calidad medioambiental y al desaprovechamiento del río son, como los anteriores, comunes a numerosas ciudades del mundo, y con frecuencia relevantes en centros urbanos de otras regiones argentinas.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> Clichevzky Nora, "Mercado de tierras y problemas urbanos en las ciudades argentinas". Buenos Aires, Mayo de 1995. Publicado en documento: Curso internacional de postgrado "Estado de las políticas urbanas y habitacionales en la situación latinoamericana actual"- Mar del Plata, 12 al 17 de junio de 1995.

<sup>4</sup> Harari Rosa, Donicelli Mario y otros- Plan de Ordenamiento Urbano de la ciudad de Morteros Provincia de Córdoba, CFI, 1991-1994

Donicelli Mario, Harari Rosa y otros- Plan de Ordenamiento Urbano de la ciudad de Villa María. Provincia de Córdoba, CFI, 1988 -1989

Donicelli Mario, Harari Rosa y otros- Plan de Ordenamiento Urbano de la ciudad de Laboulaye. CFI, 1993-1994

Los problemas más salientes en lo relativo a las cuestiones regionales y urbano ambientales se pueden sintetizar, entonces, en los ejes problemáticos que siguen:

- 1. Dificultades para promover un desarrollo regional integrado**
- 2. Débil conectividad terrestre y aérea con la región y el resto del país**
- 3. Crecimiento urbano desordenado y desarticulado**
- 4. Falta de enfoque integral de la problemática ambiental**
- 5. Falta de aprovechamiento integral del río**

## 2.2. El sistema económico.

Luego de la primera síntesis diagnóstica, la realización de los talleres de la segunda etapa convalidó los problemas detectados inicialmente ampliando algunos aspectos. Por otra parte al disponerse de los estudios sectoriales recientemente elaborados, se conforma un conjunto abundante de información y elementos diagnósticos que resultan suficientes al menos, para configurar el estado de situación del sistema económico de Viedma, sus problemas y sus causas

A continuación y en una apretada síntesis, se describen los principales problemas asociados en los nudos críticos de la economía de Viedma.

### 2.2.1 Falta de desarrollo integral de los recursos naturales disponibles.

Los problemas asociados son:

- *Indefinición del perfil productivo*
- *Falta de identidad de la ciudad con lo productivo.*
- *La jurisdicción territorial vigente no le concede autoridad de aplicación alguna al municipio, se limita a lo urbano.*
- *Inexistencia de sectores económicos globalmente competitivos.*
- *Aislamiento con fuerte sensación de encierro, falta de apertura y visión global de mercados.*
- *Falta de desarrollo diversificado de la producción primaria y de investigación y desarrollo sobre otras alternativas (pesca, minería, forestación, etc).*
- *Carencia de iniciativa empresaria orientada a la adición de valor agregado a la producción primaria de la microregión.*
- *Falta de desarrollo intensivo de la relación: capital- tierra- tecnología- mano de obra*

- *Falta de una política integradora a nivel económico y productivo que contemple: un óptimo aprovechamiento del IDEVI , una clara definición de su rol, un eficaz gerenciamiento en orden a un proyecto actualizado, pertinente y relevante.*

### **2.2.2 Falta de planificación participativa e integral del desarrollo turístico**

Problemas asociados:

- *Carencia de un inventario turístico que sirva de base para su transformación en activo de desarrollo local y éste, en producto turístico.*
- *Carencia de infraestructura y servicios adicionales que posibilite la definición de una oferta turística apropiada y con valor agregado.*
- *Bajo interés de asociarse intersectorialmente (sector público y privado) para gestionar conjuntamente*
- *Descrédito en la planificación participativa e integral del desarrollo turístico*
- *Falta de promoción turística, en términos generales, los viedmenses aprovechan los recursos pero no los desarrollan ni los ofrecen.*
- *Falta de una planificación urbana conectada al turismo*

Es posible que en Viedma se reproduzca lo que en otras ciudades del país en donde el escaso arraigo y compromiso de muchos de sus habitantes debido a que provienen de distintas partes y que aún no han tomado conciencia de las posibilidades turísticas de la ciudad, sea causa de problemas como los presentados. Adicionalmente hay un factor transversal, los viedmenses en general, vivieron gracias al estado acostumbrándose a una calidad de vida bien tipificada en la cual no aparece la necesidad de ofrecer lo que se tiene sino de disfrutar algo de ello tal como se encuentra.

### 2.2.3 Débil rol del estado como promotor del desarrollo productivo.

Problemas asociados.

- *Desarticulación entre la administración y lo administrado, el sector terciario público tiene una visión local de un rol provincial*
- *El fracaso del estado como orientador de la actividad productiva.*
- *Sobredimensión del sector público, superposición de roles y jurisdicciones, baja motivación, pobre capitalización.*
- *Falta de profesionalización de niveles intermedios de decisión en la administración provincial.*
- *Decisiones erróneas en la adjudicación de la tierra: adjudicación con muy bajo capital de trabajo, falta de habilitación de nuevas áreas, destino incierto de tierras adjudicadas y superficies improductivas por falta de iniciativa..*

La mayoría de los problemas enunciados estarían indicando la necesidad de: una reformulación de la relación Estado-Sociedad, una mayor eficiencia del rol del estado como promotor del desarrollo, una superación efectiva de las cuestiones de superposición jurisdiccional cuando ellas atentan contra las decisiones de desarrollo económico.

### 2.2.4 Ausencia de industria

Problemas asociados:

- *Falta definición sobre el destino, perfil y gerenciamiento apropiado del parque industrial. A esto se suma la obsolescencia y limitaciones de su infraestructura.*
- *El déficit fiscal impide la promoción industrial a partir de la legislación vigente.*
- *Ausencia de inversores en el área industrial*
- *Falta una orientación efectiva sobre mercados que facilite la identificación de líneas de producción que articulen al sector primario con la industria.*

El conjunto de estos problemas se localizan en un escenario en donde se *registra poca actitud empresarial, débil dirigencia política y sindical, ausencia de inversores de riesgo y una sociedad que en términos generales aún parece esperar las soluciones por parte del Estado*, tal como fuera expresado en los talleres de la segunda etapa.

La posibilidad de que la actividad industrial pueda adquirir una presencia significativa en Viedma y en la microregión, dependerá de la superación de factores de diversa índole que se encuentran desarrollados en los recientes trabajos financiados por el CFI en orden al reconversión de parque industrial y al estudio sobre el sector productivo en general.

En términos generales la activación industrial supondría la clarificación del perfil productivo de Viedma y la comarca, la intervención del Estado en políticas de promoción lo cual supone una superación relativa de su déficit financiero y una mayor voluntad de intervención para movilizar las fuerzas locales hacia el desarrollo, es decir, el ejercicio de un liderazgo efectivo.

La estructura económica y empresarial de Viedma aparece demasiado debilitada e insuficiente como para que represente una contraparte local atractiva no sólo para los inversores privados sino para los fondos de los grandes programas de promoción de las PYMES que se dirigen desde el estado nacional, como las líneas del FONTAR, MYPES I y II, CFI, los regímenes de financiación y de promoción derivados de la aplicación de la ley 24.467 para la promoción de las PYMES. A esto se agregan los fondos para el desarrollo social como el programa DESARROLLO LOCAL y para el sector de las microempresas como el FONCAP y la línea de Pequeños Proyectos del Banco Interamericano de Desarrollo.

En el marco de esta oferta pública de líneas de financiamiento y de cooperación para la promoción empresarial, Viedma aparece un tanto aislada, o al menos, como no aprovechando resueltamente las oportunidades dando la sensación de que no encuentra los rumbos adecuados para una participación e integración favorable en el macrocontexto.

## **2.3. La dimensión socio-cultural**

La consideración de esta dimensión de la realidad como uno de los ejes estratégicos del PEV, se basa en la necesidad de atender tres grandes grupos de problemas que fueron manifestados desde el prediagnóstico en los talleres y en otros estudios, anteriores o simultáneos al PEV de ciertos aspectos de Viedma.

### **2.3.1. El Sistema Social**

En este grupo de problemas se trata de temas como el de la Identidad Sociocultural, La Estructura Social y La dinámica Social

**2.3.1.1 El tema de la identidad sociocultural**, se manifiesta en la recurrencia de manifestaciones hechas en distintos talleres, estudios y expresiones referidas a elementos valorativos, asociativos, actitudinales, organizacionales etc. que requerían una atención específica. En este eje queda comprendido el tema de la identidad sociocultural, el de la integración de un cuerpo social, el de la diversidad de orígenes o “identidades superpuestas” etcétera, y que van a ser tratadas en detalle en el Capítulo 3 referido a la Imagen Guía.

**2.3.1.2 El tema de la Estructura Social**, manifestada a través del tema de la existencia o no de una “clase” política, de una dirigencia empresarial, y de liderazgos sindicales y sociales con capacidad suficiente para consolidar un cuerpo directivo capaz de orientar y movilizar las potencialidades de Viedma. Este tema aparece tratado en los puntos 2.2, 2.4, 4.2 y 4.4 que tratan de la problemática económica y de las relaciones entre estado y sociedad, a los cuales nos remitimos en atención a la brevedad, y para evitar reiteraciones

**2.3.1.3 El tema de la dinámica social**, y está referido tanto a la existencia o no de un proyecto colectivo que movilice, potencie y optimice las capacidades latentes de Viedma, y la actitud asociativa, participativa y de organización requeridas por una dinámica de desarrollo colectivo. Estos puntos también han sido tratados en el Capítulo 3 sobre Imagen Guía, y al mismo nos referimos.

### **2.3.2 La estructura de distribución de beneficios sociales**

Aquí queda comprendido todo lo referido a la disponibilidad de servicios y oportunidades y el modo en el que los mismos son distribuidos en la sociedad, o la igualdad del acceso al disfrute de los mismos.

En este sentido, tanto los datos oficiales como las manifestaciones hechas en los talleres, son coincidentes en señalar que Viedma no pasa una situación distinta a la que se puede observar en el resto del país.

Esto mismo obliga a seleccionar elementos que por comparación con el contexto permitan una apreciación global de la realidad estructural es decir con cierto grado de permanencia y respecto a la situación actual manejarse con elementos cualitativos que hagan factible la calidad de "Momento explicativo" de esta instancia.

En términos generales, los datos del censo 1991, permiten afirmar que si bien las condiciones no aparecen como óptimas desde el punto de vista teórico, considerada en el contexto provincial y nacional, Viedma presenta una situación que se puede considerar como buena. Más aún, privilegiada en el contexto provincial.

Esto no debe extrañar si se tiene en cuenta que el Departamento Alsina, que representa el 4,3% del territorio provincial, y alberga el 8,8 % de su población, ha recibido tradicionalmente el 25% del monto global del presupuesto provincial en todo concepto.

Este fenómeno ha determinado que los indicadores sociales normalmente utilizados brinden un cuadro de bonanza relativa.

El departamento Adolfo Alsina está en penúltimo lugar entre los departamentos de la provincia con respecto a la proporción de población con necesidades básicas insatisfechas. El índice más bajo lo ostenta San Antonio con 15,1 % y luego está Alsina, con el 15,5 %, siendo la media provincial del 22,3.

En materia de viviendas, puede advertirse que la población que habita en viviendas deficitarias, es del 3,6 si no se cuentan las casas tipo B, y el 17 % si se consideran estas últimas. En este rubro está en 3er. lugar después de San Antonio y Pichimahuida y por encima de la media provincial que es del 8,2% y del 29,6% respectivamente.

El 91,1 % de la población de Alsina tiene acceso a la red de agua potable domiciliaria y es el porcentaje más alto de la provincia, aunque el 13 % carece de conexión al interior de la vivienda. A nivel provincial estos valores son del 82,2% y del 24,2% respectivamente

En el mismo sentido, se puede observar que el 46% de la población tiene servicios cloacales (siendo el valor más alto de la provincia que tiene una media de 33,6 %), y el 69,4 tiene sistema de descarga de agua.

También cabe señalar que el 74,1% de las viviendas Tipo B, Rancho o casillas tiene servicio eléctrico, y el 78 % de esa categoría habitacional tiene servicio de gas domiciliario.

Si se analizan los indicadores de salud disponibles, Adolfo Alsina tiene el nivel más bajo de habitantes sin cobertura de obra social ni plan médico o mutual, siendo esta del 28,7%, y el del total de Río Negro del 38,5 %.

En materia de educación, si se consideran las tasas de escolarización, Adolfo Alsina tiene el nivel más alto de la provincia, con una tasa del 96,9 para el nivel de 5 años, de 98,9 para el sector de 6 a 12 años y del 78,4% en el sector de 13 a 17 años, valores altos en cualquier lugar del mundo.

En cuanto al nivel educativo de los Jefes de Hogar, ocupa el segundo lugar después de Bariloche. En este sentido el 5,1% de los jefes de hogar de Alsina no han tenido nunca asistencia escolar, y el 22,6% ha recibido instrucción primaria incompleta.

Como conclusión, puede decirse que los datos de 1991 reflejan de alguna manera esa situación de bonanza a la que se hiciera referencia en el prediagnóstico, y que está basada fundamentalmente en la afluencia a Viedma de flujos financieros relacionados, no con su entorno inmediato, sino fundamentalmente del resto del territorio provincial, lo que permitió el desarrollo que, consideraba en el contexto general puede considerarse como buena.

Esto, aunque parezca innecesario aclararlo, no significa convalidar las desigualdades ni concebir que un 15,5 % de HNBI no tiene significación social, sino que no es algo que pueda presentar Viedma como un problema particular, tipificante de su propia situación.

En otro sentido el cambio de la situación que sustentaba esta estructura, es un componente esencial de la crisis que ahora vive Viedma. Las percepciones de la situación son relativas y no absolutas, y deben ser consideradas con la significación real que tienen para el actor social.

### **2.3.3 La Situación Actual**

Para el análisis de la situación actual no contamos con datos precisos como los del último Censo, pero hay algunas aproximaciones a la realidad hechas en forma reciente,

tanto en informes oficiales como en los talleres, que permiten advertir al menos en qué ha cambiado la situación anteriormente descrita.

Para ello, se tendrá en cuenta fundamentalmente el trabajo elaborado por la Secretaría de Gobierno, la Secretaría de Acción Social y la Dirección General de Turismo, Producción y Medio Ambiente de la Municipalidad de Viedma, y fechada en Septiembre de 1997.

En la pagina 3 del citado informe se manifiesta textualmente

*“En relación a la población de la ciudad que registra índices de NBI cabe destacar que las mismas en virtud del Indicador vivienda no presentan características habitacionales tipo villa de emergencia, apareciendo en los últimos dos años asentamientos aislados de viviendas precarias tipo rancho, (barrios Chino y Las Tablitas) insertos en el barrio General Lavalle.”*

A continuación este estudio presenta una descripción de los Barrios de Viedma, cuya población presenta características de vulnerabilidad social

Los Barrios considerados en esta categoría son: Barrio 1016 Viviendas - Barrio José María Guido - Barrio Artémides Zatti - Barrio Las Flores - Barrio General Lavalle - Barrio Mi Bandera - Barrio Las Tablitas - Barrio Chino - Barrio santa Clara y Barrio San Martín.

Desde el punto de vista de una evaluación global en relación al entorno pareciera que se puede afirmar que la situación Social de Viedma, se presenta en términos críticos en los barrios antes mencionados y en los mismos:

1. Hay pocos problemas en cuanto a la calidad de la infraestructura, aunque algunos de los problemas existentes, como terrenos anegables o falta de título sobre los inmuebles pueden ser considerados graves.
2. Que la mayor parte de la población de esos barrios cuenta con todos los servicios urbanos, o por lo menos aquellos básicos, salvo muy raras excepciones.
3. Que la población ha crecido en los últimos años, desbordando la infraestructura existente y tornándola escasa.
4. Que esa situación genera los problemas típicos de esos Barrios de Viedma, que son todos los derivados del hacinamiento, aún en habitaciones de cierta calidad y con todos los servicios prestados.

5. Que las familias sufren los efectos de ese hacinamiento y algunas de sus manifestaciones son el gran número de mujeres jefes de hogar, y la cantidad de conflictos de convivencia.
6. Que a esto se agrega en muchos casos todas aquellas derivadas de la escasa aptitud o posibilidad laboral de la población, agravando la problemática que afecta a toda la población de esos barrios.
7. Que existe una buena red de Organizaciones Comunitarias que trabaja en la emergencia de los problemas sociales, pero que no logran modificar las variables estructurales que configuran la situación.
8. Que todo esto pone de manifiesto que sólo la acción convergente y sinérgica del Estado y las Organizaciones Intermedias, pueden dar respuesta a una situación que no se presenta momentáneamente como crítica, pero que se muestra como alarmante en su posible evolución, si no se toman medidas rectificadoras de la tendencia.

Parece conveniente terminar este capítulo referido a los aspectos sociales, citando textualmente el informe elaborado por la Municipalidad de Viedma, en mayo de 1997 titulado *“Somera visión de la realidad socioeconómica de la Ciudad de Viedma, Capital de la Provincia de Río Negro – República Argentina”* que ya fuera citado:

*“Viedma soporta hoy una grave crisis social determinada por una tasa de desempleo que supera el índice nacional. Mientras éste último ronda el 17 % el que nos ocupa estaría alrededor del 25 %. Si bien las causas que han generado el deterioro de las economías regionales, ligadas a variables macroeconómicas, están presentes a nivel local, a éstas debemos sumar la crisis del estado provincial.”*

Si bien las cifras allí mencionadas a nivel local deben tomarse como una mera apreciación, (esto debido a que el INDEC no realiza la Encuesta Permanente de Hogares en Viedma) sobre la existencia del problema y las causas del mismo, se debe reconocer que están bien expresadas.

Es de hacer notar que en este sentido lo manifestado en los talleres. Como se puede apreciar en el esquema 9 del Anexo 2 el problema principal que se manifiesta es el de la desocupación y el de las consecuencias del mismo en la calidad de vida de la ciudad.

## 2.4 Las relaciones estado - sociedad

Tal como se visualizó desde el prediagnóstico, el cambio de las relaciones entre la sociedad y el estado configura la clave de la actual crisis de Viedma y constituye uno de los ejes estratégicos más importantes a considerar.

En este sentido no podemos desprendernos de los condicionantes del contexto, y es importante revisar de que manera se visualiza la cuestión en el orden internacional y nacional, y como es visualizado por los habitantes de Viedma.

De acuerdo a lo señalado en los Talleres, y a otras manifestaciones de Viedma, ya sea a través de la prensa o de opiniones vertidas por voceros de la sociedad, aparecen claramente cuatro líneas estratégicas en la percepción de la problemática:

1. El tema del nuevo rol del estado y de sus relaciones de poder con respecto a la sociedad.
2. La eficiencia del estado en el cumplimiento de sus funciones esenciales
3. La capacidad de la sociedad para asumir sus roles específicos en esta nueva relación, es decir lo vinculado a la voluntad de participar, a la capacidad organizativa o institucional para hacerlo y a la emergencia de liderazgos sociales efectivos que no actúen en la órbita del estado.
4. La función asociativa, convocante y movilizadora de un proyecto colectivo.

### 2.4.1. Los nuevos roles del estado y su relación con la sociedad.

Hay en este sentido dos aspectos a considerar, el primero es el del cambio operado en todo el mundo a partir del fin del estado de bienestar, de la avanzada liberal-capitalista desarrollada a partir de la ruptura del orden mundial bipolar, y del advenimiento de eso que se ha dado en llamar globalización y que implica, no solamente una internacionalización de la técnica y una supranacionalización de las decisiones económicas, sino, y por sobre todo la globalización del criterio de rentabilidad empresaria como pauta a la que debe referirse todo orden social.

En este aspecto, en todo el mundo hay una búsqueda de lo que puede ser el nuevo rol del estado, sobre todo teniendo en cuenta una gran disminución en el campo de autodeterminación de los estados, ante la fuerza de una globalización de intereses

económicos supranacionales, que imponen marcos y condiciones no sólo de crecimiento, sino incluso de viabilidad de los estados.

Al respecto parece oportunas algunas observaciones hechas en el Cuarto Congreso Iberoamericano de Municipalistas, realizado en Córdoba en octubre de 1998

*“¿Qué puede hacer lo local frente a los análisis macroeconómicos, al dominio del capital mundial, a los multimedia, o frente al Acuerdo Multilateral de Inversiones?”<sup>1</sup>*

En nuestro país, esta situación se ve agravada en el nivel municipal, que ha recibido una cantidad de funciones de las que se descargan los niveles nacional y provincial, sin que se hayan transferido los recursos, ni se haya planificado acordadamente los procesos de transferencia.

*“Por su parte, la descentralización es el fenómeno de desarrollo político junto con la integración, más importante en todo occidente. Pero si la descentralización da plenitud al municipio al bajarle obras y servicios, también le baja las expectativas de la gente. Y las protestas y sospechas...”<sup>2</sup>*

En Viedma hay, por una parte un reproche al Estado por haber abandonado a la sociedad a su suerte al disminuir sus aportes económicos en un ajuste de las cuentas públicas mediante la reducción del gasto, sobre todo en recursos humanos, y el incremento de la presión tributaria; por otra un reclamo de que el estado se convierta en promotor de un desarrollo económico que la sociedad no alcanza a generar, y en tercer lugar que se haga responsable de solucionar las consecuencias indeseables del ajuste y de incapacidad productiva de la sociedad.

Como es lógico las demandas mutuas entre sociedad y estado no están definidas, son en gran parte contradictorias, y en todo caso no han sido objeto de discusión y consenso, sino de disposiciones coactivas, que han producido un divorcio entre sociedad y estado en el cuerpo social, que afecta fuertemente la vigencia de actitudes asociativas y confianzas recíprocas necesarias para la generación de un proyecto compartido.

*“Estamos sobrados de técnica y faltos de imaginación para afrontar los retos que se nos presentan”<sup>3</sup>*

<sup>1</sup> Molina Saucedo. Representante boliviano al Congrso. Citado por P.J. Frías en *¿Municipalistas? Bastante más* publicado en “La Voz del Interior” – Córdoba, 5 de noviembre de 1998 pag. 15A

<sup>2</sup> Frías, Pedro José *¿Municipalistas? Bastante más* publicado en “La Voz del Interior” – Córdoba, 5 de noviembre de 1998 pag. 15A

<sup>3</sup> Presidente Interino de la Unión Iberoamericana de Municipalidades, de Granada Citado por P.J. Frías en *¿Municipalistas? Bastante más* publicado en “La Voz del Interior” – Córdoba, 5 de noviembre de 1998 pag. 15A

### 2.4.2 Eficiencia del estado en sus funciones esenciales

En segundo lugar, también se advierte una constante, por lo menos en Occidente, referida a la crisis de las instituciones republicanas, en casi todos los países y en todos los niveles de gobierno, y que se manifiesta sobre todo en:

1. La constante tendencia de los Ejecutivos a controlar el poder de participación de las minorías mediante el logro de una mayoría absoluta en las legislaturas, que se legitima mediante a teoría de la “governabilidad” ( crisis de la división de poderes y de la representatividad popular)
2. La crisis de representatividad de los miembros de los cuerpos legislativos, a partir de la teoría de que las bancas pertenecen a los partidos y no a los diputados, senadores o concejales. Esta teoría trae como consecuencia lógica que la disciplina partidaria prime por sobre la discusión democrática de los problemas a la luz del bien común y del interés general. (crisis de representatividad y del rol de los partidos políticos)
3. La constante tendencia de los ejecutivos a incidir, directamente o indirectamente a través de sus representantes en los cuerpos parlamentarios, en la conformación de los cuadros del Poder Judicial. (crisis del sistema de contralores recíprocos)
4. La tendencia a prorrogar los mandatos aún a costa de tener que cambiar las constituciones para legitimarlos. ( crisis del principio de periodicidad de los mandatos)
5. La tendencia a mantener una imagen externa a través de los medios de comunicación, y hacer opacas a la opinión pública las verdaderas razones de los actos de gobierno. (crisis del principio de publicidad de los actos de gobierno)
6. La neta preferencia por el criterio de la pertenencia (lealtad) partidaria por sobre el de la idoneidad en la designación de funcionarios. (crisis del principio de igualdad e idoneidad para el desempeño de cargos públicos)

Estas crisis del sistema republicano (que no son patrimonio de ningún país, de ningún nivel de gobierno y de ningún partido político) muestran a las claras que las configuraciones institucionales creadas en el siglo XVIII, no responden adecuadamente a los actuales requerimientos del proceso decisorio en contextos de cambio turbulento, y en tanto no se desarrollen nuevas configuraciones más eficientes, crean en la población una gran desconfianza y descrédito de los actores y de la actividad política, y por ende del Estado

*“La gobernabilidad que queremos es la democrática, pero la vivimos en un contexto inestable”<sup>4</sup>*

Si bien estos problemas son más graves en los niveles superiores de gobierno (nacional y Provincial) son tanto más visibles para la población en el ámbito Municipal, que contribuyen mucho más a la percepción de un estado ineficiente, cerrado en sus propias problemáticas internas, y de espaldas a las necesidades de la comunidad que lo sustenta.

*“Esto de que las cosas vengan de abajo buscando, reclamando y consiguiendo, tiene que conjugarse con un país que se expresa en el remanido chiste que dice que Dios está en todas partes pero atiende en Buenos Aires. Y también con un país que vive en la “interna”, que es más fuerte que la externa, y que no hay peor astilla que la del mismo palo. Es decir que la cantidad de energía que consume la interna deja poco para la externa, y lo que queda después, para atender los asuntos que queríamos resolver, ya es residual, y al final estamos todos agotados.*

*Dentro de ese esquema hay todavía otro factor más que nosotros debemos tener en cuenta: que todos los partidos políticos tienen sus líneas, y lo primero que hacen los cabezas de línea, es bajar línea, es decir que el verticalismo en la conducción política tiene tanto vigor en la argentina de hoy, que hablar de descentralización, y que desde abajo suban demandas, ideas, movimientos, energía, es como subir por un palo enjabonado. Entonces parece que si no viene el estado central a hacerla, no se puede realizar. Pero esto es lo interesante del proceso que estamos viviendo. Por eso es que debemos ajustar algunos aspectos de este proceso de descentralización para hacerlo más eficaz, para tornarlo real, para que se produzca”<sup>5</sup>*

En Viedma, la enorme influencia que el estado ha tenido como eje organizador y base económica de la sociedad, sumado a la superposición de organismos nacionales, provinciales y municipales, y el impacto que sobre la población de Viedma tiene toda decisión de cualquier nivel de gobierno, el estado es percibido como un todo

<sup>4</sup> Martí, Ruben Intendente de Córdoba Citado por P.J. Frías en *¿Municipalistas? Bastante más* publicado en “La Voz del Interior” – Córdoba, 5 de noviembre de 1998 pag. 15A

<sup>5</sup> Almeida Pedro León *Factores sociológicos, políticos y económicos de la descentralización* en “Descentralización, Municipio y Desarrollo Patagónico” Seminario para Intendentes Patagónicos – Ushuaia, 11 y 12 de Octubre de 1994 – INAP - Buenos Aires 1995 – página 35

mastodóntico hambriento de recursos culpable de la crisis y responsable de sus consecuencias.

Por otra parte el estado, cargado de responsabilidades, exigido por sus acreedores y limitado en sus recursos, tanto económicos como decisorios, organizativos y de respaldo moral y político, es impotente para revertir la situación, en la misma medida en que no logra ámbitos de acuerdo y de consenso para enfrentar la crisis.

### **2.4.3 Las capacidades sociales para ejercer nuevos roles. Participación. Organización. Liderazgos. El Proyecto Colectivo**

En el análisis de la Imagen Guía, se ha tratado este tema en forma suficientemente extensa como para que podamos remitirnos al mismo a fin de evitar reiteraciones.

Allí se concluye que en Viedma hay una conciencia generalizada de que en la población hay una falta de pertenencia, falta de voluntad participativa y falta de compromiso con los asuntos públicos, que sumadas a la falta de un proyecto colectivo, y de liderazgos sociales movilizados, dan por resultado una sociedad embargada por un sentimiento de impotencia y despersonalización.

Como se verá en ese capítulo las percepciones pueden ser correctas, pero quizá su valoración deba ser revisada. Por otra parte es menester encontrar mecanismos participativos que no pretendan reiterar modelos de comunidad rural, y de lo que no cabe duda es de la carencia de un proyecto integrador y de la falta de una dirigencia social movilizadora.

En conclusión, la necesidad de crear una nueva relación entre sociedad y estado, encuentra al estado y a la sociedad en crisis, y en una situación de divorcio tal que esta misma situación configura el nudo central de la problemática estratégica de Viedma

### 3. IMAGEN GUÍA

*“Un hombre se propone la tarea de dibujar el mundo. A lo largo de los años puebla un espacio con imágenes de provincias, de reinos, de montañas, de bahías, de islas, de peces, de habitaciones, de instrumentos, de astros, de caballos, de personas. Poco antes de morir, descubre que este paciente laberinto de líneas traza la imagen de su cara.” J. L. Borges “El Hacedor”*

La tarea de relevamiento y explicitación de la Imagen guía, requiere algunas aclaraciones respecto al significado del concepto de “Imagen Guía” en el marco del Plan Estratégico de Viedma.

No se trata aquí de una visión preconfigurada de ciudad, que desde lo físico creado vaya determinando comportamientos, instituciones y estructuras sociales, tal como fue concebida por ciertos urbanistas entre los cuales Jean Remy señala a Ebenezer Howard, y La Ciudad Jardín ; y a Le Corbousier y su “Cité Radieuse” y a quienes atribuye la formulación de modelos sociales a partir de una “imagen guía tecnocrática”.<sup>1</sup>

Tampoco se trata de elaborar un diseño de sociedad ideal, el que serviría de referencia para estructurar las acciones en materia económica, social, cultural, política y que tuviera su expresión en una determinada imagen urbanística

Se trata más bien de la imagen que un pueblo tiene de sí mismo y de su destino.

*“En el plano comunitario, se puede decir que una civilización es en cierto sentido la proyección social de una imagen del hombre, pero una proyección encarnada en la sociedad misma.*

*Es por eso que Ricoeur nos pone en guardia permanentemente contra una interpretación filosófica del término “valor” en un contexto cultural. No se trata aquí de una formulación que haya sido trabajada por la reflexión filosófica, como las nociones de justicia o libertad, y menos de esas esencias solemnes y abstractas que valen pero no existen. Por valor, es menester comprender aquí las valoraciones concretas que actúan en la masa misma de un pueblo, que labran la esencia cultural por su acción cotidiana y que responden a la imagen que ese pueblo tiene de sí mismo y de su destino.”<sup>2</sup>*

En el contexto de un proceso de planeamiento estratégico, el concepto de Imagen Guía es un concepto operativo, y no parece que hubiera tiempo ni fuera oportuno el estudio

<sup>1</sup> Remy Jean y Voyé Liliane *La Ville et L’Urbanisation* pag. 29 – Editions J. Duculot – Gembloux - 1976

<sup>2</sup> Almeida Pedro León - *La Pensée Sociale de Paul Ricoeur* pag. 76 U.C.L. Lovaina-Bélgica 1970 – Traducción del autor

de las significaciones imaginarias sociales autoinstituyentes según lo entiende Castoriadis, porque la búsqueda de un metalenguaje que permita interpretar esas significaciones instituidas e instituyentes nos sacaría del plano esencialmente operativo que el Plan debe tener.

Tampoco el detallado estudio psicoanalítico de “el sueño despierto” de los nudos culturales de una sociedad como propone Ricoeur, entra dentro del trabajo técnico de administración del proceso de formulación de un Plan Estratégico

Sin embargo, aún tergiversando la teoría general de Castoriadis podemos rescatar algunos elementos que nos sirvan en la tarea encarada, ya que pueden ser de utilidad en la fundamentación y en el método.

Castoriadis señala cual es el sentido de esas significaciones imaginarias:

*“Decir que las significaciones imaginarias sociales son instituidas, o decir que la institución de la sociedad es institución de un mundo de significaciones imaginarias sociales, quiere decir también que estas significaciones son presentificadas y figuradas en y por la efectividad de los individuos, de actos y de objetos que ellas “informan”*

*La institución de la sociedad es lo que es y tal como es en la medida en que “materializa” un magma de significaciones imaginarias sociales, en referencia al cual, tanto los individuos como los objetos pueden ser aprehendidos e incluso pueden simplemente existir; y este magma tampoco puede ser dicho separadamente de los individuos y de los objetos a los que da existencia. No tenemos aquí significaciones “libremente destacables” de todo apoyo material, puros polos de identidad; por el contrario, sólo en y por el ser y el ser-ast de este “soprote”, las significaciones son y son tales como son.<sup>3</sup>*

De esta manera queda entendido que no se trata del puro idealismo de las valoraciones abstractas, ni la mera referencia fenomenológica a ciertas vivencias que requieran de una delicada interpretación de sus significados. El círculo cerrado de lo instituido y el instituyente, y del significado y el significante, no nos ayuda mucho cuando lo que se busca es un proceso inmediato de transformaciones estratégicas.

Sin embargo, puede sernos de utilidad, cuando advertimos que Viedma reitera una y otra vez como tema central de su problemática, la existencia o no de una identidad social, causa y consecuencia de una integración mínima que permita generar un proyecto.

Esto nos pone ante el interrogante de saber si estamos ante una sociedad aún no configurada como entidad socio-cultural, o simplemente ante una dificultad de

<sup>3</sup> Castoriadis Cornelius *La Institución imaginaria de la sociedad* Vol.2 – Los Imaginario Social y la Institución”- pag. 306 y 307 – Tusquets Editores – Buenos Aires, 1993

percibirse como un todo dinámico y heterogéneo. Ante ello vuelve a apreder el rol de estas significaciones en la mención de Castoriadis:

*“Lo que mantiene unida a una sociedad es el mantenimiento conjunto de su mundo de significaciones. Lo que permite pensarla en su acceidad, como esta sociedad y no otra, es la particularidad o la especificidad de su mundo de significaciones en tanto institución de ese magma de significaciones imaginarias sociales, organizado precisamente así y no de otra manera”<sup>4</sup>*

*“Las significaciones centrales no son significaciones “de” algo, ni tampoco, a no ser en un sentido secundario, significaciones “agregadas” a algo o “referidas” a algo. Son ellas las que dan existencia, para una sociedad determinada, a la coparticipación de objetos, actos, individuos en apariencia heteróclitos al máximo.*

*Estas significaciones no tienen “referente”; sino que instituyen un modo de ser de las cosas y los individuos como referidos a ellas. En tanto tales, no son necesariamente explícitas para la sociedad que las instituye. Son presentificadas - figuradas por medio de la totalidad de las instituciones explícitas de la sociedad, y la organización del mundo a secas y del mundo social que ellas instrumentan. Condicionan y orientan el hacer y el representar sociales, en y por los cuales continúan ellas alterándose”<sup>5</sup>*

Esta visión de las configuraciones imaginarias, como la base de la cohesión de una sociedad diversificada, pluralista y contradictoria, y que al mismo tiempo no son necesariamente explícitas para los componentes de esa sociedad nos lleva a rescatar los aportes de Castoriadis, pero procurando una mayor aproximación a la operatividad del Plan.

Paul Ricoeur señala la necesidad de buscar los “núcleos culturales” de una sociedad, que constituyen el “nudo ético mítico” de su identidad social, y propone una interpretación casi psicoanalítica de esos nudos.

*“Me parece que si uno quiere alcanzar el núcleo cultural, hay que cavar hasta esa capa de imágenes y de símbolos que constituyen las representaciones básicas de un pueblo. Yo tomo aquí estas nociones de imagen y de símbolo en el sentido del psicoanálisis... Todos los fenómenos directamente accesibles a la descripción inmediata son como los síntomas o el sueño para el analista.*

*“ De la misma manera, será necesario llegar hasta las imágenes estables, hasta los sueños permanentes que constituyen el fondo cultural de un pueblo y que alimentan sus apreciaciones espontáneas y sus reacciones menos elaboradas respecto a las situaciones que atraviesa; imágenes y símbolos constituyen eso que uno podría llamar el sueño despierto de un grupo histórico.*

*..Una cultura muere si no es renovada y recreada; es necesario que se levante un escritor, un pensador, un sabio, un espiritual para relanzar la cultura y jugarla de nuevo en una aventura y un riesgo total. La creación escapa a toda previsión, a toda planificación, a toda decisión de un partido o de un estado”<sup>6</sup>*

<sup>4</sup> Castoriadis Cornelius *La Institución imaginaria de la sociedad* Vol.2 – Los Imaginario Social y la Institución”- pag. 313 – Tusquets Editores – Buenos Aires, 1993

<sup>5</sup> Castoriadis Cornelius *La Institución imaginaria de la sociedad* Vol.2 – Los Imaginario Social y la Institución”- pag. 320 – Tusquets Editores – Buenos Aires, 1993

<sup>6</sup> Ricoeur Paul *Civilisation Universelle et Cultures Nationales* Publicado en “Esprit” París Octubre de 1961. Traducción de Pedro León Almeida

De la propuesta de Ricoeur retenemos la necesidad de buscar en los “sueños despiertos” de una sociedad y en la capacidad de creación y recreación de sus propios valores, y fundamentalmente el hecho de que el nudo creador de una cultura muere si no es renovado, relanzado permanentemente en busca de una vigencia contemporánea.

Para comprender mejor por qué es importante la explicitación de la Imagen Guía en un proceso de planeamiento estratégico, y sobre todo por que es fundamental en el caso de Viedma, creo que a esta altura es importante recordar que significa “estratégico” cuando la noción está referida a un modo de planeamiento, y cual es su diferencia sustancial respecto a otras metodologías.

Para ello tomamos el análisis de la imagen del Baqueano y del Rastreador según Sarmiento que hace Ivan Almeida

*“En esas figuras se cristalizan sendas metodologías de la abducción: el rastreador se basa en el puro análisis de lo individual, mientras que el baqueano procede por aplicación de tramas”.*<sup>7</sup>

Alguien puede tener de su realidad, una visión diagramática, es decir que posee una especie de plano de la realidad que lo incluye y que le permite entenderla y moverse en ella. Este sería el caso de la figura del Baqueano que describe Sarmiento

*“El Baqueano es un gaucho grave y reservado, que conoce a palmos veinte mil leguas cuadradas de llanuras, bosques y montañas. Es el topógrafo más completo, es el único mapa que lleva un general para dirigir los movimientos de su campaña”.*<sup>8</sup>

Según el comentario de Ivan Almeida

*“El baqueano, como se ve está definido como un hombre-mapa...Su arte abductivo proviene del almacenamiento de tramas configurativas, dentro de las cuales sabrá, llegado el momento, integrar los datos como detalles o casos. Su poder adivinatorio es reducido, pero su enciclopedia es superior”.*<sup>9</sup>

También puede ocurrir que no se alcance a tener esa visión diagramática, integral, cartográfica de la realidad, o que la misma tenga procesos de cambio turbulentos que la hagan inasible al mediano y largo plazo, pero que se tengan algunos puntos de

<sup>7</sup> Almeida Ivan *Conjeturas y Mapas. Kant, Peirce, Borges y las Geografías del Pensamiento*. En Variaciones Borges 5 (1998) Editores Ivan Almeida y Cristina Parodi – Haarus - Dinamarca

<sup>8</sup> Sarmiento, Domingo Faustino. *Facundo. Civilización y Barbarie*. Obras. Barcelona- Argos Vergara, 1979

<sup>9</sup> Almeida Ivan *Conjeturas y Mapas. Kant, Peirce, Borges y las Geografías del Pensamiento*. En Variaciones Borges 5 (1998) Editores Ivan Almeida y Cristina Parodi – Haarus - Dinamarca

referencia que permitan orientar los próximos pasos a dar. Corresponde a la imagen de Rastreador que describe Sarmiento.

*“El más conspicuo de todos, el más extraordinario es el Rastreador. Todos los gauchos de interior son rastreadores En llanuras tan dilatadas, en donde las sendas y caminos se cruzan en todas direcciones, y los campos en que pacen o transitan las bestias son abiertos, es preciso saber seguir las huellas de un animal y distinguirlo entre mil, conocer si va despacio o ligero, suelto o tirado, cargado o de vacío”<sup>10</sup>*

A lo que agrega Ivan Almeida en su comentario

*“El rastreador posee la metodología abductiva de Zadig. Su arte se basa en la observación minuciosa y en una capacidad extraordinaria para ver en cada fenómeno un detalle de una configuración posible. No se basa en estadísticas. Adivinar la velocidad de una mula por las huellas dejadas en el suelo no provienen de un repertorio de relaciones codificadas entre formas y velocidades...Su arte consiste en pasar del detalle a la configuración del mapa que lo integra”<sup>11</sup>*

Esta segunda situación es la que configura la esencia “situacional” y “estratégica” del plan.

El planeamiento estratégico es la herramienta útil cuando el conocimiento de la totalidad de la realidad es imposible, cuando los parámetros son variables, y cuando lo más importante es poder establecer que hago hoy para poder llegar donde quiero estar mañana, aún cuando sepa que mañana ya habrá cambiado la configuración de esa realidad.

Por eso para ello sirve más el paradigma del Rastreador que el del Baqueano. Pero ello requiere que el actor tenga una cierta conciencia de sí mismo y alguna claridad respecto a qué está buscando o adonde quiere ir

Esto pone de relieve el rol de la imagen guía, y muestra hasta que punto en el caso de Viedma es importante. Justamente porque en la práctica el “donde ir” o “que se está buscando”, pone en juego todo el significado integrativo del proyecto<sup>12</sup>, y termina por configurar la base de cohesión mínima para una sociedad que duda de su identidad, su integración y su destino.

En otras palabras, ante la dificultad de definir “quien soy”, es más operativo explicitar que “quiero ser” y esto perfila la identidad, mediante la explicitación del deseo, que es

<sup>10</sup>Sarmiento, Domingo Faustino. *Facundo. Civilización y Barbarie*. Obras Barcelona- Argos Vergara, 1979

<sup>11</sup> Almeida Ivan *Conjeturas y Mapas. Kant, Peirce, Borges y las Geografías del Pensamiento*. En Variaciones Borges 5 (1998) Editores Ivan Almeida y Cristina Parodi – Haarus - Dinamarca

<sup>12</sup> Almeida Pedro León *El rol del Sociólogo en el Equipo de Planeamiento Urbano* Universidad Nacional de Córdoba 1983

la base del proyecto, único elemento integrador posible en una visión dinámica de la sociedad.

### 3.1. Metodología del relevamiento y explicitación en Viedma

De la confluencia y la conjunción de aportes de autores provenientes de diferentes corrientes se llegó a las siguientes conclusiones:

1. El tema de la Imagen Guía no solamente es importante, sino que en el caso específico de Viedma es esencial a la viabilidad, no sólo del PEV sino de cualquier proyecto social.
2. El tema debe ser encarado de modo de llegar lo más lejos posible en el reconocimiento de los componentes fundamentales de la identidad social de Viedma, pero mediante instrumentos operativos que se compadezcan con los plazos otorgados para hacer el trabajo
3. Para ello es menester poner en juego, no tanto el análisis crítico de la realidad, sino la potencialidad generativa de la imaginación creadora.
4. La expresión del deseo, es la forma más directa de llegar a la imagen Guía de Viedma, al mismo tiempo que genera una movilización de los factores proactivos por la expresión en positivo de lo deseado, saliendo así de la vivencia frustrante del diagnóstico entendido como descripción evaluativa de un ayer y de un hoy
5. Mediante la expresión del deseo es más fácil encontrar los factores asociativos, dinamizantes e integradores del proyecto, lo que permite una legitimación de los Objetivos en su primera expresión no crítica.

En función de todo ello, se utilizó como metodología una doble búsqueda de ese deseo colectivo:

La primera y más directa, mediante la pregunta formulada a todos los participantes de todos los Talleres sobre *¿Cómo le gustaría que fuera Viedma dentro de cinco o diez años?*

La segunda mediante una encuesta sobre actitudes, de cuyo instrumento "*Relevamiento de percepciones y actitudes respecto a Viedma y su zona de influencia*" se agrega un ejemplar en anexos.

Las respuestas que expresan deseos o valoraciones fueron ordenadas en función de la frecuencia de su manifestación, dejando de lado expresiones circunstanciales o excesivamente personales o sectoriales.

Así pudo establecerse un cuadro de los grandes rasgos de la Imagen deseada por los Viedmenses para su ciudad. Esos grandes rasgos son objeto de un análisis racionalizador para poder presentar una configuración operativa que y permita adoptarla como Imagen Guía en la formulación del Plan.

La realización de esa imagen guía será el parámetro último de evaluación de la pertinencia de Objetivos, Estrategias Generales y Estrategias Sectoriales.

A continuación se presenta un cuadro de coincidencias críticas y de valoraciones positivas, que permite intentar más fácilmente una interpretación de la Imagen Guía de Viedma.

### 3.2 Cuadro de autopercepciones y autovaloraciones

En general la población de Viedma comparte ciertos sentimientos negativos que se manifiestan en lo que podríamos llamar sus reiteraciones críticas. También comparten ciertas apreciaciones que se manifiestan reiterativamente y que son sus puntos de confluencia positiva.

#### Percepciones críticas

1. Un sentimiento de escasa o inadecuada integración regional.
2. La sensación de que tiene el Rol, pero no el Status de Capital Provincial
3. Un sentimiento de falta (para otros de pérdida) de identidad socio-cultural.
4. La convicción de que en su gente hay un bajo sentimiento de pertenencia.
5. Un sentimiento de falta de integración social.
6. La convicción de que la población tiene un grado de compromiso y participación social muy bajo.
7. Una sensación de impotencia para revertir situaciones.
8. Una gran dosis de pesimismo fatalista en cuanto a su capacidad de logro.
9. La culpa de todo es "del gobierno" o "de la gente" nunca aparece un *yo* o un *nosotros* entre los responsables.
10. El reconocimiento de falta de capacidades empresariales.
11. Una gran desconfianza respecto a las dirigencias políticas.
12. El reconocimiento de una falta de proyecto integrador
13. La manifestación de la carencia de liderazgos movilizadores.

#### Valoraciones Positivas

1. Una fuerte valoración de sus recursos naturales y paisajísticos; el Río, la Costanera, el Mar, su Area de Regadío y el Desierto.
2. Una clara conciencia de que esos elementos deben y pueden ser disfrutados por todos.
3. Una fuerte convicción de que esos elementos deben ser la base de su oferta al exterior para sustentarse económicamente
4. Una apreciación del valor de la calidad de vida por sobre el nivel de vida
5. La valoración de un equilibrio entre de tiempo productivo y la disponibilidad tiempo de disfrute.
6. Una concepción del espacio que valora la proximidad y la accesibilidad.
7. Una preferencia por el orden, la armonía y la limpieza, sin fractura entre ciudad y paisaje
8. Un genuino deseo de equilibrio social solidario
9. Una necesidad de canalizar y promover la creación cultural.
10. Una fuerte valoración de los vínculos familiares
11. El deseo de transmitir a sus hijos todo eso pero con mayor perspectiva y dinámica, para que sus hijos vuelvan

### 3.2.1 Análisis crítico de los componentes de la autopercepción

#### Percepciones críticas

Un factor importante en el análisis de los componentes de la autopercepción que manifiesta Viedma, es revisar si los elementos crítico o negativos que manifiesta, son reales o no.

No se trata de revisar si es cierto o no es cierto lo que se percibe, sino de advertir si las valoraciones de esas circunstancias no están distorsionadas, ya sea por la aplicación de un paradigma extemporáneo, ya sea por un extrapolación de valores

Los puntos 1 y 2 referidos a la Integración Regional y a Categoría de Ciudad Capital, responden a una realidad palpable, a tal punto que para su solución se ha llegado a presentar objetivos y acciones desarrollados a nivel de detalle.

El punto 3 queda evidentemente desvirtuado por la serie de coincidencias que se mencionan en Valoraciones Positivas, y que constituyen sin duda alguna rasgos distintivos de una personalidad definida.

Puede ocurrir sin embargo que esos rasgos de identidad sociocultural, no sean percibidos como tales, ya sea porque no han sido explicitados como conjunto integrado de valoraciones vigentes que deben ser operativizadas, ya sea porque en general no acuerdan, sin un adecuado ajuste, con el carácter “productivo – competitivo – consumista - exitista” promovido por la civilización globalizada como parámetros de valor para la aldea universal.

Como se verá posteriormente esto constituye un elemento diferenciador que permite pensar en la generación de servicios escasos, altamente valorados por quienes viven absorbidos por la otra serie de valores regidos por el principio de la rentabilidad empresaria.

Los puntos 4, 5 y 6 Referidos la pertenencia, a la integración, a la participación y al compromiso social, son características normales de una sociedad que ha llegado a un cierto nivel de urbanización, en el sentido sociológico del término

No hemos encontrado aún un ámbito urbano en que no se manifiesten estos elementos como una carencia o una pérdida, por lo que no configuran una problemática particular

de la sociedad de Viedma. Lo que ocurre generalmente es que se parte de criterios propios de una comunidad no urbanizada, y de ese modo es difícil valorar lo que la situación urbanizada presenta como alternativas

Para la mejor comprensión de lo expresado anteriormente, se incorpora como cita, a pesar de su longitud un texto de nuestra autoría que forma parte del libro "Participación Comunal en Medio Urbano"<sup>13</sup>

### Inicio de la Cita

#### **II. LA COMUNIDAD**

*El concepto de comunidad tiene una significación muy compleja y un contenido poco explícito, en razón de lo cual es valorizado o desvalorizado más afectiva que racionalmente. Procuraremos revisar sus componentes en medio rural y en medio urbano.*

##### **A. El concepto de comunidad en medio rural**

*"El concepto de comunidad ha sido abundantemente estudiado en sociología rural. Para los especialistas, la comunidad es un territorio delimitado geográficamente en el cual se constituye un grupo polifuncional acotado, respecto al cual los miembros desarrollan vínculos de identificación afectiva con la comunidad total y con los miembros que la componen"*

*El pueblo tradicional descrito en la primera parte como modelo del medio no urbanizado corresponde a esta descripción. Como se notará, la delimitación territorial y lo acotado del grupo humano son características fundamentales de esta concepción, y es quizá lo que se trata de extrapolar al ámbito urbano, sin advertir que no se dan ya los requisitos.*

##### **B. El concepto de comunidad en medio urbano**

*Existen dos maneras de entender la comunidad en medio urbano. La primera de ellas consiste en retener la característica territorial-poblacional, y ver la comunidad como un territorio delimitado en el cual se desarrollan relaciones más o menos difusas con personas conocidas.*

*Usando este criterio el barrio en medio urbano es visto como una comunidad. El barrio sería el lugar que, por oposición al exterior al mismo, se caracterizaría porque se pueden desarrollar relaciones interpersonales de carácter difuso y afectivamente vinculantes. Si nos ubicamos en esta primera perspectiva de la comunidad, advertiremos que en la medida en que se haya urbanizado, el barrio ha ido perdiendo esas características sobre todo porque es el ámbito de la vida privada, y el domicilio ya no es más el centro de la vida pública.*

*Es posible - cada barrio tiene su propia característica, nuevo o viejo, tradicional o urbanizado, de permanencia o de rotación, homogéneo o heterogéneo, etc.- desarrollar mecanismos participativos en los barrios, pero estos tendrán tres características: la primera que se trabajará con energías marginales, ya que las personas vuelven al barrio después de su trabajo con la expectativa de lo privado y no de lo público, la segunda que esos mecanismos participativos funcionarán no permanentemente sino ocasionalmente y en la medida que haya problemas urgentes que resolver o proyectos muy definidos que concretar, y con espacios de indiferencia si no hay reclamos urgentes, la tercera, que la participación en los problemas del barrio no necesariamente significa participación en la ciudad, y entonces el barrio en vez de ser un elemento integrador de la ciudad puede llegar a ser un factor de distanciamiento.*

*Esto no es necesariamente malo en sí, sino que suele no ser operativo en tanto la suma de las demandas de los barrios no constituyen la demanda de la ciudad.*

<sup>13</sup> Almeida, Pedro León *Participación Comunal en Medio Urbano* CIPEAP – Córdoba

*La segunda manera de entender la comunidad en medio urbano es procurar entender que lo que caracteriza nuestra vida cotidiana es el tipo de problemas y soluciones que plantea una ciudad de determinada envergadura. En ese sentido la comunidad es ante todo el conglomerado urbano, o la región, un vasto y complejo territorio dentro del cual se puede encontrar satisfacción al conjunto de necesidades sociales y en el cual se puede ejercer el conjunto de actividades de cada uno.*

*La Ciudad es la suma de los escenarios sociales de las personas, y como tal es un elemento fundamentalmente integrador de la personalidad*

*Pero para que una identificación afectiva se desarrolle con respecto a este tipo de comunidad, es necesario que sea representada por medio de símbolos colectivos.*

*Desde cierto punto de vista, esta comunidad urbanizada puede ser considerada como una sociedad en miniatura, especialmente a causa de que posee toda una estructura de status, relacionada con características locales y que comprende un cierto número de pequeños grupos que pueden jugar un rol muy importante en el proceso de toma de decisiones.*

*Estos pequeños grupos son ámbitos privilegiados en los cuales las personas ejercen influencias en esferas muy diversas de la vida social. Ejerciendo actividades recreativas, o religiosas, o culturales, se suelen intercambiar informaciones estratégicas, o comunicar a otros aspiraciones o deseos de ejercer presiones respecto a ciertas decisiones sociales a tomar*

*En este sentido, los pequeños grupos de base afectiva pueden tener en medio urbano, la función de mediación entre el individuo y la comunidad global.*

### **III. LOS SIMBOLOS COLECTIVOS EN MEDIO URBANO**

*En la conformación de esa comunidad urbana señalada en el capítulo precedente tiene gran importancia la vigencia de una cierta imagen de la ciudad. Estas imágenes, que representan la ciudad como una unidad, juegan un rol muy importante en tanto funcionan como símbolos colectivos.*

*Estas imágenes pueden estar objetivadas en monumentos, paisajes, espacios, fiestas, tradiciones, equipos de competencia deportiva, modismos en el lenguaje etc., y curiosamente no siempre los símbolos que representan la ciudad para los extranjeros son los mismos que valoran los pobladores.*

*La importancia de los símbolos colectivos en medio urbanizado, deriva de que en este medio la comunidad no puede basarse en relaciones interpersonales. En la medida en que la comunidad se crea simplemente sobre el juego normal y cotidiano de las relaciones interpersonales, como en el medio rural tradicional, el símbolo existe, pero tiene menos importancia y tiene otras funciones que en medio urbano.*

*En el medio rural tradicional, la misa, el partido, las fiestas, tienen por finalidad provocar la reunión de personas dispersas desde el punto de vista del hábitat durante la semana, y de unir la comunidad multiplicando las relaciones interpersonales.*

*Por el contrario, en medio urbano, el fin de las actividades simbólicas no es el de desarrollar comunicaciones personales, sino crear una especie de fusión colectiva que va más allá de las relaciones interpersonales, sin perjuicio de que la carga simbólica se vea incrementada en la medida en que las relaciones interpersonales no alcancen a crear, respecto del grupo, un sentimiento de pertenencia afectiva*

*Estos símbolos no tendrán como en medio rural la finalidad de multiplicar las relaciones interpersonales entre los miembros de la comunidad, sino desarrollar un sentimiento de pertenencia a un todo que se presenta como inabarcable. Este sentimiento de pertenencia al todo es esencial al proceso de participación urbana*

*Es evidente que la idea de comunidad - que es la imagen a la que el símbolo nos remite en forma no consciente- es esencial al sentimiento de pertenencia que, es la base de todo mecanismo participativo; y que el manejo de los símbolos colectivos contribuye de una manera sustancial a su desarrollo*

#### **IV. LA COMUNIDAD Y LA ESTRUCTURA DE DECISION EN MEDIO URBANO**

##### **A. Comunidad y organización**

*Se puede constatar que la comunidad urbana puede tener una influencia considerable sobre un gran número de comportamientos, y que puede funcionar sin que sea equiparable a una organización. En efecto, una organización no existe sino en la medida en que tiene objetivos explícitos en función de los cuales sus miembros se asocian, y establecen mecanismos de reagrupamiento y distribución de roles de manera formal.*

*Por el contrario, la comunidad puede funcionar sin que sus miembros sepan explicar los objetivos en función de los cuales ellos se reúnen. La comunidad urbana, para existir, funcionar y desarrollarse no necesita estar ligada a poderes de decisión como ocurre en una organización. Pero si se analiza, no ya la integración de un proyecto colectivo, sino la integración de un individuo, la comunidad en tanto red de pequeños grupos de relaciones interpersonales toma una importancia nueva, convirtiéndose en un medio relativamente estable respecto al cual la persona puede establecer esquemas de referencias y organizar sus participaciones.*

*Ciertas comunidades encuentran dificultades en el paso de una concepción de la comunidad tradicional y totalizante a esta de la comunidad como red de pequeños grupos de relaciones interpersonales, que sirve de base de referencia para la integración del individuo a una unidad mayor.*

##### **C. La comunidad urbana y la toma de decisiones**

*Cómo, y a través de que tipo de procedimientos se toman las decisiones que interesan al conjunto de la sociedad urbanizada?*

*Para responder a esta cuestión, es necesario preguntarnos, como lo hacía Max Weber, en qué medida la ciudad es una unidad autónoma de decisión política; en qué medida al cambiar la dimensión de la comunidad urbanizada, y al estructurarse el medio rural cada vez más en función de la región; esta área mayor debería convertirse en la estructura específica de la base de la decisión política*

*En efecto, es muy importante adaptar las estructuras de decisión política a territorios suficientemente grandes, para evitar que las decisiones locales lleguen a ser opuestas a las medidas que se orientaran a asegurar la prosperidad del conjunto. Una mala base territorial de la estructura de decisión, puede provocar por ejemplo, un despoblamiento progresivo de centros urbanos, a causa de la muy grande proporción de cargas fiscales que debe soportar cada persona*

*Por otra parte, en medio urbano, la decisión plantea numerosos problemas, porque es necesario adaptar las estructuras de base de la decisión, a problemas técnicos muy complejos y que comprometen el futuro por un periodo muy largo de tiempo. Esos problemas, siendo técnicamente más complejos, requieren la consideración de un número cada vez más grande de elementos, cada vez más diversos, y se hace necesario para la toma de decisiones, saber manejar los códigos y el lenguaje técnico específico. Igualmente. Las decisiones tienen un carácter cada vez más importante, y su impacto, dado el alto costo y poca ductilidad de los elementos a elegir, tiene una duración mucho mayor.*

*Este es uno de los síntomas de irracionalidad de nuestra sociedad, ya que es menester tomar decisiones que a causa de su costo tienen un impacto a tan largo plazo para ser rentables, que impiden ver o explicitar totalmente las consecuencias de la decisión*

#### **V. LA COMUNIDAD Y LA PARTICIPACION EN MEDIO URBANO**

*Tal como lo hemos señalado anteriormente, consideramos la esfera pública como el conjunto de hechos de la vida social que tienen una visibilidad tal que los hace controlables por parte del grupo, o que están organizados por poderes de macrodecisión. La esfera privada, por el contrario, es aquella en la que los individuos pueden organizar su vida a su manera en las actividades que no son de incumbencia colectiva.*

*En lo que concierne a la esfera pública, se produce en medio urbano una multiplicación de problemas a resolver - como el tránsito o la basura por ejemplo- que se manifiestan en términos parecidos en cualquier parte del mundo y que tienen al mismo tiempo una serie de posibilidades y una serie de limitaciones en el aspecto técnico de la solución a implementar.*

*Estas características técnicas de las soluciones, sumadas a su alto costo y al impacto que tienen las decisiones en el mediano plazo, la importancia de la zona de autonomía en la esfera pública disminuye a medida que se evoluciona en la técnica.*

*Por otra parte, en ese contexto urbanizado, y dado que el buen funcionamiento de la esfera pública no requiere necesariamente de implicaciones afectivas, la esfera privada ocupa una zona de autonomía cada vez más importante en el espacio y en el tiempo de personas. Para mucha gente, lo esencial es aquello que pasa fuera de la vida profesional y fuera de participaciones públicas en la vida social*

*La vida privada se organiza en base a grupos de pequeña dimensión, en los cuales el individuo tiene el sentimiento de poder incidir en la buena o mala marcha del conjunto, aun cuando esa influencia solo afecte decisiones subsidiarias, respecto a las grandes decisiones que dependen de la vida pública.*

*En la vida pública, por el contrario, cuando se trata de tomar grandes decisiones colectivas, el individuo tiene la impresión de encontrarse dentro de un grupo estadístico, y que tiene una influencia infinitesimal en el resultado final de la decisión a tomar .*

*Es importante saber si las exigencias relativas a la organización de la vida pública pueden ser satisfechas a partir de la autonomía creciente adquirida por el individuo en la esfera privada. En otras palabras, si la esfera extra-profesional tiene influencia en el modo en que el individuo organiza su vida profesional o es a la inversa.*

*Tradicionalmente se adopta la segunda, es decir que la vida profesional - en tanto es el modo privilegiado de inserción en el ámbito de lo público- afecta la vida privada; pero en la medida en que el tiempo dedicado a tareas extraprofesionales aumenta, crece también la importancia de la influencia de los pequeños grupos de base afectiva.*

*Esto puede significar que el incremento de la importancia de la zona privada, provoque un aumento de la indiferencia de las personas respecto a la cosa pública, pero puede significar también que se puede buscar allí las bases de nuevos mecanismos de participación adecuados a esta realidad.*

*Es menester señalar que, a pesar de que el desarrollo de lo privado constituya una suerte de alienación y de extrañamiento social, ese desarrollo puede ser también el punto de partida adecuado para fundar bien el problema de la participación en medio urbano."*

### **Fin de la Cita**

**Los puntos 7, 8 y 9** Deben ser considerados, por una parte como relativamente normales en un contexto globalizado en el que los márgenes de opción son cada vez más reducidos.

Aunque siempre se muestre la aparente libertad de opciones de consumo a nivel individual, lo cierto es que los mecanismos propios de la globalización, más allá de las ventajas tecnológicas que pueden difundir son.

1. Regular todo el sistema social con el mismo criterio, el de rentabilidad empresaria.

2. Desarrollar procesos de acumulación y exclusión respecto a la riqueza y del poder de decisión, que de esa manera quedan reservados para los niveles macro, quedando para niveles intermedios y micros sólo una adaptación a las reglas de juego, que por supuesto no están hechas para favorecerlos.
3. El sometimiento de las personas a las organizaciones, en un proceso en el que la funcionalidad organizacional es la más fuerte de las razones, y las razones personales los criterios más desvalorizados.

Estos factores, que, por lo que señalamos no son propios de Viedma sino del contexto global en que se inserta, se agravan con la historia de Viedma, en la cual se advierte que demasiadas veces se tomaron desde afuera decisiones claves para su destino, sin que nadie se hiciera responsable después de su efectivización o de las consecuencias negativas que podían generar, tanto en su realización como en su fracaso.

El Punto 10 Es una realidad a todas luces, y es consecuencia de la historia misma de Viedma, en la que el Estado y no la Empresa fue el gran agente dinamizador de la economía.

Precisamente la quiebra del estado como canalizador de recursos es uno de los componentes de la crisis por la que Viedma atraviesa.

Las largas décadas en las que el estado sostuvo a la sociedad, fueron inhibiendo las potencialidades emprendedoras y generando esa suerte de empresariado “estado-dependiente” y una cierta actitud burocrática ante la producción de la riqueza, aceptando una vinculación paternalista que con el tiempo resultó castradora.

La internalización de esa estructura social en Viedma se manifiesta en el hecho de que la Universidad Nacional de Comahue, tenga en Viedma una carrera de Licenciado en Administración Pública, y otras carreras que no contribuyen a la formación del espíritu emprendedor – concretamente empresarial- en los educados, ni preste servicios de asesoramiento o asistencia técnica a empresas.

La única gran empresa, el IDEVI, no era un emprendimiento privado, ni funcionó como semillero de empresas.

El punto 11 También es real, y también es genérico. En todo el mundo el divorcio entre los representantes políticos y la población es una de las recurrencias más frecuentes.

Por otra parte también en todas partes se advierte que el estrecho margen de autonomía que tienen desde los estados nacionales, hasta los municipales pasando por los provinciales respecto a los parámetros macroeconómicos internacionales, hacen aparecer al político como ineficiente, cuando en muchos casos ha llegado al límite de su capacidad de decisión.

En Viedma el problema se agrava en cuanto por la simbiosis antes señalada, la quiebra económica del estado significó la quiebra de la sociedad, y por cuanto, como se advirtió en el prediagnóstico, no se advierten dirigencias y liderazgos que no estén en el estado o vinculados al estado, lo que deja a la sociedad al desamparo, que es lo que se señala en el Punto 13

El Punto 12 Este punto es el más importante de todos. Efectivamente se advierte una falta de proyecto colectivo que genere las coincidencias básicas para integrar las fuerzas sociales, aunque sea en acuerdos parciales y conflictos relativos.

Todo el proyecto de planeamiento estratégico, es un intento de respuesta a este nudo situacional

Por eso la formulación del proyecto tiene en sí mismo un efecto movilizador y aglutinante, pero no puede alcanzar en sus inicios un grado de participación, movilización y compromiso que el que la actualidad de la sociedad presenta

Será realmente efectivo en la medida en que sea reconocido como propio por la comunidad, y que surjan líderes sociales, económicos, culturales y políticos que orienten su realización.

Es por ello que la formación de dirigentes y de empresarios, aparece en el conjunto como nudos estratégicos.

Por todo lo expuesto cabría señalar:

Que los puntos uno y dos son reales y pueden ser modificados mediante acciones fácilmente programables.

El punto tres, debe ser reconsiderado, ya que el nudo cultural que de Viedma es reconocible, pero debe ser sumido y operacionalizado.

Los puntos cuatro, cinco y seis deben ser considerados como fenómenos propios del contexto urbano y buscar las vías de efectividad que corresponden a ese contexto, no al de la comunidad rural.

Los puntos siete, ocho y nueve deben ser considerados como consecuencias de características propias de la época, pero revertidos en cuanto pueda establecerse los márgenes de autonomía que permitan hacer viable un proyecto propio en el contexto global.

El punto diez la formación del espíritu emprendedor, debe ser asumido como una realidad sobre la que se puede operar, y sobre la que deberían concentrarse esfuerzos desde distintos niveles y centros de decisión.

El punto once es uno de los que genera una línea estratégica específica, y que de alguna manera sirve de eje central del plan estratégico. La elaboración de una nueva relación entre la sociedad y el estado

El punto doce debe ser objeto de una programación específica juntamente con el punto 10, pero se trata de condicionantes estratégicos que pueden ser variados con acciones concretas.

El punto trece es el que, específicamente está atendiendo la formulación del Plan Estratégico de Viedma

### **3.2.2 Las coincidencias valorativas**

Aunque parezca , y sea, una reiteración, volvemos a enumerar la lista de valoraciones positivas en la que coinciden los habitantes de Viedma

1. Una fuerte valoración de sus recursos naturales y paisajísticos; el Río, la Costanera, el Mar, su Area de Regadío y el Desierto.
2. Una clara conciencia de que esos elementos deben y pueden ser disfrutados por todos.
3. Una fuerte convicción de que esos elementos deben ser la base de su oferta al exterior para sustentarse económicamente
4. Una apreciación del valor de la calidad de vida por sobre el nivel de vida

5. La valoración de un equilibrio entre de tiempo productivo y la disponibilidad tiempo de disfrute.
6. Una concepción del espacio que valora la proximidad y la accesibilidad.
7. Una preferencia por el orden, la armonía y la limpieza, sin fractura entre ciudad y paisaje
8. Un genuino deseo de equilibrio social solidario
9. Una necesidad de canalizar y promover la creación cultural.
10. Una fuerte valoración de los vínculos familiares
11. El deseo de transmitir a sus hijos todo eso pero con mayor perspectiva y dinámica, para que sus hijos vuelvan

Ante esta enumeración de coincidencias, nadie puede afirmar que Viedma carezca de identidad socio-cultural.

No aparece la Grandeza, el Poder, La Competitividad, El Éxito, Ser el Número Uno, etc., entre los valores o aspiraciones en que los Viedmenses coinciden.

Ciertamente, algunos ideólogos del crecimiento económico a toda costa podrían decir que se trata de una cultura "Light" o que carece de una energía productiva que la haga viable como sistema económicamente sustentable.

Personalmente creo que eso precisamente establece la diferencia. Que esa es la realidad y que debe ser interpretada, valorada y aprovechada.

Que esas características puedan ser resabios de una estructura social paternalista, en la cual de la generación de la riqueza se ocupaba papá estado no interesa mucho. Lo importante es que nos encontramos ante una constelación de valoraciones que Viedma reconoce como propias, que las mantiene aún y que pretende conservarlas.

El punto entonces pasa por el modo de hacerlas viables y aprovechables en el contexto de la civilización global.

*" E incluso ese "sueño despierto", esta capa de imágenes permanentes, no es la última etapa de nuestra búsqueda; es la envoltura y la cascara de lo que Ricoeur llama "el núcleo creador" de una civilización. Este es un núcleo ético mítico, moral e imaginativo a la vez donde está encarnado el íntimo poder creador de un pueblo. El trasfondo en el que los grupos humanos se enraízan profundamente en una especie de fidelidad a sus valores, el*

*lugar en que un pueblo se nutren sin cesar para poder continuar viviendo y avanzar a lo largo de la historia.*

*... Continuamente, cada civilización debe responder, (en el sentido de Toynbee) a los desafíos que le propone la historia. En tanto haya un núcleo creador que reaccione ante circunstancias nuevas recreándose y reafirmando en los antiguos valores, la civilización vive. Si por el contrario, solo repite respuestas obsoletas, la civilización se estanca y muere”<sup>14</sup>*

En este sentido podemos decir que el conjunto de coincidencias valorativas de los habitantes de Viedma constituye una suerte de Etica. Lo que necesita es revitalizar esos valores en una especie de Epica.

Por eso la imagen guía debe integrarse con las valoraciones positivas, y con los elementos dinamizadores que le faltan, y que han sido enunciados en el análisis de puntos críticos.

Sin un reconocimiento de que esos valores conforman su personalidad ciudadana, sin la formulación de un proyecto que intente insertar esos valores en una cierta eficacia contemporánea, sin dirigentes que movilicen y conduzcan, Viedma se quedaría en una ética antiguas, sin fuerza y sin vigencia.

En la medida en que integre esa ética a una épica, podrá desarrollarse en plenitud con una oferta de servicios de una rara calidad. No debemos olvidar que como decía Ricoeur

*“ En este punto extremo, el triunfo de la cultura del consumo, universalmente idéntica e integralmente anónima, representaría el grado cero de la cultura de creación. Sería el escepticismo a escala planetaria, el nihilismo absoluto en el triunfo del bienestar. Es necesario reconocer que ese peligro es por lo menos igual y quizá mucho más probable que el de la destrucción atómica”<sup>15</sup>*

Lo extraordinario de este texto, escrito en 1961, es que preanuncia la globalización, y pone de manifiesto que el pueblo que logre poner sus valores a salvo de esa vorágine universal, podrá ofrecer en el sistema de intercambios, precisamente eso que la técnica universal no consigue dar, una razón para vivir, un modo placentero de reconocerse en sociedad.

<sup>14</sup> Almeida Pedro León - *La Pensée Sociale de Paul Ricoeur* pag. 78 U.C.L. Lovaina-Bélgica 1970 – Traducción del autor

<sup>15</sup>Ricoeur Paul *Civilisation Universelle et Cultures Nationales* Publicado en “Esprit” París Octubre de 1961. Traducción de Pedro León Almeida

Para concluir, la imagen guía de Viedma debe ser la conjunción de valores éticos y la puesta en marcha de los elementos dinamizadores que le permitan integrarse y desarrollarse. Quizá su formulación sintética podría ser algo así como

*Una sociedad articulada en su contexto regional, eficaz y solidariamente integrada, sin fracturas entre la ciudad y su entorno, que facilite a sus habitantes y sus descendientes y ofrezca al resto del mundo como bien de intercambio, la posibilidad de disfrutar de sus recursos naturales, urbanísticos, culturales e institucionales, en un uso del tiempo y el espacio que privilegie la calidad de vida de las personas y las familias, mediante la realización de un proyecto integral de desarrollo en el que se canalice la capacidad creadora de sus habitantes*

## 4. DETERMINACIÓN DE EJES ESTRATÉGICOS Y FORMULACIÓN DE OBJETIVOS

*Andar una ciudad es desandarla,  
construirla y volverla a construir,  
mirarla hasta que ceda sus misterios,  
hasta percibir sus dimensiones en el  
tiempo.*

*Todo lo cual desemboca,  
inevitablemente,  
en el amor como necesidad del  
espíritu  
que se identifica con su entorno.*

El amor a la ciudad  
Alejo Carpentier, 1996

### 4.1 La región y lo urbano ambiental

#### 4.1.1 Algunas consideraciones previas como marco referencial

Muchos son los autores que, bajo diversos enfoques, se han ocupado en los últimos años del nuevo marco competitivo de las ciudades. El motivador de estos análisis ha sido los efectos en lo urbano de los procesos que subyacen bajo el concepto de la globalización. Sea cual fuere la estrategia de intervención adoptada, son cada vez más las ciudades que se dan cuenta de la necesidad de una política activa y anticipativa, para responder a tiempo a los cambios políticos y sociales.

En el escenario del fin de milenio, las fronteras nacionales se desdibujan y se asiste en cada continente a procesos de integración que ponen en tensión las identidades y los

sistemas tradicionales de gobierno. Mientras que hoy las políticas de gobiernos nacionales se supeditan a las decisiones del bloque de países, se da paralelamente un proceso de revalorización de lo urbano que, aunque parezca contradictorio, es complementario. De allí la necesidad de *pensar globalmente y actuar localmente*.

Sin lugar a dudas estas macrotendencias producen un impacto en el territorio, en la ciudad y en los ciudadanos; que obligan a los gobiernos locales a redefinir su rol tradicional e incorporar nuevos instrumentos que les permitan aprovechar las oportunidades que ofrece el contexto, o por lo menos prepararse para reducir los riesgos con que los procesos globales y contextuales los enfrentan.

La tendencia "natural" es que las ciudades crezcan desordenada y desarticuladamente, se deteriore la calidad ambiental, la provisión de servicios urbanos sea ineficiente, se incrementen los niveles de violencia e inseguridad y parte de la población quede excluida de los procesos de desarrollo.<sup>1</sup>

Ante esta realidad los estudios sobre esta temática, coinciden en la necesidad de una revalorización de lo urbano, rescatando conceptos como el de "*ciudad armónica*"<sup>2</sup>, *vivable, habitable*, desde una perspectiva comprensiva y multifactorial.<sup>3</sup>

Como ejemplo de esta preocupación podemos rescatar los conceptos de Precedo Ledo cuando contrasta la visión de la planificación estratégica clásica que entendía a la ciudad como una empresa compitiendo en un mercado imperfecto y rígido, a la de un nuevo paradigma urbano que pretende "*devolver a la ciudad sus contenidos más valiosos, adoptando un enfoque integrado que abarque todos los aspectos que en el espacio urbano interactúan, y sus relaciones con el entorno regional, siempre bajo una filosofía del hombre - no de la técnica ni de la eficiencia- que hunde sus raíces en la realidad espiritual de la persona, en la búsqueda de la armonía entre las intervenciones del hombre y la configuración del espacio, tanto sea concebido como ecología social o como ecología medioambiental. Armonía y equilibrio, valores intrínsecos a las corrientes culturalistas, que deben insertarse en un modelo de desarrollo más homogéneo y sostenible*"<sup>4</sup>. Llegado a este punto propone: "*tal vez se haya insistido demasiado en el carácter competitivo de las relaciones urbanas y, por el contrario, si*

<sup>1</sup> Marianacci Guillermo, La construcción de la ciudad y el nuevo relacionamiento público-privado-La ciudad de fin de siglo y la necesidad de un nuevo paradigma de planificación y gestión- Seminario-Taller "Pobreza urbana y políticas sociales en la ciudad del 2000"- SEHAS- 7 al 9 de octubre de 1998

<sup>2</sup> Precedo Ledo, Andrés. - Ciudad y desarrollo urbano - colección Espacios y Sociedades - Serie Mayor Nº 6 - Editorial Síntesis- Madrid 1996

<sup>3</sup> Girardet Herbert- Ciudades. Alternativas para una vida sostenible -Celeste Ediciones-Atlas Gaia-1992

*adoptamos una perspectiva más amplia, podemos pensar en modelos estratégicos de asociación que, descansando en los principios de la especialización y la complementariedad de ciudades medias, configuran las relaciones urbanas horizontales y verticales. Es el modelo de integración de redes urbanas regionales. Pero esta idea supone que las ciudades vecinas deben asociarse, repartiéndose entre ellas ventajas y equipamientos, lo cual no siempre es fácil de lograr en la realidad. Sin embargo estas políticas resultan ser las más adecuadas para regiones con estructuras urbanas policéntricas, en razón de la proximidad entre las ciudades, ya que rara vez una ciudad aislada de sus entornos sucesivos puede alcanzar plenamente objetivos de desarrollo integrado"<sup>5</sup>*

En esta perspectiva los que estamos dedicados al estudio de la ciudad y del territorio - y también a su mejora- tenemos ante nosotros un importante desafío: conducir nuestros estudios y trabajos hacia caminos más humanísticos, apoyados en las ventajas que las nuevas tecnologías proporcionan y con vista a los cambios que se avecinan. No podemos asumir acríticamente modelos sociales y económicos cuya aplicación a la realidad urbana y regional ha demostrado ser mucho menos eficaz de lo que prometía, llegando incluso a provocar problemas y desequilibrios personales, sociales y territoriales más graves, y desajustes mayores, de los que se pretendía resolver.

---

<sup>4</sup> Precedo Ledo, Andrés - op.cit.

<sup>5</sup> Precedo Ledo, op.cit. pag. 46

#### 4.1.2 Viedma y el contexto regional

Con relación a la definición del espacio territorial objeto de las estrategias de desarrollo que se formulen en el marco del presente proceso, se acuerda en la perspectiva de entender la zona como una realidad social y económica sin límites precisos y cuya existencia habrá de proyectarse en el entorno regional y extranacional.

Se conviene asimismo que la Comarca Viedma – Patagones es el núcleo articulador de este proceso de planificación, a partir del cual se irán integrando diversos ámbitos espaciales, acorde a la naturaleza y alcance de las acciones.

Como ya se expresara, la microregión - que se compadece con el concepto de Comarca aceptado actualmente- comprende un territorio que, pivotando sobre el binomio urbano Viedma-Patagones, se extiende desde Caleta Los Loros a Bahía San Blas sobre el litoral marítimo, y a través del valle fluvial hasta Guardia Mitre, incluyendo el área bajo riego.

Es importante rescatar en esta instancia, la histórica vocación integradora de Viedma hacia la región, pudiendo plantearse como una de las aspiraciones centrales de este proceso, potenciar el rol de la misma, principal centro urbano del subsistema del Valle Inferior, como foco articulador y distribuidor turístico, a la vez que como centro proveedor de servicios a su área de gravitación, es decir la población de ese valle y del centro este de la provincia.

A propósito de la cuestión regional y la definición del territorio sobre el cual desplegar las estrategias de desarrollo se formularon en el marco del presente Plan<sup>6</sup> una serie de hipótesis preliminares de las cuales resulta pertinente considerar las siguientes, como referentes del presente eje estratégico:

*“1- la micro-region debe ser concebida en términos de las relaciones sociales y económicas que establecen actores y que se apoyan en la disponibilidad de determinados recursos, antes que por una estática delimitación geográfica.*

*2- Viedma-Patagones como núcleo urbano constituye el centro de un proceso de integración regional iniciada que se irá consolidando en la medida en que el desarrollo se produzca en el marco de un proyecto compartido por ambas comunidades y que despegue de su actual subordinación a otras regiones (Alto Valle, Bahía Blanca). Un proyecto regional implica un cambio cualitativo en las conductas de los actores locales, que permita una inserción activa en un mundo complejo y global. Pensando en el mundo para repintar la aldea”.*

<sup>6</sup> Ciliberto, Miguel L. A. Plan Estratégico de Viedma y Zona de Influencia - Producción Agropecuaria y Agroindustrial - Informe Final - Cap. A. Producción Primaria - I. El Área en análisis - La Región - Marzo de 1998

En referencia al contexto de la micro-región el citado estudio agrega:

*“Según han pasado los años y las distintas concepciones de ordenamiento u organización territorial, micro-región ha formado parte de la llamada región Comahue (Conade, 1966) y en otros momentos históricamente antes y después de la definición del Conade, de la región Patagonia.*

*Por definición de pertenencia de sus habitantes es Patagonia y dentro de ésta en virtud de distintos regímenes promocionales nacionales, ha sido considerada diferenciadamente como Nor-Patagonia.*

*La presencia cercana de una ciudad de mayor magnitud como es Bahía Blanca, ha hecho que su crecimiento comercial se viera obstaculizado y retrasado. Diferencias de escala y por ende de costos fueron un freno a la actividad, en tanto las ciudades del Alto Valle crecían al influjo de un perfil productivo definido y de potencial, con inversiones nacionales en infraestructura importantísimas. Rápidamente estas condiciones hicieron que las corrientes comerciales y turísticas (S.C. de Bariloche) se volcaran por la ruta nacional que une Bahía Blanca con Neuquén, dejando a un lado esta micro-región que solo crecía al influjo de políticas promocionales o de subsidio, y por el incremento del personal ocupado en la administración provincial.*

*Los cambios macroeconómicos operados en el país: estabilidad monetaria, desaparición de políticas de subsidio, apertura económica, achique del estado con nuevo rol, etc. toman a Viedma aislada conceptual y geográficamente.*

*Este aislamiento es vivido intensamente por la sociedad viedmense; no solamente se manifiesta en la desconectividad con otras ciudades de la provincia y el resto del país, sino que en lo fundamental, en el proceso de globalización que vive el mundo, Viedma se siente ajena. Aun en temas puntuales como el arrolamiento comercial generado a partir del Mercosur Viedma no encuentra su rol.”*

Es oportuno señalar que dado el alcance del presente plan, el análisis pone énfasis en la escala urbana, en tanto que integra algunos aspectos de orden regional particularmente en términos de articulación e integración de Viedma en la Comarca, con la región y el país, así como en relación con el manejo de los recursos ambientales y naturales de ámbitos extraurbanos, entendiendo que estos deben constituirse en ejes prioritarios que encaucen futuras acciones sobre el territorio.

### 4.1.3 Definición de ejes estratégicos y objetivos particulares

A partir de los ejes problemáticos enunciados en la síntesis diagnóstica, se formularon un conjunto de objetivos vinculados a las cuestiones territoriales y urbano ambientales, contando entre los insumos para la definición de los mismos el producto de los talleres participativos cuya reelaboración, efectuada por el EAT, se incluye en Anexo II.

Las intervenciones en los talleres reflejan una fuerte preocupación por impulsar líneas estratégicas relacionadas con la planificación del desarrollo urbano y regional, con especial énfasis en el manejo del medio ambiente. La identificación del río como un componente esencial del entorno urbano que requiere una mirada integral en su manejo, llevó a que se optara por un tratamiento particular de la problemática, de donde habrían de surgir líneas de acción particulares que involucren un territorio que excede lo local y aún las competencias de la propia provincia.

#### 4.1.3.1. Promoción de un desarrollo regional integrado

- Instaurar modos de gestión integrada, que involucren a distintos niveles del estado y a la sociedad civil en acciones sobre el territorio.
- Propender a una clara definición de competencias jurisdiccionales que permita un manejo racional del territorio.
  - Propiciar la promulgación de instrumentos legales tendientes a la definición de ejidos colindantes, que legitime el área sobre el cual Viedma habrá de ejercer su jurisdicción.
  - Establecer una política de suelo de alcance microregional.
- Promover políticas de desarrollo integral de la meseta cercana a Viedma asociada al camino de la costa.
- Fortalecer la conciencia tendiente a adoptar estrategias de promoción integrada con Patagones, que se complemente eficazmente con las políticas propias de cada centro urbano.
  - Concientizar a la dirigencia pública y privada sobre la necesidad de integración Patagones-Viedma.



En este sentido debe destacarse el énfasis con que se aborda la necesidad de articulación con un ámbito mayor, así como de concretar actuaciones interjurisdiccionales que tiendan a superar las limitaciones de integración con Patagones, actitud sintetizada en la aspiración de una *“Viedma funcionalmente integrada en lo social, económico y administrativo con Patagones, como al inicio de su historia para que pueda cumplir su nuevo rol”* y *“la Comarca toda integrada definitivamente a la macrorregión (corredores) pero con una oferta cierta de desarrollo local”* (expresiones vertidas en el taller en relación a la visión futura deseada).

Una particular consideración merece el fenómeno de los núcleos bipolares en la literatura actual. Se trata de áreas funcionales con estrechas relaciones de dependencia intraterritorial, que sin embargo no tiene una expresión administrativa, debiendo en este caso constituirse el ámbito de la Comarca, en la dimensión espacial de las políticas que se definan apropiadas, contemplando la creación de órganos representativos y de participación de todas las administraciones implicadas.

Es de destacar la voluntad expresa de ambos gobiernos locales de llevar a cabo emprendimientos conjuntos, en procura de encarar problemáticas comunes, cuyo abordaje en forma autónoma resulta de alta complejidad y costo. Tal el caso del manejo de los residuos urbanos, que registra importantes avances en esa dirección, siendo esta una de las cuestiones que con mayor frecuencia genera acuerdos intercomunales.

El análisis de los aspectos referidos al desarrollo integral de los recursos naturales y turísticos de la región, está comprendido en el apartado siguiente, 2.2 El sistema económico.

#### 4.1.3.2. Fortalecimiento de la conectividad con la región y el resto del país

Como ya se dijo, Viedma adquiere una posición ventajosa dada su proximidad a uno de los principales corredores bioceánicos, lo cual supone a la vez una debilidad que será necesario superar.

Por otro lado, también se dijo que potenciar el rol de Viedma como foco articulador y distribuidor turístico, a la vez que como centro proveedor de servicios al área donde ejerce su gravitación, podría constituirse en uno de los objetivos principales a los cuales encaminar las futuras acciones.

En ese marco se plantean los siguientes objetivos intermedios para aproximarse a la situación a que se aspira:

- Mejorar la accesibilidad terrestre y aérea
  - Promover el mejoramiento de la red vial regional
  - Alentar el mejoramiento integral del servicio ferroviario hacia la región y el país
  - Gestionar el mejoramiento de los servicios aéreos nacionales y provinciales

La existencia del aeropuerto local, cuya escala y tecnología permite operar aeronaves de gran porte, la presencia de infraestructura ferroviaria y la cercanía al puerto de aguas profundas de San Antonio Este, constituyen situaciones ventajosas que podrían operar favorablemente a la hora de promover la integración y el desarrollo de la región.

No obstante el sesgo que se dio al tratamiento de las cuestiones relacionadas con la conectividad, focalizándolo en las conexiones terrestre y aérea, es oportuno señalar que, como es sabido, las telecomunicaciones están modificando las relaciones entre el campo y la ciudad, entre los centros y las periferias, la localización de las actividades de producción. Si a esto sumamos los nuevos valores emergentes, es decir, la calidad de vida, la familia y el medio ambiente, reconoceremos la aparición de nuevas ventajas comparativas diferenciales que sirven de soporte a la innovación. En este sentido, la preeminencia de los flujos inmateriales sobre los materiales y la valoración de las restricciones ecológicas cuentan entre los elementos que podrían configurar prospectivamente un nuevo escenario para la configuración territorial<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> Precedo Ledo, op. cit pag. 15

#### 4.1.3.3 Instalación de una visión integral en la planificación del desarrollo urbano

Partiendo del trabajo grupal se arriba a la definición de situaciones deseadas vinculadas con el objetivo central, pudiendo ser expresadas a través de los siguientes objetivos particulares:

- Establecer nuevos modos de gestión urbana consensuada (articulada, participativa y transparente)
  - Inscribir el planeamiento urbano ambiental - desde un enfoque que contemple la simultaneidad de visiones integrando a lo físico espacial las perspectivas social y económica- en un marco jurídico institucional.
  - Tender a la formulación de una política de suelo urbana que contemple el contexto rural y microregional.
  - Tender a un mayor aprovechamiento de la potencialidad de las áreas con soporte de infraestructura, con una gestión municipal activa que apunte a potenciar zonas urbanizadas
  
- Optimizar las condiciones de calidad urbana, tanto en términos de “imagen de marca” de Viedma como en la provisión de infraestructura, y aspectos que hacen a la dotación básica y paisajística del entorno urbano, que la tornen atractiva tanto para sus propios habitantes o posibles residentes, como para los visitantes, así como para las actividades establecidas o que se aspira a atraer.
  - Garantizar la oferta de habitabilidad urbana acorde a la demanda actual y futura.
  - Tender a atenuar los contrastes socioespaciales con una política focalizada que apunte a lograr una periferia urbana física y socialmente integrada.
  
- Dado el carácter estructural que la circulación y el transporte asumen en la organización de la ciudad, se plantean una serie de objetivos específicos orientados a.:
  - Garantizar condiciones adecuadas de accesibilidad intra y extraurbana y de equipamientos de transporte acorde con el rol que habrán de asumir la ciudad y su entorno regional.
  - Lograr el reordenamiento vial y del transporte en el ámbito de la ciudad

- Mantener un ambiente físico de alta calidad, reinstalar a la naturaleza como componente del medio urbano, favorecer la movilidad geográfica y recuperar la calle y los espacios públicos como ámbito social de relación
  - Dar prioridad a la promoción del medio ambiente residencial: calidad de la vivienda, comercio, servicios culturales y de ocio, ambiente natural no contaminado.
- Garantizar una buena oferta urbana que asegure: infraestructura para la producción y el intercambio (accesibilidad externa e interna, telecomunicaciones, suelo apto y bien equipado para la realización de las distintas actividades), servicios personales y comunitarios (educación, sanidad, vivienda, transporte, equipamientos sociales, culturales y deportivos; seguridad ciudadana).

#### **4.1.3.4. Promoción del desarrollo urbano- ambiental sustentable**

- Garantizar la gestión racional de los recursos medioambientales.
  - Formular un plan integral de protección al medio ambiente (que abarque ejes temáticos como: río, área productiva, turismo, fauna y flora, patrimonio cultural-social y económico-productivo.
  - Adecuar la normativa ambiental a los nuevos paradigmas incorporando el enfoque integral de la problemática, que contemple los aspectos sociales y económicos conjuntamente con los ambientales
  - Generar recursos económicos estableciendo tasas diferenciadas que estén en función del grado de contaminación que cada emisor genera
- Promover la concientización de la población en cuestiones medioambientales tendientes a la modificación progresiva de conductas y valores
  - Implementar campañas de información y concientización ambiental a los diferentes sectores de la sociedad.
- Restaurar, crear y mantener la vida vegetal al interior y en torno a la ciudad
  - Incrementar la forestación urbana, particularmente en los sectores más distantes de la ribera.
- Garantizar la implementación de un sistema integral de limpieza, recolección, tratamiento y disposición final de basura

#### 4.1.3.5. Aprovechamiento integral del río sustentablemente desarrollado

- Propiciar la formulación de un programa de desarrollo que considere la sustentabilidad ambiental como condición de la sustentabilidad económica.
- Apuntar a la definición y aplicación del marco legal adecuado y las formas de control y previsión, conjuntamente entre los municipios, la autoridad interjurisdiccional de cuencas y demás instituciones involucradas, tendiendo a impedir la contaminación del río.
- Promover la concientización de los distintos sectores de la sociedad sobre la importancia del río.
- Alentar la realización de un estudio básico sobre la geomorfología y dinámica del río Negro, identificando su ecosistema a los efectos de conocer, conservar y preservar su ambiente.

En relación con resultados de otros planes desarrollados en ciudades intermedias y pequeñas en nuestro país, se puede advertir una constante referencia a las cuestiones antes enunciadas.

En suma, de lo anterior se desprende que, estando las dos líneas iniciales orientadas al desafío de la inserción regional, otro conjunto de objetivos apunta a la necesidad de instalar una perspectiva que supere la visión fragmentada propia del planeamiento tradicional, apuntando a la configuración de un medio urbano de alta calidad. Los dos últimos ejes sintetizan la preocupación por las cuestiones medioambientales, mereciendo un especial abordaje la el río como elemento vital e identificador de Viedma que exige una mirada estratégica en su desarrollo, y por ende demandante de un especial énfasis en las políticas y acciones futuras.

En relación a esto último, cabe poner de relieve que dentro de los modelos de intervención imperantes, tanto en Europa como en Latinoamérica, asociados a los programas de renovación o, en algunos casos, a los objetivos de la planificación estratégica, cuenta la recuperación de las márgenes fluviales, que en algunos casos se transforman en actuaciones emblemáticas y, con frecuencia no son sino la culminación de una obra concebida o iniciada décadas atrás.

Atento a lo anteriormente expuesto podrían reafirmarse como objetivos centrales del presente eje estratégico los siguientes:

- Fortalecer la articulación con la región y el resto del país
- Potenciar el rol de Viedma como foco articulador y distribuidor turístico, a la vez que como centro proveedor de servicios al área donde ejerce su gravitación
- Promover un desarrollo regional integrado, instaurando modos de gestión que involucren a distintos niveles del estado y a la sociedad civil en acciones sobre el territorio
- Propender a una clara definición de competencias jurisdiccionales que permita un manejo racional del suelo
- Instalar una visión integral en la planificación del desarrollo urbano y establecer nuevos modos de gerenciamiento urbano consensuado
- Mantener un ambiente físico de alta calidad, reinstalar a la naturaleza como componente del medio urbano, favorecer la movilidad geográfica y recuperar la calle y los espacios públicos como ámbito social de relación
- Garantizar la gestión racional de los recursos medioambientales y propender al aprovechamiento integral del río sustentablemente desarrollado

Resulta evidente que algunos de los principios planteados implican procesos de cambio económico y social difíciles de lograr al menos en el horizonte temporal asumido en el presente plan estratégico, pero es válido recordar que, dada la naturaleza del mismo “ lo importante no es la consecución o el acierto de tales objetivos, sino la “atmósfera” que los sustenta, la actitud de cambio que se suscita o la filosofía de renovación que en ellos está implícita.”<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> Precedo Ledo, Andrés op.cit., pag. 23.

#### 4.1.4 Objetivo general del eje estratégico

Partiendo de las consideraciones generales y de los objetivos particulares planteados, se propone el siguiente objetivo general para el presente eje estratégico:

*Ciudad armónica y habitable, socio espacialmente equilibrada, integrada al río y a la Comarca en un marco de sustentabilidad ambiental, que se potencia como principal centro urbano del subsistema del valle inferior del Río Negro, promotora del desarrollo de la microregión, puerta turística hacia la Patagonia atlántica.*

A manera de cierre y con el ánimo de poner en evidencia las coincidencias con el espíritu de los objetivos antes formulados, se cree oportuno traer a consideración la Declaración Final de la Unión Iberoamericana de Municipalistas sobre Calidad de Vida y Acción Municipal, producida en Cuernavaca, durante el año 1996:

*"El crecimiento económico y la conservación ambiental no son conceptos necesariamente antagónicos, sino que por el contrario pueden y deben ser complementarios y susceptibles de coordinación. Por ello, lejos de una perspectiva reduccionista en la relación de ambos conceptos, los gobiernos locales de Iberoamérica deben trabajar por un Estado Ecológico de Derecho que conjugue un desarrollo armónico, integral y sostenible, social y territorialmente solidario, con participación orgánica de la población en la gestión del municipio y la ciudad que garantice una prestación eficiente y de calidad de los servicios públicos.*

*Por lo expuesto, instamos a los organismos competentes a que adopten acciones concordantes con el decálogo suscrito y a los Gobiernos locales a adoptar planes integrales y participativos que articulen la ciudad como un espacio de calidad de vida y bienestar social para sus habitantes".*

Cuernavaca (México) veintisiete de septiembre de 1996

## 4.2 El sistema económico

Para comprender el sistema económico de Viedma y poder determinar los ejes estratégicos visualizando los objetivos generales que se desprenden de ellos, es necesario contextualizar el análisis dentro del marco de los grandes rasgos de la economía nacional e internacional. Esta necesidad se justifica más aún por las características de Viedma como ciudad capital y como sociedad tradicionalmente acostumbrada a vivir del Estado pero que a su vez pretende activar una economía en donde el aparato productivo está francamente debilitado. Los contrastes que surgen por comparación con el entorno estarán siempre presentes en este capítulo porque la consideración de ellos es prospectivamente necesaria.

### 4.2.1 Marco referencial. El contexto nacional

La Argentina de la década del 90 presenta una economía de notables contrastes. Junto a la estabilidad lograda por el plan de convertibilidad, conviven: los costos sociales, la contracción del empleo, la actual reducción del consumo interno, la confianza (popular) en la moneda y la reaparición del crédito que había quedado en el olvido de los argentinos por más de una década.

La estabilidad asociada a la desregulación de la economía fue ofreciendo un contexto de mayor confiabilidad relativa para la movilización de capitales tanto internos como externos. Pero por otra parte esta desregulación intensificó la brecha entre las empresas cuya estructura les permite permanecer en el mercado y aquellas que les resulta muy difícil, especialmente las “micros” y pequeñas empresas (MyPES).

La Argentina se suma a una realidad en la cual con “el proceso de globalización y apertura de las economías nacionales, la *competitividad* empresaria, independientemente del tamaño del aparato productivo, adquiere cada vez mayor importancia. Las circunstancias actuales afectan en forma horizontal a toda la economía, encontrando que a diferencia de las grandes empresas que cuentan con capacidad de internalizar funciones estratégicas y técnicas, las más pequeñas no disponen de recursos humanos y financieros suficientes y requieren

satisfacer estas necesidades a través de la oferta de servicios externos adecuados”<sup>1</sup>. Dentro de estos servicios se encontrarían no sólo los financieros sino aquellos que procuran orientar en materia de: mercados, incorporación de valor agregado y de tecnología tanto en los procesos de gestión como de producción.

Esta situación afecta a todas las economías regionales del país con un agravante: el ajuste generalizado del estado que provoca no sólo el incremento de demanda de empleo sino también, en muchos casos, un debilitamiento de la estructura y de la capacidad real de los gobiernos provinciales y municipales, para dar respuestas adecuadas en los tiempos, tipo y escala que caracterizan a las demandas sociales.

Esta sucinta descripción representaría la base sobre la cual se sustentarían la mayoría de las políticas públicas dirigidas al sector de las PYMES<sup>2</sup> a las cuales haremos referencia más adelante.

Si bien la competitividad es el objetivo inmediato, es sabido que tales políticas pretenden fortalecer este sector productivo con el objetivo de no sólo afianzar la economía en términos generales sino, y quizás prioritariamente, abordar el problema del *desempleo*. Tal vez detrás de esta expectativa existe aún la confianza en la teoría del “derrame” según la cual la activación de los diversos sectores productivos traería como efecto el “arrastre” de los sectores pobres hacia su inserción protagónica en la producción de riqueza. Teoría polémica y discutible pero muy presente en el seno de la banca internacional, en la política de los países desarrollados y en el modelo económico vigente en nuestro propio país.

---

<sup>1</sup> BID-FOMIN *Marco de referencia del Programa de Apoyo a las Microempresa*, pág. 3. Washington. 1995

<sup>2</sup> CUCINELLI, E. *Informe de evaluación de impacto sobre la pobreza. Programa Global de Créditos para las Micro y Pequeñas Empresas*. Buenos Aires, Agosto de 1997. Banco Interamericano de Desarrollo (BID)

#### 4.2.2 La situación de Viedma y el desafío.

*A toda sociedad en algún momento de la historia se le presenta algún tipo de desafío a sus pautas tradicionales. Si esa sociedad ignora el desafío o este no existe, se estanca. Si lo enfrenta y no puede solucionarlo tiende a desaparecer. Si asume el desafío y encuentra la solución adecuada crece.*

Arnold Toynbee

La sociedad de Viedma no escapa al contexto descrito en el marco referencial. Más aún, su posición es más crítica porque cultural y económicamente, resulta una comunidad acostumbrada a vivir del Estado. El cuadro económico local aparece con un notable desequilibrio estructural y funcional entre la *oferta* de posibilidades de desarrollo económico (aún depositadas en lo estatal pero también representada por el escaso empresariado) y la *demand*a de soluciones sociales de empleo y de propuestas.

Este desequilibrio, de por sí complejo en su conformación, representa resumidamente el desafío que los viedmenses tienen ante sí y que podría transformarse en el factor movilizador y potenciador de la sociedad local siempre y cuando sea vivido como desafío. Es decir, y parafraseando a Toynbee, el estancamiento puede convertirse en factor de crecimiento si, y sólo si, en las mismas raíces del mal, la comunidad encuentra los motivos para luchar y resurgir.

En los talleres de convalidación diagnóstica surgieron algunas expresiones que ratifican lo expresado:

1	Poca actitud empresarial en aquellos que cuentan con el capital necesario para intervenir	En el orden general no hay propuestas que contagien o agrupen a los sectores identificados	4
2	Ausencia o bajo protagonismo de los sectores dinámicos de la producción, la industria y el comercio	Falta de iniciativa. Falta de dirigencia empresarial, sindical, productiva y política.	5

Los cuadros 1 y 2 estarían reflejando la retracción de aquellos que habiendo logrado cierta posición económica o empresarial, no aparecen ejerciendo un liderazgo capaz de movilizar las voluntades de otros. El cuadro 4 señala las posibilidades de esas culturas estancadas en las cuales los factores movilizantes suelen ser las experiencias exitosas de otros que obran como por contagio dinamizando la propia iniciativa ante la necesidad de cambio y la oscuridad de rumbo.

Si bien el factor contagio es positivo, puede resultar catastrófico cuando una reacción de contagio en cadena suscita inversiones en emprendimientos “fotocopia” (kioscos, remises, comida para llevar y paddle (en otra época). Estos casos ejemplifican lo que habría que evitar: una movilización espontánea y desorientada del espíritu emprendedor con intención empresarial. Ello suele provocar la saturación relativamente rápida de nichos de mercados y con las consecuentes quiebras de iniciativas sin capacidad de gestión provenientes, en muchas ocasiones de inversiones pos-despidos (al contar con una indemnización). Al menos estas son las experiencias de las sociedades que carecen de una estructura de liderazgo capaz de orientar el capital humano hacia iniciativas con menores costos de aprendizaje y mayor probabilidad de éxito, sobre todo en el sector de las Micro y Pequeñas Empresas<sup>3</sup>.

Para el caso de Viedma, este aspecto adquiere matices particulares por los factores anímicos y culturales ya señalados y que son también rescatados en el informe “Producción agropecuaria y agroindustrial”<sup>4</sup>

*“Una sociedad fuertemente marcada por su dependencia del estado provincial, sujeta a un proceso de ajuste y a procesos sociales desmovilizadores, pierde capacidad colectiva, pierde solidaridad y deberá hacer un esfuerzo muy grande de reculturización para ser capaz de poner en marcha un proceso comunitario de desarrollo.”*

<sup>3</sup> No es tan así si se lo analiza desde el sector de las pequeñas y medianas empresas (PYMES) ya que hacia este sector aparecen intentos de promoción con la ley 24.467 que se reflejan (entre otros aspectos) en la variedad de líneas de financiamiento que en el primer quinquenio de la década, la Nación afectó a nivel país, U\$S 1445 millones.

<sup>4</sup> CILIBERTO, M. “Plan estratégico de Viedma y zona de influencia. Producción agropecuaria y agroindustrial”. Pág. 5. Marzo de 1998. Consejo Federal de Inversiones.

La actitud de conquista (en este caso) de un mejor horizonte económico para sí misma puede surgir de la aceptación y reconocimiento pleno de la situación que hoy vive, con todos sus matices, para afrontar el desafío de construir a partir de lo que se tiene a mano (recursos, anhelos, identidad, calidad de vida, etc.), en orden a lo que se quiere y con el alcance de lo que se puede.

Al menos tres elementos estarían presentes en la reflexión sobre la actitud de la comunidad local frente al desafío del desarrollo económico y que aparecen en el cuadro 5:

5

¿Por qué conformismo?  
Creemos que lo que tenemos es suficiente y vale por sí mismo y no tomamos conocimiento de lo que realmente está ocurriendo en otro lado.

- Cierta *conformismo* por la situación
- El *reconocimiento y valoración* de recursos propios (locales y/o regionales)
- La necesidad de *abrir* la mirada hacia fuera de lo local.

Estos tres aspectos conviven en una misma sociedad de manera aparentemente contradictoria<sup>5</sup> pero dan la pista para la identificación de aspectos importantes para el desarrollo económico de Viedma y el objetivo global que se abre con ellos.

- El conformismo podría ser interpretado de tres modos:
  - (a) Un conformismo entendido como “*un estar a gusto*” con una calidad de vida generalizada de bienestar relativo. Pero esto comenzaría a entrar en crisis y la sociedad deberá asumir ella misma cómo sostener esa calidad de vida y no esperarlo todo del Estado (cuadro 3). Esto podría estar ligado más el sector público de empleados municipales y provinciales y en general, a todo aquél que fue beneficiado de manera continua por el hoy inexistente, Estado de bienestar.

<sup>5</sup> Esto tiene explicaciones sociológicas que no introducimos aquí para no hacer demasiado extenso el informe.

- (b) Un conformismo entendido como “*cierta parálisis e inercia*” que evitaría salir a la conquista de los cambios necesarios para mantener o mejorar la calidad de vida. Conformismo fomentado por la falta de liderazgo y orientación de las áreas de producción. Esto podría estar más ligado al sector frágil del empresariado y a la dirigencia en general.
- (c) Un conformismo entendido como *aceptación resignada del “destino”* que le toca vivir pero sin dejar de percibir y padecer<sup>6</sup> cuáles son las faltas o necesidades acuciantes. Esto estaría más ligado a los sectores más pobres y carentes de oportunidades.

Estos tres matices del conformismo estarían sugiriendo que, para el fomento y desarrollo del espíritu emprendedor hacia actividades productivas rentables y de supervivencia, se requeriría de tratamientos diferenciados según los sectores a promover.

- El reconocimiento y valoración de lo que se tiene.  
Aparece con claridad en los diversos talleres respecto de los recursos naturales característicos de Viedma y la comarca. Pero valoración que, en la realidad, no es acompañada por iniciativas de aprovechamiento económico y de adición de infraestructuras, servicios, legislación y concertación sectorial que potencien dichos recursos como es señalado claramente en el “Plan de Marketing para el desarrollo turístico y económico de Viedma”<sup>7</sup> y en los análisis de problemas de los talleres<sup>8</sup>

Lo anterior está rescatado en el cuadro 5 (supra). La falta de iniciativa acompañada por la falta de rumbos claros los cuales, se supone que, deben indicarlos los dirigentes políticos, empresarios y sindicales.

Junto a la creencia en el valor de lo que se tiene hay una carencia de prácticas efectivas que, como ejemplo del desarrollo turístico, la situación de Viedma es especialmente aguda ya que:

<sup>6</sup> Ver ANEXO 2, Análisis de problemas sociales y culturales en los distintos talleres.

<sup>7</sup> PANTANO, E. *Plan de marketing turístico para el municipio de Viedma y su zona de influencia*. Consejo Federal de Inversiones. 1997

<sup>8</sup> Ver ANEXO 2.

*“no ha podido, no ha sabido y no ha querido participar en ninguna de las corrientes antes mencionadas, (segmentos del mercado turístico) por ejemplo las vinculadas a la naturaleza, a lo que hay que sumarle que prácticamente no esta comunicada por el transporte aerocomercial”.*<sup>9</sup>

- La necesidad de abrir la mirada hacia fuera de lo local.

Siguiendo con el contenido del cuadro 5, extraemos una parte de la expresión: “...no tomamos conocimiento de lo que realmente esta ocurriendo en otros lados.” Al menos dos interpretaciones son aplicables:

- La necesidad de abrir la mirada en busca de una comparación para convencerse de lo que Viedma y la comarca tiene en materia de recursos naturales, culturales, históricos, geográficos, en relación con otras zonas del país que con igual o menos recursos han sabido desarrollarlos económicamente. En tal caso, por ejemplo, lo que se tiene puede constituir el inventario necesario<sup>10</sup> para definir una oferta diferenciada atendiendo a los segmentos objetivos del mercado turístico en base a las tendencias de segmentación predominantes en el momento.<sup>11</sup>
- La necesidad de abrir la mirada como requisito fundamental para comprender y conocer a quiénes les puede interesar lo local con el propósito de importar riqueza a través de una oferta adecuada de lo que se tiene.

#### **4.2.3. Requisitos socio-culturales para el desarrollo económico de Viedma.**

Para que la comunidad local pueda tomar posición ante el cambio posible y desde una actitud positiva, requerirá de una dirigencia capaz de encauzar las fuerzas sociales

<sup>9</sup> Ibidem. pág. 49.

<sup>10</sup> Ver ANEXO 2, TALLER: “ASPECTOS ECONÓMICOS”, Cuestiones generales. Ver también Esquema 7, Análisis de problemas.

<sup>11</sup> Cfr. Op. Ci t. Lic Eduardo Pantano. Capítulo II. Análisis y evaluación de la estructura de comercialización. 1.1.4. La etapa de apertura al exterior. ss

hacia el desarrollo de un **espíritu emprendedor** vinculable a los diferentes ámbitos y niveles de la actividad económica posible de Viedma y la comarca.

Esta apreciación contendría en germen el núcleo de un eje estratégico para el desarrollo económico de Viedma, entendido como desarrollo económico integral y sustentable. Es decir un desarrollo no depositado en la mágica esperanza de la instalación de una empresa multinacional que absorba gran cantidad de mano de obra local (el sueño de muchos intendentes).

Se trataría de un desarrollo que, sin descartar las inversiones locales de capital e iniciativa foráneos, pone su énfasis en la *promoción y el fortalecimiento del espíritu emprendedor manifestado como actitud y aptitud empresarial y dirigenal de los propios actores locales*.

Con esto se estaría procurando que las iniciativas echen raíces localmente fomentando el perfil cultural necesario para que exista un desarrollo autogestionado y por lo tanto, con mayor posibilidad de que sea sostenido en el tiempo. Esto es así, sobre todo, porque de lo contrario la sociedad local sería débilmente capaz de *recrear su propia evolución* ante un escenario social, económico, político y cultural tan dinámico como el que caracteriza a la sociedad mundial en el umbral del siglo XXI.

El aspecto integral del desarrollo económico estaría dado por la diversificación de alternativas productivas posiblemente articuladas, algunas de ellas, con ejes productivos predominantes.

#### **4.2.4 Las actividades económicas en Viedma y la microregión como ejes estratégicos.**

##### **El sector agropecuario**

Ante el problema de la *“falta de desarrollo integral de los recursos naturales disponibles”* analizado en el diagnóstico, el horizonte deseado se presenta como *“una economía genuina y sustentable integrando todos los recursos naturales disponibles”*<sup>12</sup> lo cual tendría como supuesto lograr la consolidación y apertura de la región. En tal sentido, el fomento de la

<sup>12</sup> Cfr. ANEXO 2. TALLER: ASPECTOS ECONOMICOS. Esquema 6.

diversificación productiva podría promover la captura de emprendedores con deseo de innovar, generaciones nuevas con deseo de transitar nuevas búsquedas facilitadas éstas por las novedades del consumo provenientes de los mercados más desarrollados.

No obstante, Viedma y la región tienen antecedentes de cultivos tradicionales que representan una capitalización de experiencia tal vez reorientable en calidad, cantidad y destinos comerciales. En tal sentido,

*“sería deseable que se produzca una expansión de la superficie cultivada con productos hortícolas industrializables (tomate, cebolla, ajo, papa, zanahoria) de manera que, sin dejar de atender al mercado local, se produzca la oferta de un paquete de productos que caracterizan la zona y al mismo tiempo ofrezcan volúmenes atractivos para la radicación industrial”<sup>13</sup>.*

Al respecto, tanto el estudio referido anteriormente como lo recogido de los talleres diagnósticos, indican considerar la ampliación de la superficie bajo riego<sup>14</sup>. No obstante, sería racional pensar que esto dependería de una evaluación previa de mercados y líneas de producción que justifiquen tal iniciativa no sólo por la alta competitividad que presentan otras regiones del país sino también por la proveniente de las importaciones de productos de consumo masivo y las que se derivan de los nuevos modos de comercialización y distribución (hipermercados, cadenas de supermercados, etc) que funcionan determinando precios.

Respecto de la producción pecuaria y según las apreciaciones tanto del estudio sobre el sector como de lo recogido en los talleres<sup>15</sup>, a pesar de detectarse contrastes o diferencias de valoración sobre el rol de la actividad, pareciera que, *el desplazamiento paulatino de la actividad ganadera a las zonas semiáridas periféricas a la pampa húmeda favorece el posicionamiento geográfico de la comarca Carmen de Patagones y al Este rionegrino*. Lo cual indicaría que cabría un desarrollo del sector ganadero no fácil de obtener sin una conjunción de esfuerzos.

<sup>13</sup> Op.Cit. CFI. Miguel Ciliberto. Consideraciones finales a producción primaria.

<sup>14</sup> Ibidem. Ver: Alternativas futuras. Limitantes. “Se deben incrementar fuertemente las superficies a la producción de frutas y hortalizas, Ya sea sobre la base de las actualmente regadas o sobre la base de la incorporación de nuevas superficies en el valle inferior o en el Valle de Guardia Mitre” Cfr. también ANEXO 2. AREA PRODUCCION. *Débil rol del Estado como promotor del desarrollo productivo*. Ver también Esquema 6.

<sup>15</sup> Ibidem.

En tal sentido, expresa el informe referido que “ *la rentabilidad de las empresas pecuarias del secano, con la tecnología actual de producción, no permiten esperar una rápida expansión de la actividad a través del crecimiento del stock regional*”. Por otra parte el proceso de endeudamiento que ha sufrido el sector, no permite la incorporación de tecnología.

De acuerdo a las expresiones del informe, la resolución de este círculo vicioso pasaría por la apertura de una estrategia local orientada a una articulación con “*la estrategia nacional que, haciendo énfasis en el proceso de agriculturización reseñado en las alentadoras perspectivas de mercado para los productos cárnicos argentinos, contemple el facilitamiento del acceso a la tecnología necesaria, mediante resortes de política básicos como diferenciamiento impositivo y la refinanciación de pasivos a largo plazo*”. Según este planteo, el productor encontraría el camino apropiado para sumarse a *una estrategia de expansión que permita en pocos años incrementar los saldos exportables, aumentar el ingreso de divisas y colaborar en la reducción del déficit de la balanza comercial*.

Finalmente es de suponer que un proceso de cambio en el sector basado en la expansión de la actividad con incorporación de tecnología, ampliación de superficies bajo riego<sup>16</sup>, exigencias de competitividad, etc., implicaría entre otras cosas intensificar actividades de extensión y asistencia técnica para el fortalecimiento de la empresa rural tanto en gestión como en manejo de la producción.

### **La actividad industrial**

La prácticamente nula actividad industrial en Viedma se debe a un conjunto de factores bastante explicitados en los recientes estudios financiados por el CFI. Pero hay una realidad global ante la cual cualquier intento de inversión industrial en Viedma o en la comarca deberá considerar y recordar que “*mundialmente, la difusión de nuevos productos y el aumento en la escala de procesamientos, con su consecuente reducción de los costos*

<sup>16</sup> Op.Cit .CFI Miguel Ciliberto. “También en este caso surge la necesidad de hacer incapié en que las posibilidades futuras de desarrollo de la micro-región están atadas a la expansión de la superficie bajo riego de los valles de Viedma y Guardia Mitre” (Consideraciones finales a la producción primaria)

*operativos, produjo profundos cambios que en Río Negro fueron incorporándose muy lentamente e indujeron a una gradual pérdida de competitividad.*"<sup>17</sup> sobre todo en el valle inferior.

Según parece, las causas más ciertas de fracasos en el sector industrial histórico de Viedma no se debieron tanto su localización como al manejo empresario ineficiente en algunos casos y especulativos en otros.

Si bien en muchos lugares<sup>18</sup> se insiste en la necesidad de definir el perfil productivo de Viedma y la comarca como también el del parque industrial y el rol del IDEVI, es obvio que, por la historia productiva de la región, la agroindustria aún se presenta como una alternativa razonable. Esto es reafirmado en el estudio sobre el parque industrial, del siguiente modo:

*"...un perfil agroindustrial, sería el más aconsejable para esta región, básicamente porque posibilitaría un desarrollo equilibrado para el IDEVI, sin los altibajos que ha mantenido el sector productivo en los últimos años. Seguramente uno de los condicionantes de esta propuesta es la relación que debe mantenerse entre producción y transformación. Nada asegura mejor la provisión de los insumos primarios en cuanto a cantidad, especies, y calidad, que una estrecha planificación y control conjunta (industria-productores)".*

No obstante cabe destacar que de los análisis realizados en otros estudios<sup>19</sup>, el desarrollo de la economía viedmense a partir del sector secundario supone la superación de limitantes significativas en orden a la provisión de materia prima local, desinterés por inversiones o falta de iniciativa y voluntad de riesgo, ausencia de capacidad empresarial en los habitantes y escasa historia industrial regional lo que supone la puesta en marcha de procesos de capacitación para la reconversión de la mano de obra local y de transferencia de tecnología. La conformación económica de la micro-región está delineada sobre el aporte del sector terciario en primer lugar, del primario en segundo lugar y con un reducido aporte del sector secundario<sup>20</sup>. A esto hay que sumar el hecho de que la región no ofrece *ventajas comparativas y/o competitivas que hagan elegible esta localización frente a la masa de inversiones que han beneficiado a otras regiones. Esta región ha permanecido neutra y ajena a los cambios producidos en la economía del país.*<sup>21</sup>

<sup>17</sup> Agri Lilian: *Estudio de reconversión del parque industrial de Viedma*, 1997 Consejo Federal Inversiones.

<sup>18</sup> Tanto en estos recientes estudios como en los talleres de diagnóstico participativo del PEV (VER ANEXO 2 del presente informe)

<sup>19</sup> CFI. Op.Cit. Miguel Ciliberto

<sup>20</sup> Ibidem. Cfr. Sector industrial.

<sup>21</sup> Ibidem.

Según lo expuesto resumidamente hasta aquí parece surgir un contraste entre una *lógica del deseo* y una *lógica de los hechos*. En la lógica del deseo se ubicarían los razonamientos (legítimos de por sí) que apoyan la hipótesis de un desarrollo económico en el cual el valor agregado a la producción primaria resulta una conveniencia que justifica la inversión en proyectos agroindustriales. Siguiendo el mismo ejemplo, la lógica de los hechos nos ofrece razonamientos y datos empíricos que atestiguan las limitaciones locales (fiscales, infraestructurales, culturales, financieras, geográficas y políticas) sin cuya superación (no sencilla) sería impensable un desarrollo industrial.

Esto no estaría negando la posibilidad y necesidad de desarrollo de la actividad, sino que intenta ubicar su rol y situación dentro de un contexto complejo el cual exige ser comprendido en profundidad para visualizar las estrategias más apropiadas. En tal sentido, estas dos lógicas (la del deseo y la de los hechos) operan en sendas diferentes y en tiempos (ritmos) diferentes.

Esto se comprueba por ejemplo en la reciente situación (febrero de 1998) desencadenada por la decisión del gobierno provincial de transferir el IDEVI a los productores o cerrarlo. El impacto inmediato de esta noticia desencadenó una movilización multisectorial para contrarrestar la medida con una propuesta inicial elaborada “de apuro” (15 días) dado el plazo impuesto por el gobierno. En tal oportunidad se expresó que:

*“Quienes en un plazo perentorio han elaborado esta propuesta que se eleva a consideración del señor Gobernador, somos conscientes de que el análisis realizado y los acuerdos alcanzados sobrevuelan lo estructural y funcional. El tiempo disponible y las medidas dispuestas generaron un estado de incertidumbre y angustia de los involucrados en la situación, que no permitió alcanzar una visión compartida del desarrollo del conjunto de la comunidad, que contenga análisis más profundos y acuerdos que los viabilicen”<sup>22</sup>*

No obstante el apuro impuesto (la lógica de los hechos) para la elaboración de la propuesta de transformación del IDEVI, en ella se identifican varios aspectos significativos. El organigrama propuesto presenta entre otras, un área de análisis de proyectos de inversión en tres líneas:

- producción primaria
- servicios turísticos

- industria

Pero uno de los aspectos más significativos de la propuesta es que de los debates multisectoriales surgen ejes estratégicos para el desarrollo económico de Viedma: *“Ha surgido hoy la necesidad de repensar los componentes económicos de la región donde junto al Estado, la producción primaria de índole agropecuaria, los servicios y la industria agroalimentaria”<sup>23</sup>, se constituyan en los ejes estratégicos del desarrollo urbano – rural”*

Al considerar la agroindustria como uno de los ejes estratégicos hay que tener en cuenta que la

*“...falta de un perfil definido del área productiva es sin duda un dato que atenta contra la factibilidad de radicaciones agroindustriales. Sin embargo, no sería inconveniente para la posibilidad de radicaciones de inversiones con el doble propósito de producir los insumos requeridos para la transformación secundaria en algunas producciones”<sup>24</sup>.*

### El servicio turístico.

Al considerar el servicio turístico como eje estratégico para el desarrollo económico, se obtiene la rápida impresión de que se presenta como la alternativa de producción de más fácil concreción si se tomaran las iniciativas necesarias las cuales aparecen como menos complejas respecto de las requeridas para el desarrollo de los demás ejes. Esta apreciación no omite los problemas u obstáculos detectados y explicitados tanto en el estudio recientemente elaborado como en los talleres de diagnóstico.<sup>25</sup> La percepción de los problemas que atentan contra el servicio turístico fue expresada como *“una falta de planificación participativa e integral del desarrollo turístico”*

En tal sentido la contundente afirmación (ya citada) de que Viedma *“no ha podido, no ha sabido y no ha querido participar en ninguna de las corrientes antes mencionadas, (segmentos del mercado turístico) por ejemplo las vinculadas a la naturaleza, a lo que hay que sumarle que prácticamente no esta comunicada por el transporte aerocomercial”*, connota dos aspectos fundamentales:

<sup>22</sup> Ibidem. Capítulo C. La reforma del estado en Río Negro y el IDEVI.

<sup>23</sup> El subrayado es nuestro.

<sup>24</sup> CFI. Estudio: Reconversión del parque industrial de Viedma. Pág. 52

<sup>25</sup> Cfr. CFI. Op Cit. Ver también el ANEXO 2 del presente informe: CUESTIONES GENERALES y también Esquema 7.

- El esencial rol de la dirigencia pública y empresaria
- La conectividad necesaria para la participación de Viedma en el macrocontexto de oportunidades económicas. Conectividad, en la cual el transporte aéreo es sólo uno de sus componentes.

El desarrollo del eje turístico supondría, más que una valoración afectiva de lo local, una completa interpretación de los recursos y de los factores de desarrollo vinculables al turismo y que son ampliamente considerados en el estudio mencionado. Así, parece dibujarse un inventario asentado sobre el territorio, el ambiente natural y cultural y la historia regional. El aprovechamiento económico de este inventario sugiere un amplio listado de posibilidades productivas no sólo de servicios sino también de bienes. Dicho aprovechamiento requeriría de decisiones de: política, legislación, control, inversiones diversas, planificación y movilización social.

Adicionalmente, la viabilidad de este eje en su faz *comercial*, parece apoyarse en una adecuada definición de la oferta. Esa definición estaría exigiendo repensar lo turístico en vista a una demanda selectiva en donde lo motivacional resultaría, actualmente, la variable de segmentación del mercado más atinada.

Esta hipótesis se estaría apoyando en la detección de un cambio de la demanda turística que puede explicarse cruzando las variables socioeconómicas con las generacionales. Según el estudio referido, a partir de esto podría concluirse que:

*"...como ocurre en otros mercados más desarrollados o maduros, el mercado nacional tiende a mostrar una demanda segmentada. La demanda es cada vez menos homogénea y la variable dominante en la definición de los segmentos es la motivacional, es decir el motivo de viaje. Esto explica la tendencia al turismo especializado."*

Repensar lo turístico con el objeto de convertir esta actividad en un eje estratégico de desarrollo económico para Viedma, implicaría también comprender que un inventario de recursos

*"...independientemente de su calidad, no asegura el desarrollo turístico, es necesario que estén dotados de servicios. Cuando alrededor de un atractivo se producen y ofrecen los servicios "necesarios" para que los turistas puedan "vivir la experiencia deseada" se está en presencia de un " producto turístico (por lo cual) aquí se entiende cómo producto turístico al conjunto de atractivo y servicios."*

Desde esta dimensión, la viabilidad del servicio turístico, requeriría entonces y entre otros aspectos ya señalados, la transformación del inventario en un activo real, es decir en una oferta constituida por el recurso más el valor agregado de acuerdo a los segmentos de mercados que oportunamente se decidieran atender en función de las inversiones e iniciativas empresarias posibles.

### **La cultura empresaria y el rol de la dirigencia pública y sindical como eje estratégico**

Retomamos aquí un aspecto ya anticipado y que adquiere el valor de eje estratégico: el ejercicio concreto de un liderazgo capaz de movilizar las iniciativas necesarias para orientar y promover procesos de cambio económicos.

Antes se mencionó esto de las dos lógicas: la del deseo y la de los hechos. Como ejemplo se puso el caso de la amenaza de cierre del IDEVI o de su traspaso a los productores. El caso sirve para ejemplificar cómo podría funcionar en Viedma el juego positivo y de manera dialéctica entre estas dos lógicas.

Las *aspiraciones* de Viedma manifestadas con notable claridad en el diagnóstico del PEV representan la lógica del deseo. Esta contrasta notablemente con la lógica de los hechos expresada como una carencia de iniciativas y de orientación efectiva tanto a nivel empresario como en la dirigencia pública y sindical. La resolución de estos contrastes contiene una tensión que se puso de manifiesto con el caso IDEVI. Había dos posibilidades: *quedarse en la queja pasiva y resignada*, o bien, *reaccionar* ante el desafío y elaborar un intento de solución. Esta última fue la síntesis elegida por quienes salieron al cruce de la situación lo que indicaría que, al menos algunos viedmenes, ante determinadas situaciones, reaccionen enérgicamente ante el desafío. Esto es síntoma de que existen actores con posibilidad de aportar su fuerza si encuentran motivaciones suficientes.

Para que la economía de Viedma se active concretamente hacia las actividades económicas mencionadas anteriormente o ante las que puedan oportunamente vislumbrarse, *será indispensable promover una dirigencia pública, sindical y empresarial capaz de encauzar la fuerza de trabajo administrando apropiadamente estas dos lógicas*, las de las aspiraciones y las dificultades o hechos que muchas veces aparecen como obstáculos. Esto significa el ejercicio de un liderazgo efectivo, capaz y dispuesto a acompañar procesos de

cambio en el corto, mediano y largo plazos hasta lograr una actitud y aptitud empresarial estable y significativa.

Lo dicho en este apartado enfatiza que *la sociedad local tiene un liderazgo insuficiente por lo que resulta necesario fortalecerlo y promoverlo* para tornarlo capaz de transformar el tejido institucional y empresario de Viedma en *una contraparte local confiable* para atraer capitales y/o aprovechar las oportunidades de los fondos de inversión social, líneas de financiamientos o de cooperaciones sin retorno provenientes tanto de las políticas nacionales de promoción de las PYMES como las que dirigen hacia el tercer sector (ONG y asociaciones intermedias), todo ello sin descartar la movilización de capitales privados foráneos invitados por una contraparte local, empresaria e institucional, con capacidad para generar proyectos atractivos.

#### 4.4.5 Los ejes estratégicos y la fijación de objetivo.

Los análisis desarrollados indican que los ejes estratégicos específicos contenidos en esta sección pasan por:

1. *La actividad pecuaria considerada en el marco del reposicionamiento argentino en el mercado mundial de la carne.*
2. *La producción frutihortícola tradicional y diversificada desde una perspectiva de apertura de mercado sobre la base de ventajas comparativas y competitivas.*
3. *La actividad turística desde una planificación integral y participativa orientada hacia una oferta acorde a los cambios que se detectan en la demanda nacional y externa.*
4. *La agroindustria vinculada a un sector primario innovado y competitivo.*
5. *Viedma y la microregión integradas desde una economía abierta al entorno nacional y externo*

6. *Una cultura empresaria y una dirigencia política, sindical e institucional (en general) capaces de lograr una Viedma competitiva y atractiva tanto para los capitales locales como foráneos.*

Este último eje aparecería como prioritario y condicionante para la dinamización sectorial sin la cual sería impensable recomponer, ampliar y potenciar el débil tejido empresarial viedmense. Todo lo que podría ampliarse sobre estos aspectos, está explicado y argumentado en la sección: Las relaciones estado y sociedad (infra. 4.4.).

Unicamente se agrega que la sociedad, en ocasión al caso IDEVI (ya citado) manifestó un reclamo de dirigencia orientando eficazmente lo económico a través de un ente<sup>26</sup> abocado al desarrollo local con una política concertada multisectorialmente. Es oportuno visualizar que, el alto valor estratégico de un ente que opere eficientemente como agencia de desarrollo, puede no resumir la dirigencia local, ya que es posible que la aptitud y actitud de liderazgo trascienda las fronteras de una única institución. Detectar y potenciar esa condición de liderazgo, también tendrá valor estratégico.

Los diversos aspectos considerados pueden expresarse en un enunciado que ofrezca el objetivo global de Viedma en función de su desarrollo económico:

***Viedma ciudad sustentable y competitiva, con capacidad integradora de la producción urbano-rural de la microregión, en una economía abierta al país, al Mercosur y al mundo.***

---

<sup>26</sup> Cfr. Op.Cit. Miguel Ciliberto, La reforma del Estado y el IDEVI.

### 4.3 La dimensión sociocultural

El tratamiento de los ejes estratégicos y de los objetivos generales en este capítulo, presenta una cierta facilidad y una dificultad concomitante.

La facilidad radica en que la mayor parte de los ejes estratégicos que componen su problemática ya han sido tratados en otros capítulos, y por lo tanto podemos referirnos a ellos para evitar repeticiones.

La dificultad consiste en que no se puede dejar de lado que la dimensión sociocultural es tanto una causal, un condicionante y un producto del proceso de desarrollo.

*Si bien los términos desarrollo y subdesarrollo son usados con extremada frecuencia, en realidad no se tiene por lo general una idea clara y definida de lo que el concepto implica. En primer lugar debemos apuntar que se trata de un concepto complejo. Originado en el área de las ciencias económicas, el concepto de desarrollo queda marcado desde su primer momento por un fuerte acento economista, al punto que por mucho tiempo se entendió que no hay más desarrollo lo que el desarrollo económico. Aún hoy en día, cuando se dice simplemente desarrollo sin más connotaciones, se entiende que se hace referencia al desarrollo económico, solamente.*

*En esa primera etapa, aparece como una gran conquista el llegar a distinguir el desarrollo económico del crecimiento económico, es decir, distinguir los procesos lineales de los fenómenos estructurales.*

*Con posterioridad se incorporan al concepto de desarrollo económico algunas preocupaciones referentes a los "recursos humanos" que ese proceso requiere, por donde se hacen estimaciones de índole social. Sin embargo se considera estos fenómenos sociales solo como elementos a tener en cuenta en un proceso de naturaleza netamente económica. Es entonces cuando aparece una cierta reacción de otras ciencias sociales, especialmente la sociología, reclamando un concepto más amplio que comprenda no sólo los aspectos económicos como finalidad del proceso, y en el que los aspectos sociales no sean considerados solamente como insumos.*

*La falta de trabajos integrados, se traduce en una cierta división que hace que se hable por una parte de desarrollo económico, y por otra parte, de desarrollo social, complementarios quizá, pero diferentes.*

*Sólo muy recientemente aparece la tendencia que muestra que no hay desarrollo económico posible sin desarrollo social, que ambos implican un proceso cultural y que en todo caso ninguno es posible, si no se dan ciertos fenómenos políticos, como la fijación de objetivos, la adhesión masiva a los mismos y la coordinación de los medios a implementar para conseguir el tan ansiado desarrollo.*

*Así se llega pues a un concepto de desarrollo muy amplio que abarca todos los fenómenos de la sociedad y que es por su finalidad, social; por su naturaleza, político; y por su estructura económico.*

*Se entiende en la actualidad que es una utopía hablar de desarrollo si no hay desarrollo económico, pero que este desarrollo económico no es tal si no está orientado con fines sociales, no tiene en cuenta los costos sociales que implica y por último, que por su amplitud, por su totalidad, depende fundamentalmente de un acto y de un proceso político.<sup>1</sup>*

<sup>1</sup> Almeida Pedro León: *Estructuras del Desarrollo y el Subdesarrollo* – Cepade – Córdoba 1972

En razón de ello, y relacionando lo expresado en otros capítulos, se advierte que en los tres sentidos antes mencionados, (causa, condición y resultado) de un proceso de desarrollo, el objetivo social sería:

*Sociedad pluralista e integrada, socialmente solidaria, dinámica en la generación de recursos y equitativa en su distribución, creativamente comprometida en la realización de un proyecto colectivo que promueva la formación de una nueva dirigencia social y favorezca el desarrollo pleno de todos y cada uno de sus miembros.*

Teniendo en cuenta la historia de Viedma y sus características particulares, aparecen tres elementos de naturaleza absolutamente estratégica que son claves en la consideración de este proceso global:

El logro de consenso entre la sociedad y el estado para formular un proyecto social colectivo.

La formación de cuadros dirigentes, políticos, empresariales, sindicales, sociales, en una acción deliberada, conjunta y sistemática, para dotar a Viedma de recursos humanos orientados a la conducción de procesos de cambio.

La formulación y promoción de un perfil creador y emprendedor como propuesta socialmente valorada, e incorporada como imagen guía en los procesos educativos y culturales.

La defensa de la persona y de la familia, como valores que no pueden ser sacrificados en vistas a un supuesto mejoramiento económico futuro.

En último término, el objetivo social es el objetivo último, y por lo tanto cabe en las palabras de Emmanuel Meunier “La realización plena y no contradictoria de la persona en su doble dimensión, la singular y la colectiva”

#### 4.4 Las Relaciones Estado - Sociedad

Los ejes estratégicos de la relación entre sociedad y estado, pasan según hemos visto, por:

1. El tipo de relaciones entre la sociedad y el estado. En este punto, la característica actual es el divorcio en que se encuentran ambas partes, enfrentados por la crisis y no unidos para su atención.
2. La eficiencia del estado en el cumplimiento de sus nuevos roles. Este eje quedó caracterizado por la dificultad que tiene el estado para definir sus nuevos roles y encontrar los criterios de eficacia en sus funciones sustantivas.
3. La capacidad de la sociedad para asumir sus roles específicos en la nueva relación. Aquí se puso en evidencia la falta de mecanismos eficientes de participación, y la carencia de liderazgos sociales movilizados.
4. La función asociativa y convocante de un proyecto integrador. Ese proyecto no existe como tal, y posiblemente esa sea la causa del sentimiento de despersonalización e impotencia de la sociedad viedmense.

En virtud de ello el objetivo estratégico global, en la materia sería:

***Un acuerdo entre estado y sociedad, para generar mancomunadamente un proyecto colectivo, en el cual, efectivas dirigencias políticas, económicas y sociales interactúen permanentemente en la configuración de nuevas relaciones, con intensa participación de la comunidad, para el desarrollo sustentable y armónico de un estilo de vida que responda a la imagen guía de ciudad que Viedma desea.***

Cada municipio debe encontrar a su manera la confluencia política de estado y sociedad. Eso depende de factores sociológicos, políticos y económicos, tanto externos como propios de la Sociedad comunal.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Almeida Pedro León: "Factores sociológicos, políticos y económicos de la descentralización" en "Descentralización, Municipio y Desarrollo Patagónico" Seminario para Intendentes Patagónicos – Ushuaia, 10 y 11 de octubre de 1994 INAP - Fundación Konrad Adenauer – Municipalidad de Ushuaia- Pags. 33 a 43.

Y no sólo las características estructurales, también entra aquí en juego lo que Eduardo Palma llama las oportunidades de participación, y que consiste en las condiciones dadas en determinada sociedad y en determinado momento, que facilitan o dificultan los procesos de participación.

#### **4.4.1 Las Características de la Gestión Municipal**

En el caso de Viedma, la búsqueda consciente y sostenida de una nueva configuración elaborada en forma conjunta es el objetivo central, ya que nadie visualiza para esa nueva configuración de relaciones, más que elementos muy genéricos, y a veces contradictorios.

Por ello creo que pueden ser de gran utilidad en esa búsqueda, ciertos conceptos vertidos por Pedro José Frías, quien hablando del Gobierno Municipal menciona -a manera de tesis sobre la gestión urbana- los requisitos que debe cumplir esa gestión para asumir las responsabilidades que le caben en este tiempo: <sup>2</sup>

1. *La gestión urbana debe ser considerada como un hecho técnico, políticamente conducido.*
2. *Porque es una familia de familias, las relaciones que son de subordinación en lo nacional y provincial, deben ser de convergencia en el municipio. Las relaciones verticales que establece la burocracia deben ser horizontales en el municipio.*
3. *El gobierno Municipal debe ser tan abierto cuanto sea posible, de buen acceso, diálogo confiado y participación responsable.*
4. *La política municipal debe evitar la acumulación de poder, no exigido ni por la mediación política, ni por la gestión de gobierno. Debe honrar el hecho técnico, respaldar la gestión, crecer en servicios. La calidad de vida domina la vida en vecindad.*
5. *La gestión urbana se apoya en el ordenamiento territorial, en el desarrollo sustentable y en el civismo.*
6. *La Municipalidad debe considerar como colaboradores las asociaciones de interés municipal, los centros vecinales, los urbanistas y los operadores culturales. Es gerente de una familia de familias y garante de las reglas de juego de la buena vecindad.*
7. *Hay que descentralizar, articular, regular desregulando, acercar las obras y los servicios a las bases.*
8. *Hay que hacer de la ciudad un espacio franco, comunicable y abierto, que facilite el arraigo de los de afuera, medie en los conflictos, promueva la seguridad y sea claro en el simbolismo urbano*
9. *La selección por idoneidad es clave en el municipio, los empleos públicos que requieren conocimientos, deben atribuirse por concurso.*
10. *El presupuesto municipal, además de equilibrado, debe generar inversión, en un plazo razonable debiera estarse en condiciones de aplicar un 40% a los gastos reproductivos.*

<sup>2</sup> La cita no es absolutamente textual, pues ha sido expresada por P.J. Frías de distintas maneras en diversas exposiciones y conferencias, pero se ha respetado la esencia conceptual del enunciado.

11. *No dejar que la especulación se apodere de sus suelos o que la comercialización abusiva desfigure su identidad histórica.*
12. *Se debe hacer de la vecindad, un plebiscito cotidiano*

Más allá de algunas connotaciones propias de la comunidad rural (parece difícil concebir a una ciudad como Córdoba con sus 1.300.000 habitantes como una “familia de familias” en la que “la vecindad es un plebiscito cotidiano”, el aporte de P.J. Frías parece muy apropiado como punto de partida para poner a consideración en Viedma, en la búsqueda consensuada de un nuevo estilo de gestión comunal

#### **4.4.2 Los Mecanismos de Participación**

En cuanto al diseño y puesta en marcha de mecanismos de participación, quizá puedan servir a modo de sugerencia, las conclusiones generales a las que arriba Pedro León Almeida luego de analizar sus condiciones de eficiencia en el municipio urbano:<sup>3</sup>

##### *“CONCLUSIONES*

1. *Para analizar la participación en medio urbano es necesario estudiar el problema tal como se presenta en cada caso, teniendo en cuenta los grados en que el proceso de urbanización haya afectado los diferentes componentes del fenómeno social de referencia, y no tomar como pauta general los esquemas de participación heredados del medio rural tradicional extrapolados al medio urbano, salvo que las pautas de base del sistema así lo requiera.*
2. *En lo que concierne a los mecanismos de participación, se deben crear instrumentos adecuados para que la parte de influencia que los individuos tienen sobre las opciones colectivas, no vaya disminuyendo con el incremento de la urbanización y de la complejidad de problemas y soluciones.*
3. *Es igualmente importante advertir cual es la imagen de ciudad promovida por los líderes políticos y sobre que imágenes guías se basan. Se advertirá entonces si la racionalidad del político tiene características particulares al manejar criterios, prioridades y valores que le son propios, o si responde a las vivencias de la población.*
4. *Es recomendable para hacer eficaz la estructura de participación urbana, el desarrollo de grupos intermedios de cierta envergadura y con un marco de referencia no determinado por el espacio, como las asociaciones de consumidores por ejemplo.*
5. *En otro sentido, se debe observar también si esos grupos de dimensión más o menos grande, y el gran público se comporta, respecto a su participación en la toma de decisiones, como “mercado no informado”, es decir, que percibe mejor los mensajes de contenido afectivo que los de contenido racional. Si esto ocurre se debe a que el público carece de información suficiente como base para procesar otros mensajes racionales relacionados a un asunto determinado.*
6. *Esto pone en primer plano la necesidad de un cierto nivel educativo de la población como base para poder participar en asuntos de cierta complejidad, y para tomar distancia respecto a los intentos de manipulación afectiva.*

---

<sup>3</sup> Almeida Pedro “Participación Comunal en Medio Urbano” Cipeap- Córdoba

7. *Es menester brindar a la población útiles que le permitan evaluar proyectos de envergadura, sometiendo a su consideración en forma simplificada tres o cuatro alternativas básicas, y señalando las ventajas y desventajas de cada una. De este modo se produce un proceso de aprendizaje social respecto a la manera de evaluar alternativas, y se aviva el interés por participar en asuntos de efecto colectivo*
8. *Para ajustar el problema de la participación en la toma de decisiones de impacto colectivo, de debe tener en cuenta tanto el aspecto técnico de las opciones, sus consecuencias económicas, políticas, culturales y sociales, como el adecuado funcionamiento de los canales de información y comunicación.*
9. *La alternativa básica para la participación en medio urbano, no es retomar esquemas de la vida rural tradicional, ni limitarse al barrio como pequeña comunidad de base espacial, sino procurar interesar a la población, a través del sentimiento de pertenencia, y de la clarificación de opciones en las cuestiones que afectan a la comunidad en general, promover el desarrollo de grupos intermedios de cierta envergadura y atender el rol altamente dinamizador de los pequeños grupos de base afectiva que son los que, a partir de la esfera privada, tienen mayor influencia en la esfera pública."*

#### **4.4.3 Los Liderazgos Sociales**

El otro tema que merece especial atención, es el de los líderes sociales que puedan movilizar y dirigir los procesos de transformación social.

Pareciera que la crisis de la dirigencia, se manifiesta tanto en el ámbito político, como en el ámbito social, gremial, económico, cultural etc.

Es impensable un movimiento social que desarrolle un proyecto colectivo en forma ordenada y efectiva sin liderazgos de alguna especie. En este sentido parecen nuevas las palabras de Imaz escritas en 1964

*" No puede hablarse de una "elite dirigente" en la Argentina.*

*Aunque esto nos obligue a una aclaración. Porque, desde un punto de vista estrictamente funcional, siempre habrá una elite: el conjunto de individuos que detentan las más altas posiciones, los que están al frente de las instituciones básicas, resultan funcionalmente una elite.*

*Pero el término "elite dirigente" tiene otros alcances. Porque la existencia de una elite real –es decir, algo más que una elite funcional -, la existencia de un grupo de individuos que concertadamente conduzca la comunidad, la dirija en vista a la obtención de determinados fines, al alcance de ciertos logros, se rija por marcos normativos más o menos similares, eso es lo que no se percibe en nuestro caso.*

*En este sentido, en la Argentina no hay una elite dirigente. Aunque haya una pluralidad de individuos que manden. La existencia de una elite no está supeditada a que sus integrantes procedan de un origen similar, ni que resulten de un mismo proceso socializador. Incluso las vías por las cuales arriben a la conducción pueden ser muy diversas, como variado su grado de decantamiento espiritual. Pero actúan como elite en la medida en que lleguen a un acuerdo, expreso o tácito, en torno a objetivos mas o menos similares.<sup>4</sup>*

<sup>4</sup> de Imaz, José Luis " Los que mandan" –EUDEBA – Buenos Aires - 1964 pag. 236

Si bien el tema ha sido mencionado a nivel mundial, también es cierto que en muchas partes se han tomado medidas concretas y efectivas para promover y formar liderazgos.

5

En el caso concreto de Viedma, un esfuerzo conjunto entre la sociedad y las entidades intermedias para la formación de líderes sociales, puede ser una de las vías más adecuadas de aglutinar esfuerzos en la conformación de un proyecto colectivo.

#### **4.4.4 El Proyecto Colectivo**

El tema del liderazgo y de la vigencia de un proyecto colectivo, son temas que hacen a la esencia de la política, pero que están más allá y más acá de la política, en cuanto responden a una determinada concepción del hombre, y que por lo tanto hacen a la integración y vida de una determinada sociedad.

“El planeamiento puede entenderse como una concepción global que abarca todas las dimensiones humanas, y que, basándose en la convicción de que el hombre puede libre y responsablemente hacer su historia en vez de padecerla, afecta en su raíz elementos esenciales de la existencia tales como destino, libertad, racionalidad y trascendencia.”<sup>6</sup>

La conformación de un grupo dirigente, y la formulación de un proyecto colectivo, implican necesariamente una capacidad de respuesta a situaciones nuevas. Quien tenga clara conciencia de los condicionantes de su realidad, y una visión de lo que puede ser una respuesta a cada desafío para poner los valores fundamentales de su sociedad en actualidad y vigencia, ciertamente ejercerá un liderazgo, que es uno de los más excelsos modos de servicio social.

En el caso de Viedma, la fuerza de los condicionantes externos, y la historia reciente que condiciona su capacidad de reacción, la toma de conciencia de la época, de la imagen guía de la sociedad y el modo de llevarla adelante ante los nuevos desafíos es la esencia de su circunstancia histórica.

Por eso la elaboración conjunta de un proyecto, más que el proyecto mismo es el objetivo que puede orientar las acciones inmediatas. Pero cualquiera sea el proyecto debe tener una íntima relación con los valores más profundos de la imagen guía de Viedma.

<sup>5</sup> Almeida Pedro León “Vigencia y características del espíritu emprendedor en Córdoba” en Iniciativa Empresarial – Ediciones IESA – Caracas – 1991 Capítulo 3 páginas 47 a 60

<sup>6</sup> Almeida Pedro León “Planeamiento, Ética Política y Técnica.- Cipeap- Córdoba - 1983

Algunas reflexiones hechas respecto al rol del proyecto en la era de la globalización, puede servir como base de discusión o punto de referencia, al momento de evaluar los objetivos planteados <sup>7</sup>

“En los primeros años de la década del 60, David Riessman publicaba un libro con un título sumamente sugestivo. “La Muchedumbre Solitaria”. Todavía no se hablaba de Globalización, pero se comenzaba a hablar de “Conciencia Planetaria”.

Esto ponía de manifiesto anticipadamente algo que hoy en día es el marco de referencia de nuestras vidas.

En primer lugar, que los adelantos de la técnica nos permitieron comprender al mundo como una totalidad. En segundo lugar que el advenimiento de la postmodernidad, al poner en crisis la forma, y por lo tanto los significantes, significados y los valores nos dejó sumidos en un relativismo absoluto en el que era imposible volver a saber que era real y que era virtual, más aún, nos impedía saber si había realmente una diferencia entre una cosa y la otra.

Una muchedumbre solitaria con conciencia planetaria. ¿Será esta una buena descripción de eso que hoy llamamos Globalización? Un mundo espontáneo, no predeterminado, pero que tiene un orden universal que nadie sabe quien maneja. Un sentimiento de que si no adherimos al modelo universal estamos perdidos. Peor, estamos solos.

Creo que nunca tuvimos tan clara conciencia de ser tantos y de pertenecer al mismo mundo. Creo que nunca nos sentimos tan solos y tan confundidos. La sensación general es que no cabe sino acomodarse a la vorágine, más por miedo que por convicción, asegurando la subsistencia y sin cuestionarse demasiado. ¿Hemos perdido la posibilidad de ser artífices de nuestro propio destino?

A lo largo de muchas décadas hemos luchado por ser protagonistas. Por hacer que la historia sea algo que nosotros hacemos y no algo que nos sucede. Por defender la posibilidad de realizar nuestro futuro en vez de padecerlo.

Esto se hace cada vez más difícil en un mundo en que el margen de autonomía es cada vez menor, y por lo tanto exige volver a ordenar algunas reflexiones sobre el planeamiento como actitud vital, como instrumento de gobierno, como posibilidad técnica. Pero hoy me parece oportuno poner de relieve que aquella actitud fundamental no se agota en los planes políticos y en las opciones técnicas, sino que va mucho más allá, y toca el campo de la ética.

¿Tenemos algo que proponer respecto al modelo globalizador, que en sus características de acumulación, concentración, diferenciación, exclusión ha conseguido ser sacralizado como paradigma inevitable y al cual hay que adherir o morir? Si respondemos que sí, ha terminado nuestro protagonismo. No será el fin de la historia, pero sí el fin de nuestra historia. Si respondemos no, deberíamos saber que nos gusta y que no nos gusta del modelo y tratar de explicitarlo en forma de propuesta. Negarnos a contestar es adherir al modelo.

Toda decisión, toda opción técnica, toda proyección de futuro lleva implícita la afirmación de un cierto proyecto de civilización.

Las técnicas son neutras en si mismas en tanto buscan sólo una determinada efectividad práctica, pero se cargan de contenido ético al ser utilizadas, ya que en todo caso quien las aplica regula su conducta en función de opciones básicas iluminadas por una determinada concepción del mundo, del hombre, de la historia, de Dios.

De estas connotaciones éticas finales, no siempre está consciente el experto, ni el político y a veces ni siquiera los representantes de los movimientos sociales que operan en cada sociedad.

Por otra parte, las opciones que comprometen a un pueblo entero, son ciertamente un ejercicio de la libertad y de la responsabilidad, pero no solo de la libertad individual, sino de una libertad y una responsabilidad colectiva, y esto obliga a tomar conciencia de que esas opciones básicas no pueden ser confiadas a algunos pocos individuos que desde sus gabinetes de trabajo o sus puestos de gobierno elaboren las proyecciones futuras del destino de un pueblo.

<sup>7</sup> Almeida Pedro León “La ética de la prospectiva en la era de la globalización” Revista anual de la Fundación “Vivamos” Córdoba, Febrero de 1998

Se trata de una libertad y de una responsabilidad compartidas, y del ejercicio de esa libertad y de esa responsabilidad tampoco hay una conciencia muy clara ni en los dirigentes sociales ni en la población en general.

Es por eso que quizá en este campo, el de la ética, donde hay que buscar la ocasión del desarrollo y de las posibilidades de error. El nudo del análisis y de la propuesta. La prospectiva requiere un que para que y un para que antes de discutir los cómo.

Quizá por este camino encontremos imágenes guías que sirvan para aprovechar lo que el modelo globalizador presenta y rectificar lo que resulta inconveniente al desarrollo humano.”

## CUADRO DE OBJETIVOS

### ESTADO Y SOCIEDAD

Un acuerdo entre estado y sociedad, para generar mancomunadamente un proyecto colectivo en el cual efectivas dirigencias políticas, económicas y sociales interactúen en la configuración de nuevas relaciones, con intensa participación de la comunidad.

### DIMENSIÓN ECONÓMICA

Viedma, ciudad autosustentable y competitiva, con capacidad integradora de la producción urbano-rural de la microregión, en una economía abierta al país, al Mercosur y al mundo.

### IMAGEN GUIA

Una sociedad articulada en su contexto regional, eficaz y solidariamente integrada, sin fracturas entre la ciudad y su entorno, que facilite a sus habitantes y sus descendientes y ofrezca al resto del mundo como bien de intercambio, la posibilidad de disfrutar de sus recursos naturales, urbanísticos, culturales e institucionales, en un uso del tiempo y el espacio que privilegie la calidad de vida de las personas y las familias, mediante la realización de un proyecto integral de desarrollo en el que se canalice la capacidad creadora de sus habitantes

### CIUDAD Y REGION

Ciudad armónica y habitable, socio espacialmente equilibrada, integrada al río y a la Comarca, en un marco de sustentabilidad ambiental, que se potencia como principal centro urbano del subsistema del valle inferior del Río Negro, promotora del desarrollo de la microregión, puerta turística hacia la Patagonia atlántica.

### DIMENSION SOCIAL

Sociedad pluralista e integrada, socialmente solidaria, dinámica en la generación de recursos y equitativa en su distribución, creativamente comprometida en la realización de un proyecto colectivo, que promueva la formación de una nueva dirigencia social y favorezca el desarrollo pleno de todos y cada uno de sus miembros.

**ANEXO I**

**INSTRUMENTOS  
PARA EL TRABAJO EN TALLERES**

## FORMULACION DE PROBLEMAS

### GUIA PARA LAS MESAS DE TRABAJO

#### PARA LA IDENTIFICACIÓN

- ¿cuál es el problema ? Fijese de no confundir problema con: sintoma causa, efecto o solución deseada.
- ¿cuáles síntomas hay que muestren que el problema existe?
- ¿cuál es la magnitud del problema?
- ¿para quién o quiénes es un problema o quiénes están afectados por él?
- ¿dónde está el problema, está localizado y aislado o está disperso?
- ¿puede resolverse el problema por sí sólo? (coyuntural o estructural)
- ¿a qué se parecería la situación si el problema fuese resuelto?
- ¿cuándo existe el problema ? (cuando se dan determinadas condiciones como clima, afluencia de gente, hora, días específicos de la semana, mes, temporada, presencia de desencadenantes concretos, etc.)

#### PARA LA FORMULACION

1. Los problemas se expresan como estados negativos o situaciones de insatisfacción (o de perjuicio).
2. La expresión debe ser clara, concisa y comprensible.
3. Escribir en la tarjeta (con letra tipo imprenta) no más de cinco renglones (por problema y por tarjeta).

## CAUSAS Y EFECTOS GUIA PARA EL ANÁLISIS

### CAUSAS

1. ¿Qué factores están generando el problema?
2. ¿Cuáles factores están actuando, agravando o manteniendo el problema?
3. ¿Cuáles son las posibles causas del problema?
4. ¿Hay una única causa o confluyen varias?
5. ¿Las causas son de diversa índole o naturaleza ? (si son de diversa naturaleza conviene diferenciarlas para luego formular correctamente los objetivos y posteriormente las soluciones)
6. ¿Hay diversos niveles de causas, es decir, una causa genera otra y esa al problema principal? (relacionarlas por niveles y vincularlas)

1. ¿Cuáles son las consecuencias del problema?
2. ¿Qué pasaría si nadie hiciera nada para resolver el problema?
3. ¿Los efectos, son todos de la misma naturaleza ? (diferenciarlos)
4. ¿Los efectos, a su vez, producen otras consecuencias o efectos? (desagregarlos y vincularlos según la línea de procedencia)



## **FORMULACION DE OBJETIVOS**

### **GUIA PARA LAS MESAS DE TRABAJO**

#### **A. IMAGEN PREVIA DE LA SITUACION NUEVA DESEADA**

1. ¿Cómo sería la situación si el problema fuese resuelto?
2. ¿Qué nuevas realidades aparecerían en la escena?
3. ¿Cuáles características predominantes y esenciales tiene la nueva situación?

#### **B. TRANSFORMAR EL PROBLEMA EN OBJETIVO**

REFORMULE EL PROBLEMA PRINCIPAL ANALIZADO, TRANSFORMÁNDOLO EN UNA FORMULACION DE LA SITUACION NUEVA DESEADA.

#### **C. PREGUNTAS ORIENTADORAS PARA LA FORMULACION DE OBJETIVOS**

1. ¿El problema puede atacarse en su totalidad o debe hacerse por partes ?
2. ¿Cuáles causas deben ser transformadas con prioridad ?
3. ¿Transformando esas causas se obtiene la situación deseada ?
4. Si es así, formule los objetivos necesarios para transformar esas causas en fines cuya sumatoria de por resultado la situación deseada.
5. ¿Cree que deberían formularse otros objetivos adicionales?

## **ANEXO II**

### **RESULTADOS DE LOS TALLERES**

**Reelaboración realizada  
por el Equipo de Asistencia Técnica**

**Análisis de problemas  
y  
Formulación de objetivos intermedios**

A continuación se presentan diez esquemas numerados del 1 al 10 de manera consecutiva más allá del taller al cual pertenecen. En cada uno de ellos se expresa el resultado del análisis de cada problema elegido. En algunos casos y antes de cada esquema de análisis de problemas, se presentan cuadros que agrupan los problemas por afinidad temática (nubes). Estas nubes suministran el material primario a partir del cual se formularon los principales problemas analizados

*PLAN ESTRATEGICO DE VIEDMA*

**TALLER 1**

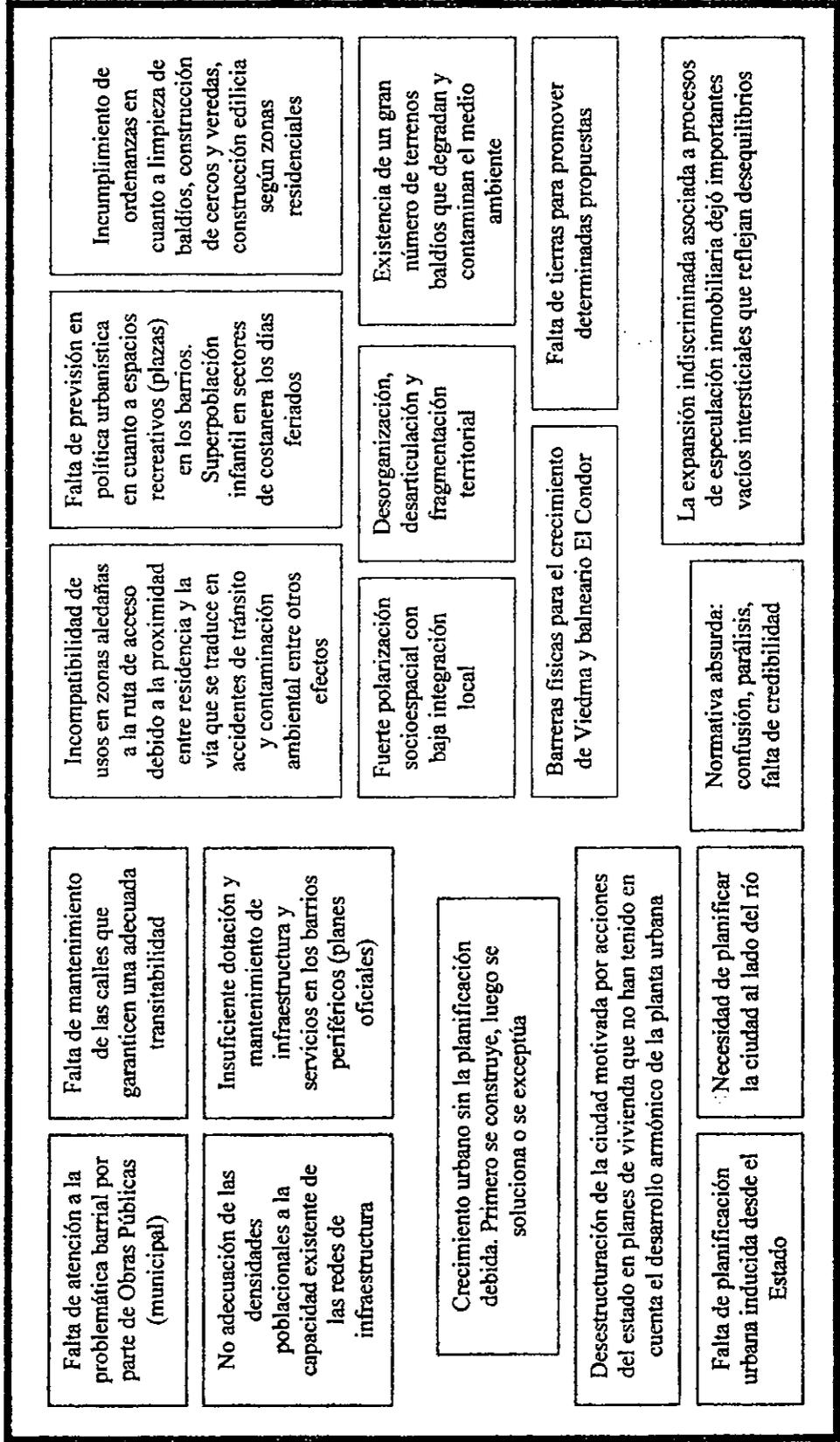
**“VIEDMA EN EL CONTEXTO REGIONAL.**

**Aspectos regionales y urbanos ambientales”**

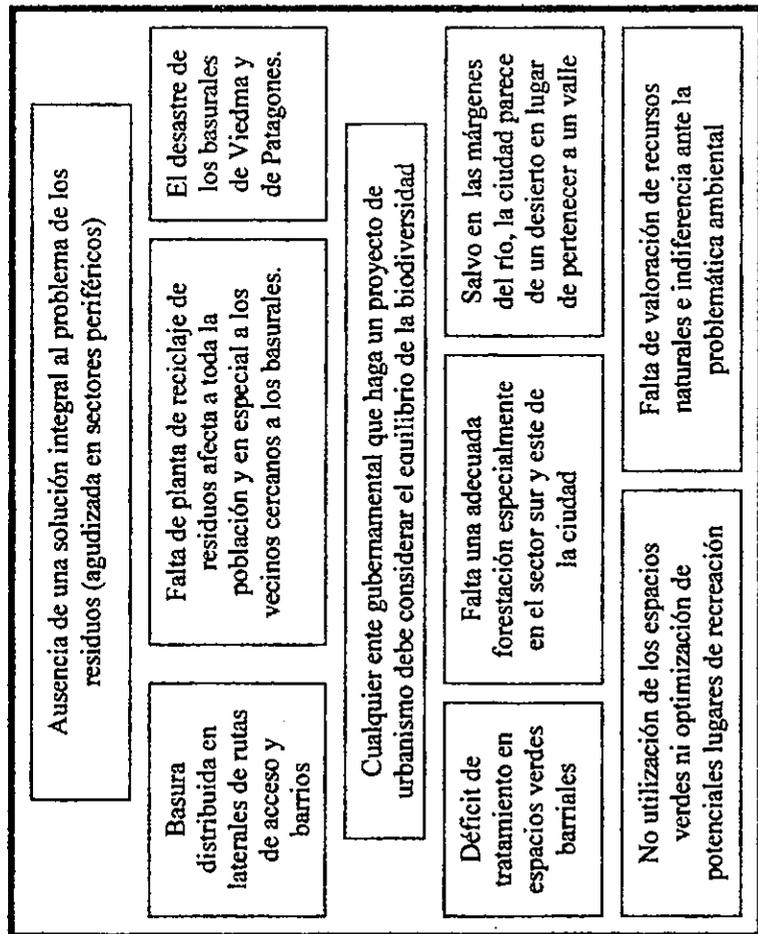
*Septiembre de 1998*

# AGRUPACIONES DE PROBLEMAS POR AFINIDAD TEMATICA

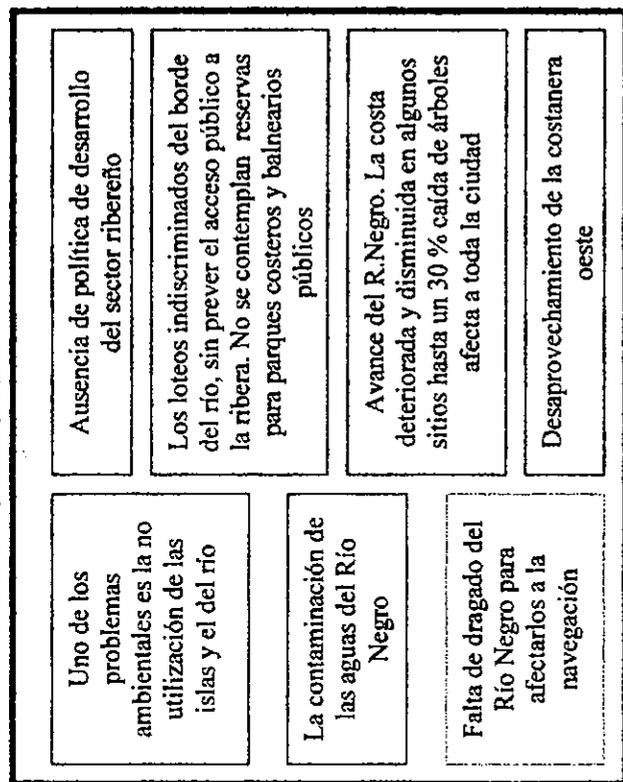
## CRECIMIENTO URBANO DESORDENADO Y DESARTICULADO



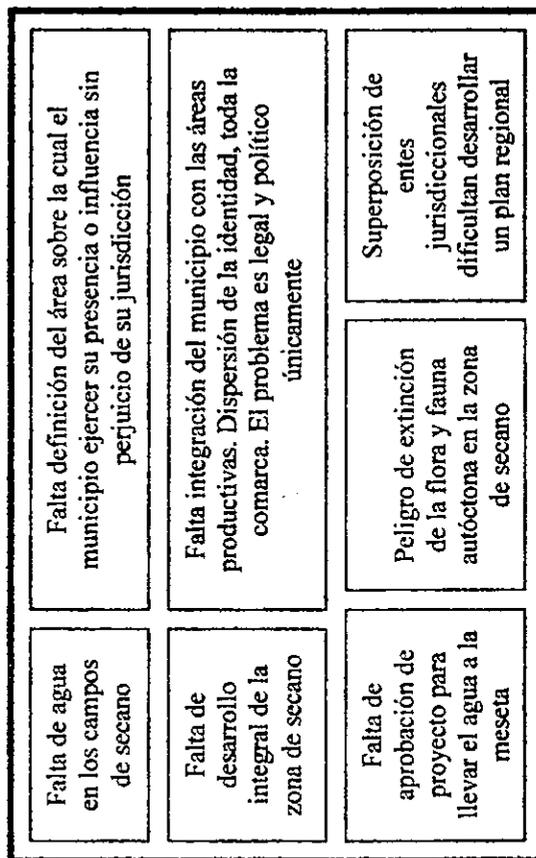
## FALTA DE ENFOQUE INTEGRAL DE LA PROBLEMÁTICA MEDIO AMBIENTAL



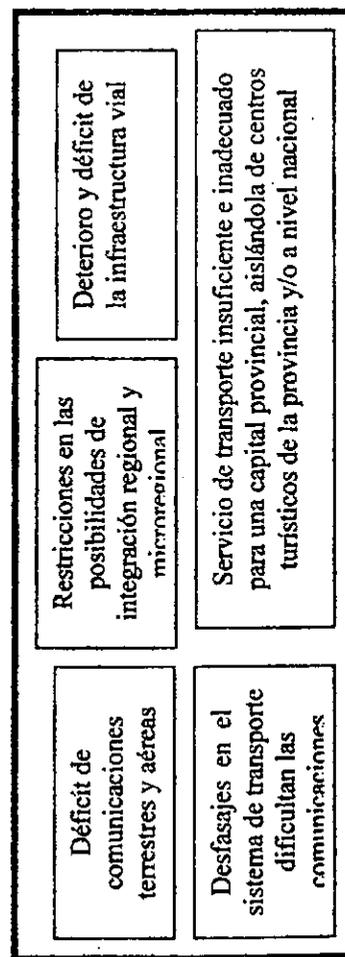
## FALTA DE APROVECHAMIENTO INTEGRAL DEL RECURSO RÍO



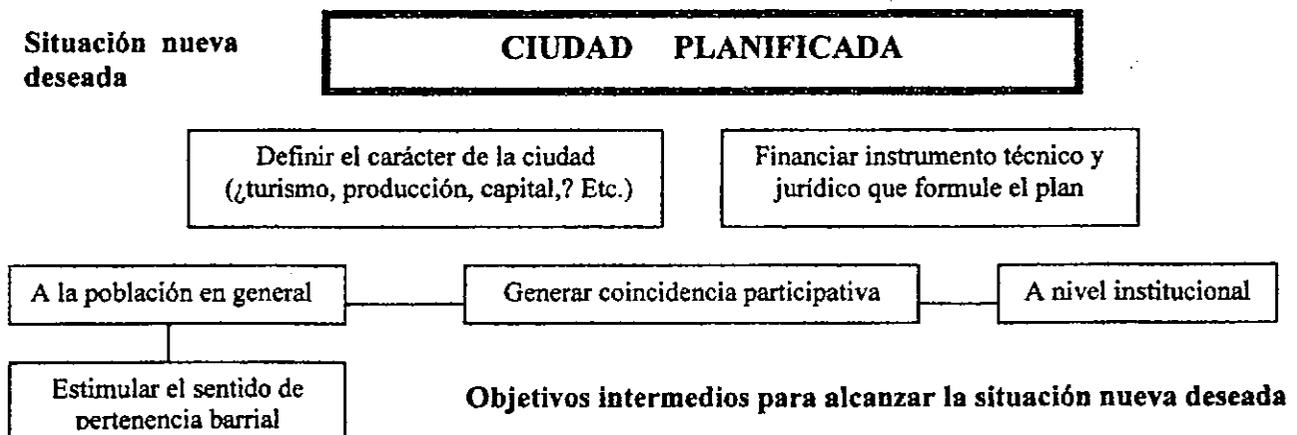
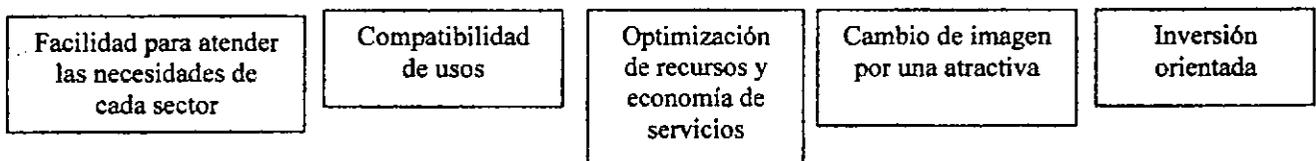
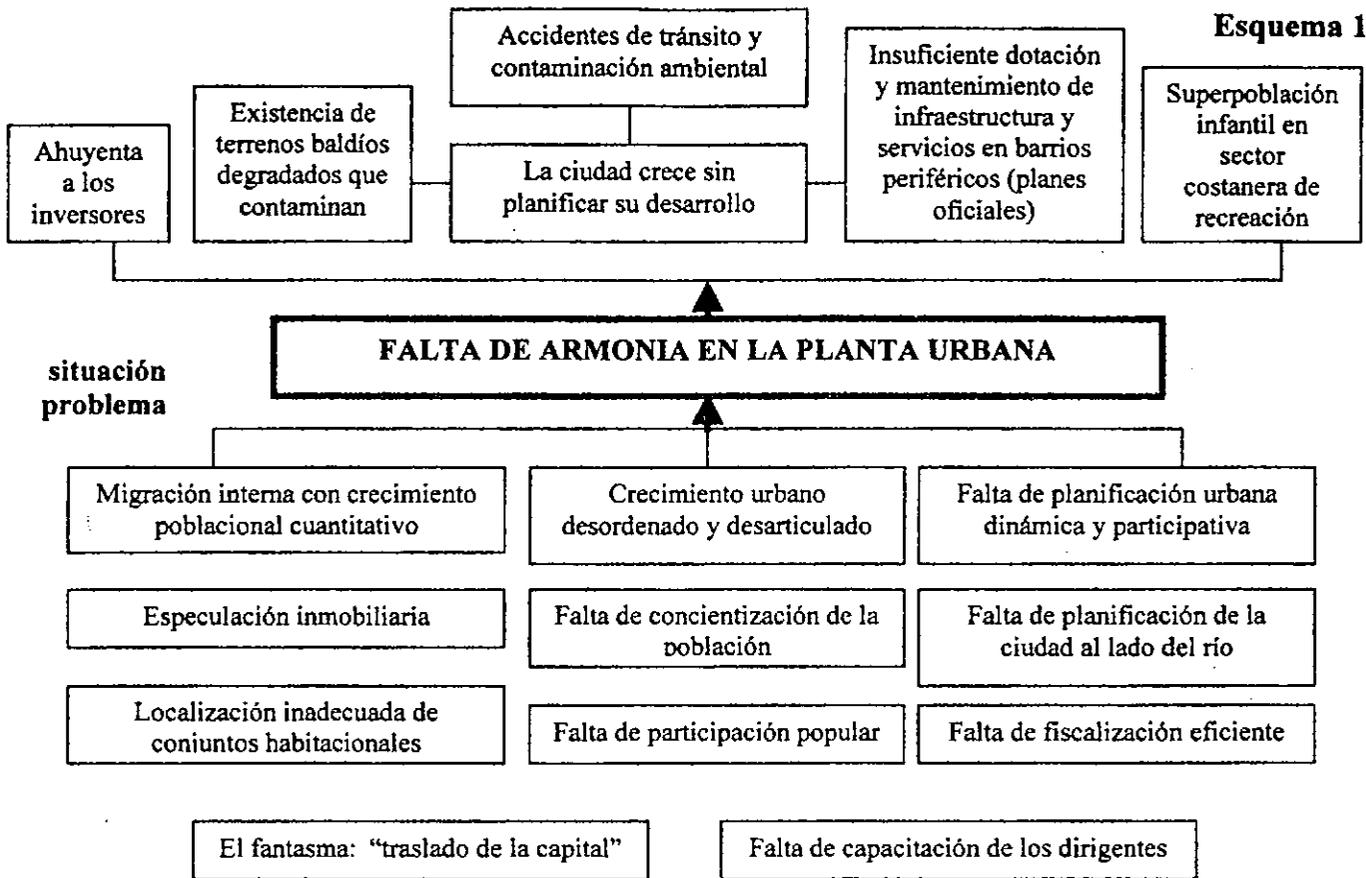
## DIFICULTADES PARA PROMOVER UN DESARROLLO REGIONAL INTEGRADO



## DEBIL ARTICULACION CON LA REGION Y EL RESTO DEL PAIS



**Esquema 1**



Esquema 2

No hay un desarrollo sustentable del recurso río

Deterioro del ambiente del río

Ausencia de programas de desarrollo en el área del río

No hay libre acceso y circulación en la costa del río fuera del área urbanizada

Incremento de la contaminación

problema

**FALTA DE APROVECHAMIENTO INTEGRAL DEL RIO**

Se consideró durante mucho tiempo que los recursos naturales eran ilimitados

Cuando hubo proyectos los fondos afectados no estuvieron disponibles

No existe planificación del uso del suelo (loteos)

Falta de previsión para impedir la contaminación del río

No hay iniciativas que consideren al río como recurso económico

Falta de conciencia de la problemática ambiental

Mal de desempeño de funciones por irresponsabilidad

En las últimas décadas se vivió de espaldas al río

No hay implementación de legislación

Escasa cultura empresarial

Idiosincrasia y patrones culturales que hacen que no se reconozca al río como un recurso múltiple

Situación nueva deseada

**APROVECHAMIENTO INTEGRAL DEL RIO SUSTENTABLEMENTE DESARROLLADO**

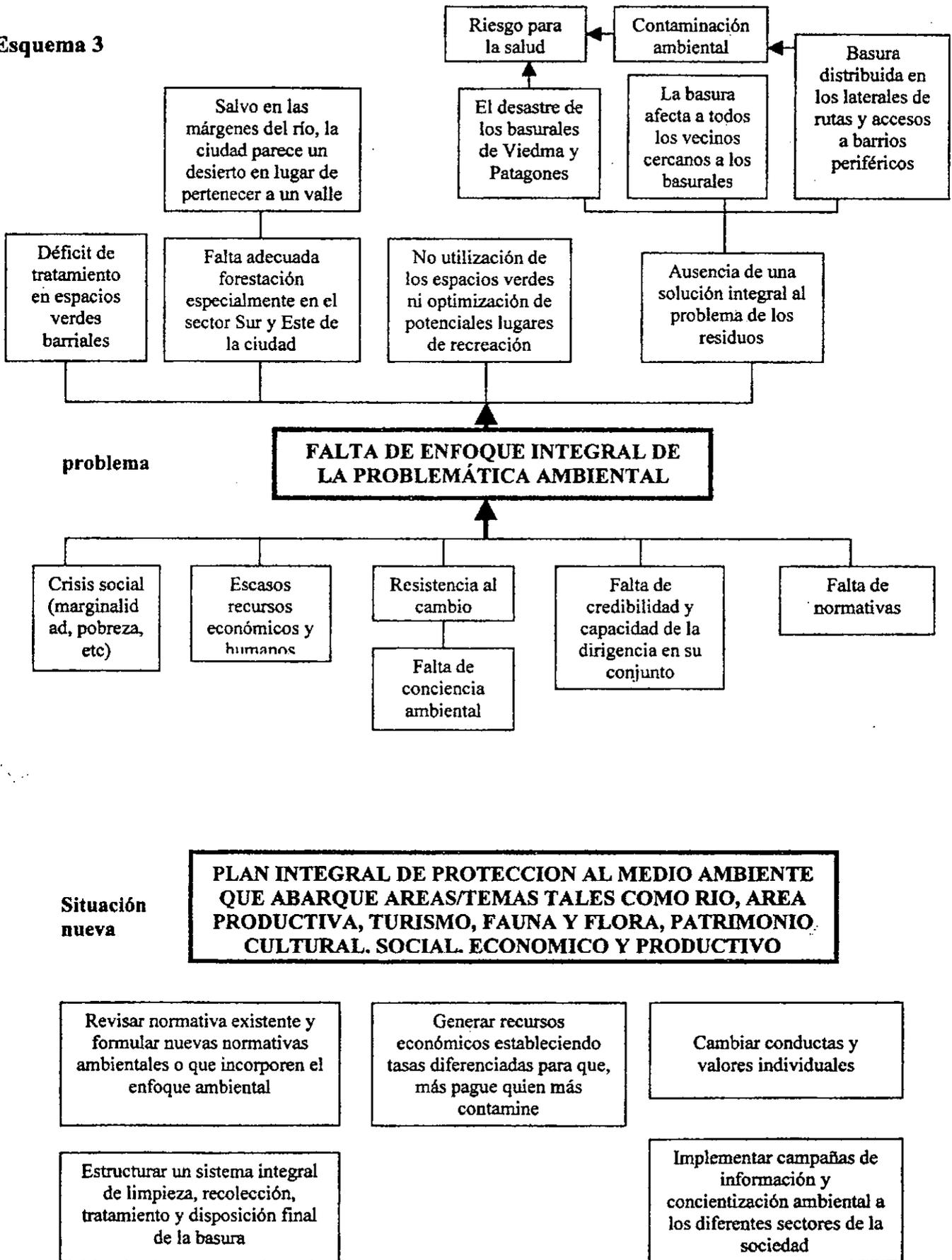
Formular un programa de desarrollo que considere la sustentabilidad ambiental como condición de la sustentabilidad económica

Concientizar a los distintos sectores de la sociedad sobre la importancia del río

Disponer de un estudio básico del río sobre la geomorfología, dinámica, biología, etc. Identificando su ecosistema, a los efectos de conocer, conservar y preservar su ambiente

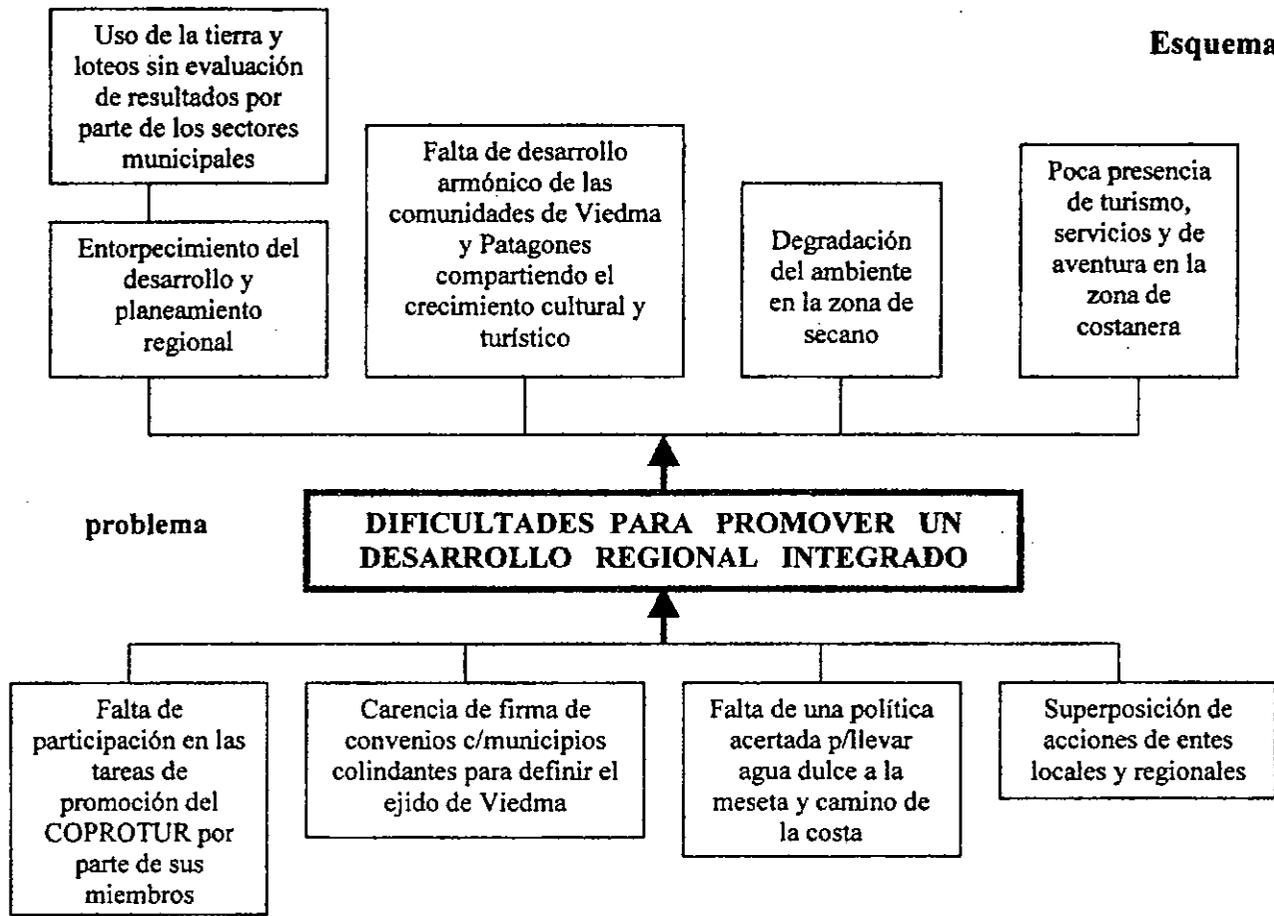
Definir e implementar conjuntamente entre los municipios, la autoridad interjurisdiccional de cuencas y demás instituciones involucradas, las formas de control y previsión tendientes a impedir la contaminación del río en un marco legal

Esquema 3

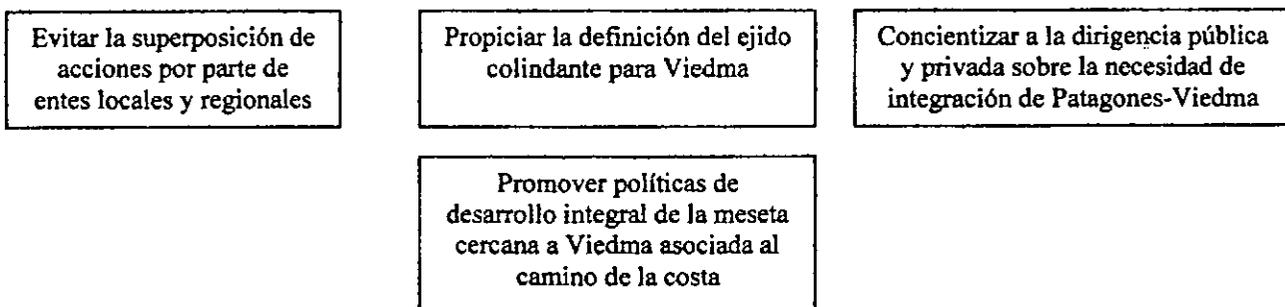


Objetivos intermedios para alcanzar la situación deseada

**Esquema 4**

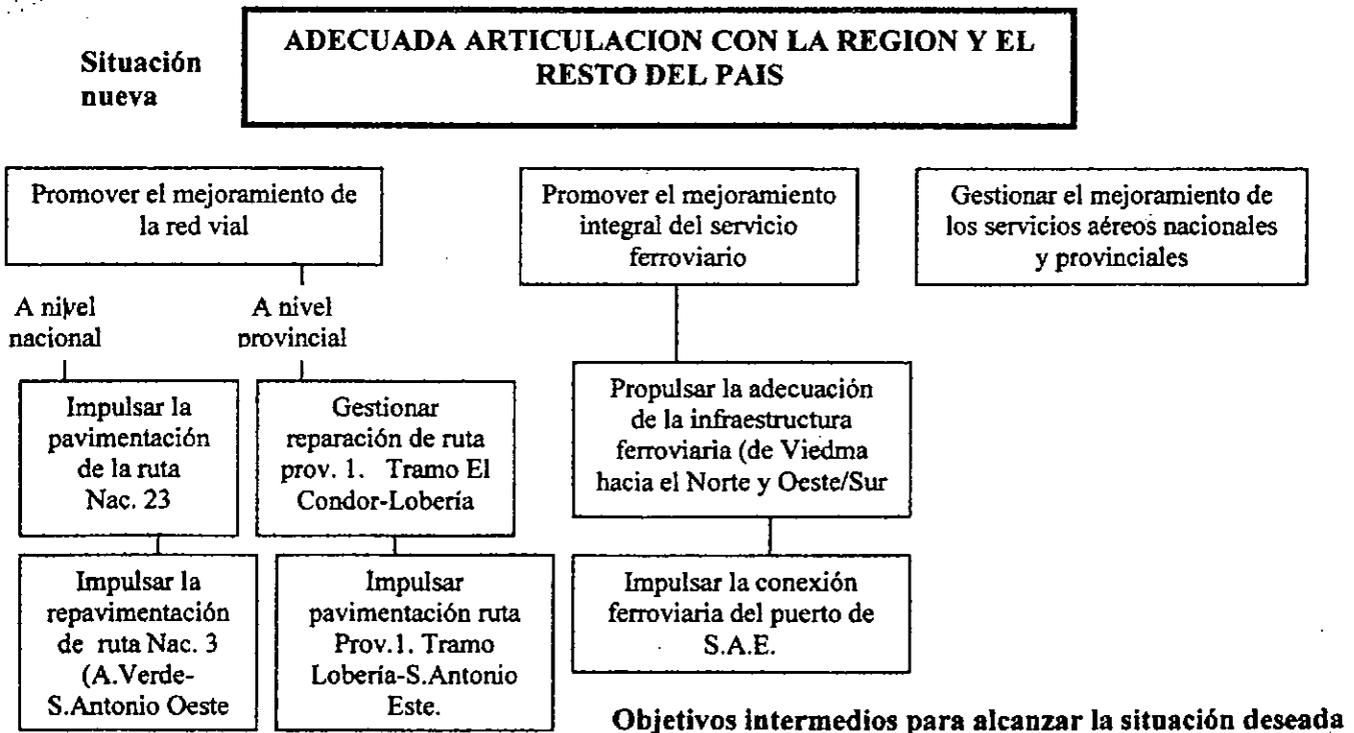


**Situación nueva deseada**



**Objetivos intermedios para alcanzar la situación deseada**

Esquema 5



*PLAN ESTRATEGICO DE VIEDMA*

**TALLER 2**

**“ASPECTOS ECONÓMICOS”**

**Producción en general, industria, servicios  
y turismo en particular**

**Octubre de 1998**

## CUESTIONES GENERALES

Falta de dinero barato, con tasas adecuadas y fácil acceso para financiamiento de emprendimientos	En el orden general no hay propuestas que contagien o agrupen A los sectores identificados
Poca actitud empresarial en aquellos que cuentan con el capital necesario para intervenir	Ausencia o bajo protagonismo de los sectores dinámicos de la producción, la industria y el comercio
No existen inversores de riesgo (los que invierten y son grupos hoy de poder están tranquilos y no están aquí)	Falta de iniciativa. Falta de dirigencia empresarial, sindical, productiva y política.
Todavía se cree que el estado alguna solución encontrará	
¿Por qué conformismo? Creemos que lo que tenemos es suficiente y vale por sí mismo y no tomamos conocimiento de lo que realmente esta ocurriendo en otro lado	

## INDUSTRIA

Nula en la región. Es necesario buscar otros caminos sin considerar lo agropecuario	Ausencia de MyPES y de PYMES. No se agrega valor a bienes o servicios locales	Ausencia de grandes inversores en el sector de la producción y la industria	Carencia total de agroindustria para los productos
---	---	---	--

## TURISMO

El recurso turístico existente es insuficiente para que esto se convierta en actividad económica y de desarrollo en la zona preponderante	Carencia de infraestructura que permita turismo receptivo	Carencia de infraestructura turística y pobre conciencia ciudadana acerca de la importancia del sector.	Falta de políticas en la materia
Región alejada de los centros poblados más importantes. Rutas mediocres. Escaso transporte	Falta de un inventario de recursos turísticos	Falta de orientación de la actividad turística	Falta iniciativas productivas ,microindustria artesanías. Etc.
Existencia de proyectos aislados, desordenados y desarticulados	Falta de mentalidad turística en la población y además en otro sector se resiste al cambio	¡Faltan servicios! No existe la estructura global que promueva desde el sector privado la generación y clasificación de los mismos	Falta de zonas turísticas para una planificación adecuada

## AREA PRODUCCION

### AGRUPACION DE PROBLEMAS POR AFINIDAD TEMATICA

#### *DEBILIDADES Y AMENAZAS EN LA AGROECONOMIA*

<p>Todo está orientado a la actividad agropecuaria que ha fracasado. No se ha logrado la diversificación de las actividades</p>	<p>Falta de integración con mercados y comercialización Falta de especialización</p>	<p><b>AGROPECUARIO</b> Poca producción e relación a las Has con infraestructura</p>	<p><b>AGROECONOMIA</b> Suelos inadecuados, falta lluvias. Orientarse a otra actividad</p>
<p><b>PRODUCCION AGROPECUARIA</b> Carácter semiintensivo. Escaso uso y rendimiento de los factores productivos</p>	<p>No existencia de una identificación productiva que defina a la región</p>	<p>La infraestructura para la producción no es utilizada.</p>	<p>Falta de incorporación de tecnología para el desarrollo intensivo de la ganadería en general</p>

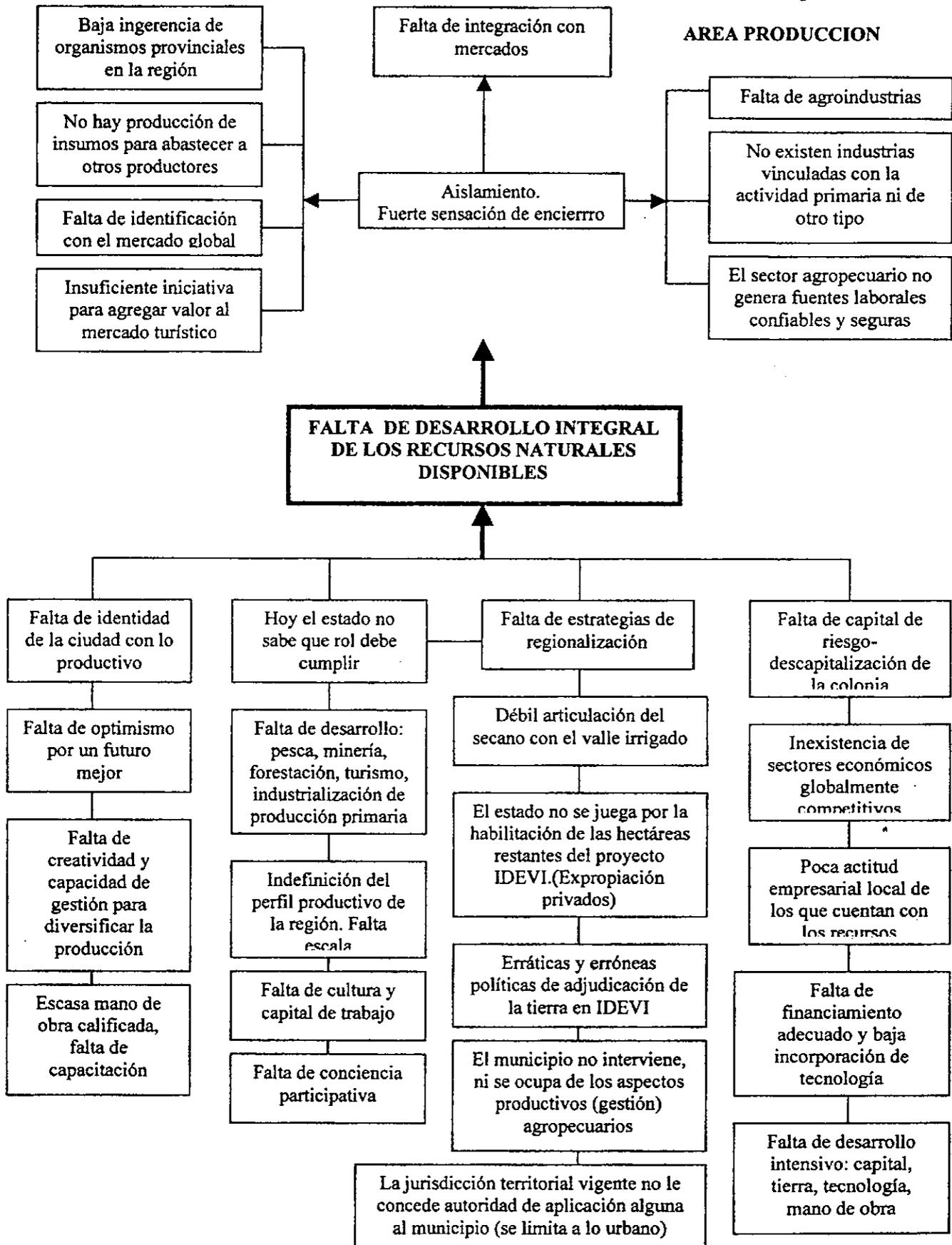
#### *DEBIL ROL DEL ESTADO COMO PROMOTOR DEL DESARROLLO PRODUCTIVO*

<p>El IDEVI es un barrio residencial quinta, con algunos agricultores indefinidos</p>	<p>Falta de continuación del proyecto IDEVI. Se realizaron 20.000 Has. el proyecto era de 80.000.</p>	<p>Diversas formas de adjudicación de las tierras con muy bajo capital de trabajo</p>	<p>Falta de habilitación de nuevas áreas productivas para ofrecer a inversores que requieran tierras para la inmediata puesta en marcha de proyectos de inversiones</p>
<p>Excesiva división de la tierra en el valle inferior y falta de una política de reforma fundiaria</p>	<p>El gobierno viedmense invirtió mucho en el IDEVI. Adjudicó sin orientación comercial y productiva. La mayoría son empleados mñhlicos</p>		<p>Falta de profesionalización de niveles intermedios de decisión en la administración provincial</p>
<p>Todavía se cree que el Estado alguna solución encontrará</p>	<p>El fracaso del estado como orientador de la actividad</p>	<p>Sobredimensión del sector público (superposición de roles, pobre capitalización, nula motivación)</p>	<p>Falta de profesionalización de niveles intermedios de decisión en la administración provincial</p>
<p><b>SECTOR TERCIARIO PUBLICO. Problema: Una visión local de un rol provincial. Desintegración de la administración y lo administrado</b></p>			

#### *OTRAS AREAS PRODUCTIVAS*

<p>Falta habilitar la forestación mediante normas que la promuevan</p>	<p>Falta habilitar la minería existente con normas que la promuevan</p>	<p>Falta habilitar el río y el mar con la navegación</p>	<p>Falta habilitar el área de meseta con agua para la ganadería, la pesca, el turismo y medio ambiente</p>
--	---	--	--

Esquema 6



Situación nueva

**UNA ECONOMIA GENUINA Y SUSTENTABLE  
INTEGRANDO TODOS LOS RECURSOS  
NATURALES DISPONIBLES**

Lograr la consolidación y apertura de la región

Promover fuentes laborales genuinas basadas en la transformación de la producción primaria.

Incentivar a los capitales locales a la inversión productiva.

Incorporar a las nuevas generaciones con visión más optimista, creatividad y capacidad de gestión.

Comprometer a los organismos provinciales con las prioridades económicas productivas de la región.

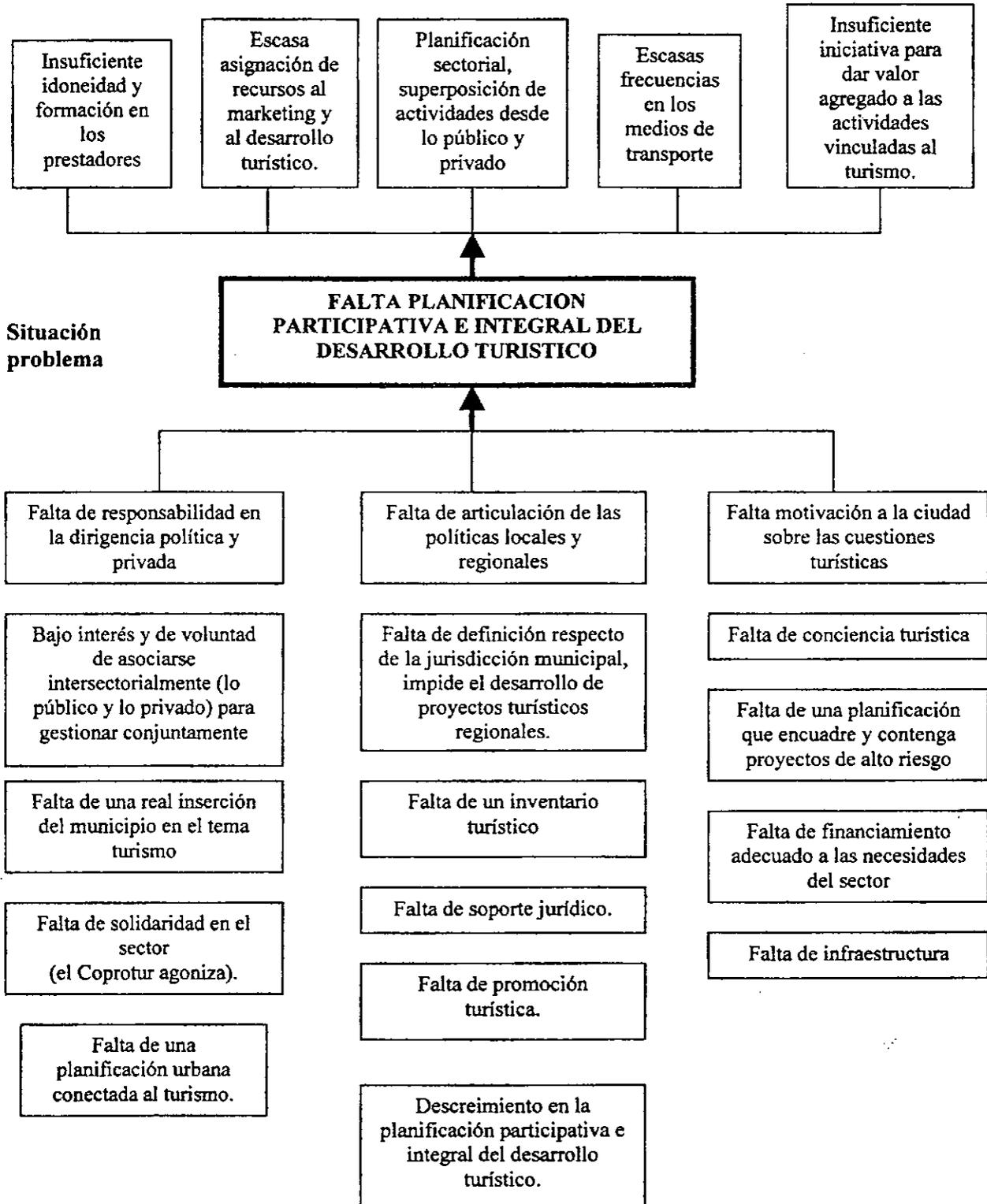
Lograr un nuevo rol del gobierno municipal con jurisdicción territorial para la articulación regional.

Generar desde el Estado una nueva cultura participativa con representación genuina para potenciar la integración económica.

**Objetivos intermedios para lograr la situación nueva deseada**

### Esquema 7

#### AREA TURISMO



Situación problema

**FALTA PLANIFICACION PARTICIPATIVA E INTEGRAL DEL DESARROLLO TURISTICO**

Falta de responsabilidad en la dirigencia política y privada

Falta de articulación de las políticas locales y regionales

Falta motivación a la ciudad sobre las cuestiones turísticas

Bajo interés y de voluntad de asociarse intersectorialmente (lo público y lo privado) para gestionar conjuntamente

Falta de definición respecto de la jurisdicción municipal, impide el desarrollo de proyectos turísticos regionales.

Falta de conciencia turística

Falta de una real inserción del municipio en el tema turismo

Falta de un inventario turístico

Falta de una planificación que encuadre y contenga proyectos de alto riesgo

Falta de solidaridad en el sector (el Coprotur agoniza).

Falta de soporte jurídico.

Falta de financiamiento adecuado a las necesidades del sector

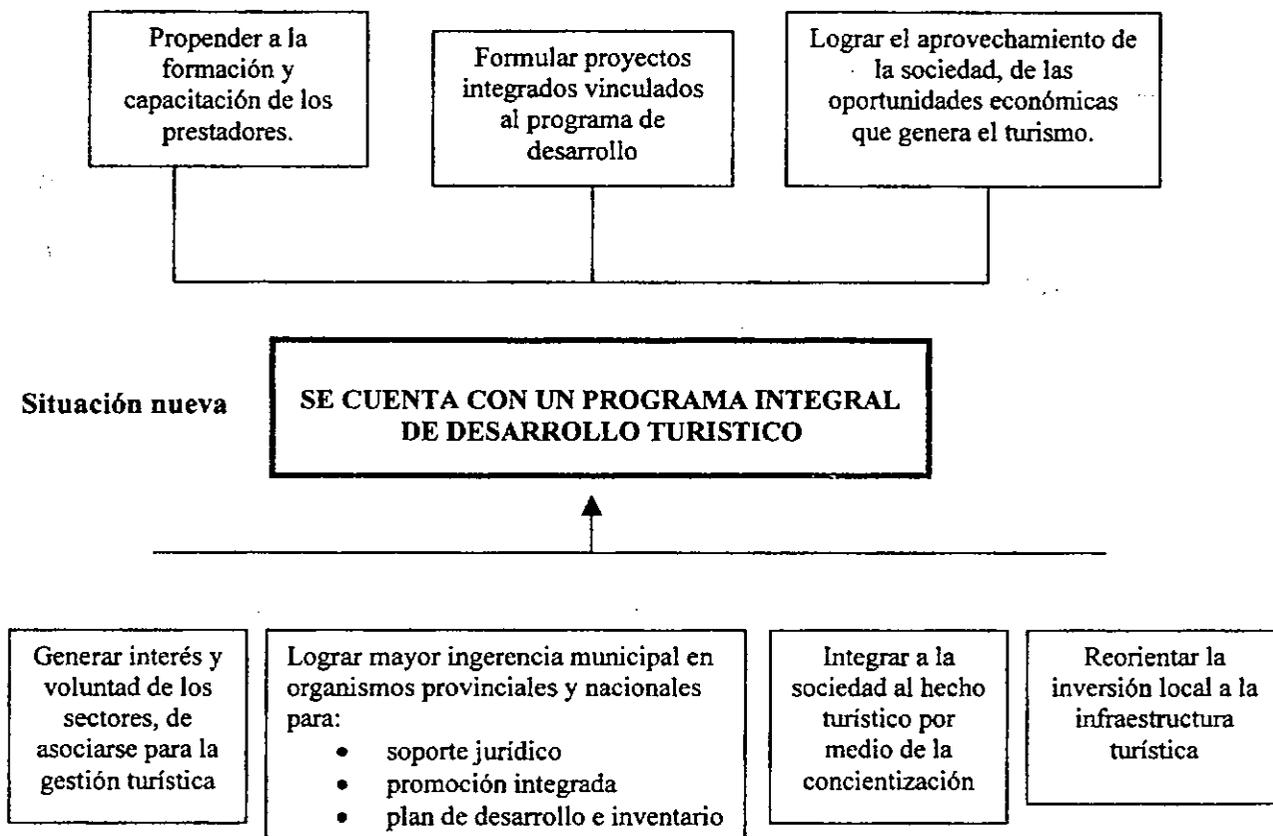
Falta de una planificación urbana conectada al turismo.

Falta de promoción turística.

Falta de infraestructura

Descreimiento en la planificación participativa e integral del desarrollo turístico.

## AREA TURISMO



**Objetivos intermedios para lograr la situación nueva deseada**

*PLAN ESTRATEGICO DE VIEDMA*

**TALLER 3**

**ASPECTOS SOCIALES**

**La relación Estado y Sociedad**

**La cuestión social y la identidad cultural**

**Otros problemas**

# LA RELACION ESTADO Y SOCIEDAD

## AGRUPACIONES DE PROBLEMAS POR AFINIDAD

### PROBLEMAS EN LA DIRIGENCIA POLÍTICA Y SOCIAL

<p>La falta de compromiso de los funcionarios de paso hace que muchos problemas permanezcan. La gente no es escuchada</p>	<p>Decisiones políticas provinciales que ignoran la realidad local y son aceptadas obsecuentemente por obediencia partidaria</p>	<p>Falta de responsabilidad de la dirigencia política y social que privilegió intereses personales o mezquinos resta credibilidad a las nuevas propuestas e iniciativas.</p>
<p>Las grandes traiciones producen desconfianzas</p>	<p>Funcionarios de paso, no comprometidos con el pueblo.</p>	<p>Funcionarios y dirigencia que no son creíbles, ni ejemplos de honestidad</p>

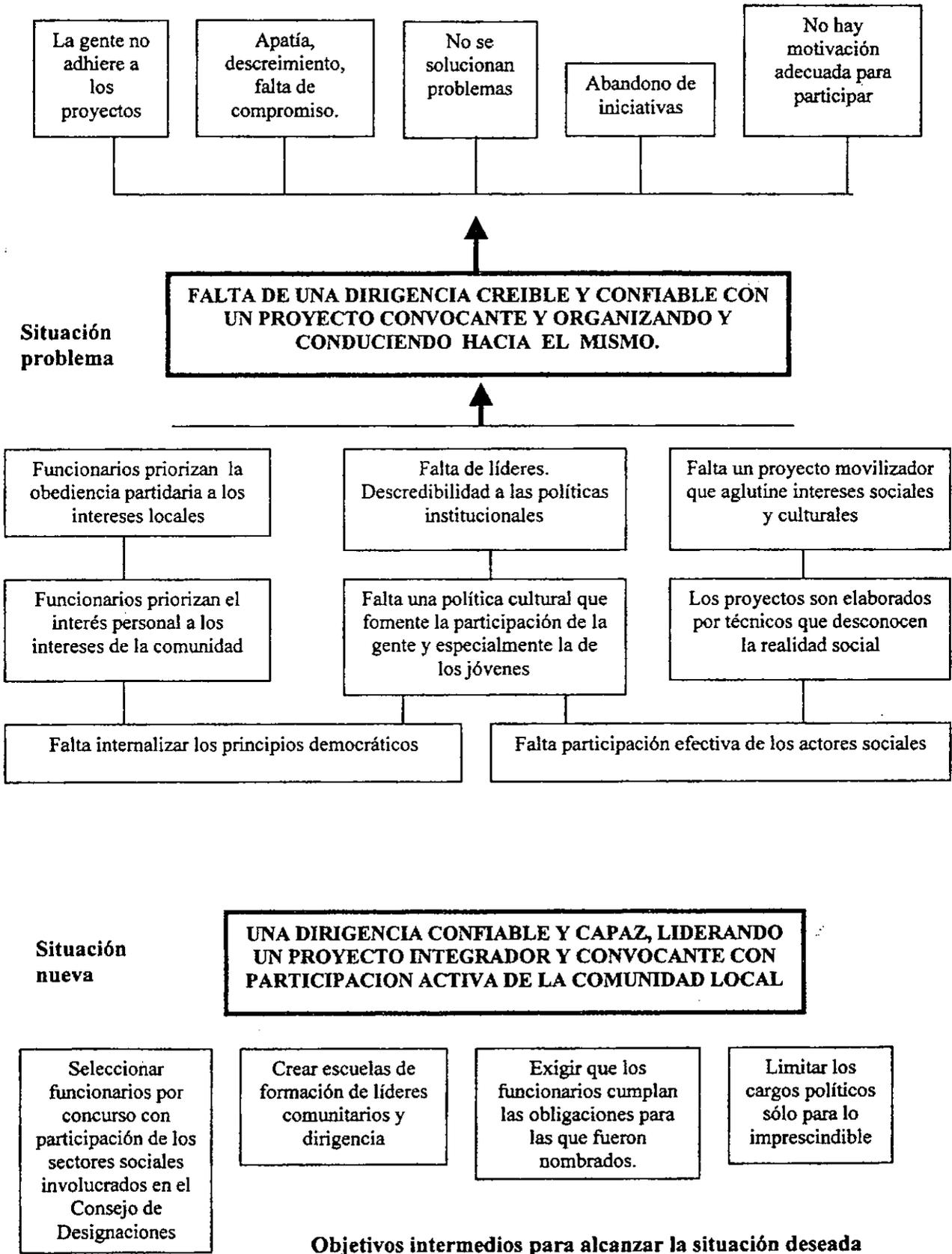
### LAS CUESTIONES DE LA IDENTIDAD LOCAL Y DE LA CULTURA

<p>La identidad cultural está influenciada fuertemente por las especulaciones partidistas (coyunturales) que impiden encontrar rumbos a mediano y largo plazo, pues estos provocan compromisos que la mayoría de los políticos no quieren asumir. Explotan el presente mediante un clientelismo que pisotea la dignidad y convierten el desesperado es esclavo de sus caprichos personales.</p>	<p>Abandono de monumentos históricos: (declarados como tales por Resolución de la Nación) Manzana histórica (Colegio San Francisco, etc.) Urge su reflatamiento y mantenimiento – situación de propiedad privada – solución: la ciudad y sus organizaciones deben encarar el problema.</p>
<p>La identidad cultural está determinada por la infraestructura económica. Viedma resulta dominada por la tecno-burocracia que inhibe los proyectos, planes y programas que vienen impulsados por la comunidad. “Avalan” las iniciativas pero boicotean la consolidación. Patagones depende también de esa problemática aunque la actividad primaria (agropecuaria) y comercial intenta marcar nuevos rumbos y proyectos autogestionados. San Javier, tiene clara identidad rural aunque inhibida por el peso de Viedma y su dogmatismo burocrático. El mosaico no es malo si se respeta las particularidades.</p>	
<p>En lo cultural hace falta una política cultural en que la gente participe, sobre todo los jóvenes. Hay que cambiar la selección de políticos, relacionados con lo burocrático y no con lo creativo. Falta credibilidad.</p>	<p>Faltan espacios para la recreación de la población según segmentos de edad y motivación. Los pocos que hay deben ser compartidos por varios segmentos simultáneamente: familias, niños, adolescentes, deportistas,</p>
<p>Contar con los medios necesarios para desarrollar mas las actividades culturales que se realizan en los barrios de nuestra ciudad, teniendo en cuenta sobre todo a los niños y ancianos. Creación de todos los talleres que la población pida y necesita. Para esto no hay recursos y si los hay son insuficientes.</p>	

*CUESTIONES INHERENTES A LOS PROCESOS DE CAMBIOS*

<p>El problema es que Viedma tiene miedo ante la inseguridad que le plantea el cambio, el ajuste. Existe impotencia ante la inexistencia de un grupo político que marque nuevos rumbos. La ineficacia que antes pasaba desapercibida hoy es evidente, patética.</p> <p>Hay que crear nuevas formas de gestión y poner límite al ajuste hasta tanto no se logren desarrollar alternativas.</p> <p>El IDEVI debe alimentar la comarca en todos sus rubros, para generar trabajo.</p>	<p>Falta entidad rectora para priorizar y planificar los problemas. Bajo forma jurídica de una Fundación deberían encararse los objetivos y planificar su solución, con absoluta prescindencia política partidaria</p>
<p>Acá hace falta una revolución social. Todos esperan que alguien empiece y la mayoría se hacen indiferentes como los que estamos acá.</p>	<p>Falta de un proyecto movilizador que aglutine intereses. Sectores sociales y culturales.</p>
<p>Dificultad para discernir que es lo que me corresponde a mí y qué le corresponde al otro o al Estado</p>	
<p>Falta de líderes y descreimiento en las propuestas institucionales</p>	

**Esquema 8**  
**ESTADO Y SOCIEDAD**



# LA CUESTION SOCIAL Y LA IDENTIDAD CULTURAL

## AGRUPACION DE PROBLEMAS POR AFINIDAD TEMATICA

### *EL DESEMPLEO Y EFECTOS CONCOMITANTES*

<p>Desocupación. Síntomas: conflictos sociales, violencia, robos, apatía, descontento, falta de acción, angustia. Es un problema que afecta a todos, es general ya que perjudica a todos los sectores</p>	<p>Escasas propuestas de desarrollo económico para contener la problemática más acuciante "el desempleo". Situación que genera y potencia la marginalidad, la pobreza extrema, la violencia familiar, etc.</p>
<p>Faltan fuentes de trabajo. Hay alto índice de desocupación. La falta de trabajo impacta negativamente en la comunidad. Afecta lo actitudinal</p>	<p>Desocupación: Es un tema prioritario con el cual no se puede especular con los \$ 200 que el gobierno estipula.</p>

### *DEBIL CONTENCIÓN JUVENIL - INSEGURIDAD*

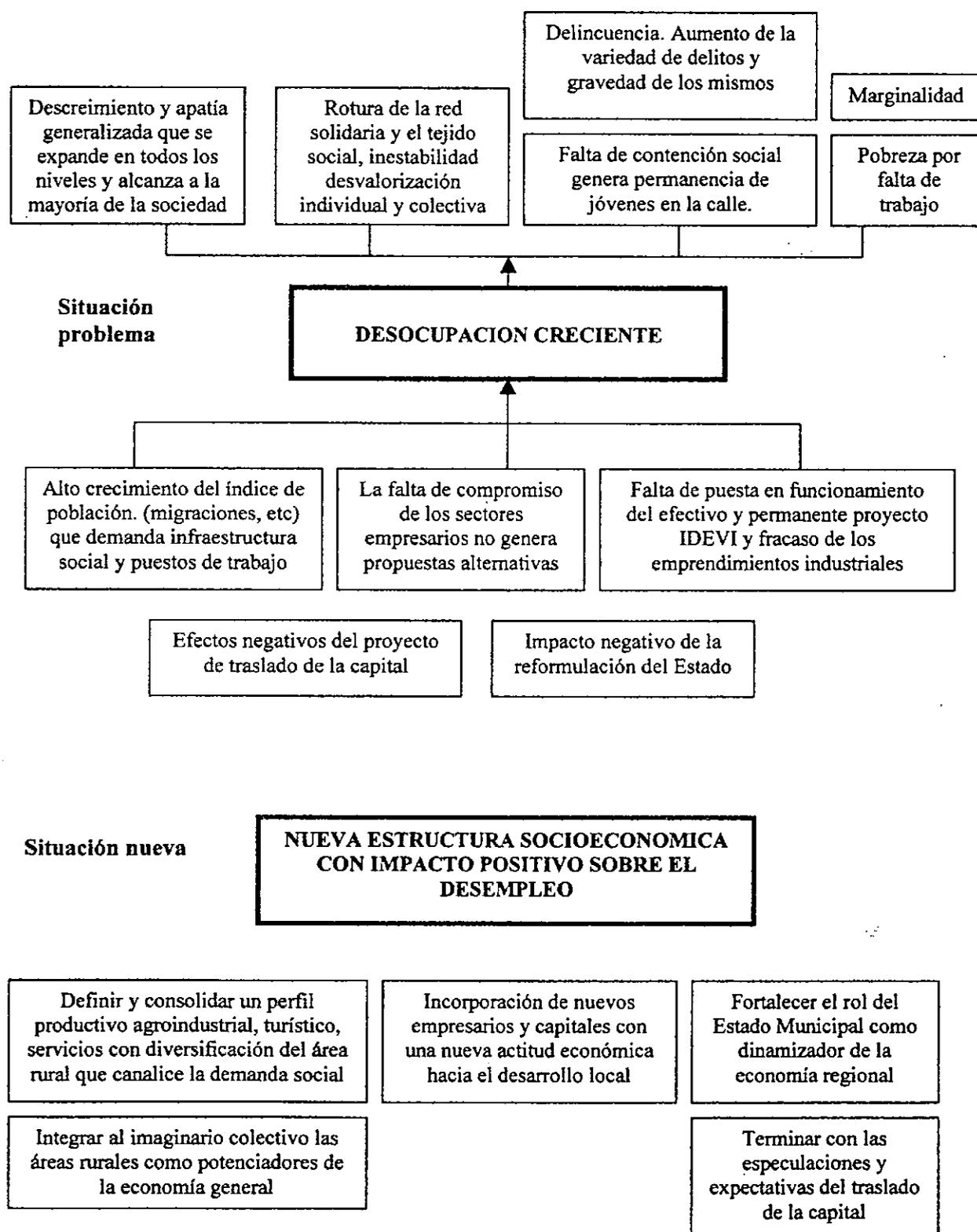
Niños y adolescentes en la calle	Delincuencia juvenil	Alcoholismo y drogas	Inseguridad	Violencia familiar
<p>Jóvenes deambulando por las calles o en videos juegos sin estar contenidos por una red educativa, social o deportiva</p>		<p>Crecimiento de delitos (robos armados en horarios en que la gente está en comercios o en su casa)</p>		

### *INDIVIDUALISMO - FALTA DE INTEGRACIÓN SOCIAL*

<p>Se observa la profundización de una sociedad dual. Desde la costanera hacia la zona periférica se observa mayores diferencias en las clases sociales.</p>	<p>Falta de una red solidaria en función de la sobrevivencia</p>	<p>Es difícil lograr una comunidad local sin sectores desocupados o marginados cuando la ciudad está recibiendo gente expulsada de otras comunidades, provinciales o nacionales.</p>
	<p>Faltan alternativas que tiendan a una mayor integración social</p>	

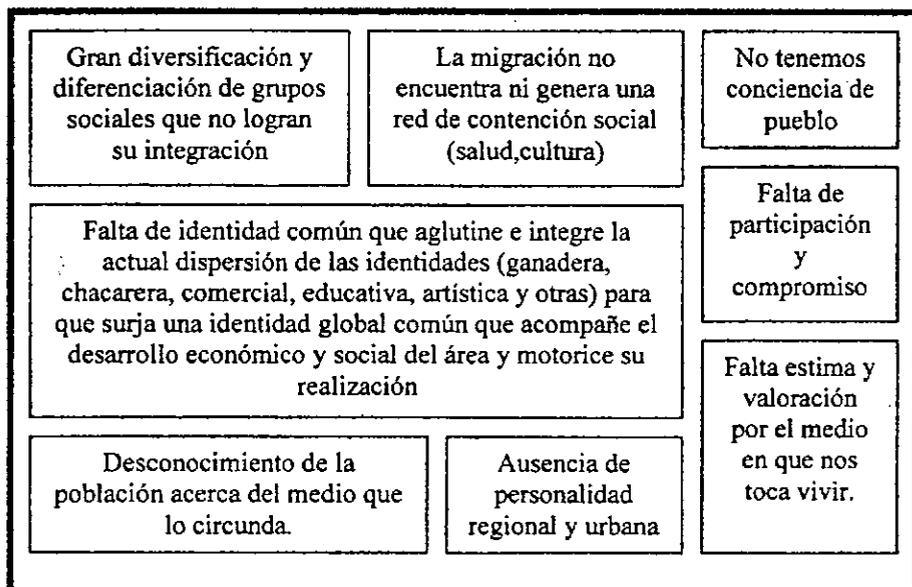
## Esquema 9

## LA CUESTION SOCIAL...



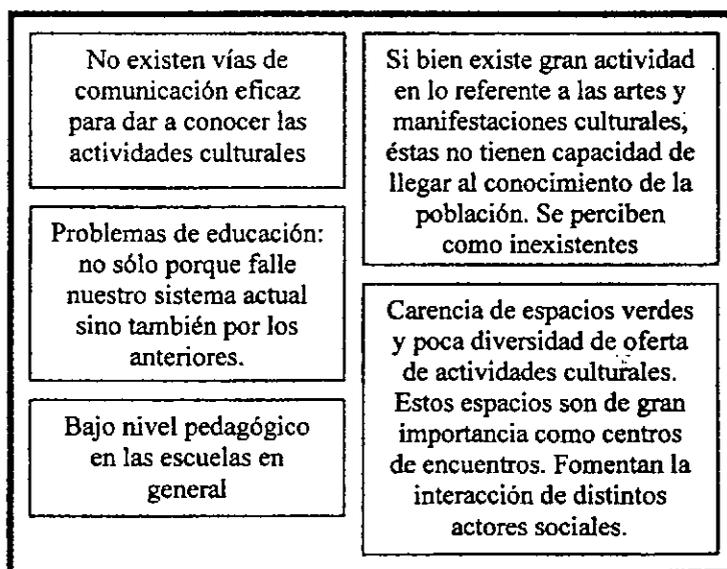
## OTROS PROBLEMAS CULTURALES

### AGRUPACION DE PROBLEMAS POR AFINIDAD TEMATICA



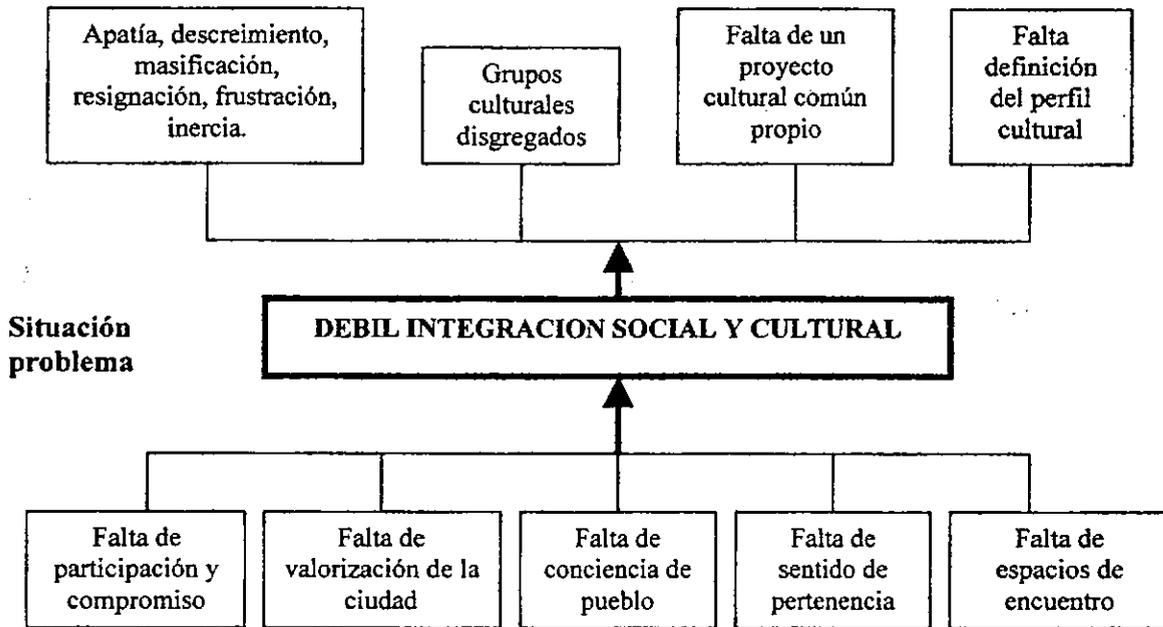
*DEBIL  
INTEGRACION  
SOCIAL Y  
SENTIDO DE  
PERTENENCIA*

*DEBILIDADES EN LA  
OFERTA EDUCATIVA Y  
CULTURAL*



**Esquema 10**

**OTROS PROBLEMAS CULTURALES**



**Objetivos intermedios para alcanzar la situación deseada**

## **ANEXO III**

### **INSTITUCIONES QUE INTEGRAN EL CONSEJO GENERAL DEL PLAN ESTRATEGICO DE VIEDMA**

## INTEGRANTES DEL CONSEJO GENERAL DEL PEV

<b>Dr. Fernando CHIRONI</b>	<b>Intendente Municipal</b>
<b>Ing. Marcelo SANTOS</b>	<b>Secretaria de Estado de la Producción</b>
<b>Arq. Oscar SANGUINETTI</b>	<b>Asoc. Amigos de lo Nuestro</b>
<b>Sr. José M. LACASA</b>	<b>COPROTUR</b>
<b>Lic. Nilo J. FULVI</b>	<b>Asoc. Amigos del Medio Ambiente</b>
<b>Sr. Daniel FERNANDEZ</b>	<b>Confederación Económica de Río Negro</b>
<b>Lic. Leandro VICHICH</b>	<b>IDEVI</b>
<b>Sr. Pedro J ANSOLA</b>	<b>Pte. Concejo Deliberante</b>
<b>Ing. Harnoldo LEZCANO</b>	<b>Fundación Evolución</b>
<b>Ing. Enrique J ALLIOT</b>	<b>Consejo de Ing. Agronómica</b>
<b>Arq. José Luis FUOCO</b>	<b>Fundación Atlántica</b>
<b>Sr. Carlos ZUNZUNEGUI</b>	<b>Cámara de Comercio</b>
<b>Lic. Alberto AICARDI</b>	<b>Federación Vecinalista de Viedma</b>
<b>Lic. Marcelo SILI</b>	<b>Sec. De Planificación de Río Negro</b>
<b>Rta Mería del Carmen CHAHER</b>	<b>Junta Vecinal Bo Santa Clara</b>
<b>Sr Orfilio PEÑA</b>	“ “ “ <b>Mitre</b>
<b>Ing Pedro A NAVARRO</b>	“ “ “ <b>Costanera</b>
<b>Ing Haroldo LEZCANO</b>	<b>Pe Rotary Club Viedama</b>
<b>Sra Marta RUSSIN</b>	<b>Junta Vecinal Luis Piedra Buena</b>
<b>Sr Sergio TRIPAILAO</b>	“ “ <b>Bo Sgto Cabral</b>
<b>Sr Mario LINCALAF</b>	“ “ “ <b>Las Flores</b>
<b>Sr Carlos ROMAN</b>	“ “ “ “ “
<b>Srta Cecilia VELAS</b>	“ “ “ <b>Independencia</b>
<b>Sr Jose FERNANDEZ</b>	<b>Delegado Municipal Balneario El Condor</b>
<b>Prof Yoko NAKAMURA</b>	<b>Asociación de Artistas Plasticos</b>
<b>Lic Luis HERNANDEZ</b>	<b>Colegio de Profesionales de Turismo de Río Negro</b>
<b>Arq Enrique FARE</b>	<b>Secretaria de Estado de Turismo de Río Negro</b>

## **ANEXO IV**

### **INSTRUMENTO DE RELEVAMIENTO DE PERCEPCIONES Y ACTITUDES RESPECTO A VIEDMA Y SU ZONA DE INFLUENCIA**

39. Queremos saber su opinión sobre las afirmaciones que consignamos a continuación, señale si está de acuerdo o en desacuerdo con cada una

a. Hace falta promover el espíritu emprendedor. No se puede vivir sólo del estado	<input type="checkbox"/> Acuerdo	<input type="checkbox"/> Desacuerdo
b. Es posible que la gente de menores recursos mejore su situación	<input type="checkbox"/> Acuerdo	<input type="checkbox"/> Desacuerdo
c. Que Viedma progress depende exclusivamente del gobierno	<input type="checkbox"/> Acuerdo	<input type="checkbox"/> Desacuerdo
d. En general, la gente apoya a quienes intentan mejorar la situación	<input type="checkbox"/> Acuerdo	<input type="checkbox"/> Desacuerdo
e. Las personas que han intentado cambiar algo, por lo general han fracasado.	<input type="checkbox"/> Acuerdo	<input type="checkbox"/> Desacuerdo
f. Aquí lo único que hace falta es plata.	<input type="checkbox"/> Acuerdo	<input type="checkbox"/> Desacuerdo
g. La gente está cansada de fracasos y no quiere arriesgar más nada.	<input type="checkbox"/> Acuerdo	<input type="checkbox"/> Desacuerdo
h. El progreso de Viedma depende fundamentalmente de las Organizaciones locales	<input type="checkbox"/> Acuerdo	<input type="checkbox"/> Desacuerdo
i. La gente que viene a Viedma se queda a vivir pero no hecha raíces	<input type="checkbox"/> Acuerdo	<input type="checkbox"/> Desacuerdo
j. No hay en el sector privado, una clase dirigente comprometida con el destino de Viedma	<input type="checkbox"/> Acuerdo	<input type="checkbox"/> Desacuerdo
k. Viedma ha estado sobrepotejada por el Estado	<input type="checkbox"/> Acuerdo	<input type="checkbox"/> Desacuerdo
l. Viedma ha fracasado cada vez que le han tomado decisiones desde afuera.	<input type="checkbox"/> Acuerdo	<input type="checkbox"/> Desacuerdo
ll. Viedma tiene que aprender a tomar sus propias decisiones	<input type="checkbox"/> Acuerdo	<input type="checkbox"/> Desacuerdo

## RELEVAMIENTO DE PERCEPCIONES Y ACTITUDES RESPECTO A VIEDMA Y SU ZONA DE INFLUENCIA

1998

25. ¿ Quién cree usted que puede hacer progresar a Viedma?
26. ¿ Cree que Usted podría hacer algo por el progreso de Viedma?  
 Si  No   
 ¿ Por qué?  
 ¿ Qué cosa?
27. ¿ Qué proyectos o iniciativas conoce para el mejoramiento de Viedma?
28. ¿ Tiene algún proyecto que te gustaría realizar en Viedma?  
 Si  No  
 ¿Cuál es el proyecto?
29. ¿ Cree que podrá realizarlo?  
 Si  No  No sabe  
 ¿ Por qué?
30. Que habría que hacer para que se dieran las condiciones
31. ¿ Quién tiene que hacer que se den esas condiciones?
32. La gente que viene de afuera ¿ Trajo algún tipo de progreso?  
 Si  No   
 ¿ Qué progreso?

1. 

Edad:	años	Sexo	<input type="checkbox"/> M	<input type="checkbox"/> F
Ocupación	Barrio:			
2. ¿ Cuánto hace que su familia vive en Viedma?
3. Cuáles son las tres cosas que más le gustan de Viedma  
 1. -   
 2. -   
 3. -
4. Cuales son las tres cosas que menos le gustan de Viedma.  
 1. -   
 2. -   
 3. -
5. Si tuviera que dividir la historia de Viedma en etapas ¿ Cuáles señalaría?
6. ¿ Cuáles fueron las "épocas doradas" de Viedma y por que se produjeron?
7. ¿ Cuáles fueron los "Periodos Negros" de Viedma y a que se debieron?
8. Cómo considera la situación actual de Viedma, comparándola con el contexto nacional y provincial