



Legislatura de la Provincia de Río Negro

FUNDAMENTOS

EXPOSICION DE MOTIVOS

A.- INTRODUCCION.

En el mundo moderno, la geografía queda al servicio de la política, revalorizando el espacio por su valor potencial, la posición, por su valor de relación y el sentido del espacio o sea, la aptitud de una población para dominar y valorizar un espacio determinado, reflexionando sobre esto, tal vez, nos conviene a los rionegrinos, poner en vigencia una nueva estrategia municipal-territorial. Administrando con continuidad el espacio geográfico provincial, potenciando determinadas metrópolis de equilibrio que, por su posición geográfica de mejor respuesta al arraigo de sus habitantes y le confiera condiciones de progreso, dominando y revalorizando el extenso territorio provincial.

En la Provincia de Río Negro, la distribución espacial de los asentamientos, viene constituyendo el objeto de numerosos estudios, desde los más genéricos hasta los más específicos.

El espacio y los costos de transporte tienen marcada incidencia dentro del factor de la producción y necesariamente tendrá que ser tenido en cuenta en la formación de las rentas urbanas, determinando en definitiva la conformación de las economías regionales.

La organización política territorial es formal y no responde a una necesidad económica geográfica. Si tenemos en cuenta que los departamentos no tienen entidad política, ya que el protagonismo lo representan los municipios, y en un segundo grado los circuitos electorales, veremos que los límites políticos administrativos ensayados por la administración, no se corresponden con los límites funcionales, determinados por los usos, las costumbres y las interrelaciones que se presentan entre los centros urbanos.

Esta situación hace posible visualizar que al tiempo de preparar los instrumentos de distribución impositiva, el análisis territorial ha quedado retrasado.

En esta falencia reside uno de los mayores obstáculos para la construcción de un cuerpo sistemático de normas que, al ser aplicadas, reflejen la realidad geográfica y socio-económico actual, razón por la que es sugerente, que se realicen esfuerzos en esa dirección.

La franja de los valles irrigados, que incluye las zonas de Alto Valle, Catriel y Valle Medio, si bien presentan características diferenciales en cuanto a aspectos físicos y socio-económicos, muestra similitudes en relación a los



Legislatura de la Provincia de Río Negro

siguientes aspectos: el desarrollo económico productivo (petróleo, frutihorticultura y ganadería) que trajo aparejado una expectativa y el aumento poblacional sumamente importante en la década de 1960/1970.

La saturación y la salinización de los suelos, la subdivisión progresiva de las tierras, el aumento en la tasa de urbanización que trae aparejado el deterioro y la falta de diversificación productiva, la ausencia de aplicación de tecnología adecuada, la carencia de infraestructura de servicios y de producción en el área de secano, produjeron la disminución proporcional de las fuentes de trabajo.

En los últimos, años se viene observando un crecimiento en la producción que viene acompañado con la caída de los precios internacionales, lo que ha sumido a la producción en un período de estancamiento.

Las regiones centro y sur de la provincia, integradas en su totalidad por la línea sur, muestra una zona de meseta definida, con condiciones adversas, como la subdivisión de las tierras, que trae como consecuencia gran cantidad de minifundistas que no tienen capacidad de reinversión y se constituyen por debajo de la unidad económica. Esto, sumado a la falta de agua e infraestructura en las explotaciones y la regurosidad del clima, hacen que la superficie territorial más extensa de la provincia se convierta en expulsora de población.

La población rural (mas del 60 %) presenta condiciones de vida con necesidades básicas insatisfechas.

La zona de General Conesa es un valle irrigado, potencialmente rico, que comparte con la franja norte el aspecto productivo, las causas que la sumieron en el estancamiento. A su vez, también presente un saldo migratorio negativo que la convierte en una zona expulsora de población.

B.- ASPECTOS CONCEPTUALES

Se hace necesario para una mejor exposición del proyecto, hacer una enunciación aclarativa de cada uno de los conceptos que han de utilizarse en la redacción del mismo.

Se procura mediante este proyecto de ley una nueva reestructuración político-geográfica de la provincia que acompaña a la necesaria descentralización administrativa valorizando por lo tanto, al poder en su relación espacial.

* Espacios constitutivos del territorio: son los grandes ámbitos geográficos, conformados en forma natural, que constituyen el territorio de la provincia. Resultan, por lo tanto, ámbitos proclives a la complementariedad y a la integración.



Legislatura de la Provincia de Río Negro

* Espacios de acción: se identifican a partir de los principales centro urbanos regionales y sus áreas de influencia, tomando como base las áreas y subregiones de mayor significación socio-económicas o subespaciales deprimidas que deban ser atendidos.

Quedan identificadas las áreas significativas a las áreas deprimidas.

Estos espacios de acción, son los marcos adecuados para la ocupación ordenada del territorio, a partir de los cuales se consolida la ocupación y puede expandirse el desarrollo, el poblamiento y la organización espacial.

* Metrópolis y subsistemas urbanos de equilibrio: La metrópoli de equilibrio queda constituida por los centros urbanos regionales de mayor crecimiento relativo y sus centro dependientes próximos. Se trata de crear en ellos, las condiciones de un desarrollo jerárquico por funciones diferentes y complementarias, que se erijan en el último nivel regional, antes de pasar a la metrópoli provincial.

* Ejes de articulación territorial: Atienden funciones de vinculación y desarrollo, resultan el elemento vinculante y canalizador del intercambio provocado por la complementariedad entre regiones distintas a través de sus centros primarios.

Las funciones de desarrollo que acompañan al eje de vinculación, pueden expresarse especialmente de distintas maneras, de acuerdo con las condiciones propias del territorio. Se definen en este marco, ejes de desarrollo superficial, lineal y puntual.

Estos ejes o espacios de articulación territorial constituyen una estrategia válida de vertebrar territorios externos con bajas densidades poblacionales, en espacios neutros o de escasa vitalidad económica, a veces con pesadas herencias rurales difíciles de asimilar a áreas mas desarrolladas, encontrándose en situación perisférica de las ciudades primarias.

C.- DIVISIONES ADMINISTRATIVAS ACTUALES EN LA PROVINCIA

C1) División Política Administrativa

- * División departamental
- * Circuitos electorales
- * Unidades Regionales de Policía
- * Concejo Provincial de Educación
- * Concejo Provincial de Salud Pública
- * Circunscripciones judiciales
- * Dirección Provincial de Vialidad
- * Ejidos municipales.

D.- DIVISION Y COMPORTAMIENTO FUNCIONAL

A su vez, este cuadro de situación se contrapone con la división funcional que se verifica "in situ":



Legislatura de la Provincia de Río Negro

- * Superposiciones administrativas
- * Subsistemas regionales
- * Circuitos electorales y ejidos municipales
- * Externalidades: ejidos municipales y centros rurales
- * Metrópolis de equilibrio

Todo pareciera indicar que los estados municipales tendrán que sufrir un proceso de cambio que les permita posicionarse positivamente dentro de una nueva etapa de desarrollo, para ello, cada municipio seguramente tendrá que generar los atributos propios para una nueva legitimidad que esté radicalmente diferenciada de una legitimidad marginal, por ello, se propicia un nuevo rol para el municipio, el que deberá orientarse a un proceso de conformación de un nuevo tipo de institucional que lo erija en parte sustancial de un estado nuevo y moderno. Cambio que están demandando las instituciones locales, que han de constituir sin lugar a duda, una de las dimensiones relevantes de este nuevo y profundo reordenamiento del Estado, que ha de extenderse hasta las mínimas expresiones institucionales.

Se sostiene que el reordenamiento estatal que busca el Poder Ejecutivo de la provincia implica entre una multiplicidad de objetos, la necesidad de una profunda y compleja reforma legal, entre la cual se establezca responsabilidades básicas y la construcción democrática de una vigorosa voluntad política, centrada en las necesidades de transformación de los roles de la institución municipal para el desarrollo de una forma de gobierno que supere la actual óptica de administración, por un de gestión integral del desarrollo local; valorizando todo el territorio de la provincia determinando los subsistemas regionales funcionales, reafirmando el rol del municipio como ente autónomo del desarrollo regional, mediante el cual puedan reconocerse los grandes espacios que constituyen el territorio de la provincia, señalando las áreas significativas identificando los subsistemas regionales a partir de una metrópolis de equilibrio revalorizando los ejes de articulación territorial para que en definitiva, queden conformadas las verdaderas regiones operativas.

La fuerte disgregación territorial y la necesidad del fortalecimiento del municipio están marcando la necesidad del reagrupamiento del estado municipal, buscando con ello encontrar una dimensión que permita obtener los recursos fiscales necesarios para el sostenimiento de la región mediante la cooperación intermunicipal, como único camino intermedio que evitará las complejidades legales y culturales.

Una cooperación de este tipo puede crear una práctica que le otorgue viabilidad a municipios de nuestra provincia cuyo entorno económico y poblacional dificultan su posicionamiento. Estos municipios, en nuestra provincia están fuertemente atados al desarrollo de sistemas efectivos de cooperación intermunicipal. Pareciera que este es el único



Legislatura de la Provincia de Río Negro

camino que esos municipios tienen para hacer viables sus esfuerzos.

E.- SITUACION ACTUAL DE LOS EJIDOS

Para analizar el perfil socio-económico demostrativo de la realidad espacial de cada ejido, se han seleccionado los siguientes parámetros:

Cartogramas demostrativos:

- 1.- Parámetro Poblacional (Municipio-Circuito-Provincia)
- 2.- Parámetro Superficie
- 3.- Parámetro Densidad (población-superficie)
- 4.- Parámetro Electores (Municipio-Circuito-Provincia)
- 5.- Parámetro Gasto por cápita
- 6.- Parámetro Crecimiento población por Municipio y Localidades
- 7.- Parámetro Crecimiento vivienda por Municipio y Localidad
- 8.- Parámetro Personal (funciones específicas, act. del Estado y tareas de apoyo)
- 9.- Parámetro Sueldos (Func.Políticos y planta permanente)
- 10.- Parámetro Índice de cooperación
- 12.- Parámetro Recursos
- 13.- Parámetro Programas asignados
- 14.- Parámetro Programas ejecutados
- 15.- Parámetro Migración de ATN
- 16.- Parámetro Automotores por ejido
- 17.- Parámetro Parque vial por Municipio
- 18.- Parámetro Infraestructura y equipamiento por ejido
- 19.- Parámetro Objetivos de seguridad
- 20.- Parámetro Caminos rurales a mantener
- 21.- Parámetro Consumo de energía eléctrica por Municipio
- 22.- Parámetro Consumo de Gas natural por Municipio
- 23.- Parámetro Consumo de agua potable por Municipio
- 24.- Parámetro Matrícula escolar primaria
- 25.- Parámetro Matrícula escolar secundaria
- 26.- Parámetro Cantidad de carga tributaria transferida por Municipio
- 27.- Parámetro Recaudación (Ingresos efectivamente percibidos)
- 28.- Parámetro Frentistas que pagan tasas (potenciales)
- 29.- Parámetro Frentistas que efectivamente pagan tasas
- 30.- Parámetro Profesionales en el Municipio
- 31.- Parámetro Costo de canasta familiar
- 32.- Parámetro Indicador de pobreza
- 33.- Parámetro Conformación del Gobierno Municipal
- 34.- Distribución de población
- 35.- Centros dependientes

El presente proyecto habrá de inscribirse dentro de la problemática actual, referida a la reformulación y replanteo del estado provincial en el marco general del nuevo paradigma del desarrollo.



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

Por ello:

AUTOR: Raúl Alberto Abaca



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

**LA LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE RIO NEGRO
SANCIONA CON FUERZA DE
L E Y**

Artículo 1°.- Créase la Comisión Mixta Provincial para el Estudio de los Subsistemas regionales funcionales que reafirmen el rol del municipio como ente autónomo del desarrollo regional.

Artículo 2°.- La Comisión precitada estará ineegrada por dos (2) legisladores; por dos (2) integrantes de la Comisión Legislativa Especial de Asuntos Municipales de la Provincia de Río Negro, creada por resolución 18/92 y un (1) representante del Poder Ejecutivo de la provincia a propuesta del Ministerio de Gobierno.

Artículo 3°.- La Comisión Mixta Provincial creada conforme la norma del artículo 1° de la presente queda facultada, para adscribir a su gestión a funcionarios peritos y técnicos por el término que se estime conveniente.

Artículo 4°.- De forma.