

DOSSIER

Ideas fuerza para el desarrollo y consolidación de la Región Metropolitana Confluencia

Strong ideas for the development and consolidation of the Metropolitan Region Confluencia

Adriana Giuliani

Facultad de Economía y Administración, Universidad Nacional del Comahue
adrianagiulian@gmail.com

Cecilia Inés Barrera

Facultad de Economía y Administración, Universidad Nacional del Comahue
ceiba.arq@gmail.com

Fecha de recepción: 30/8/2023. Fecha de aceptación: 28/9/2023



URL de la revista: revistas.uncu.edu.ar/ojs3/index.php/cuyonomics
ISSN 2591-555X

Esta obra es distribuida bajo una Licencia Creative Commons Atribución No Comercial – Compartir Igual 4.0 Internacional

Resumen

La explotación de la formación no convencional Vaca Muerta, localizada en la norpatagonia argentina, registra diariamente nuevos récords, luego de retomar las operaciones suspendidas en el marco de la pandemia por coronavirus. El impacto en el territorio de esta actividad intensiva es significativo, tanto desde el punto de vista ambiental como socioeconómico. En el presente trabajo analizaremos las derivaciones del denominado «fenómeno Vaca Muerta» y los efectos de la pospandemia en el territorio de la Región Metropolitana Confluencia, integrada por el sistema de ciudades más importante de la norpatagonia argentina. Con visión prospectiva, se identifican las ideas fuerza o aquellas iniciativas que permiten avanzar en la construcción de un escenario deseado, estableciendo lineamientos de acción en el corto, mediano y largo plazo. El trabajo apunta, además, a generar ideas y propuestas de integración y consolidación de la Región Metropolitana Confluencia, a partir de las investigaciones anteriores.

Palabras clave: Vaca Muerta, Región Metropolitana Confluencia, visión prospectiva, escenarios futuros

Abstract

The exploitation of the unconventional formation Vaca Muerta, located in the Argentine North-Patagonia, registers new records daily, after resuming operations suspended in the framework of the coronavirus pandemic. The impact on the territory of this intensive activity is significant, both from an environmental and socio-economic point of view. In this paper we will analyze the derivations of the so-called “Vaca Muerta phenomenon” and the effects of the post-pandemic in the territory of the Metropolitan Region Confluencia, integrated by the most important system of cities of the Argentine Northpatagonia. With a prospective vision, the Force Ideas or those initiatives that allow progress in the construction of a desired scenario are identified, establishing guidelines for action in the short, medium and long term. The work also aims to generate ideas and proposals for integration and consolidation of the Confluence Metropolitan Region, based on previous research.

Keywords: Vaca Muerta, Metropolitan Region Confluencia, prospective vision, future scenarios

Journal of Economic Literature (JEL): R11, R12, R23, R28

Introducción

El sistema de ciudades que componen la Región Metropolitana Confluencia (RMC) se inscribe dentro del territorio de las provincias de Neuquén y Río Negro, en la norpatagonia argentina, y se asienta sobre las márgenes de los ríos Limay y Neuquén, que a partir de su unión conforman el río Negro. Estas ciudades crecieron y se consolidaron territorialmente a partir de una aspiración desarrollista a principios del siglo XX, consistente en dar origen al valle irrigado a través de una obra de ingeniería visionaria, organizada mediante una red canales de riego y dique. El proyecto habilitó la configuración de una economía regional con características de arraigo de la población, lo cual contribuyó a un proceso de construcción identitaria de la región a partir del desarrollo de la fruticultura.

La actual crisis del sector frutícola, debida, entre otros factores, a las dificultades de acceder a un mercado global en una escala competitiva y a la incursión masiva de la explotación de hidrocarburos en Vaca Muerta, formación geológica localizada en la cuenca neuquina,¹ evidencia las tensiones que se viven actualmente en la región metropolitana.

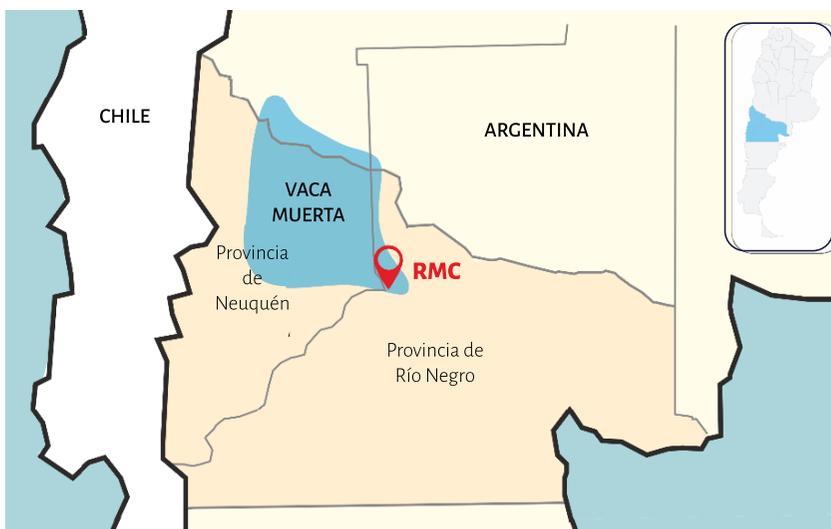
La decisión de incrementar la provisión doméstica de energía a partir del gas y el petróleo de Vaca Muerta se ha ido materializando a través de instrumentos emitidos desde los distintos niveles del Estado, con estímulos para propiciar oportunidades a operadoras, en gran medida multinacionales (Giuliani y Barrera, 2021). El consecuente incremento del ritmo extractivo y la dinámica demográfica expansiva resultante fueron modificando el patrón histórico de uso del suelo, lo que ha ocasionado una retracción de las tierras de cultivo y, en casos extremos, el abandono de las chacras. Este proceso, que no es nuevo, aunque marcadamente acelerado por Vaca Muerta, tuvo significativos impactos en el sistema de ciudades, ocasionando crecientes demandas relativas a la dotación de infraestructura habitacional, sanitaria, educativa y de conectividad, así como el paulatino avance del criterio especulativo en el mercado inmobiliario (Giuliani y Barrera, 2019).

¹ En agosto de 2013 se aprobó el contrato entre YPF y Chevron para operar en Loma Campana, proyecto emblema de Vaca Muerta. Diez años después, se evidencia un creciente aporte de los no convencionales de Vaca Muerta a la generación de hidrocarburos del país: en junio de 2023, el petróleo *shale* representó el 46 % del total, mientras que el gas de tipo *shale* y *tight* significó el 59 % (Consultora Economía & Energía, 2023).

Los problemas ambientales y sociales se han multiplicado en la Norpatagonia a un grado tal que los paliativos para dar respuesta han quedado muy retrasados y en buena medida se presentan como responsabilidad de los Estados nacional, provincial o municipal, según el caso. Muchas de las manifestaciones relevantes derivan del desequilibrio territorial, ya que los procesos migratorios se orientan especialmente en dirección a los que se muestran como territorios «ganadores», en este caso el Alto Valle, especialmente en la confluencia de los ríos Neuquén, Limay y Negro (Giuliani, Barrera y Martínez Guarino, 2019).

En este marco, los municipios de la RMC, en conjunto con ambos gobiernos provinciales (Neuquén y Río Negro), se propusieron abordar en forma conjunta las problemáticas que derivan de este impacto. Es así que hacia fines del 2016 se inició un trabajo participativo ante la posibilidad de financiamiento a través del Programa DAMI.² Las localidades involucradas son Senillosa, Plottier, Neuquén, Centenario, Vista Alegre y San Patricio del Chañar por la provincia del Neuquén y Allen, General Fernández Oro, Cipolletti, Cinco Saltos, Contralmirante Cordero y Campo Grande por la provincia de Río Negro (figura 1).

Figura 1. Vaca Muerta y la Región Metropolitana Confluencia (RMC)



Fuente: elaboración propia en el marco de los proyectos de investigación El desarrollo territorial de la Norpatagonia y sus escenarios futuros y El desarrollo territorial de la Norpatagonia en el contexto de explotación de Vaca Muerta; año 2023. (Ver nota al pie número 3).

2 DAMI (Desarrollo de Áreas Metropolitanas del Interior) es un programa nacional con financiamiento del Banco Iberoamericano de Desarrollo cuyo objetivo es desarrollar la calidad de vida de la población y contribuir a mejorar el funcionamiento de los servicios en las áreas metropolitanas del interior del país. Desde el programa se busca generar institucionalidad, visión y planificación de una forma integral para la mejora de la gestión de estos espacios poblacionales.

Institucionalmente, se organizaron dos mesas de trabajo y se llevó adelante una agenda de trabajo colaborativo, sostenido y dinámico hasta el 2020:

- ▶ Mesa de Acuerdos Metropolitanos (MAM): conformada como la mesa política de la RMC, cuenta con la representación de los doce intendentes y los funcionarios provinciales de organismos y unidades de planificación. El objetivo de esta mesa es generar una agenda metropolitana, más allá del financiamiento del DAMI, propiciar los acuerdos interjurisdiccionales entre las partes y validar el proceso de trabajo de la mesa técnica (Mesa Ejecutiva).
- ▶ Mesa Ejecutiva (ME): integrada por los representantes técnicos de cada una de las partes, asignados por decreto de cada intendente y resolución de los funcionarios provinciales, respectivamente. El propósito de esta mesa es trabajar y generar los acuerdos necesarios para la elaboración de cada uno de los proyectos priorizados dentro del financiamiento DAMI, como así también en los temas definidos por la MAM.

A las transformaciones y conflictos territoriales derivados de la explotación de Vaca Muerta, se sumó en 2020 la crisis global por coronavirus (Giuliani y Barrera, 2020). La pandemia de COVID-19 impactó en el mundo entero y generó una crisis global en tan solo semanas. Dentro de tal contexto, los municipios y provincias de la RMC no han logrado fijar una agenda conjunta que contribuya a la consolidación del proceso colectivo surgido a partir del programa DAMI. Este, por su parte, con considerables recortes por parte de Nación debido a la necesidad de reasignar fondos a la emergencia sanitaria, llega disminuido y con muchas demoras en los procesos de ejecución. Adicionalmente, la pandemia ha volcado la mirada hacia el interior de cada localidad en un intento por abordar las problemáticas sanitarias emergentes.

Los recortes y retrasos del programa generaron descontento y frustración en las mesas de trabajo MAM y ME de la RMC, las cuales fueron discontinuando las reuniones y perdiendo el apoyo político de las partes. En el 2023 se ha logrado avanzar con algunos de los estudios y planes priorizados por ambas mesas, aunque con grupos de trabajo más reducidos.

En este sentido, la oportunidad de la RMC es pensarse como territorio, en un proceso de construcción identitaria dentro del cual el trabajo con escenarios, ya sea en el corto, mediano o largo plazo, supone manejar las incertidumbres de lo desconocido en pos de un proyecto común, un escenario deseado de cómo se quiere consolidar y vivenciar la Región Metropolitana. En el presente trabajo nos proponemos definir ideas y propuestas que contribuyan a retomar el proceso de construcción social iniciado por municipios y provincias, en pleno ejercicio de ciudadanía compartida, con la oportunidad de comprenderse como región, que posibilite el hecho de establecer una organización espacial, teniendo en cuenta las características am-

bientales y culturales del territorio y la ciudadanía, con sus aspiraciones y deseos futuros.

Espacio, territorio y región son categorías básicas para tener en cuenta en la definición de un proyecto colaborativo, como es el caso de la RMC. Ellos no constituyen conceptos absolutos, neutros ni desprovistos de contenido; por el contrario, el territorio y la región son expresiones de la espacialización del poder y de las relaciones de cooperación o de conflicto que de ella derivan (Montañez Gómez y Delgado Mahecha, 1998).

Metodología

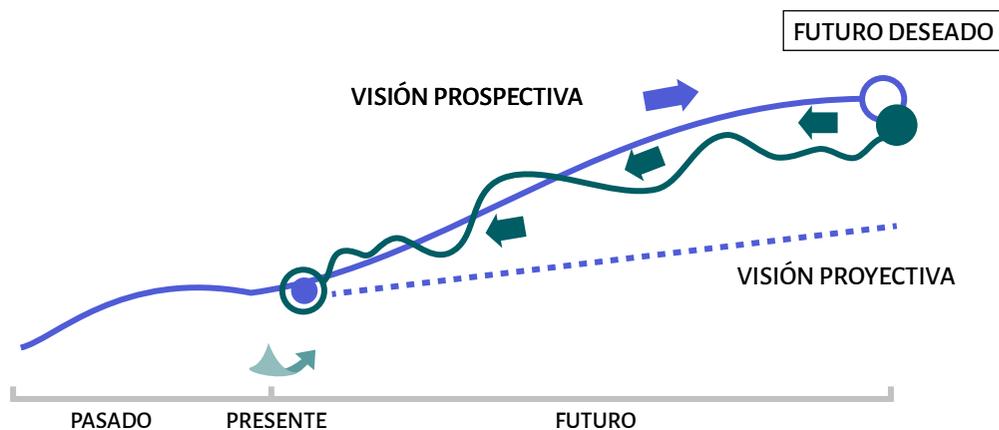
El trabajo se apoya teóricamente en el enfoque del desarrollo territorial, que plantea que para que un territorio se desarrolle es preciso que el beneficio logrado en el crecimiento económico redunde en mejora de la calidad de vida de sus habitantes, presentes y futuros. Engloba la dimensión productiva, social, cultural y ambiental y requiere que las estrategias sean elaboradas a partir de la movilización y la activa participación de los actores territoriales (Albuquerque y Pérez Rossi, 2013).

Asimismo, se recurre al marco teórico y metodológico de la prospectiva, utilizada en la planificación del desarrollo en tanto propicia la construcción conjunta de una visión de futuro dinámica y a largo plazo y genera la posibilidad de identificar las acciones necesarias para convertir esa visión en políticas públicas, a través de programas o proyectos. Por otra parte, facilita la reflexión sobre la interdependencia entre todas las dimensiones del desarrollo de los territorios, como un proceso que integra aspectos tanto cuantitativos como cualitativos.

Proceder prospectivamente implica involucrar dos conceptos centrales: la anticipación, que expresa la idea de observar lo que está por venir y la producción de imágenes de futuro, generalmente mediante el método de construcción de escenarios. Puede entenderse como un proceso intelectual que permite identificar *futuros posibles, probables o deseables*. Los futuros posibles y probables se construyen a partir de mirar objetivamente lo que ocurre en el presente, de reflexionar sobre la realidad y sus alcances. Los escenarios futuros deseables «responden a la proyección subjetiva de los anhelos, temores, deseos e intereses de los actores sociales» (Medina Vasquez et al., 2014). No se trata de pronosticar los hechos más probables, sino que es una acción abierta que diseña múltiples caminos hacia el futuro, en los que se expresan en forma tangible las derivaciones de las decisiones que se toman hoy (Giuliani y Barrera, 2021).

Hay dos maneras de mirar hacia el futuro: en términos proyectivos o en términos prospectivos (figura 2). En la primera, el futuro es resultante de la proyección del pasado y del presente y está determinado por las tendencias. En la visión prospectiva, en cambio, el punto imaginado se determina a partir del deseo.

Figura 2. Visión prospectiva-visión proyectiva



Fuente: elaboración propia en el marco de los proyectos de investigación El desarrollo territorial de la Norpatagonia y sus escenarios futuros y El desarrollo territorial de la Norpatagonia en el contexto de explotación de Vaca Muerta; año 2023. (Ver nota al pie número 3).

En el presente trabajo incorporamos como categoría metodológica a las «ideas fuerza». Ellas representan propósitos generales que marcan el rumbo del proceso que conduce al logro de los objetivos y requieren cierta permanencia como ejes, instancias de discusión y construcción de acuerdos entre los actores territoriales. Las ideas fuerza se relacionan con la visión prospectiva, ya que es a partir de estos ejes que se definen los posibles escenarios futuros para el territorio. Para su definición partimos de investigaciones propias llevadas a cabo durante varios años de labor en la Universidad Nacional del Comahue.³ En particular, la participación en diversas actividades del proceso de institucionalización de la RMC, tales como reuniones con referentes, exposiciones de especialistas y talleres de reflexión y diseño de propuestas permitieron profundizar en las problemáticas que afectan al territorio y esbozar las ideas fuerza que pueden atenuarlas.

Breve diagnóstico

La RMC se constituye como el mayor conglomerado urbano de la Patagonia argentina, conformada por un sistema de ciudades con intersticios rurales entre sí, asentado sobre las márgenes de los ríos Limay, Neuquén y aguas abajo el río Negro. Forma parte del sector conocido como Alto Valle de Río Negro y Neuquén, reconocido históricamente por la producción de peras y manzanas en las denominadas «chacras», a partir de una red de irrigación conformada por el dique Ballester y toda una

³ «El desarrollo territorial de la Norpatagonia y sus escenarios futuros» (2017-2021) y «El desarrollo territorial de la Norpatagonia en el contexto de explotación de Vaca Muerta» (a partir de 2022) son proyectos de la Facultad de Economía y Administración de la UNCo que las autoras del presente trabajo integran.

geografía de canales de riego primarios, secundarios, terciarios y cuaternarios, que distribuyen por gravedad el agua de riego en las plantaciones.

El impulso económico derivado de la construcción de grandes represas hidroeléctricas y del incremento de la actividad hidrocarburífera desde la década de 1970 alteró el modelo de ciudad dispersa que caracterizó al desarrollo frutícola y agroindustrial del Alto Valle (Vapñarsky, 1990), hasta transformarlo en un modelo de metrópoli con eje en la ciudad de Neuquén. La centralidad que adquirió esta capital fue debilitando y subordinando a las ciudades vecinas, con el consiguiente desequilibrio del sistema regional (De Jong, 2001). El avance del sector extractivo y la consecuente dinámica demográfica expansiva fueron modificando el patrón histórico de uso del suelo, ocasionando una retracción de las tierras de cultivo y, en casos extremos, el abandono de las chacras. La fruticultura ha sido fuertemente afectada, no solo por la presión de la urbanización, la extracción de hidrocarburos y la especulación inmobiliaria sobre el suelo productivo, sino también por el dificultoso sostenimiento de la actividad tradicional de la región, en el marco de un mercado muy competitivo y globalizado. De este modo, las tierras se destinan a rubros que ofrecen mayor rentabilidad en un corto plazo.

Cuadro 1. Distribución de la población en la RMC

	Municipio	Cantidad de habitantes		Tasa de crecimiento medio anual 2001/2010 (en porcentaje)	Distribución de la población (en porcentaje)
		Censo 2001	Censo 2010		
NEUQUEN	Centenario	28.956	34.421	1,94	7,29
	Neuquén	203.190	231.780	1,47	49,06
	Plottier	25.186	33.600	3,25	7,11
	San Patricio del Chañar	5063	7457	4,39	1,58
	Senillosa	6394	8130	2,70	1,72
	Vista Alegre	2857	3178	1,19	0,67
RIO NEGRO	Cipolletti	75.078	85.161	1,41	18,02
	Allen	26.083	27.443	0,56	5,81
	Campo Grande	4571	5206	1,46	1,10
	Cinco Saltos	19.819	24.138	2,21	5,11
	Contralmirante Cordero	2782	3322	1,99	0,70
	Gral. Fernández Oro	6813	8629	2,66	1,83
Total		406.792	472.465		100,00

Fuente: elaboración propia con base en datos del Censo Nacional de Población 2001 y Censo Nacional de Población 2010 (INDEC).

Este proceso, acelerado por Vaca Muerta, tuvo un impacto significativo en el sistema de ciudades, donde ocasionó crecientes demandas relativas a la dotación de infraestructura habitacional, sanitaria, educativa y de conectividad, entre otras (Giuliani y Barrera, 2019).

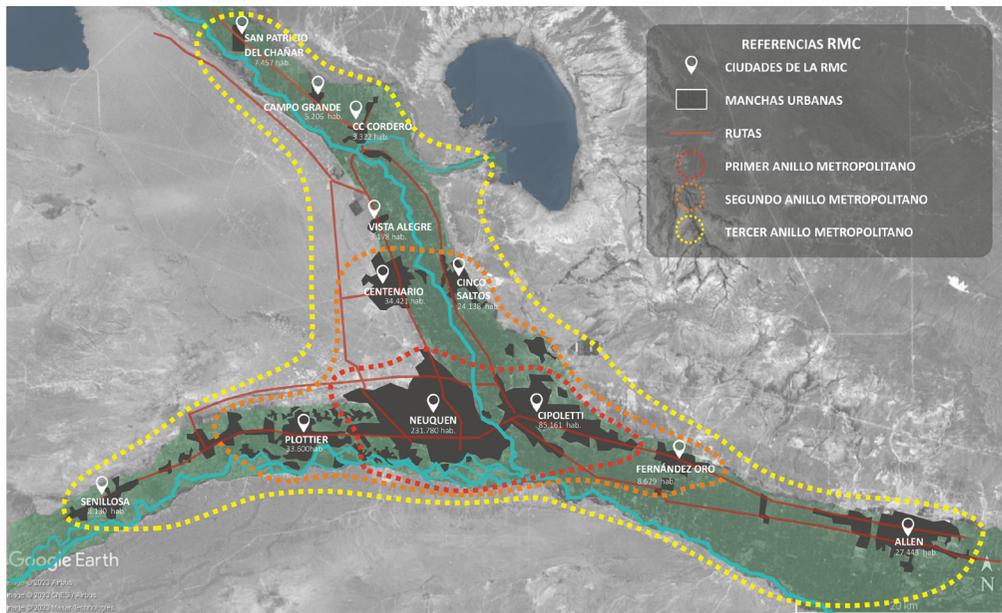
Según datos del Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda 2010 (INDEC), la RMC cuenta con una población total de 472.465 habitantes, asentada en un territorio de 652 km², lo que representa una densidad de población de 725 habitantes por km². En el cuadro 1 se puede observar la distribución de la población entre las distintas ciudades que conforman la RMC (Giuliani y Barrera, 2019).

Como puede apreciarse, la ciudad de Neuquén concentra casi el 50 % de la población; Cipolletti se encuentra en el segundo lugar, muy por debajo del porcentaje de Neuquén; luego, las ciudades de Plottier, Centenario y Cinco Saltos, con porcentajes muy similares entre sí, componen el segundo anillo en torno a las centrales Neuquén y Cipolletti (primer anillo) y se encuentran muy vinculadas a la dinámica de la actividad generada por Vaca Muerta. El tercer anillo está conformado por ciudades de baja población, en comparación con las ciudades centrales, y con un mayor desarrollo de las actividades productivas tradicionales del Alto Valle. Es así como en las localidades rionegrinas de la RMC y en San Patricio del Chañar (provincia de Neuquén), aún persisten los vínculos con la fruticultura. La localidad de Allen, con población similar a la de las ciudades del primer anillo y con un fuerte despliegue de actividad gasífera, se caracteriza por relacionarse también con la red de ciudades cercanas a la localidad de General Roca, provincia de Río Negro (Giuliani y Barrera, 2019).

Si bien no se cuenta aún con los datos poblacionales del Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda 2022 (INDEC) por localidad, se puede identificar que, de acuerdo con la información publicada por provincia, el total de habitantes de la provincia de Neuquén es de 726.590 habitantes, lo cual representa un crecimiento del 31,80 % respecto del censo del 2010, posicionándose como la segunda provincia, a nivel país, en relación con el crecimiento intercensal. Esto evidencia el impacto de Vaca Muerta en la región, teniendo en cuenta que los mayores ingresos de personas se dieron a partir del año 2014, con la puesta en marcha del proyecto de Loma Campana, operado por YPF y Chevron.

Conforme datos del censo del 2010, el 58,40 % de la población de la provincia de Neuquén vive en la región metropolitana. La dinámica de crecimiento de carácter explosivo y expansivo en el territorio, sumada al desarrollo de la actividad hidrocarbúrica, propició procesos especulativos sobre el valle irrigado, como así también en la conformación de parques industriales en las localidades que integran la RMC. Las vías de comunicación incrementaron considerablemente el caudal de tránsito, con un considerable aumento del transporte de carga. Esto presenta dificultades en el funcionamiento cotidiano de los sistemas viales, y se profundiza en los accesos a las ciudades.

Figura 3. Municipios de la RMC y la conformación de anillos metropolitanos conforme escalas de crecimiento poblacional



Fuente: elaboración propia; proyecto de investigación *El desarrollo territorial de la Norpatagonia en el contexto de explotación de Vaca Muerta*, con base en datos del Censo Nacional de Población, hogares y Vivienda 2010. (INDEC); año 2023.

La técnica de la fractura hidráulica, o *fracking*, utilizada para extraer los hidrocarburos no convencionales de Vaca Muerta es objeto de controversia e incluso ha sido prohibida en algunos países. Las críticas apuntan principalmente al riesgo de terremotos, al uso intensivo de agua y al peligro de contaminación de acuíferos o napas que atraviesan los pozos. Los organismos oficiales minimizan las consecuencias de su aplicación argumentando básicamente que no se trata de una práctica nueva, sino que ya ha sido utilizada en la extracción convencional. Si bien aún no se ha comprobado científicamente que los movimientos sísmicos registrados en la zona sean provocados por las fracturas, no faltan evidencias en cuanto a escapes y derrames de hidrocarburos o al uso intensivo del suelo, que afecta seriamente a las economías regionales (Giuliani y Barrera, 2019).

La crisis del coronavirus en el 2020, lejos de ralentizar el impacto de la explotación en Vaca Muerta, la acrecentó. Esto se debe principalmente a que la actividad (generación de energía) es considerada esencial, razón por la cual —luego de la parálisis inicial— continuó operando en el territorio, mientras que las dinámicas urbanas y las respuestas por parte del Estado se encontraban enfocadas en hacer frente a la crisis de la pandemia (Giuliani y Barrera, 2021).

En este marco, pensar un escenario futuro para la RMC, que logre trascender las dificultades coyunturales y permita abordar una estrategia colectiva en función de los deseos de las personas que la habitan, la identidad de los lugares en pleno

ejercicio de los derechos ciudadanos y favorecer a generaciones futuras, se presenta como una oportunidad.

Resultados

Las ideas fuerza que se exponen a continuación surgen como una acción estratégica a partir de las problemáticas estructurales identificadas y estudiadas previamente. Definen los objetivos que permitirán mitigar, revertir o debilitar cada una de tales problemáticas, siendo para ello necesario establecer propuestas e iniciativas que señalen el rumbo a seguir. No es recomendable un gran número de ideas fuerza, *ya que la cantidad va en detrimento de la potencia de cada una.*

Cuatro ideas fuerza

- ▶ Equilibrio territorial
- ▶ Diversificación productiva
- ▶ Oferta de bienestar y calidad de vida
- ▶ Consolidación institucional metropolitana

Estas ideas fuerza han sido esbozadas a partir de una visión transversal y teniendo en cuenta la accesibilidad integral, la inclusión, la perspectiva de género y la igualdad de oportunidades. A continuación, se describe brevemente cada una de ellas.

Equilibrio territorial

Dentro de la dinámica de crecimiento de las ciudades que integran la RMC se perciben complicaciones en el acceso al hábitat y procesos de segregación socioespacial, en combinación con procesos inmobiliarios especulativos en las áreas centrales.

El vertiginoso ritmo poblacional de los últimos años, debido al impacto derivado de la explotación de Vaca Muerta, conjuntamente con la ausencia de políticas públicas relativas a regulación, planificación del suelo urbano y de acceso al hábitat, ha traído aparejado el crecimiento de los asentamientos informales en la ciudad y el incremento de la desigualdad social. En su mayoría, las ocupaciones de carácter informal se producen en lugares marginados de las ciudades; presentan carencias físicas y ambientales para el desarrollo urbano, dado que en general se ubican en pie de barda, áreas inundables o áreas industriales, poniendo en riesgo y ante situaciones de vulnerabilidad a la población. Además de las desfavorables condiciones del suelo en el que frecuentemente se localizan, se debe agregar como característica común de estos asentamientos la precariedad de las viviendas, habitualmente autoconstruidas, la falta de servicios y, por ende, las malas condiciones de habitabilidad (figura 4).

Figura 4. Ocupación informal en sector de Parque Industrial en la ciudad de Neuquén (2018)



Fuente: : archivo propio; proyecto de investigación *El desarrollo territorial de la Norpatagonia y sus escenarios futuros*; año 2018.

En contraposición, las tierras que salen del circuito frutícola frecuentemente son destinadas a desarrollos inmobiliarios para sectores de altos ingresos. En los últimos años, los barrios cerrados se han multiplicado en superficies previamente rurales.

En paralelo, la actividad extractiva ha transformado el paisaje regional, dando lugar a otro proceso que se percibe en la RMC y se expande sobre el valle irrigado provocando la exclusión de los históricos pobladores. Las empresas hidrocarbúricas alquilan o compran las chacras estratégicamente, desvalorizando, a su vez, a las chacras aledañas. Como alquiler, en general abonan un monto equivalente al valor que la producción de la chacra tendría suponiendo óptimas condiciones, pero obviamente sin producir y afectando de tal forma el suelo, que pierde su capacidad de producción a futuro. El procedimiento consiste en dismantelar las plantaciones en una primera instancia, para luego colocar material calcáreo compactado sobre el que se instalan las torres. A partir de ese momento se inicia la logística de montaje de las torres con equipos de gran porte. La pérdida de los nutrientes originales del suelo es la lamentable consecuencia de esta práctica (Giuliani y Barrera, 2020).

En este contexto resulta necesario pensar y diseñar a las ciudades que integran la RMC con espacios urbanos justos, seguros, accesibles, asequibles, resilientes y sustentables, que contribuyan a garantizar la calidad de vida de quienes las habitan, sosteniendo el «derecho a la ciudad» como derecho universal. Asimismo, es preciso considerar medidas de protección para pequeños y medianos productores, quienes pueden contribuir con el abastecimiento alimenticio de la región. Siguiendo este principio, el proceso adquiere escala humana, lo que implica colocar a las personas en el centro, al promover el bienestar de los ciudadanos, individual y colectivamente.

El equilibrio territorial, expresado como idea fuerza, implica propiciar el desarrollo urbano integral, que garantice el ejercicio de ciudadanía en las diversas escalas de actuación del territorio: barrial, local, metropolitano y regional. En este marco, el barrio es concebido como un entorno construido colectivamente, con espacios de sociabilización e integración que generan pertenencia e identidad, a partir de la

puesta en práctica de acciones permanentes y políticas públicas de escala barrial. A su vez, es importante garantizar la articulación con barrios vecinos y otros centros urbanos, como así también la accesibilidad a las áreas centrales de la ciudad donde se desarrollan diversas actividades culturales de escala metropolitana. Los espacios públicos urbanos de circulación, recreativos y equipamientos comunitarios han de contemplar la accesibilidad integral y la equidad de género.

En materia de políticas de planificación urbana, la conectividad e integración regional se presentan como desafíos referidos a la configuración y el ordenamiento territorial de la Región Metropolitana.

Diversificación productiva

La dinámica económica regional, en especial a partir de Vaca Muerta, se ha ido configurando en torno a la explotación hidrocarburífera, actividad fuertemente enmarcada en procesos económicos globales. Tal dependencia expone a la RMC a situaciones de vulnerabilidad respecto de factores exógenos y genera escasas fuentes de trabajo a nivel local.

La extracción de petróleo y gas constituye un negocio que involucra inversiones millonarias, dados los altos costos inherentes a los procedimientos utilizados, particularmente en la modalidad no convencional. De todas maneras, se trata de inversiones insertas en un mercado de gran volatilidad: en la determinación del precio del petróleo a nivel internacional no solamente influye el juego entre la oferta y la demanda, sino que también actúan componentes especulativos y variables geopolíticas. En este marco, la actividad en Vaca Muerta es altamente sensible a las oscilaciones. Por ejemplo, durante la pandemia de la COVID-19, el petróleo llegó a cotizar valores negativos y la actividad se paralizó.

Por otra parte, la actividad extractiva es intensiva en capital y no así en mano de obra, lo que deriva en que el Estado se convierta en el gran demandante del mercado laboral y genera un alto nivel de empleo público, tanto a escala provincial como en los distintos municipios. En épocas de bajas cotizaciones o de declinación de las operaciones, surgen dificultades para cumplir con las obligaciones, que en general suelen saldarse con endeudamiento.

El trabajo en el sector hidrocarburífero es remunerado con altos salarios que elevan el nivel de precios de las propiedades y de los bienes y servicios en general. La escala salarial de los trabajadores petroleros impacta en el poder adquisitivo del resto de la población y provoca desequilibrios sociales.

Esta idea fuerza exterioriza la necesidad de continuar promoviendo actividades tendientes a diversificar la matriz productiva e impulsar la generación de empleo local. El desafío consiste en identificar sectores productivos con potencialidades para avanzar en la diversificación. Para lograrlo es posible canalizar porciones de la renta generada por los hidrocarburos (regalías) al estímulo de encadenamientos

que agreguen valor en cada etapa y generen fuentes de trabajo genuinas. El impulso al turismo, la agroindustria, la forestación y otras actividades requiere incentivos, acompañamiento y respaldo de un sistema que promueva la innovación y la difusión del conocimiento. Las ciudades pueden otorgar créditos con facilidades, reducir tarifas e impuestos que se encuentren dentro de su órbita, implementar capacitaciones con orientación productiva o fundar empresas estatales para poner en marcha ramas consideradas estratégicas, por sí mismas o asociadas con emprendedores privados. El apoyo a pequeñas y medianas empresas (pymes) y a organizaciones basadas en relaciones asociativas, nucleadas en el sector de la economía social y solidaria, sin duda aportará a la trayectoria del desarrollo. Se requiere avanzar con mejoras en la conectividad, las telecomunicaciones y otras obras de infraestructura que acompañen el proceso de diversificación (Giuliani y Barrera, 2021).

Oferta de bienestar y calidad de vida

Esta idea fuerza parte de considerar a la calidad de vida como valor agregado, como un capital intangible cada vez máspreciado. Se relaciona con las dos ideas fuerza anteriormente descritas, dado que un paradigma de desarrollo basado en la diversidad productiva y el equilibrio territorial contribuiría a amortiguar uno de los más serios problemas de la sociedad contemporánea, que tiene que ver con ciudades colapsadas y crecientes cinturones de pobreza e indigencia. Las grandes urbanizaciones evidencian cada vez más las consecuencias de la contaminación ambiental y de una serie de inconvenientes que por momentos parecen fuera de control, como el narcotráfico y la inseguridad, entre otros.

Propiciar el ejercicio de ciudadanía, contemplando el bienestar social de sus habitantes, requiere incluir dentro de las políticas de Estado el diseño de nuevos espacios públicos urbanos, que atiendan las necesidades de las ciudades dentro del contexto metropolitano. Se trata de garantizar equipamientos urbanos de salud, educación, sociabilización, recreación y esparcimiento, que permitan y fomenten la vida en comunidad y con calidad.

Adicionalmente, es preciso intensificar las tareas de los organismos estatales vinculadas con el seguimiento y control de las operaciones hidrocarburíferas, a fin de minimizar los riesgos asociados a las técnicas de extracción.

Consolidación institucional metropolitana

Las transformaciones territoriales experimentadas por las ciudades que componen la RMC inducen a implementar nuevas formas de gobernanza que faciliten una aproximación integral a los procesos urbanos. La gobernanza se relaciona con la capacidad colectiva de dar respuesta a problemáticas comunes, de instrumentar acciones, a pesar de su complejidad y de los conflictos que puedan emerger. Para

concretar este objetivo se requiere propiciar formas de organización articuladas, espacios comunes de decisión, así como el diseño y la instrumentación de políticas públicas compartidas.

Los procesos de gobernanza implican dinámicas políticas más horizontales, favorecen las relaciones de cooperación e intercambio y promueven la formulación de proyectos que resultan del diálogo y el consenso. El ejercicio sostenido de la mediación, de la negociación para lograr acuerdos, sin duda fortalecerá la confianza entre los referentes metropolitanos, incrementando paulatinamente la densidad institucional, entendida como la capacidad territorial para transitar un proceso de desarrollo colaborativo.

En este marco, adquiere especial relevancia dar continuidad y profundizar la experiencia de institucionalización de la RMC a partir de las siguientes acciones:

- ▶ Reactivar los espacios constituidos en el proceso llevado adelante a través del programa DAMI. Las demoras en el financiamiento, más las dificultades y las restricciones generadas a partir de la pandemia del coronavirus dilataron la concreción de los temas planteados. El desafío en esta nueva etapa es recuperar esta experiencia a partir de una convocatoria renovada y adecuada a la agenda actual.
- ▶ Impulsar reuniones con los actores políticos institucionales involucrados en la MAM, con el propósito de retomar las actividades de coordinación política de la RMC que incluyan acciones de corto, mediano y largo plazo.
- ▶ Del mismo modo, incentivar el trabajo técnico de la ME a fin de continuar desarrollando proyectos que se prioricen para la RMC.
- ▶ Incorporar canales de participación ciudadana para los programas y proyectos de gestión metropolitana, tendientes a consolidar un proceso de construcción colectiva que incluya las múltiples miradas de los actores socioterritoriales involucrados.

El escenario deseado

En la construcción de un escenario deseado para la RMC, a partir de las ideas fuerza detalladas anteriormente, se identifican componentes centrales que influyen en los tiempos y las dinámicas del proceso.

Factores exógenos

Se relacionan con decisiones y otros factores externos al territorio, pero de algún modo generan impactos y afectan a las situaciones locales, por lo cual resulta estratégico contemplarlos. Entre ellos se pueden mencionar los precios internacionales del petróleo, las proyecciones de las corporaciones sobre Vaca Muerta, la situación de la economía mundial, la crisis a nivel planetario como la ocasionada por la pandemia del coronavirus, etc.

Factores endógenos

Se vinculan con decisiones y otros factores internos que se construyen desde el territorio, los cuales, teniendo en cuenta los factores exógenos, contribuyen a impulsar las acciones necesarias para el proceso de construcción de un escenario deseado. Entre ellos se puede mencionar el respaldo político a nivel provincial y nacional, el respaldo social de los habitantes de la Región Metropolitana y áreas de influencia, el sostenimiento de una agenda de trabajo de la RMC (MAM y ME), etc.

Tendencias

Hace referencia a aquellos procesos que se han ido consolidando dentro del contexto de la región, provocando las problemáticas desarrolladas en el diagnóstico. Dentro de las tendencias se identifican, por ejemplo, el avance de la actividad en Vaca Muerta, el proceso de metropolización que se vivencia en las ciudades que integran la RMC, la reciente implementación de energías renovables, etc.

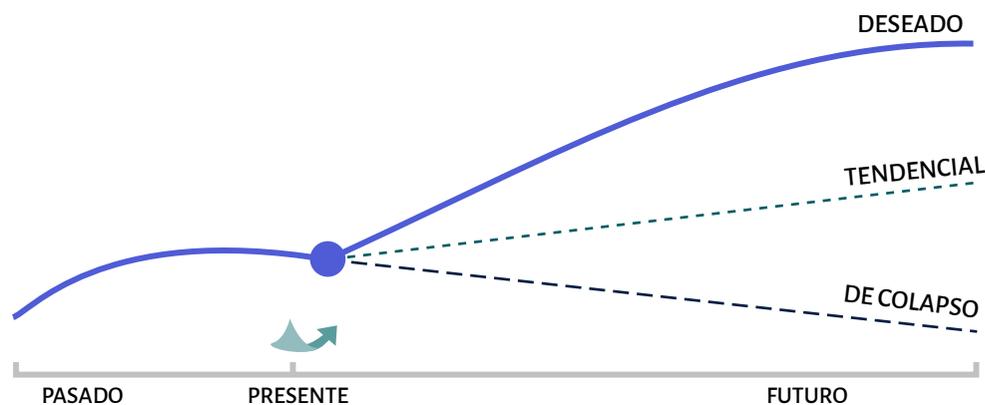
Los factores y las tendencias, en articulación con las ideas fuerza, se incorporan a la visión prospectiva y contribuyen a esbozar un escenario deseado para la RMC, que parte de entender al territorio como un proceso de construcción social en donde la organización espacial, la producción de bienes y servicios, como así también los comportamientos de la población que lo habita, sus patrones histórico-culturales, sus aspiraciones y deseos futuros. Para la formulación del escenario deseado es importante precisar el espacio-tiempo que ha de enmarcar el proceso:

- ▶ Espacio: la RMC, integrada por los 12 municipios que integran un territorio comprendido por las provincias de Neuquén y Río Negro (Norpatagonia argentina).
- ▶ Tiempo: la construcción del escenario debería generar un ensamble de tres generaciones, en una especie de pulea de transmisión de los esfuerzos, de gratificaciones diferidas, de presentes y futuros, de continuidad e innovaciones con sueños compartidos, donde los protagonistas cambian de roles y pasan, pero la esencia permanece. En este caso se considera un horizonte de 30 años (2024-2054)

Partiendo de la situación actual de la RMC, así como de sus fortalezas, debilidades y oportunidades, se vislumbran tres escenarios (figura 5).

El escenario tendencial se define por la continuidad de lo ocurrido en la RMC, sigue su dirección histórica. Situaciones o factores puntuales (explotación de Vaca Muerta, crisis de coronavirus, etc.) acentúan las problemáticas del territorio. Representa una mirada proyectiva en la que las respuestas surgen en función de dificultades y temas coyunturales. La respuesta llega después del problema.

Figura 5. Presentación de las tres alternativas de escenarios



Fuente: *Elaboración propia* (2019).

El escenario de colapso se presenta como un agravamiento de la tendencia. En él los problemas puntuales adquieren máxima relevancia y se complica la capacidad de dar respuesta, lo que desencadena un estado de crisis. El escenario tendenci

El escenario deseado, en cambio, surge de plantear conjuntamente un horizonte en el que se puedan distinguir con nitidez las dimensiones estratégicas del desarrollo. Permite no solo anticiparnos a las problemáticas que afectan al territorio, sino también construir colectivamente en función de los deseos de la ciudadanía y la identidad de los lugares; así, logra trascender a futuras generaciones. En este marco, pensar un escenario deseado para la RMC se presenta como una oportunidad.

Escenario deseado para la Región Metropolitana Confluencia

El proceso de construcción colectiva que bosqueja el escenario deseado incluye la participación y el empoderamiento de la ciudadanía. Asimismo, contempla el cuidado del ambiente que sustenta al territorio y se funda en el desarrollo humano de los habitantes actuales y futuros. Requiere el debate y acuerdo de las ideas fuerza orientadoras del proceso, a partir de las cuales se identifican los programas y proyectos estratégicos para el corto, el mediano y el largo plazo.

En función de las diferentes actividades participativas llevadas adelante en la agenda institucional de la RMC a través del programa DAMI, como así también en el marco de los proyectos de investigación desarrollados por las autoras en la universidad, se han definido las ideas fuerza expuestas anteriormente, de las que derivan las siguientes propuestas que componen el escenario deseado para la RMC 2054.

Equilibrio territorial

- ▶ Ámbitos urbanos metropolitanos consolidados, entre los que se incluyen espacios públicos recreativos e institucionales, que garantizan el ejercicio de ciudadanía de carácter inclusivo, la accesibilidad integral y contemplan la perspectiva de género dentro de sus premisas.
- ▶ Nuevas centralidades urbanas, con espacios de sociabilización e integración que generen pertenencia e identidad y aporten condiciones de accesibilidad y movilidad urbana. En este sentido, es importante que se consideren adecuadas vías de comunicación e interconexión en sus diferentes escalas de actuación: barrial, local, metropolitana y regional.
- ▶ Acceso al hábitat a partir de la diagramación y concreción de loteos sociales de uso residencial y mixto (residencial y comercial), que alberguen grupos con diferentes niveles de ingreso, en apropiadas condiciones de habitabilidad, asequibilidad, accesibilidad e integración social.
- ▶ Desarrollo de infraestructuras y servicios urbanos acordes a las diferentes escalas de actuación en la RMC (barrial, local, metropolitana y regional), necesarios para concretar procesos de inclusión y ejercicio de ciudadanía, como así también el afianzamiento de las nuevas centralidades con actividades productivas arraigadas y grandes equipamientos de escala metropolitana (estadios, centros culturales, etc.).
- ▶ Políticas de plusvalía urbana, definidas e instrumentadas, que facilitan el acceso a los recursos requeridos para la implementación de las políticas públicas priorizadas y contribuyen al ordenamiento territorial desacelerando los procesos especulativos.

Diversificación productiva

- ▶ Consolidación de las localidades de Senillosa, San Patricio del Chañar, Campo Grande, Contralmirante Cordero y Allen (tercer anillo de la RMC) como cinturón agroalimentario de la RMC, a través de la producción ecológica y sustentable de los alimentos que abastecen a las personas que habitan en la región y la minimización de los costos de transporte y logística.
- ▶ Construcción de centros comerciales a cielo abierto en las nuevas centralidades, a fin de nuclear comercios minoristas y tendientes a brindar a los vecinos la oportunidad de contar con paseos de compras en cercanías y a propiciar la generación de fuentes laborales.
- ▶ Desarrollo de un sistema de comercialización directa de productores locales dentro de los centros comerciales a cielo abierto, lo que garantiza el acceso de los ciudadanos a productos de calidad y accesibles. Esto fomenta, a su vez, el desarrollo del empleo genuino local.

- ▶ Diversificación de la matriz energética, con implementación de parques eólicos y solares, con el propósito de atenuar los costos de servicios energéticos a pymes instaladas en la RMC.
- ▶ Fortalecimiento de las pymes locales con el propósito de favorecer la generación de empleo genuino y la producción regional de variados productos.
- ▶ Impulso a actividades culturales y recreativas a escala metropolitana. El primer anillo metropolitano (Neuquén-Cipolletti) cuenta con centros culturales, centros de convenciones, teatros, etc., que permiten el desarrollo de diversas actividades culturales de escala regional. El segundo anillo (Plottier, Centenario, Cinco Saltos y Fernández Oro) dispone de predios feriales, estadios y espacios polideportivos. Ambos contribuyen a un proceso de consolidación de una oferta cultural y deportiva atractiva y diversa en la RMC.

Oferta de bienestar y calidad de vida

- ▶ Instrumentación de centros de asistencia integral para personas mayores a escala barrial e interbarrial, que incluyan espacios de sociabilización, desarrollo de actividades y vinculación con la comunidad. Surgen de la necesidad de inclusión de un sector etario de la población generalmente excluido.
- ▶ Implementación de centros de apoyo a las adolescencias, de escala barrial e interbarrial, a fin de brindar asesoramiento pedagógico y psicológico a las adolescencias y sus familias. Es prioritario que estas instituciones trabajen en articulación con las escuelas de nivel medio, teniendo en cuenta las problemáticas sociales que existen en cada barrio, con el fin de fomentar la integración y la inclusión.
- ▶ Puesta en valor de centros de salud integral que brinden asistencia y atención médica ambulatoria, lleven a cabo campañas de prevención y vacunación, así como el seguimiento y control de la salud de las personas con una mirada integral.
- ▶ Construcción de parques urbanos recreativos y de integración a escala metropolitana, a través de una gestión institucional articulada de los municipios que integran la RMC. La iniciativa de desarrollar parques ecológicos y recreativos se fundamenta en la posibilidad de propiciar las actividades recreativas en ambientes naturales de calidad, dentro de las ciudades que integran la región. Se trata de un sistema de tres parques metropolitanos. El primero es la consolidación del parque costero en las márgenes de los ríos Limay y Neuquén, con actividades de playa, remo, etc. y una oferta paisajística característica del Alto Valle del río Negro. El segundo tiene que ver con el resguardo del pie de barda, en toda su extensión, con una puesta en valor de la vegetación autóctona de la meseta. El tercer parque se identifica con la generación de espacios recreativos en la meseta, con propuestas paisajísticas que contribuyan al desarrollo de diversas actividades.

Consolidación institucional metropolitana

- ▶ Avance en la institucionalización de la RMC, representada por la consolidación de la MAM y su contraparte técnica, la ME. En el escenario deseado, estos ámbitos se encuentran fortalecidos a partir de consensuar acuerdos en cuanto a la puesta en práctica de acciones vinculadas a las propuestas de las restantes ideas fuerza. El trabajo colaborativo en una agenda conjunta en constante actualización, gestión, participación e implementación, brinda fortaleza a la RMC, la cual se afianza y logra construir identidad y pertenencia.
- ▶ Consolidación de instancias de participación de la ciudadanía en la dinámica de construcción de agenda y definición de políticas públicas, proceso que beneficia a las relaciones de cooperación e intercambio y promueve la formulación de proyectos que resultan del diálogo y el consenso.

Las propuestas expresadas para la RMC atraviesan transversalmente a las cuatro ideas fuerza desde una visión que involucra, por un lado, la accesibilidad integral abordada con perspectiva de género, a fin de propiciar procesos de inclusión e igualdad de oportunidades. Tanto el diseño de los proyectos como la definición de programas y la implementación de políticas públicas han de incorporar instancias participativas, que contribuyan a reducir la brecha de inequidad y promuevan el ejercicio de los derechos ciudadanos.

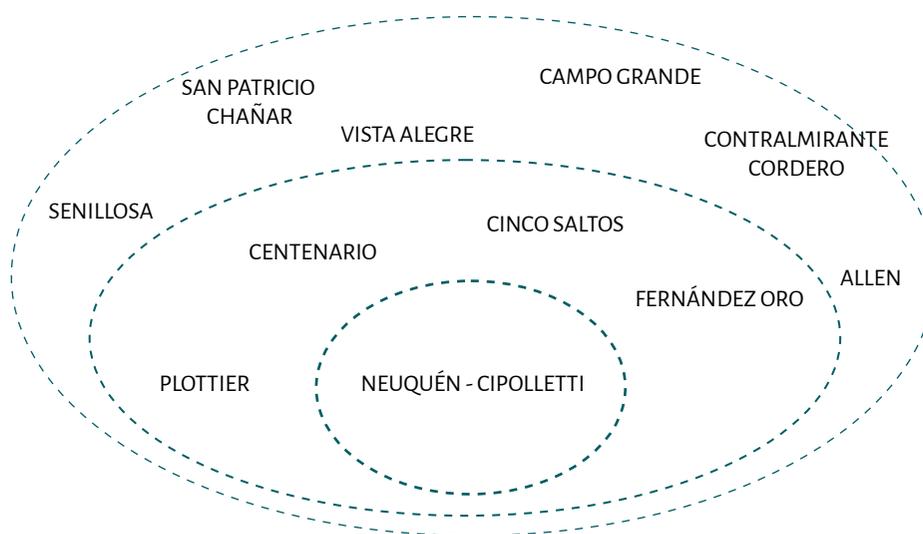
Asimismo, la mirada transversal considera el desarrollo territorial en todas sus dimensiones: la generación de actividades productivas, la reducción de desigualdades, la promoción de la identidad cultural y el respeto por el ambiente como criterios rectores. Es prioritaria la minimización de los riesgos que surgen de las actividades urbanas, productivas y extractivas, como así también resguardar que la puesta en práctica de medidas, políticas y acciones contemple el cuidado de los ecosistemas preexistentes. La conformación de un organismo territorial, con participación y representación de la ciudadanía que pueda generar acciones de seguimiento y monitoreo de las actuaciones en el territorio puede ser una iniciativa que abarque las propuestas de las cuatro ideas fuerza pensadas para la RMC.

El sistema de anillos de la RMC

Es posible representar el sistema de relaciones y comunicaciones que componen el escenario deseado para la RMC en función del desarrollo de actividades e intercambio, mediante un sistema de anillos, como ha sido esbozado en el apartado 3, correspondiente al breve diagnóstico (figura 6). El primer anillo se encuentra conformado por las ciudades de Neuquén y Cipolletti, donde se ubica la mayor concentración poblacional y la oferta de desarrollo de actividades culturales y recreativas de carácter metropolitano. El segundo anillo, compuesto por las ciudades de Plot-

tier, Centenario, Cinco Saltos y Fernández Oro, representa un sistema de ciudades intermedias, en las cuales se podrían desarrollar los equipamientos especiales, tales como estadios deportivos, autódromo, aeropuerto y predios feriales, por citar algunos ejemplos, como así también centros comerciales a cielo abierto para la comercialización de productos regionales de abastecimiento a la población metropolitana. El tercer anillo, integrado por las localidades de Senillosa, San Patricio del Chañar, Campo Grande, Contralmirante Cordero y Allen, representa la situación de borde de la Región Metropolitana, y es, a su vez, canal de vinculación con los otros sistemas urbanos, tal es el caso de Añelo hacia el norte de San Patricio del Chañar, El Chocón hacia el oeste de Senillosa, Plaza Huinul-Cutral Co hacia el noroeste de Senillosa y Roca hacia el este de Allen. Integrado por pequeñas ciudades en las cuales aún se preserva la pausa entre lo rural y lo urbano, el tercer anillo se podría consolidar a partir del eje de producción de alimentos, articulando con los canales de comercialización del segundo anillo.

Figura 6. El sistema de tres anillos de la RMC



Fuente: Elaboración propia (2023).

El sistema de anillos contribuye a ordenar y a organizar las actividades hacia el interior de la RMC, minimizando las competencias desiguales entre las ciudades y promoviendo la construcción de una identidad propia para cada una de las ciudades.

Para el desarrollo y promoción de las actividades resulta necesario contar con redes de comunicación, servicios, vías de vinculación y accesos necesarios, estableciendo a su vez las diferentes escalas de actuación en el territorio. Una vía de circunvalación entre el primer y el segundo anillo, que comunique con el tercer anillo, permitiría coordinar el sistema productivo y los accesos a las ciudades. Si bien existieron algunas propuestas dentro del programa DAMI, son necesarias aún las

instancias de validación y construcción de consensos para poder avanzar en un proyecto integral metropolitano.

En el escenario deseado se proyectan parques urbanos recreativos de carácter metropolitano con el fin de brindar espacios al aire libre, con calidad ambiental, preservando y poniendo en valor los dos sistemas naturales: el del Valle (paseos costeros) en las márgenes de los ríos Neuquén, Limay y Negro, y el de Las Bardas, espacio de transición entre el valle y la meseta, el cual requiere ser preservado, por su sensibilidad y características ambientales, y contemplar medidas de seguridad urbana, con el fin de minimizar riesgos de derrumbes e inundaciones. Estos sistemas de parques, si bien adquieren un mismo lenguaje integrador en su diseño, revisten mayor complejidad en cuanto a los equipamientos urbanos y redes de vinculaciones a medida que se aproximan al primer anillo (bicisendas, sendas peatonales, señalización, áreas de estacionamiento, etc.).

Principalmente sobre el eje del río Neuquén resulta necesario incorporar un sistema de puentes urbanos, con priorización del transporte de pasajeros, circulación en bicicleta y senderos peatonales que promuevan la integración hacia ambos lados del parque costero.

Conclusiones

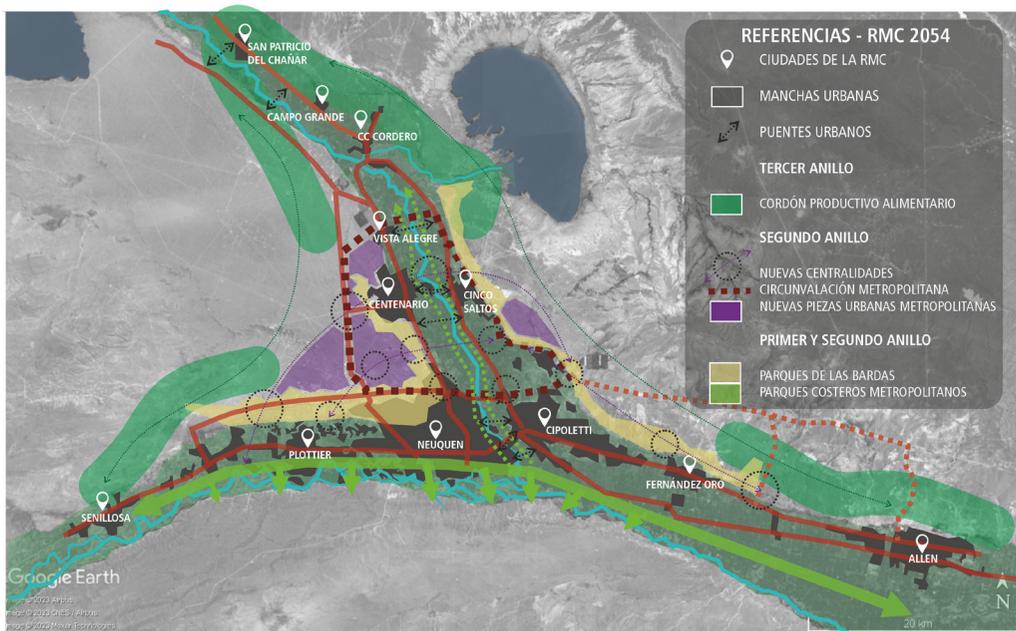
El recorrido para arribar al escenario deseado RMC 2054 requiere una tarea permanente de construcción de respaldos políticos, técnicos y también sociales. Representa una oportunidad de asumirse como territorio en pleno ejercicio de ciudadanía, con la priorización de acciones para el corto, mediano y largo plazo, en función de los acuerdos alcanzados.

La figura que se expone a continuación resume las propuestas esbozadas, que surgen de las cuatro ideas fuerza identificadas para tender hacia el escenario deseado de la Región Metropolitana (figura 7).

La consolidación de un cordón productivo alimentario en las localidades del tercer anillo, en articulación con el entramado de centros comerciales a cielo abierto, predominantemente ubicados en las ciudades del segundo anillo, contribuye a fortalecer el desarrollo de las actividades rurales productivas, como asimismo a favorecer los canales directos de comercialización.

En los límites urbanos del primer anillo y el segundo anillo, circunscriptos por la circunvalación, se pueden observar los espacios destinados a las nuevas piezas urbanas metropolitanas, organizadas con un uso mixto, (residencial, comercial e institucional), las cuales a su vez alojan y coexisten con los grandes equipamientos urbanos que demandan una amplia logística para el buen funcionamiento. Son piezas territoriales que requieren un proceso de construcción participativo entre los diferentes actores territoriales.

Figura 7: Escenario deseado para la RMC, año 2054



Fuente: elaboración propia; proyecto de investigación El desarrollo territorial de la Norpatagonia en el contexto de explotación de Vaca Muerta; año 2023..

Las ideas fuerza y las propuestas que de ellas se desprenden componen un escenario deseado para la RMC con horizonte 2054, construido a partir de investigaciones, estudios y múltiples interacciones entre actores territoriales diversos. Representa un modelo al cual se desea arribar, aunque el desafío involucra necesariamente la profundización de la experiencia de institucionalización de la RMC. Más allá de las dificultades que se han presentado para mantenerlo vigente, es el ámbito adecuado para llevar a cabo la construcción colectiva de programas, la definición y concreción de proyectos estratégicos y de acciones que se demandan en el territorio.

Claramente, el trayecto hacia el escenario deseado para la RMC no estará libre de obstáculos, teniendo en cuenta que requiere la implementación de políticas públicas que pueden lesionar fuertes intereses que operan en el territorio. Las Ideas Fuerza planteadas demandan acciones planificadas de ordenamiento, que tengan en cuenta, por ejemplo, la paulatina pérdida de suelo productivo, el consecuente avance de procesos especulativos, el desarrollo de la actividad extractiva en zonas urbanas y áreas de producción de alimentos o los riesgos ambientales asociados a las técnicas extractivas.

Proceder prospectivamente en la búsqueda del desarrollo territorial para la RMC permite tomar distancia de las problemáticas coyunturales ya instaladas y anticiparse a posibles soluciones y propuestas de mejoras, con una mirada integral, inclusiva y participativa, que refleje los deseos de la ciudadanía y trascienda hacia las próximas generaciones.

Bibliografía

- ALBURQUERQUE, F. y PÉREZ ROSSI, S. (2013). El Enfoque sobre el Desarrollo Territorial. Recuperado el 27/11/2023 de <http://www.conectadel.org/wp-content/uploads/downloads/2013/09/EL-ENFOQUE-SOBRE-EL-DESARROLLO-TERRITORIAL-doc-Mesa-de-Programas.pdf>.
- Consultora Economía & Energía (28 de agosto de 2023). Economía & Energía. Recuperado el 16/11/2023 de <https://ecen.com.ar/novedades-e-indicadores/>.
- DEJONG, G. (2010). *La fruticultura patagónica del Alto Valle. Conflictos de una actividad económica ineficiente en la era del capital tecnológicos*. Buenos Aires: La Colmena.
- GIULIANI, A. y BARRERA, C. (2019). Vaca Muerta y La Región Metropolitana Confluencia. En IX Jornadas de Economía Ecológica, *Territorios en disputa y mercantilización de la naturaleza. Perspectivas desde el Sur del Sur* (p. 79-81). Bariloche: ASAUEE.
- GIULIANI, A. y BARRERA, C. (2020). Escenarios Prospectivos para la Región Metropolitana de la Confluencia (RMC), en el contexto de la explotación de Hidrocarburos en Vaca Muerta. V Congreso de Ciencias Económicas. IX Congreso de Administración del Centro de la Republica. VI Encuentro Internacional de Administración del Centro de la República, Las Ciencias Económicas en tiempos de crisis, sin aporte. Villa María: Universidad Nacional de Villa María. Recuperado el 27/11/2023 de http://biblio.unvm.edu.ar/opac_css/index.php?lvl=cmspage&pageid=9&id_notice=39181.
- GIULIANI, A. y BARRERA, C. (2021). Escenarios Futuros para la Región Metropolitana Confluencia (RMC) en el contexto de la explotación de Vaca Muerta y la crisis del coronavirus. *Desarrollo y Territorio*, 10, 64-74.
- GIULIANI, A. y BARRERA, C. (2019). Vaca Muerta y la Región Metropolitana Confluencia. Ponencia presentada en IX Jornadas de Economía Ecológica (Bariloche, Rio Negro).
- GIULIANI, A.; BARRERA, C. y MARTÍNEZ GUARINO, R. (2019). Los Escenarios Futuros de la Norpatagonia. En A. I. Cadiz y M. S. Brouchoud (Comp.), *Contradicciones del Desarrollo y Horizontes alternativos* (p. 121-128). Neuquén: Educo.
- MEDINA VÁSQUEZ, J.; BECERRA, S. y CASTAÑO, P. (2014). *Prospectiva y Política Pública para el cambio estructural de América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- MONTAÑEZ GÓMEZ, G. y DELGADO MAHECHA, O. (1998). Espacio, Territorio y Región: Conceptos básicos para un proyecto nacional. *Cuadernos de Geografía*, 1-2, 120-134.
- VAPÑARSKY C. & PANTELIDES E. (1987). *La formación de una área metropolitana en la Patagonia: Población y asentamiento en el Alto Valle*. Buenos Aires Centro de Estudios Urbanos y Regionales.