



# PLAN **ESTRATÉGICO** TERRITORIAL **PUNA JUJEÑA**

PLAN ESTRATÉGICO TERRITORIAL  
**AVANCE III**



PLAN **ESTRATÉGICO**  
TERRITORIAL

# PUNA JUJEÑA

Provincia de Jujuy

Esta publicación es la síntesis de la primera y segunda etapa del Plan Estratégico Territorial de la Puna Jujeña. Ambas iniciativas fueron financiadas por CAF (Banco de Desarrollo de América Latina) en el marco del Programa de Fortalecimiento Institucional de la Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública.

## **AUTORIDADES NACIONALES**

*Ministro de Planificación Federal, Inversión Pública  
y Servicios*

**Arq. JULIO DE VIDO**

*Subsecretaria de Planificación Territorial de la  
Inversión Pública*

**Arq. GRACIELA OPORTO**

*Directora Nacional de Planificación Estratégica Territorial*

**Arq. MARTA AGUILAR**

## **AUTORIDADES PROVINCIALES**

*Ministro de Infraestructura, Planificación y Servicios  
Públicos de Jujuy*

**Ing. GUSTAVO RODA**

*Secretario de Planificación de Jujuy*

**Arq. JUAN JOSÉ BOSCARIOL**

## **AUTORIDADES MUNICIPALES**

*Intendente de Abra Pampa*

**ARIEL MACHACA**

*Intendente de La Quiaca*

**DANTE VELÁZQUEZ**

*Presidente de la Comisión Municipal de Abdón Castro Tolay*

**BRUNO SARAPURA**

*Presidente de la Comisión Municipal de Abrolaite*

**WILFREDO VALDIVIEZO**

*Presidente de la Comisión Municipal de Barrancas*

**JOSÉ FLORES**

*Presidente de la Comisión Municipal de Barrios*

**DELIA ARMELLA**

*Presidente de la Comisión Municipal de Cangrejillos*

**ANTONIO VILTE**

*Presidente de la Comisión Municipal de Catua*

**JUAN CRUZ**

*Presidente de la Comisión Municipal de Cieneguillas*

**CRUZ IRINEO**

*Presidente de la Comisión Municipal de Coranzulí*

**RODOLFO PUCA**

*Presidente de la Comisión Municipal de Cusi Cusi*

**GUILLERMO ARIAS**

*Presidente de la Comisión Municipal de El Cóndor*

**RENÉ GIMÉNEZ**

*Presidente de la Comisión Municipal de Mina Pirquitas*

**FRANCISCO TREJO**

*Presidente de la Comisión Municipal de Puesto del Marqués*

**JOSÉ CUSSI**

*Presidente de la Comisión Municipal de Pumahuasi*

**PAULINO ZUBELZA**

*Presidente de la Comisión Municipal de Rinconada*

**RODOLFO APAZA**

*Presidente de la Comisión Municipal de Santa Catalina*

**DIEGO SOLÍS**

*Presidente de la Comisión Municipal de Susques*

**HÉCTOR ALBERTO LUZCO**

*Presidente de la Comisión Municipal de Yavi*

**PEDRO INCA**

# PLAN ESTRATÉGICO TERRITORIAL DE LA PUNA JUJEÑA (PET PUNA)

## Dirección y Coordinación Institucional

### Secretaría de Planificación de la Provincia de Jujuy

Juan José BOSCARIOL  
Mariel MEDINA

### Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública

José Luis BASUALDO  
Graciela NOVOA  
Diego VESCIUNAS

#### Asesores

Hernán PETRELLI  
Marian SANTOS  
Julio CASTELLANOS

## Equipos Técnicos

### Primera Etapa

#### Coordinador

Myriam GÓMEZ ASTUDILLO

#### Consultores

María Inés COMBINA  
Mónica ECHENIQUE  
Nadia MACHICOTE  
Sebastián MALIZIA  
Miguel MOUGHTY  
Marcelo HELOU  
Fernando OGAS

#### Coordinador Proceso Participativo

Claudia BERNAZZA

### Segunda Etapa

#### Componente Educación

Leonardo PALLADINO  
Lucía PEYROU

#### Componente Facilitación Administrativa

Adriana MAGNETTO  
Leandro NIMO

#### Componente Conectividad Digital

Marcelo CAYO

#### Componente Movilidad

Carla GALEOTA  
Guillermo YAMPOLSKY  
Augusto PEÑA NIÑO

Por su participación como contrapartes en la primera etapa del PET Puna Jujeña, se agradece a las siguientes áreas provinciales: Ministerio de Producción, Secretaría de Derechos Humanos, Secretaría de Gestión Ambiental, Secretaría de Minería e Hidrocarburos, Secretaría de Turismo, Dirección Provincial de Estadísticas y Censos y Juzgado Administrativo de Minas.

Por su participación activa en la segunda etapa del PET Puna Jujeña, se agradece a las siguientes autoridades provinciales y sus equipos: Secretario de Comunicación, Leonardo Villanueva; Secretario de Determinantes de la Salud y Relaciones Sanitarias, Sergio Arriagada; Secretario de Planeamiento Educativo, Eduardo Romano; Director de Transporte, Raúl Grizutti; Director de Vialidad, Rodolfo Fórbice; Jefe de Distrito VI de la Dirección Nacional de Vialidad, Carlos Cachagua; Coordinadora de la Asociación de Municipios de la Puna, María Cristina Solís.

Por su participación en la elaboración de la presente publicación con el aporte de material fotográfico, se agradece a la Secretaría de Turismo de la Provincia de Jujuy.





# ÍNDICE

<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	10
<b>CAPÍTULO I</b>	
<b>Políticas públicas convergentes en la Puna Jujeña</b> .....	13
<b>CAPÍTULO II</b>	
<b>PET Puna Jujeña. Primera Etapa</b> .....	25
» Caracterización de la región.....	26
» Núcleos urbanos.....	32
» Modelo Actual del Territorio Puneño.....	38
» Modelo Deseado del Territorio Puneño.....	44
» Programas y Proyectos.....	46
<b>CAPÍTULO III</b>	
<b>Proceso participativo</b> .....	49
<b>CAPÍTULO IV</b>	
<b>PET Puna Jujeña. Segunda etapa</b> .....	57
» Infraestructura de Movilidad.....	59
» Infraestructura de Conectividad Digital.....	68
» Sistema Educativo.....	74
» Facilitación Administrativa.....	80
» Índice de mapas, tablas y figuras.....	85





# INTRODUCCIÓN

El Plan Estratégico Territorial de la Puna Jujeña es el resultado del trabajo mancomunado entre el Gobierno de la Provincia de Jujuy y el Gobierno Nacional, con el objetivo de dotar a la Región de un instrumento de planificación integral para orientar su desarrollo sostenible. Articular las iniciativas públicas existentes y potenciar el conocimiento acumulado por todos los actores locales fue parte sustantiva de un proceso de trabajo que se planteó como horizonte garantizar a sus habitantes el derecho a vivir dignamente sin abandonar su lugar de origen.

Forma parte de la iniciativa de Apoyo a Proyectos de Planificación Urbana y Regional, componente del Programa de Fortalecimiento Institucional de la Planificación Territorial conducido por la Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública, que conjuga dos propósitos convergentes: fomentar la instalación y la profundización de los lineamientos del Plan Estratégico Territorial en todo el país, dialogando con las distintas escalas geográficas en las que se evidencian los conflictos del territorio -locales, metropolitanas, micro-regionales y regionales- y, paralelamente, colaborar con los equipos de gobierno en la búsqueda de las herramientas de planificación y ordenamiento territorial más adecuadas para conducir los desafíos a los que se enfrentan. El recorte geográfico resulta de la demanda institucional que lo origina en cada caso, que es canalizada a través de los representantes provinciales en el Consejo Federal de Planificación, hecho que

propicia, desde el origen de los proyectos, el compromiso inter-escalar e interjurisdiccional que requiere toda intervención transformadora de la dinámica territorial.

El trabajo se desarrolló en dos etapas de características distintas, cuya vinculación permitió arribar a los resultados que hoy se exponen. La primera etapa, concluida en el año 2014, conllevó un proceso de trabajo que involucró a los municipios, a los comisionados municipales y a las comunidades de pueblos originarios, quienes discutieron en torno a temas de interés común, en inédita articulación. Esto habilitó el logro de dos resultados concretos y complementarios. En primer lugar, se arribó a un documento de diagnóstico en el que se definieron las necesidades del territorio tanto en lo físico como en lo normativo-institucional, una cartera jerarquizada y ponderada de planes sectoriales y locales y una serie de directrices para el ordenamiento urbano de Susques y Abra Pampa. En segundo lugar, como corolario del diagnóstico, se realizó el Encuentro de Autoridades Municipales de la Región Puna, del cual participaron representantes de gobierno de nivel local, provincial y nacional. En su transcurso se intercambiaron opiniones y experiencias de gestión y se acordaron prioridades de intervención, sobre cuyas bases se consensuaron y comprometieron los ejes programáticos de la que sería la agenda de la segunda etapa de trabajo.

Los ejes programáticos que los habitantes de la Puna Jujeña

identificaron como principales temas a encarar para potenciar el desarrollo de la región se sintetizan en: Infraestructura de Movilidad, para mejorar las posibilidades de acceso a los bienes y servicios, mediante la adecuación de rutas y caminos rurales y a través de la dotación de servicios de transporte público; Infraestructura de Conectividad Digital, para garantizar el acceso de toda la población a telefonía básica, móvil e Internet, haciendo efectiva la implementación del Plan Argentina Conectada; Sistema Educativo, para lograr que la currícula se adecúe a los valores, las tradiciones y las necesidades productivas de la Puna y para que puedan superarse las dificultades que actualmente se suscitan para que los propios habitantes lleguen a formar parte del cuerpo docente de la región; y Facilitación Administrativa, para mejorar las oportunidades de inclusión social de la población, agilizando la tramitación de servicios cotidianos y dando apoyo a la gestión de proyectos ante el Gobierno Provincial mediante la descentralización de oficinas públicas.

En la segunda etapa de trabajo se desarrollaron estas cuatro líneas programáticas. Para ello se contrataron sendas consultorías especializadas que tuvieron por objeto analizar en profundidad las problemáticas planteadas y proponer en cada caso estrategias de corto y mediano plazo e identificar prioridades de inversión y/o medidas de gestión para corregir los déficits observados, previa evaluación de su factibili-

dad técnica. Asumiendo que se trata de cuatro dimensiones complementarias y que el impacto de la intervención en cada una de ellas tiene efectos sinérgicos en el conjunto, los consultores trabajaron desde el principio de forma articulada, no solo entre sí sino también con los responsables de las respectivas áreas de Gobierno Provincial. Cabe señalar, en este sentido, la buena disposición de todos los agentes de Gobierno involucrados para debatir las problemáticas y su colaboración en la identificación y la evaluación de las medidas propuestas, todo ello con la coordinación de la Secretaría de Planificación Provincial.

La presente publicación pretende dar cuenta de los resultados de este proceso de trabajo, tanto en cuanto a la dinámica de su construcción como a las propuestas que de ella surgieron. Como todas las iniciativas llevadas a cabo en el marco del Programa de Fortalecimiento Institucional de la Planificación Territorial, el Plan Estratégico Territorial de la Puna Jujeña tuvo desde su inicio la vocación de constituirse en una herramienta eficaz para la toma de decisiones de gobierno. En este sentido, el apoyo institucional con el que ha contado a lo largo de su desarrollo y la relación virtuosa entre conocimientos técnicos, participación comunitaria y dispositivos de decisión política que lo acompañaron, auspician la posibilidad de que buena parte de las propuestas se conviertan a corto plazo en programas de implementación concreta.



# CAPÍTULO I

## Políticas públicas convergentes en la Puna Jujeña

La extensa región de la Puna Jujeña ocupa una superficie de 29.643,30 km<sup>2</sup> sobre un total provincial de 53.219 km<sup>2</sup>. Su densidad poblacional es de 1,33 hab/km<sup>2</sup>, porcentaje que se encuentra fuertemente condicionado por sus características climáticas y geográficas. Altitud, geología y amplitud térmica determinan un limitado soporte de suelo para actividades agrarias, una dificultosa accesibilidad -sobre todo en áreas rurales- y una enorme complejidad para la provisión y el sostén de servicios de infraestructura, transporte y conectividad.

Los habitantes de la altiplanicie puneña son herederos de una vasta cultura ancestral con saberes, prácticas y costumbres singulares. Al iniciarse la conquista española, el actual territorio de Jujuy estaba poblado por diversos pueblos indígenas. La actividad minera -con la extracción de recursos como plomo, plata, cobre, oro, salitre, potasio y bórax- convocó y sostuvo la presencia de habitantes en estos suelos. Asimismo, los pobladores de la región practicaban -y aún

mantienen- la cultura del trueque para intercambiar los productos que obtienen del entorno: hilados (fibras y lanas), tejidos manuales y de telar, carne de camélidos, curtiembres, utensilios de cerámica, cestería, tallas en piedras y cultivos de altura como papas, maíz, habas, quinoa y aromáticas, entre otros. Antes de los trazados viales, caravanas de llamas transitaban por la Puna propiciando encuentros comerciales, recreativos y festivos. Las estrategias de supervivencia en el extenso territorio determinaron la condición itinerante que persiste hasta hoy, habitando cíclicamente los espacios rurales y los núcleos urbanos.

La Puna posee un alto valor paisajístico, ecológico y ambiental. Conserva entre sus desiertos y montañas, y sus salares y lagunas, distintas especies de aves, tanto estacionales como permanentes, entre las que se destacan las guayatas -gansos salvajes que dan nombre a la laguna homónima- y los flamencos rosados. Accidentes geomorfológicos como la laguna de Pozuelos y las lagunas de Vilama -que se encuen-

tran entre los Sitios Ramsar de Argentina-, los Salares de Olaroz y Cauchari, las Salinas Grandes, los huáncares, volcanes y géiseres de Coranzulí, entre otros, componen la belleza excepcional de este territorio.

*Conocer la historia social de la Puna es dar cuenta de las transformaciones de la sociedad jujeña. Observando los datos estadísticos de los últimos decenios podría pensarse que siempre la Puna fue el territorio más despoblado de la Provincia y, sin embargo, hasta fines del siglo XIX fue la región que se encontraba más afianzada económicamente y que tenía la población más importante, producto de su calidad de lugar de paso durante el período agroalfarero y colonial.*

*Los restos arqueológicos nos hablan de una ocupación muy intensa, prolongada y exitosa de los distintos departamentos de la Puna, ya que se conocen los grupos originarios que la habitaron: Atacamas, Cochinocas, Casabindos y Chichas. La posterior presencia de los*

Laguna de Pozuelos





*Incas en la región imprimió gran movimiento a todos los pueblos originarios. Todavía hoy se encuentran estructuras de distinta magnitud, en muy buenas condiciones, que dan cuenta de las diferentes actividades, relacionadas casi todas principalmente con la minería: grupos de viviendas, hornos de fundición, grandes corrales, minas, complejos habitacionales y terrenos de cultivos.*

*Con la ocupación española, la Puna atendía los requerimientos de las zonas productivas que se encontraban en el corredor norte-sur de lo que fue el Virreinato del Río de la Plata, y tan grande era su importancia que albergó al único Marquesado del Río de la Plata -el Marquesado de Yavi y Tojo-.*

*Existen muchos sitios arqueológicos donde se confunden los restos del pueblo local, el imperio Inca y la ocupación española -que más que reemplazar, agregó algunas estructuras especiales a las ya existentes, principalmente oratorios y pequeñas capillas-. Todo lo*

*demás lo habían construido los Chichas por orden de los Incas, ya que necesitaban demostrar poderío y presencia a través de la infraestructura.*

*La instauración de la frontera cambió el sentido de la vida puneña porque modificó su lugar estratégico de paso por el de último lugar antes de una línea fronteriza. Si bien los lugareños siguieron realizando en ese momento sus recorridos de un lado a otro de la línea -y continúan haciéndolo aún hoy- sin importarles en gran medida los controles estatales, esta situación se convirtió en una limitante para los viajes de intercambio, que quedaron en la esfera de un ámbito que no era el reglado por las leyes de paso.*

LIC. MÓNICA ECHENIQUE  
PET Puna - Informe de Sociología Rural

En la Puna Jujeña se sitúan los pasos fronterizos que vinculan con Bolivia al norte -que conecta La Quiaca con Villazón- y con Chile al oeste -que conecta Jama con la región de

Vías del Ferrocarril Belgrano Cargas en La Quiaca



Antofagasta-. La región se estructura en torno a un eje vertical materializado por la RN 9 y un eje transversal sobre la RN 52 -que forma parte del Corredor Bioceánico-, mientras se continúan las gestiones para abrir un nuevo paso internacional por Jujuy, siguiendo la línea de la RN 40, comunicando Ciénega de Paicone y Río Mojón.

## Plan Estratégico Territorial de la Puna

La importancia estratégica de la Puna, la diversidad de problemáticas y oportunidades que allí se entrecruzan y el protagonismo de la región en el contexto provincial e internacional son los factores que motivaron a la Secretaría de Planificación de la Provincia de Jujuy a desarrollar, con el apoyo de la Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública, un Plan Estratégico Territorial regional. El objetivo general del proyecto es el de dotar a la región de la Puna Jujeña de instrumentos de planificación adecuados a un modelo de desarrollo sostenible, tanto en términos de equidad social como de respeto ambiental y cultural, que permita a sus habitantes reproducir su vida sin necesidad de abandonar su lugar de origen.

*El Plan Estratégico Territorial es un proceso que se lleva adelante en el país desde 2005 y constituye una herramienta de acción concreta sobre el territorio, con el objetivo de que cada habitante de la Argentina desarrolle su identidad cultural, alcance el progreso económico, viva en un ambiente sustentable, participe de la gestión democrática y acceda a bienes y servicios que le permitan sostener una elevada calidad de vida. El Plan Estratégico Territorial entiende como sector rural al constituido por espacios que se caracterizan por una baja cantidad y densidad en términos poblacionales y una fuerte vinculación con la valorización de sus recursos naturales -agricultura, ganadería, turismo, minería y bosques-. La velocidad y magnitud que adquieren los procesos económicos, productivos y sociales y sus consecuentes*

*impactos en la estructura, organización y dinámica de los territorios rurales del país refuerzan la necesidad de generar políticas públicas tendientes a mitigar y/o revertir la situación de los sectores rurales.*

LIC. MÓNICA ECHENIQUE  
PET Puna - Informe de Sociología Rural

Para el desarrollo del Plan, la Secretaría convocó a otras áreas del Gobierno Provincial cuyas acciones tienen impacto en el territorio. Se trabajó en el intercambio de criterios y se consensuaron objetivos. Asimismo, se convocó a autoridades municipales y comunidades originarias de la región para debatir temas comunes y validar, a través de diversas instancias participativas, los contenidos del Plan en relación con la gestión ordenada del desarrollo de la microrregión.

Se consensuó, en este marco, una visión para la región: promover un territorio integrado espacialmente con adecuada accesibilidad, con centros urbanos que articulen el territorio y abastezcan las inmensas extensiones rurales en cuyo espacio se desplieguen actividades económicas sustentables que generen oportunidades de desarrollo para los pobladores puneños capacitados en oficios y profesiones compatibles con los recursos naturales y culturales existentes. Se determinaron, a su vez, cuatro lineamientos estratégicos de intervención: estructura territorial; competitividad territorial y capital social; ambiente; y fortalecimiento institucional.

## Políticas públicas para la Puna

El proceso de planificación se desarrolló en paralelo a las políticas públicas implementadas por diversos sectores del Gobierno Provincial para fomentar el desarrollo de la región.

En el caso de la minería, el objetivo es la búsqueda constante y el ejercicio de un mayor y mejor desarrollo de la actividad, con la premisa clara de la sustentabilidad, la seriedad en la operación de los proyectos, la radicación de inversiones seguras, la participación de las comunidades, la generación de trabajo genuino, la priorización de la escala local en la

provisión de bienes y servicios, en un marco de fuerte participación del Estado en el control, operatividad y rentabilidad minera y el cuidado y respeto del medio ambiente.

Ejemplo de esto es la concreción de un modelo original e inédito en la gestión, el control y la distribución de la renta minera en la producción jujeña de carbonato de litio y potasio. Otros proyectos de exploración con buenos y prometedores resultados son El Torno, en oro, y Chinchillas, en plomo, plata y zinc. Este último proyecto es objeto de un permanente y cuidadoso seguimiento por el potencial impacto que podría generar en la actividad minera de toda la región.

En la Localidad de Susques, particularmente importante por su ubicación y sus reservas de litio, la Comisión Municipal y la comunidad originaria Pórtico de los Andes promueven la concreción del Parque Industrial Minero y Logístico, regido por la ley 5.670 de Agrupamientos Industriales y Servicios de la Provincia de Jujuy. Este emplazamiento, concebido como un área de servicios específicos para los requerimientos de la actividad minera, es controlado por la propia comunidad, genera impactos en términos de mano de obra e infraestructura -entre los que se destaca la provisión energética por parte de la Empresa Jujeña de Energía- y abre mayores posibilidades de comercio y servicios.

*Producción de panes de sal en Susques*



Otra modalidad de promoción de la actividad en la región es a través de festivales, como el Festival de la Sal en las Salinas Grandes organizado por las tres comunidades aborígenes que trabajan y viven de la producción de sal: San Miguel de Colorados, Santuario de Tres Pozos y Pozo Colorado. En el evento, que ya atraviesa su decimocuarta edición, se conjugan los roles del Estado, las comunidades y las empresas privadas para aprovechar el recurso vivo que representan las salinas. En su marco se entrega indumentaria para los mineros y se elaboran tejidos y artesanías vinculadas con el mineral en sal y laja.

En relación con la producción ganadera sustentable, en 2014 el Poder Ejecutivo Provincial reglamentó la ley sobre cuya base se conformó la Mesa Vicuñera, que asesora a la Secretaría de Gestión Ambiental para tratar todos los temas vinculados con la vicuña. La Mesa está integrada por repre-

sentantes de cuatro comunidades de la región, el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria, la Administración de Parques Nacionales, la Universidad Nacional de Jujuy y el Gobierno Provincial. El espíritu de la ley señala que los únicos beneficiarios de la explotación de la vicuña deben ser los residentes de la Puna. Este órgano promueve la capacitación de los productores locales a través de talleres sobre procesamiento, agregado de valor y comercialización de productos, abordando temáticas sobre las cadenas de fibras especiales y los mercados de esos productos, considerados de muy alta gama. La Dirección Provincial de Biodiversidad, por su parte, trabaja con autoridades, instituciones y comunidades originarias del Departamento Rinconada en la implementación del Plan Provincial de Conservación y Manejo de Vicuñas. En este sentido, se realizaron reuniones informativas en las localidades de Casa Colorada y Ciénaga Grande.

*Huerta escolar en Rinconada*



La visión del Plan Estratégico Agroalimentario para la Puna plantea una serie de desafíos. En relación con la producción hortícola, el objetivo es cubrir el abastecimiento familiar y alcanzar excedentes para colocar en los mercados locales. En cuanto a la producción de quinoa, esta tiene una gran proyección, tanto en lo relativo a la seguridad y soberanía alimentaria como en la verificación del aumento del consumo. En la Provincia se trabaja en la recuperación de variedades locales y en la incorporación de variedades bolivianas y se promueve su cultivo en las Localidades de La Quiaca, Yavi, Mina Pirquitas y Cusi Cusi. El Centro de Promoción de Cultivos Andinos de la Facultad de Ciencias Agrarias de la Universidad Nacional de Jujuy investiga sobre este cultivo ancestral para mejorar su rendimiento y buscar alternativas de agregado de valor. Cabe destacar que el respaldo a este tipo de

producciones no solo tiene que ver con sus cualidades alimentarias o comerciales sino también con una visión política de una economía más inclusiva y con oportunidades más equitativas a favor de los pequeños productores. En relación con el fortalecimiento del desarrollo de la agricultura familiar, campesina e indígena, la Cámara de Diputados provincial aprobó la adhesión a la ley nacional 27.118 de Reparación Histórica de la Agricultura Familiar para la Construcción de una Nueva Ruralidad en la Argentina, iniciativa enviada por el Poder Ejecutivo y que implica una asignación presupuestaria a nivel nacional de 1.500 millones de pesos durante tres años. El Gobierno apuesta fuertemente a la generación de políticas de apoyo e impulso a las actividades productivas y de servicios, propiciando la intervención del Estado como promotor estratégico y facilitador de las iniciativas privadas.

*Captura y suelta de vicuñas para esquila sustentable (chaku o yaku) en Santa Catalina*



En esta línea, se destaca la labor de asistencia financiera del Consejo de la Microempresa, que apoya emprendimientos vinculados con servicios, turismo, artesanías y comercio y, en menor medida, con proyectos agrícolas y ganaderos. El programa Microsol, una iniciativa específica de líneas de crédito del Consejo, es un ejemplo de espíritu solidario y fomento del desarrollo de actividades productivas de los microemprendedores de la región.

Desde los municipios y comisiones municipales se propician, también, encuentros y ferias ganaderas, como la Feria Regional de Exposición, Intercambio, Trueque y Venta de Animales y Productos Regionales de Abra Pampa, donde confluyen productores locales y aledaños. Este evento cuenta con la colaboración de la Dirección de Desarrollo Ganadero de la Provincia, el Instituto Nacional de Tecno-

logía Agraria, el Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria y la Dirección de Desarrollo y Producción del municipio. Cabe destacar que la actividad excede los fines propiamente comerciales y se convierte en un espacio de intercambio cultural y recreación.

Otro aspecto productivo con gran potencial en la Puna es el turismo. La Secretaría de Turismo provincial se encuentra trabajando en el desarrollo de productos temáticos como los circuitos de iglesias coloniales, de montañismo, de turismo naturalista, de turismo minero, de turismo termal, de turismo comunitario y de turismo arqueológico. También se avanza en el fomento de prácticas como el *sandboard* en Huáncares y el carrovelismo en Salinas Grandes, el mejoramiento de la oferta gastronómica y las instalaciones turísticas -como las de observación de aves

*Iglesia de Casabindo*



de la Laguna de Pozuelos y el Centro de Interpretación Olaroz, iniciativa administrada por la comunidad originaria de la región, la Secretaría de Turismo provincial y la Empresa Minera Sales de Jujuy- y el fomento de los corredores turísticos de la RN 40 y el interoceánico. Por último, en el marco del Plan de Turismo Sustentable de la Provincia y el Mapa Federal de Oportunidades del Plan Federal Estratégico de Turismo Sustentable, se trabaja sobre circuitos trinacionales con las vecinas repúblicas de Bolivia y Chile. Todas estas iniciativas se llevan adelante con las premisas de involucrar a las comunidades en el desarrollo turístico local y generar garantías de uso sustentable de los recursos.

La apertura de un mayor número de mercados y la generación de nuevos socios comerciales para los productos jujeños es otra línea de acción que impacta en el empresariado local y en la región en general. Una de las acciones en este sentido es el fortalecimiento de la infraestructura y los mecanismos operativos para la integración. Por un lado, se continúa la gestión para el desarrollo de nodos logísticos como el Complejo Integrado Jama, la Aduana de La Quiaca, el Parque de Servicios Mineros y la Plataforma de Carga y Descarga en Susques, avanzando en la gestión para consolidar a Jujuy como plataforma logística bioceánica del Trópico de Capricornio y Resguardo Aduanero. Por otro lado, se potencian las posibilidades de integración y de intercambio comercial, tecnológico y de conocimiento entre Argentina y Bolivia a través de convenios de cooperación que propician la investigación científica y la industrialización de productos de la cadena de valor del litio.

En términos de integración y motor de desarrollo, también tiene una fundamental importancia el rol de la provisión y el transporte de energía. El Plan Estratégico para el Desarrollo Eléctrico Provincial plantea como ejes principales: sostener el crecimiento demográfico permitiendo a todos acceder al servicio eléctrico; asegurar e incrementar los factores productivos en sus diversas ramas; planificar el desarrollo económico-social con provisión y disponibilidad energética; y realizar los proyectos, planes y alianzas para superar la demanda y transformar a Jujuy en productor de energía sobre la base de

los recursos y condiciones naturales apoyando la generación de energías alternativas, logrando su ejecución en un marco de respeto a las normativas técnicas, ambientales y de salud.

Mediante el programa de interconexión de los pueblos dispersos, treinta y cinco comunidades jujeñas -que antes se abastecían con grupos electrógenos, pequeñas centrales hidroeléctricas o paneles solares- tendrán dotación energética constante las 24 horas del día, con la misma calidad y el mismo costo que los usuarios de las regiones de mayor grado de urbanización de la Provincia.

También en términos de generación se avanzó a través de la reciente rúbrica de un acuerdo entre el Ministerio de Infraestructura, Planificación y Servicios Públicos de la Provincia, el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva de la Nación, la Fundación Eco Andina y la Empresa Jujeña de Energía para la construcción de una central de generación eléctrica en la Puna, a partir de la conversión de energía solar -abundante en la región- en hidráulica. Este dispositivo se integra a los planes del Estado Provincial para elevar la calidad de vida de las personas que habitan en la región. Es de destacar que la conversión en energía hidráulica -en lugar de la tradicional acumulación de electricidad en baterías- supone una generación más limpia y, por tanto, respetuosa del medio ambiente y la salud.

Por último, en relación con el transporte de energía, se prevé la posibilidad de conectar a la Puna con el Sistema Interconectado Nacional a través de la Línea Minera de Alta Tensión de 132 KV, lo que permitiría, en el futuro, generar energía solar y geotérmica y venderla al resto del país.

Con respecto a la tenencia de la tierra, casi la totalidad del territorio de la Puna ha sido reclamado por las comunidades originarias. Es importante destacar, en este punto, que la Secretaría de Derechos Humanos de la Provincia trabaja intensa y activamente para resolver los conflictos relacionados con este tópico. Sus objetivos son: efectivizar el derecho al territorio a través de la entrega de títulos comunitarios; relevar el territorio de las comunidades que pueda verse

afectado por el desalojo -a través del Relevamiento Territorial de Comunidades Indígenas-; verificar la titularidad de la tierra; incorporar e implementar el consenso de las comunidades sobre las obras de bien público; definir el beneficio directo de la comunidad en la que se efectúe una obra; y reconocer la personería jurídica de las comunidades.

En relación con el medio ambiente, si bien todas las iniciativas de impacto en la Puna están atravesadas por el principio de la sustentabilidad, algunas específicas en la materia resultan destacables. En primer lugar, se participó del Quinto Censo Simultáneo Internacional de Flamencos Altoandinos, de acuerdo a las pautas conjuntas establecidas con la Delegación Regional NOA de la Administración de Parques Nacionales. Este relevamiento, desarrollado por el Grupo de Conservación de Flamencos Altoandinos, se realiza cada cinco años y consiste en un monitoreo integral de los sitios prioritarios para la conservación de las tres especies de fla-

mencos del cono sur en Argentina, Bolivia, Chile y Perú. En la Provincia de Jujuy se relevaron particularmente las cuencas de Vilama y de Pozuelos.

Asimismo, la Secretaría de Gestión Ambiental rubricó un convenio marco de cooperación mutua entre la Provincia de Jujuy y la Empresa Minera Sales de Jujuy para la conservación y el resguardo de la flora y la fauna autóctonas de la reserva de Olaroz-Cauchari, ubicada en el Departamento de Susques.

Por último, cabe destacar el desarrollo sostenido, desde el año 1981, del trabajo para la conservación de una de las principales especies animales autóctonas, la vicuña. En el año 1970 existían en Susques apenas 398 vicuñas. Luego de la creación del área protegida, en 1986, el censo arrojó un número mayor a 5.000 animales. Actualmente se estima que la población de vicuñas es de más de 120.000 animales. Este

*Cosecha artesanal de sal en Salinas Grandes*





proceso, supervisado por la Dirección Provincial de Biodiversidad, trajo aparejados otros efectos beneficiosos en el bioma en general, impactando positivamente a las aves, los reptiles y los anfibios.

En materia educativa, es política de la Provincia mejorar la inclusión en el sistema escolar. Se trabaja fuertemente en otorgar las condiciones para garantizar la finalización de los niveles primario y secundario y para ofrecer alternativas de certificación educativa. En este sentido, se está evaluando la educación media en entorno virtual, para lo cual resulta imprescindible ampliar el servicio de conectividad digital.

Por otro lado, titulares de la Comisión Municipal de Susques y de la comunidad de Olaroz mantienen conversaciones con representantes del Ministerio de Educación de la Nación para implementar una oferta educativa que cubra las diversas demandas locales, ajustándola a las necesidades y potencialidades específicas de la región.

En materia de promoción de la salud y prevención de enfermedades, se apuesta a disponer de medios adecuados y adaptados a la realidad geográfica y social puneña y generar conciencia sobre la prevención, especialmente entre la población joven. Se han llevado adelante, en este propósito, tanto obras de infraestructura y equipamiento hospitalario como acciones para mitigar la escasez de profesionales médicos de ciertas especialidades.

La Secretaría de Coordinación de Atención de la Salud de la Provincia brinda una cobertura importante en todo el territorio provincial, acercando sus agentes a cada lugar mediante una organización y distribución estratégica. Esta red -estructurada a través de áreas programáticas, postas y regiones sanitarias- ha realizado esfuerzos significativos para lograr una conectividad que permita optimizar la atención, principal desafío que se presenta en una región con las características particulares de la Puna.

Se destaca, asimismo, la presencia en la región de una unidad sanitaria del Servicio de Asistencia Médica de Emer-

gencia (107) de la Provincia de Jujuy, cuya misión es brindar atención médica apropiada en tiempo adecuado a las demandas individuales y colectivas en las etapas prehospitalaria y recepción inicial hospitalaria.

Por último, las acciones en pos de la conservación de los modos de vida ancestrales, por un lado, y el apoyo a las formas culturales de expresión emergentes, por el otro, se expresan en el Plan Provincial de Cultura. Este factor también es transversal a todas las acciones que se llevan adelante en la Puna, ya que el valor de la identidad es primordial para comprender la organización y la dinámica de la región. La Secretaría de Cultura provincial tiene como objetivos prioritarios facilitar el acceso a la producción y consumo de bienes culturales, estimular los talentos creativos, particularmente de los jóvenes, y poner en valor el patrimonio cultural e histórico de los jujeños.

*La cultura jujeña representa un valor estratégico en la economía por su contribución fundamental al desarrollo económico, social y sustentable de la región (...) Las actividades, bienes y servicios culturales son portadores de valores y contenidos de carácter simbólico que preceden y superan la dimensión estrictamente económica. Pero también somos conscientes del valor estratégico de nuestro patrimonio cultural y natural para el desarrollo de otros sectores económicos de principal importancia en nuestra Provincia, como el turismo. Por tanto, el uso público del patrimonio cultural y natural debe primero proteger los territorios y las comunidades que en ellos habitan, en tanto ambos son responsable de la preservación y actualización de nuestra riqueza cultural (...) Los lineamientos estratégicos en materia cultural permiten intervenir sobre las desigualdades históricas, ampliar el conjunto de productores culturales, capacitar y profesionalizar a nuestros artistas y generar las posibilidades de que todos los jujeños en cada rincón de la Provincia disfrutemos de nuestros artistas y nos sintamos parte de la construcción de un Jujuy más inclusivo.*

GOBERNADOR DR. EDUARDO FELLNER  
Extracto del Plan Provincial de Cultura, 2013-2016



# CAPÍTULO II

## PET Puna Jujeña. Primera Etapa

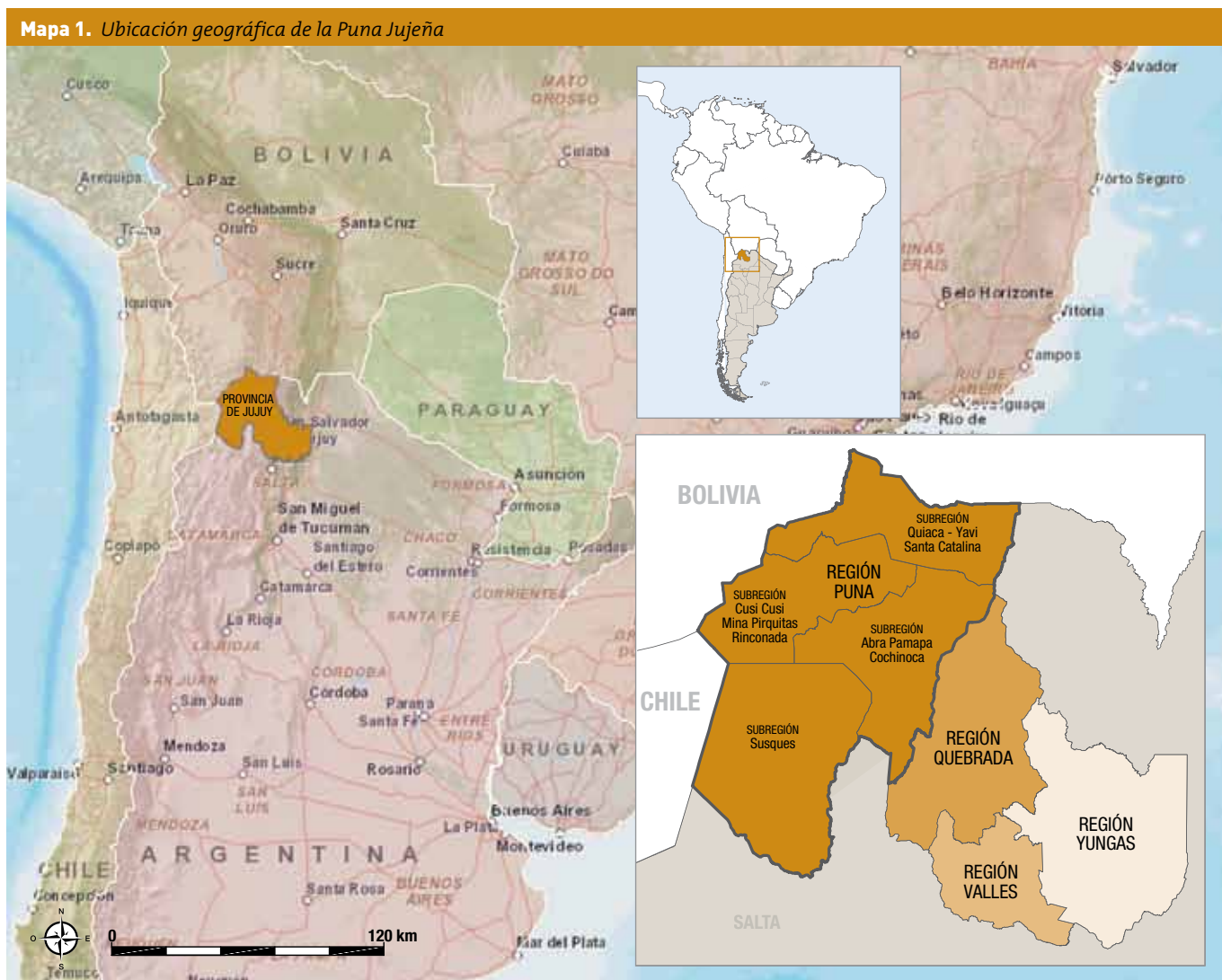
La superficie territorial de la Provincia de Jujuy puede dividirse, de acuerdo al criterio de su biodiversidad, en cuatro áreas bien diferenciadas: los Valles, las Yungas, la Quebrada y la Puna. Esta última región constituye el objeto del proyecto de planificación que se presenta y desarrolla a continuación, el cual se llevó adelante con el fin de dotar al área de instrumentos de diseño e implementación de políticas públicas adecuados para alcanzar un modelo de desarrollo sostenible, tanto en términos de equidad social como de respeto al medio ambiente y a la identidad cultural.

El principal objetivo del Plan Estratégico Territorial de la Puna Jujeña es el desarrollo de núcleos vitales, productivos y de servicios en localizaciones clave, y en articulación con los pasos fronterizos, para organizar el territorio de modo que permita fomentar la actividad económica sustentable y sostenible proporcionando calidad de vida y, por lo tanto, incentivar el arraigo de sus habitantes.

## CARACTERIZACIÓN DE LA REGIÓN

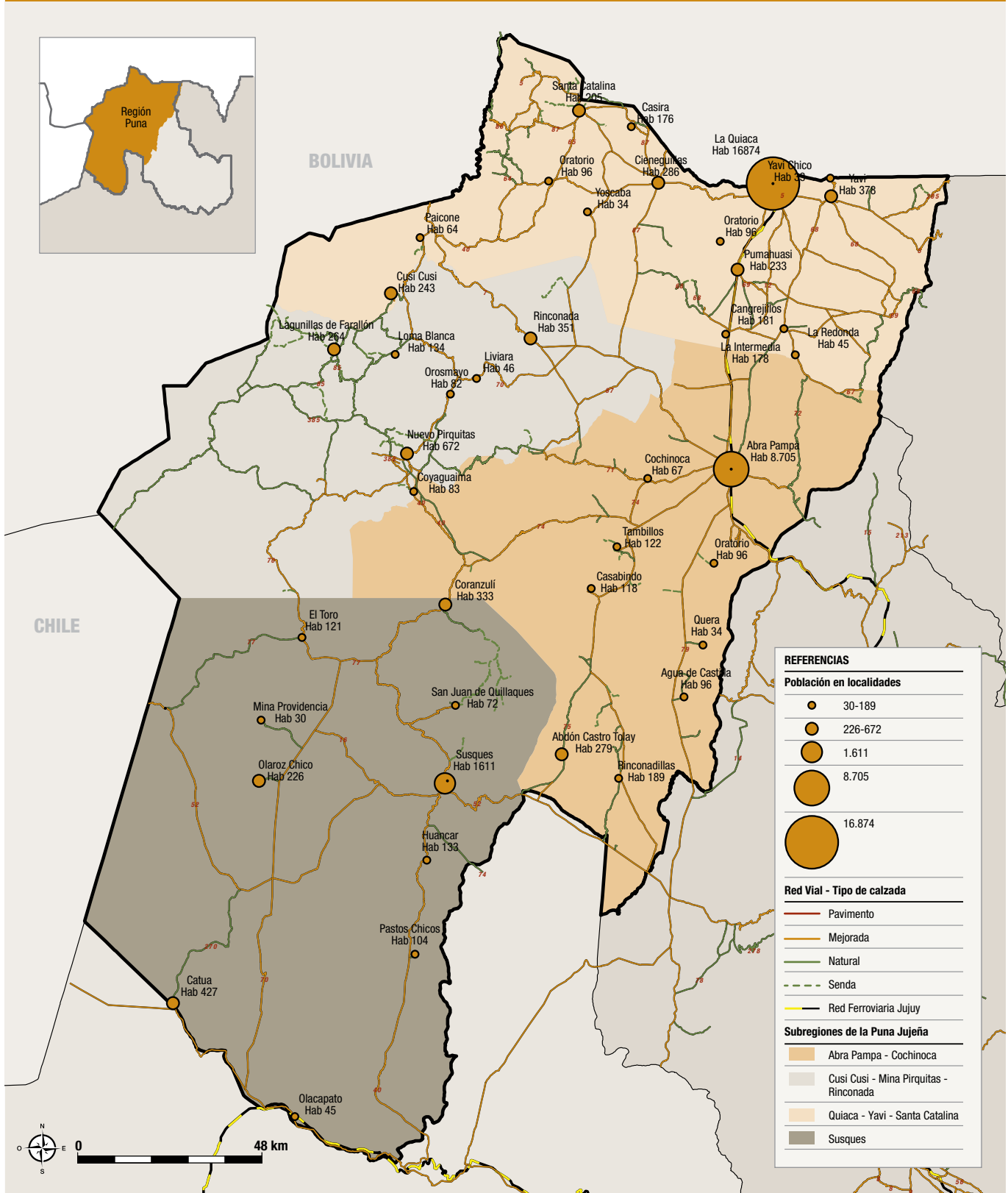
La Puna Jujeña se ubica en el extremo noroeste del país y representa el 55% del territorio provincial, con una superficie de 29.643,30 km<sup>2</sup>. La ocupación poblacional presenta una densidad de 1,33 hab/km<sup>2</sup> y los asentamientos humanos se encuentran dispersos. La región, en general, se caracteriza por poseer importantes déficits de infraestructura y servicios, en el marco de un ambiente frágil y un clima adverso que condiciona las potencialidades productivas.

El territorio de la Puna comprende los Departamentos de Cochinoaca, Yavi, Rinconada, Santa Catalina y Susques y está caracterizado, en la totalidad de su borde noroeste, por su condición de frontera internacional. Se conecta con el Estado Plurinacional de Bolivia mediante los pasos ubicados en La Quiaca y Ciénaga de Paicone y con la República de Chile a través de Jama. Al sur y al este, la región limita con la Provincia de Salta y con la región jujeña de la Quebrada.



Fuente. Elaboración Equipo Técnico del Plan.

Mapa 2. Distribución de la población no dispersa

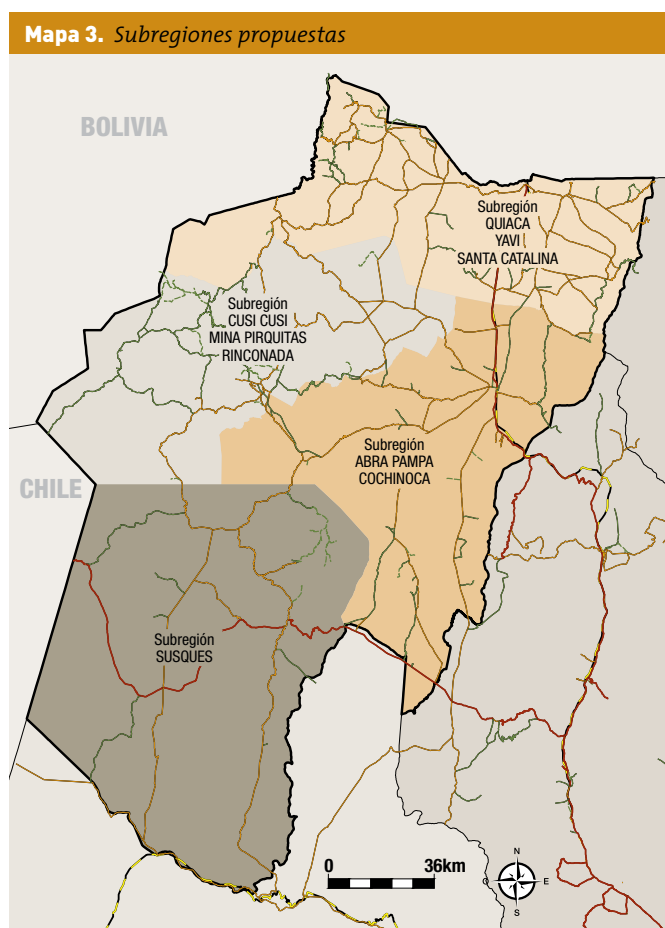


Fuente. INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010.

## Subregiones

El análisis territorial realizado a efectos de la elaboración del Plan se basó en una lectura del sistema de asentamientos existente en la Puna. A partir del relevamiento y la identificación de los flujos de comunicación y circuitos de interacción, se definieron cuatro subregiones articuladas por centros urbanos con diferentes características de conformación, que vinculan cada espacio, en forma simultánea, hacia el interior, con las otras subregiones puneñas y con el resto de la red provincial. Estas subregiones están constituidas por la articulación de los siguientes territorios:

- La Quiaca-Yavi-Santa Catalina
- Rinconada-Cusi Cusi-Mina Pirquitas
- Abra Pampa-Cochinoca
- Susques



Fuente. Elaboración propia en el marco del Plan Estratégico de la Puna. Provincia de Jujuy.

Las Localidades de La Quiaca, Rinconada, Susques y Abra Pampa desempeñan el rol de centro de abastecimiento y funcionan como ejes de interacción social, económica y cultural, y como núcleos organizadores de amplias áreas rurales. Si bien las cuatro localidades presentan cierto grado de dinamismo, La Quiaca y Abra Pampa constituyen centros consolidados, con mayor grado de complejidad de infraestructura, mientras que Susques y Rinconada se encuentran en una etapa incipiente como centros de prestación de servicios.

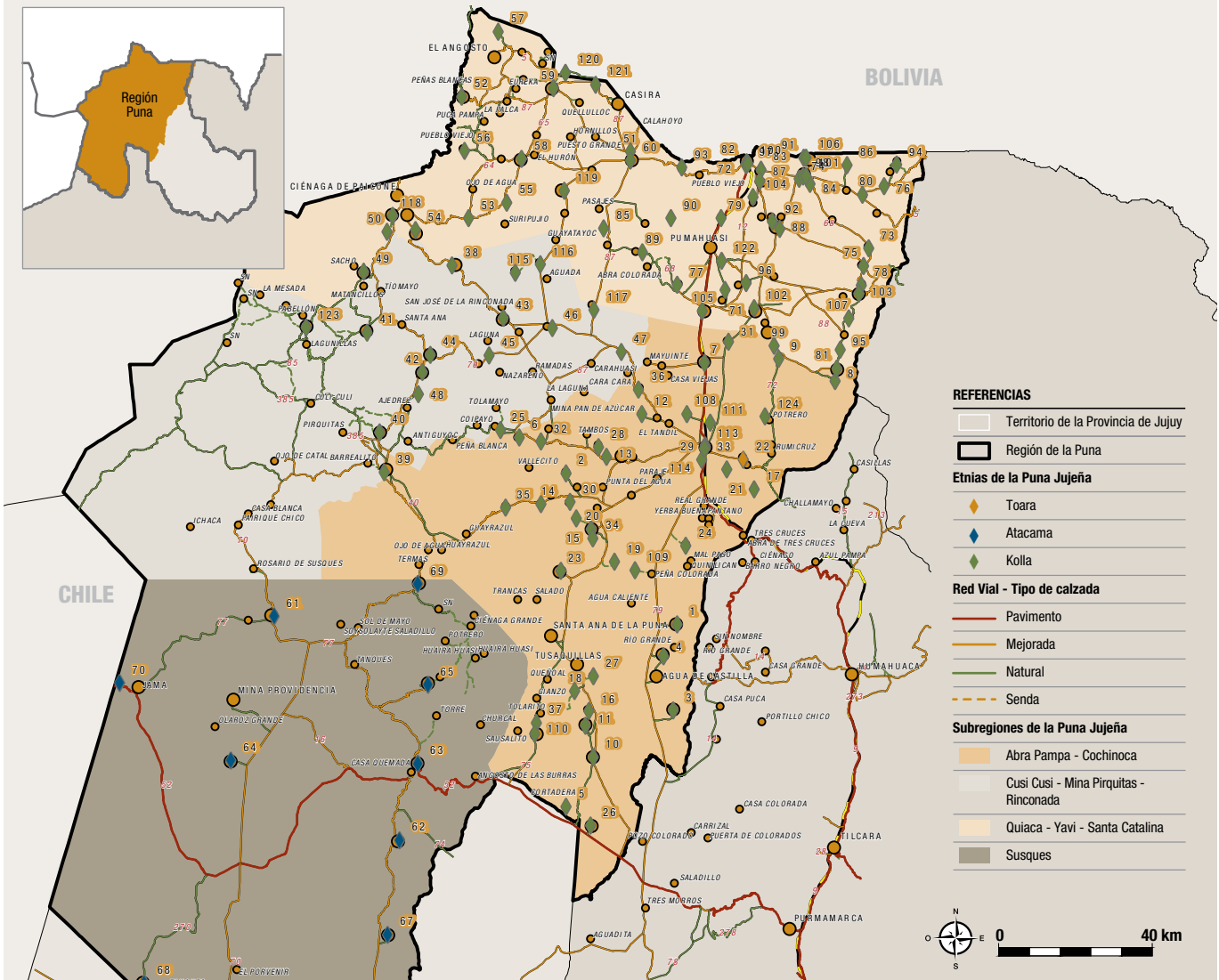
## Caracterización social

Los Departamentos de la Puna se encuentran habitados, en general, por diversas comunidades originarias distribuidas en aglomerados de viviendas alrededor de calles, con cercanía a escuelas y puestos de salud. Sin embargo, en el caso de algunas familias dedicadas a la cría de ganado aún se mantiene el patrón disperso de viviendas en el campo.

La casa de campo continúa siendo la más importante para las familias pastoriles debido a su amplia infraestructura: diversas casas o habitaciones, corrales, santuarios, hornos, telares, etc. Este tipo de edificaciones tiene una importancia sobresaliente tanto para las actividades económicas -como la esquila y la castración- como para las reuniones sociales y las celebraciones religiosas -como el carnaval, el festejo de la Pachamama, la señalada y el despacho para el día de las almas y el despacho de arrieros-. Cada unidad doméstica tiene en promedio cinco puestos en sus tierras de pastoreo, lo que refleja el alto grado de movilidad espacial en el manejo de los rebaños, y cada lugar tiene determinadas tierras de pastoreo y fuentes de agua para consumo humano y animal. Cada tres o cuatro semanas la familia, junto a su ganado, cambia de lugar.

Las comunidades originarias de la Puna Jujeña conservaron su organización hasta fines del siglo XIX. En el transcurso del siglo XX la educación homogeneizó a la población rural y urbana, lo que supuso, en algunos casos, la desaparición de muchas lenguas nativas y costumbres ancestrales.

Mapa 4. Comunidades originarias



COMUNIDADES ORIGINARIAS

- |                                |   |   |                                 |   |
|--------------------------------|---|---|---------------------------------|---|
| 1, Quera y Aguas Calientes     | 26, Santuario de Tres Pozos                 | 51, Casira                                      | 75, Cholacor                    | 100, Primero de Agosto                    |
| 2, Quichagua                   | 27, Agua Rica                               | 52, La Ciénaga                                  | 76, Inticancha                  | 101, Yavi                                 |
| 3, Quebralaña                  | 28, Queta                                   | 53, San Juan y Oroz                             | 77, Chocote                     | 102, Cangrejillos                         |
| 4, Abralaite                   | 29, Lumara                                  | 54, San Juan de Misa Rumi                       | 78, Escobar Tres Cerritos       | 103, El Cóndor                            |
| 5, Aguas Blancas               | 30, Doncellas                               | 55, Timón Cruz                                  | 79, Piedra Negra                | 104, Mina Puma Wasi                       |
| 6, Muñayoc                     | 31, Flor de Cortadera-Pueblo Viejo          | 56, Cabrería                                    | 80, Suripugio                   | 105, La Intermedia                        |
| 7, Grupo Hacer para Crecer     | 32, Casa Colorada                           | 57, Quechua El Angosto                          | 81, Llulluchayoc                | 106, El Portillo                          |
| 8, Veracruz                    | 33, Huancar del Barrio Patricias Argentinas | 58, Oratorio                                    | 82, Del Barrio Santa Clara      | 107, Corral Blanco Cieneguillas Azul Kasa |
| 9, La Redonda                  | 34, Yumpaite                                | 59, Aucapiña Chambi-Santa Catalina              | 83, Sansana Norte               | 108, Santuario                            |
| 10, Rinconadilla               | 35, Rachaite                                | 60, Hall'pa Nökkayku                            | 84, Casti                       | 109, Sayate Este El Cardonal              |
| 11, San Francisco de Alfarcito | 36, Arbolito Nuevo                          | 61, El Toro Rosario de Susques                  | 85, Puya Puya-Rodeo y Pasajes   | 110, Sianzo                               |
| 12, Santa Rosa                 | 37, Barrancas                               | 62, Huancar                                     | 86, Quirquincho                 | 111, Puerta de Potrero                    |
| 13, Flor de Lampazo-Tinate     | 38, Casa Colorada                           | 63, Pórtico de los Andes                        | 87, Sansana Sur                 | 112, Artesanas Añaguíta de Abra Pampa     |
| 14, Agua Caliente de la Puna   | 39, Coyahuaima                              | 64, Olaroz Chico                                | 88, Los Manantiales de Barrios  | 113, Nuevo Amanecer                       |
| 15, Sayate Oeste               | 40, Nuevo Pirquitas                         | 65, Del Valle de Piscuno-San Juan de Quillaques | 89, Flor de Saitilla-Cerrillos  | 114, Malón de La Paz                      |
| 16, Saualito                   | 41, Loma Blanca                             | 66, Termas de Tuzgle-Puesto Sey                 | 90, Escaya                      | 115, Laguna Larga                         |
| 17, Rumi Cruz                  | 42, Orosmayo                                | 67, Los Manantiales de Pastos Chicos            | 91, Yavi Chico                  | 116, Lagunillas de Pozuelos               |
| 18, Queñualito                 | 43, Rinconada                               | 68, Catua                                       | 92, Cerro Colorado              | 117, Pozuelos                             |
| 19, Cochagaste                 | 44, Liviara                                 | 69, Coranzulí                                   | 93, Tafna                       | 118, Paicone                              |
| 20, Tambillos                  | 45, Santo Domingo                           | 70, Paso de Jama                                | 94, Larcas                      | 119, Los Picaflores de Yoscabá            |
| 21, Ughara                     | 46, Ciénaga Grande                          | 71, El Tolar                                    | 95, Hornaditas de la Cordillera | 120, Peña Colorada                        |
| 22, Tabladitas                 | 47, Pan de Azúcar                           | 72, Centro comunitario Ojo de Agua              | 96, La Pulpera                  | 121, Piscuno                              |
| 23, Casabindo                  | 48, Orosmayo Grande                         | 73, Chaguamayoc                                 | 97, La Quiaca Vieja             | 122, Cara Cara                            |
| 24, Agua Chica                 | 49, Orqho Runas                             | 74, Lecho                                       | 98, San José                    | 123, Lagunillas del Farallón              |
| 25, Guadalupe de la Peña       | 50, Ciénaga de Paicone                      |   | 99, Cangrejos                   | 124, Potrero de la Puna                   |

Fuente. Comunidades originarias y grupos étnicos de la Provincia de Jujuy. <http://siga.proyungas.org.ar/recursos/>

En lo que va del siglo XXI el Estado argentino reconoció la identidad multicultural de las comunidades puneñas y se propuso recoger toda la información que permanecía en la memoria colectiva de los pueblos a través de programas de educación intercultural.

Como parte de este reconocimiento, se han implementado programas de regulación de la tierra. Con relación a esto, las comunidades se encuentran, hoy, en diferentes situaciones: algunas reforzaron sus vínculos, recuperado su historia y su territorio, mientras que otras han sufrido conflictos que provocaron el fraccionamiento de sus tierras, ocasionando demandas de reconocimiento territorial diferente al ancestral -por ejemplo, las comunidades de El Toro y Coyaguaima enfrentan conflictos porque algunos habitantes demandan la propiedad individual por sobre la comunal-.

## Dinámica migratoria

La población de la Puna es altamente móvil pero con un circuito de retorno, ya que sale en busca de trabajo pero regresa, tanto en distintos períodos del año como en algún momento de su ciclo vital.

Los movimientos migratorios en la Puna están relacionados con la búsqueda de mejores posibilidades económicas, culturales y/o sociales que ofrecen otras localidades de la Provincia. Consecuentemente, las migraciones se realizan desde las regiones menos favorecidas hacia las más favorecidas en términos de fuentes de trabajo, niveles de ingreso, condiciones educativas y calidad de vida en general. La búsqueda de satisfacción de estas necesidades hace que la Ciudad de San Salvador de Jujuy sea el destino de residencia de muchos puneños migrantes.

Uno de los grupos etarios migrantes es la población joven, lo cual representa en términos económicos uno de los mayores problemas de la Puna.

Dentro de la región, las ciudades intermedias como Abra Pampa, La Quiaca y Susques están habitadas por pobladores del interior que poseen doble residencia, es decir, conservan

su lugar en las áreas rurales y, a su vez, tienen una casa en la ciudad. Esta situación se atribuye a la necesidad de buscar alternativas de trabajo, educación o salud.

## Caracterización económica

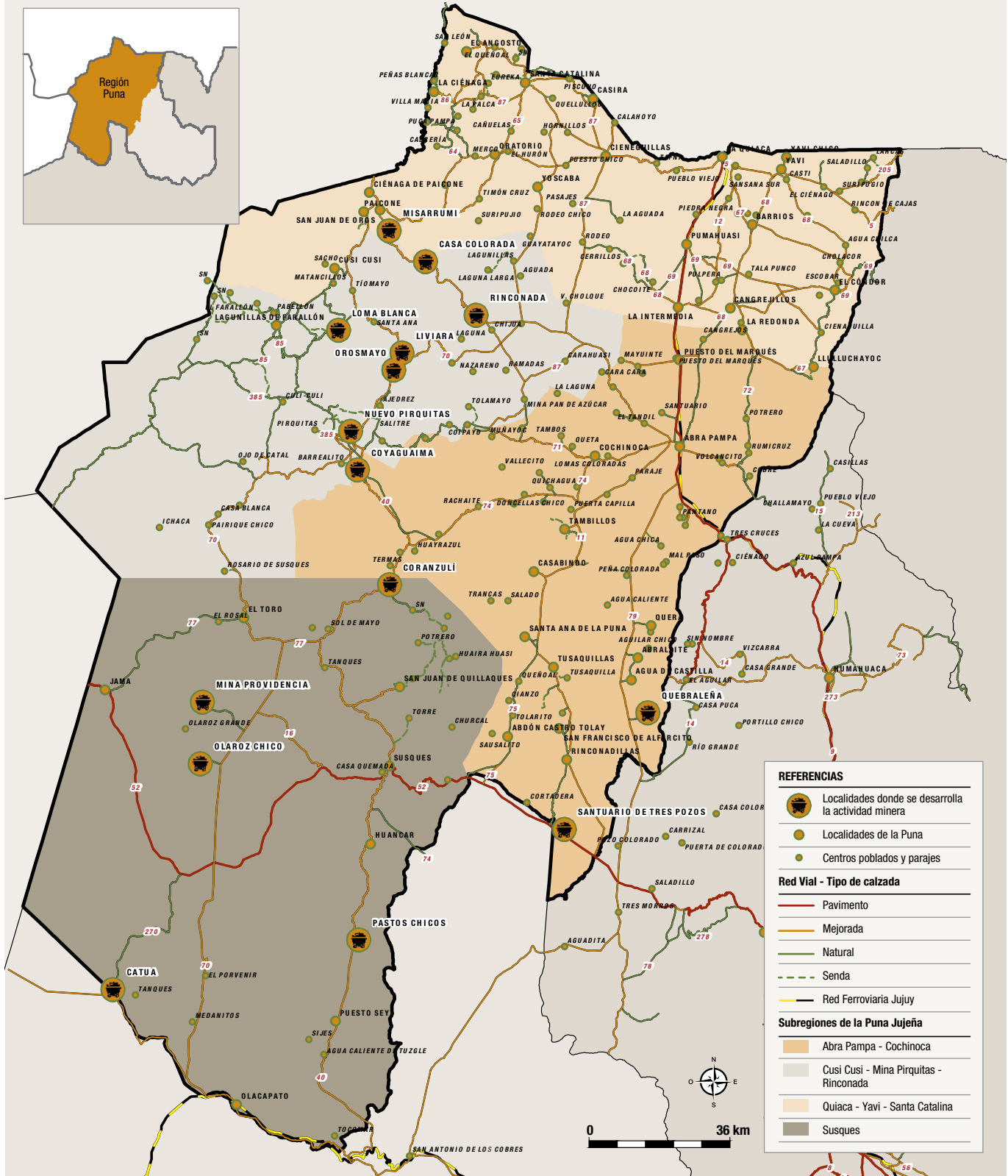
Existen sectores de la población puneña que aún no pueden acceder a los servicios necesarios para mejorar su calidad de vida, reflejada en condiciones habitacionales, laborales, de salud y de educación insuficientes. Una gran proporción de los habitantes no alcanzan a cubrir sus necesidades básicas, fenómeno que se observa en un promedio de hogares con Necesidades Básicas Insatisfechas del 37,4%.

Esta baja calidad de vida está asociada a las escasas alternativas productivas de la región y a su relativa marginalidad económica, geográfica y sociocultural, sumado a la consecuente pérdida de población joven por migraciones. En términos relativos, la actividad económica de la Puna es la menos desarrollada de la Provincia. Las actividades de mayor importancia, por su impacto tanto en el nivel de empleo como en la generación de ingresos, son la minería, la ganadería, el comercio y la administración pública. La agricultura, el turismo y la producción de artesanías, si bien tienen aún un escaso nivel de desarrollo, poseen un importante potencial de crecimiento.

La organización económica actual puede considerarse de subsistencia. Una elevada proporción de familias de la Puna realiza explotaciones a pequeña escala de ganado como llamas, ovejas y cabras -un promedio de 80 cabezas por familia- de donde obtienen carne, fibra, lana, leche y cueros que utilizan para el autoconsumo o que comercializan informalmente en los centros urbanos cercanos, ya sea directamente o transformándolos en artesanías. Esta actividad genera el ingreso mínimo para cubrir las necesidades básicas de supervivencia del grupo familiar. Del mismo modo, las actividades agrícolas están condicionadas por la rigurosidad de la geografía y el clima y se encuentran desarrolladas a un nivel de subsistencia, a excepción de algunas explotaciones prediales que están organizadas con fines de generación de excedentes para la venta.



Mapa 5. Actividad minera en localidades de la Puna



Fuente. Elaboración propia sobre la base de información suministrada por el Equipo del Plan.

## NÚCLEOS URBANOS

El Plan incluyó, entre sus objetivos, la identificación de núcleos vitales productivos con potencialidades de desarrollo ubicados en puntos estratégicos en relación con las localidades apostadas en los pasos fronterizos, que permitan incrementar la actividad productiva en toda la región y generen los incentivos necesarios para arraigar y atraer habitantes -tanto aquellos migrantes como los que eventualmente deseen incorporarse-. Los núcleos propuestos son Abra Pampa y Susques, donde se sugiere promover una fuerte articulación entre sí y con las localidades fronterizas de Jama, La Quiaca y Ciénaga de Paicone.

### Abra Pampa

Esta Localidad está situada al norte de la Provincia y es la Ciudad cabecera del Departamento de Cochinoca, a 222 kilómetros de la Ciudad de San Salvador de Jujuy. La población del Departamento es de 12.600 personas, de las cuales cerca de 9.600 habitan en esta Ciudad. Ubicada a 3.484 m sobre el nivel del mar, ocupa una posición estratégica equidistante entre las Localidades de La Quiaca y Humahuaca. Adyacente a la RN 9, convergen en sus cercanías las RP 70, 7, 71, 11, 72 y 79 que conectan poblados aislados. Abra Pampa es el centro neurálgico de servicios y comunicaciones de la Puna y la segunda urbe en importancia de la región luego de La Quiaca.

Abra Pampa limita al norte con la Localidad de Santuario, al sur con el Cerro del Huancar -de arenas cuarcíferas y movedizas-, al este con la RP 12 y con el pueblo de Tabladitas -caracterizado por su magnífico paisaje- y al oeste con el río Miraflores, también denominado río Abra Pampa -que tiene una longitud de 115 km y un caudal considerable que se desliza durante todo el año sobre un lecho arenoso-. La Localidad está rodeada por numerosas sierras que sobrepasan los 5.000 m de altura. Su nombre data de la época

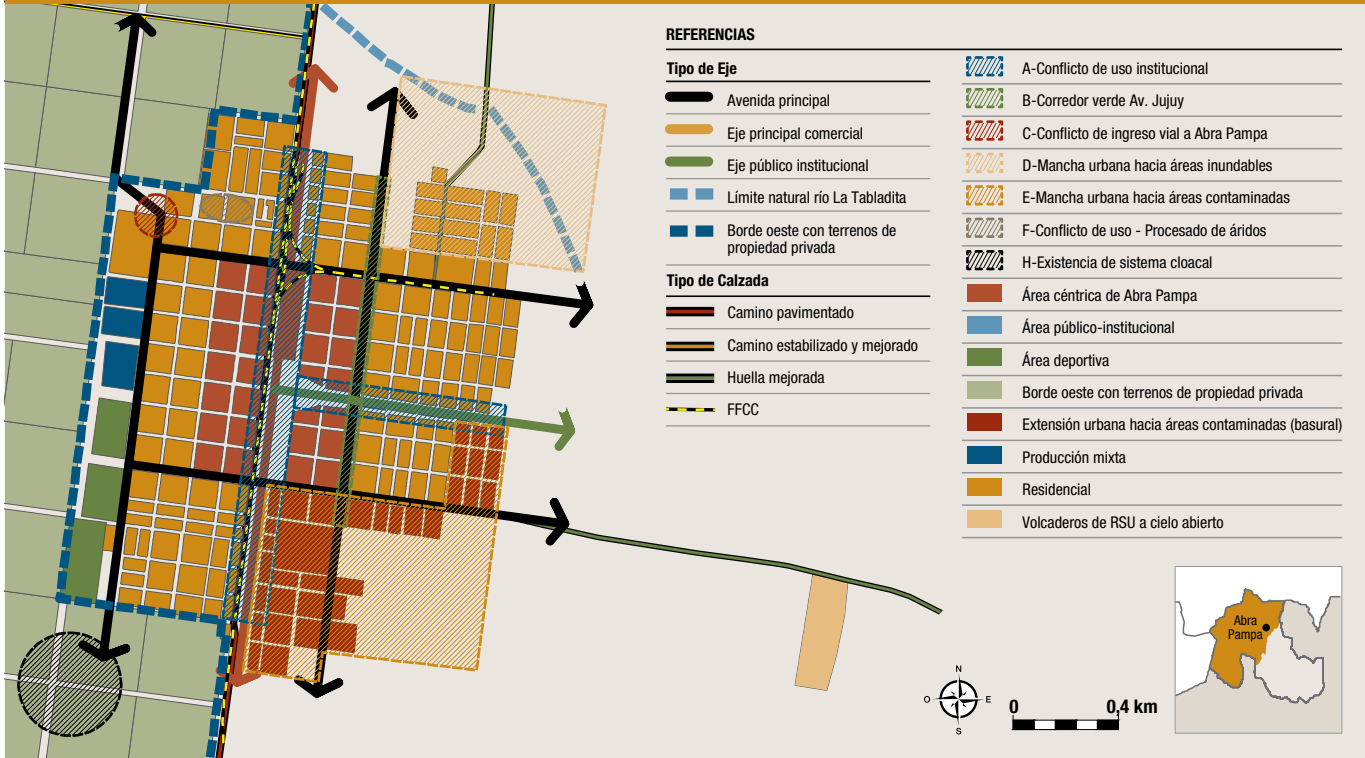
colonial y hace referencia a su carácter de planicie cercana a varios desfiladeros. El entramado urbano se localiza en una gran planicie con presencia de humedales o vegas. Por su ubicación, ha sido naturalmente considerada el vínculo del comercio con Bolivia y Chile, al norte y al oeste, y con los ricos y fértiles Valles y Yungas jujeñas, al sur y al este.

El clima de Abra Pampa es muy frío y continental, con amplitudes térmicas considerables que van desde los -22 °C de mínima hasta los 27 °C de máxima. Posee un promedio de precipitación anual cercano a los 390 mm, mayormente estival, y registra ocurrencia de vientos persistentes predominantemente del noroeste, en especial en invierno. El suelo es arenoso y la vegetación consiste, al igual que en el resto de la Puna, en pasto duro y un pequeño arbusto resinoso, la tola, que es utilizado como combustible en las casas.

En la Localidad se identifican dos sectores: Pueblo Viejo y Pueblo Nuevo. Pueblo Viejo está ubicado en la margen izquierda de las vías férreas y es donde se encuentran emplazados la mayoría de los equipamientos: los principales establecimientos educativos, la iglesia, el hospital, el mercado municipal, las oficinas administrativas municipales, provinciales y nacionales y la mayor parte de los comercios de diferentes rubros.

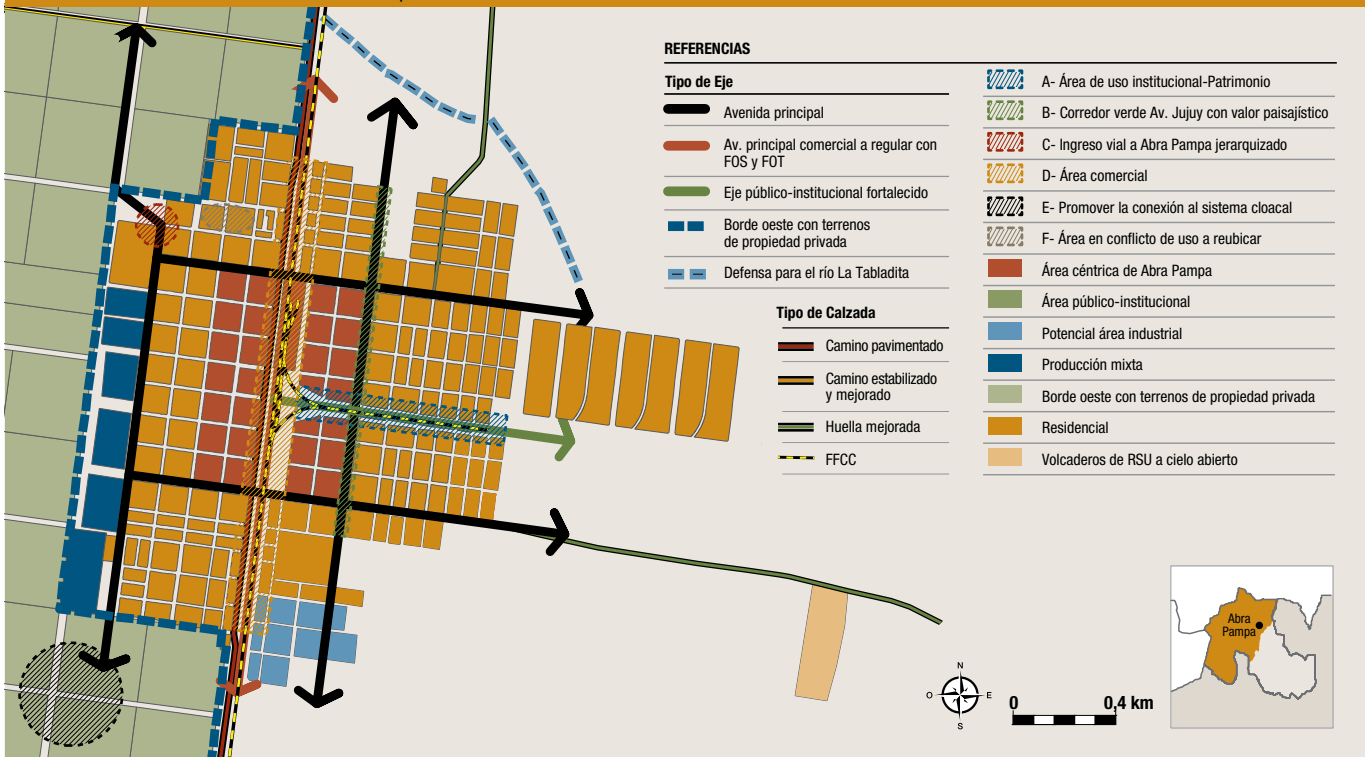
En Abra Pampa funcionó hasta 1985 la empresa minera Metal Huasi, productora de plata y plomo, que al cerrar dejó un legado de residuos metálicos, escorias y sobrantes apilados en el edificio de la empresa y en el entorno de varios barrios. A partir de diferentes acciones implementadas desde el año 2007, entre ellos un plan de remediación con financiamiento internacional, se logró recuperar el predio y reducir los residuos metálicos. A raíz de esta experiencia, en el año 2011 el Concejo Deliberante aprobó una ordenanza que prohíbe la radicación, instalación o funcionamiento de exploraciones mineras metalíferas a cielo abierto en la Localidad.

**Mapa 6. Modelo Actual de Abra Pampa**



Fuente. Elaboración propia en el marco del Plan Estratégico de la Puna. Provincia de Jujuy.

**Mapa 7. Modelo Deseado de Abra Pampa**



Fuente. Elaboración propia en el marco del Plan Estratégico de la Puna. Provincia de Jujuy.

## Susques

Esta Localidad está ubicada a 3.675 m sobre el nivel del mar, en el encuentro de los ríos Pastos Chicos y Susques y sobre la RN 52 en el cruce con la RN 40. Se encuentra 120 kilómetros al oeste de Purmamarca y 155 kilómetros al este del límite con Chile por el paso de Jama, lo cual la establece como paso obligado en este eje interoceánico. Es la cabecera del Departamento homónimo y sede de la Comisión Municipal.

El actual Departamento de Susques, junto con el Departamento de Los Andes en la Provincia de Salta y el de Antofagasta de la Sierra en la Provincia de Catamarca, forman parte de lo que se conoce como Puna de Atacama, un área geográfica con una particular construcción histórica.

En la actualidad, Susques ha alcanzado una población urbana por encima de los 1.500 habitantes, habiendo crecido en

forma sostenida desde la década del setenta y en especial en la del noventa. Este incremento se asocia, entre otros factores, con la apertura de la vía de comunicación que conduce al ya mencionado paso de Jama y su carácter de escala de servicios e infraestructura aduanera dentro de este corredor bioceánico, ya que se convirtió en sede de la plataforma de servicios mineros y carga y descarga de resguardo aduanero.

Susques también tiene especial relevancia como territorio comunitario ya que alrededor del núcleo urbano se despliegan unas cien unidades domésticas con sus rebaños de ganado. Este espacio colectivo está constituido por la suma de los territorios de las distintas unidades domésticas pastoriles susqueñas, conocidos localmente como pastoreos. En conjunto, tiene unas 130.000 ha y limita al norte con el territorio de la comunidad de San Juan de Quillaques, al sur con el de Huancar, al oeste con el de El Toro y el de Olaroz Chico y al este con el Departamento de Cochino y con la Provincia de Salta.

*Ruta Nacional 40 en Susques*



**Mapa 8. Modelo Actual de Susques**



**REFERENCIAS**

Tipo de Eje
Corredor Internacional RN 52
Eje principal de ingreso
Eje principal institucional
Ingreso principal Susques

Calzada
Pavimento
Mejorada
Natural
Senda

**Tipo - Modelo Territorial Actual**

	Alteración antrópica con riesgo de deslizamiento
	Área equipamiento institucional comunitario
	Área expansión recreativa
	Área residencial
	Área contaminada con derrame de líquidos cloacales
	Área de actividades recreativas
	Área de riesgo ambiental (inundación en época estival)
	Área expansión urbana a mediano plazo
	Equipamiento educativo y deportivo
	Equipamiento de producción aislado (Matadero)
	Nodo transporte público
	Zona parque industrial Susques

**REFERENCIAS EQUIPAMIENTO \***

1. Centro de Integración Comunitaria
2. Cancha de fútbol
3. Casilla turística
4. Cementerio
5. Comisaría 20ª
6. Comisión municipal
7. DPV
8. Estación de servicio
9. Hospital y Aduana
10. Iglesia
11. Parroquia
12. Plaza
13. Polideportivo municipal
14. Terminal de ómnibus

Fuente. Elaboración propia en el marco del Plan Estratégico de la Puna. Provincia de Jujuy.

**Mapa 9. Modelo Deseado de Susques**



**REFERENCIAS**

	Defensa sobre río La Playita
	Medidas de mitigación sobre laderas construidas
	Puente RN 40, comunicación con áreas rurales
	Puente RN 52 sobre corredor internacional
	Tirada Cloacal_1

**Ejes\_MTD**

	Conexión futura
	Corredor Internacional RN 52
	Eje principal de ingreso
	Eje principal institucional
	Ingreso principal-Susques

**Calzada**

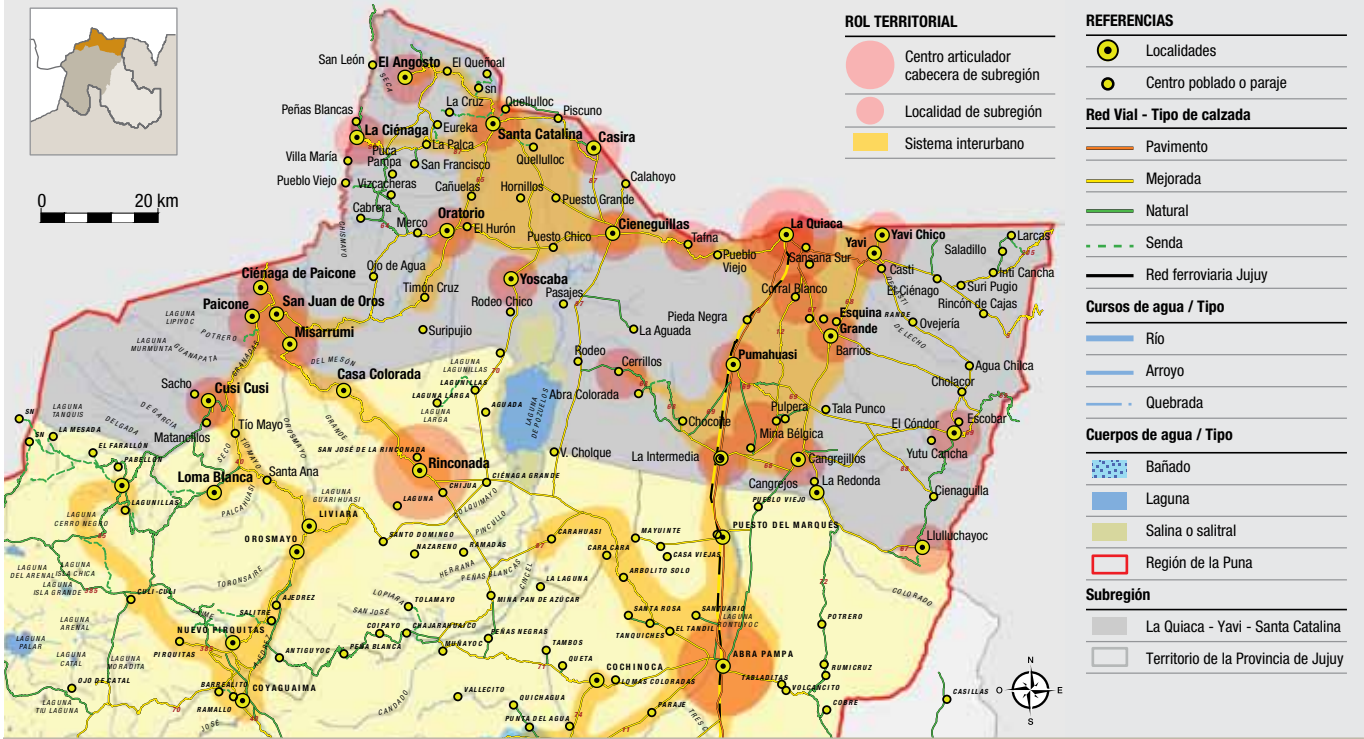
	Pavimento		Área expansión urbana a largo plazo
	Mejorada		Área expansión urbana a mediano plazo
	Natural		Equipamiento educativo y deportivo
	Alteración antrópica con riesgo de deslizamientos		Matadero, equipamiento de producción
	Área equipamiento institucional comunitario		Nodo transporte público de pasajeros
	Área expansión recreativa		Planta de tratamiento cloacal
	Área residencial		Sector a cambiar-área a cualificar
	Área de actividades recreativas		Zona parque industrial Susques
	Área de potencial desarrollo turístico		

**REFERENCIAS EQUIPAMIENTO**

\* Ver Referencias Equipamiento en Mapa 8

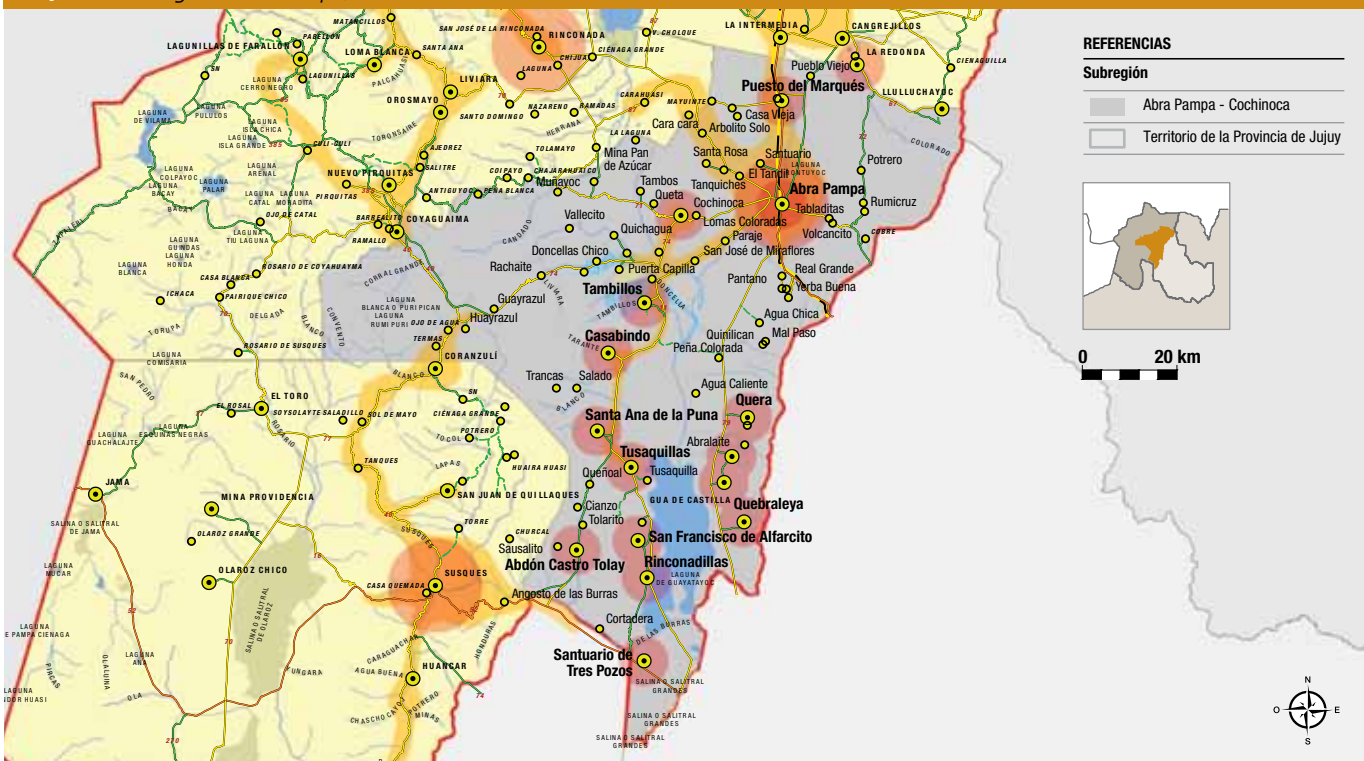
Fuente. Elaboración propia en el marco del Plan Estratégico de la Puna. Provincia de Jujuy.

Mapa 10. Subregión La Quiaca, Yavi, Santa Catalina



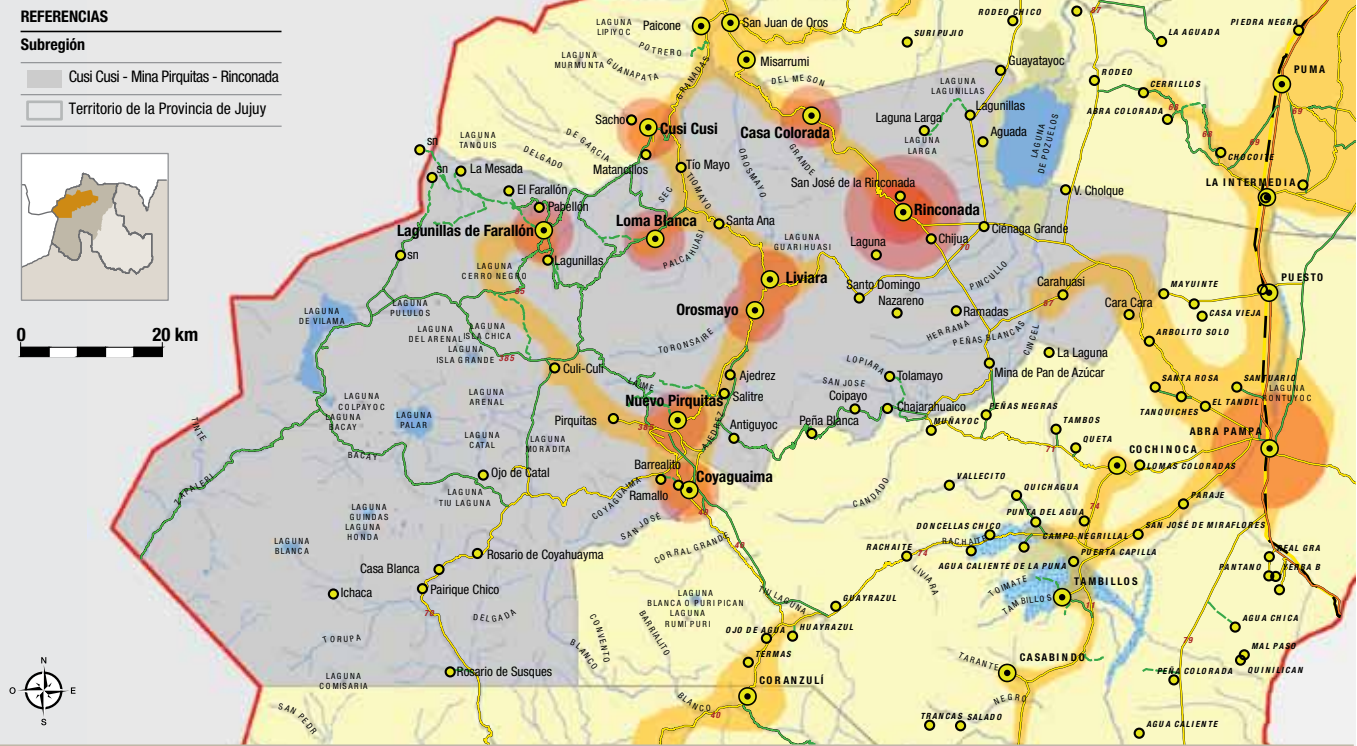
Fuente. Elaboración Equipo Técnico del Plan.

Mapa 11. Subregión Abra Pampa, Cochinoca



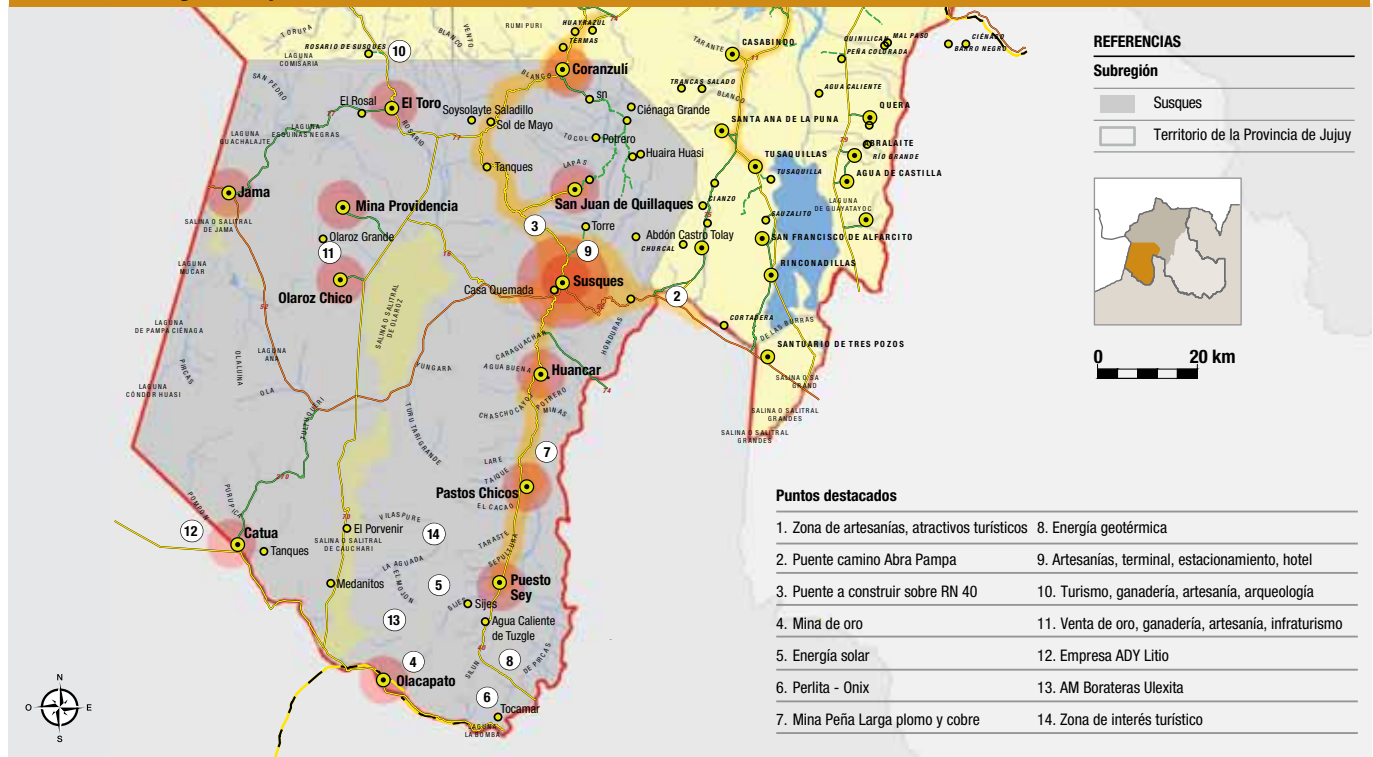
Fuente. Elaboración Equipo Técnico del Plan.

**Mapa 12. Subregión Cusi Cusi, Mina Piriquitas, Rinconada**



Fuente. Elaboración Equipo Técnico del Plan.

**Mapa 13. Subregión Susques**



Fuente. Elaboración Equipo Técnico del Plan.

## MODELO ACTUAL DEL TERRITORIO PUNEÑO

El Modelo Actual del Territorio Puneño es la expresión espacial del diagnóstico realizado en el Plan, cuyo análisis y validación resultaron en la identificación de temas críticos agrupados en cinco tópicos: sistema de asentamientos, estructura física y vías de comunicación; organización social, identidad cultural y patrimonio; recursos económicos, empleo y generación de riqueza; sustentabilidad de los recursos naturales y ambientales; y organización política del Estado y marco normativo.

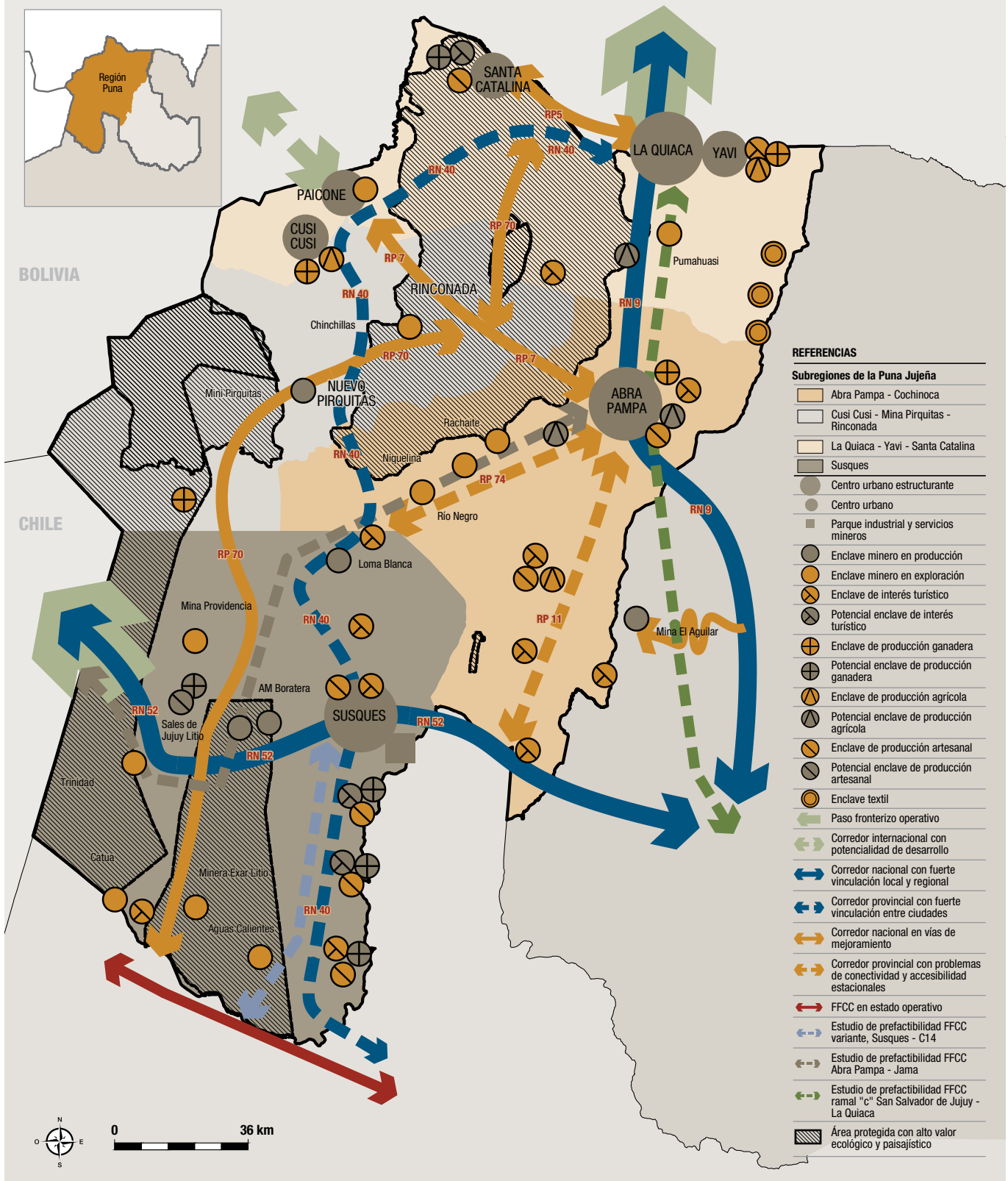
### Sistema de asentamientos, estructura física y vías de comunicación

Se identificaron varios componentes relevantes en el análisis de este tópico, que implica el estudio de la organización y ocupación del territorio:

- » La Puna posee un posicionamiento geográfico estratégico en el Corredor Bioceánico de Capricornio que integra Brasil, Paraguay, Bolivia, Argentina y Chile. La región tiene conexión directa con Bolivia a través de La Quiaca-Villazón y Ciénaga de Paicone y con Chile a través de Jama. Esta localización la ubica en una posición favorable en relación con la estrategia geocomercial del bloque Asia-Pacífico. Asimismo, se ubican en la región tres de los cinco nodos logísticos identificados en la Provincia como estratégicos -Jama, La Quiaca y Susques-. A través de estos pasos se produce un constante intercambio y movilidad de vehículos de diverso porte, de personas y de bienes.
- » Si bien existe una red caminera provincial con un buen nivel de mantenimiento, presenta dificultades para ofrecer una movilidad continua y eficiente debido a las complejidades orográficas y climáticas. Las rutas nacionales atraviesan el territorio de norte a sur y de este a oeste, permitiendo la interconexión hacia otras regiones de la Provincia y hacia los países limítrofes. La disponibilidad de movilidad y transporte público satisface ciertas demandas pero no se adecúa a algunas de ellas -como las de los docentes que prestan servicios en la zona-. El Ferrocarril General Belgrano C, única traza ferroviaria que recorre la Puna desde San Salvador de Jujuy hasta La Quiaca, se encuentra en la actualidad abandonada.
- » Es destacable el fuerte potencial energético que convierte a la región en un lugar ideal para el desarrollo de industrias basadas en la explotación de recursos naturales como la minería. Existen en la zona gasoductos y electroductos y se identifican áreas aptas tanto para la explotación minera e hidrocarburífera como para la generación de energías limpias y renovables como la geotérmica y la solar.
- » La comunicación es en general deficitaria, tanto la telefónica como la digital, aunque los adelantos tecnológicos están colaborando con la facilitación y el mejoramiento de sistemas de comunicación y acceso a Internet.
- » En relación con la estructuración territorial, se encuentra en curso un proceso de regularización de tenencia de la tierra y localización de comunidades originarias. Existen, además, algunos conflictos vinculados con la dinámica urbana como dificultades de expansión y renovación en Abra Pampa, La Quiaca, Susques, Rinconada y Santa Catalina, que reciben migrantes en busca de mayores oportunidades laborales y mejor calidad de vida. La contracara de estos fenómenos es el despoblamiento de extensas áreas rurales y centros dispersos.
- » El crecimiento está, en general, fuertemente condicionado por las características físicas y ambientales de la Puna. En el caso de Susques en particular, su localización es un enclave en una planicie, en el fondo de una pequeña hoya o vega rodeada por mesetas salitrosas. Sus límites físicos hacen difícil la provisión de servicios, la dota-



Mapa 14. Modelo Territorio Actual de la Puna Jujeña



Fuente. Elaboración propia en el marco del Plan Estratégico de la Puna. Provincia de Jujuy.



*Iglesia Nuestra Señora de Belén en Susques*

ción de infraestructura y la expansión de su área urbana, además de presentar riesgos de deslaves e inundación.

## Organización social, identidad cultural y patrimonio

- » La historia de la ocupación del territorio jujeño expresa un fuerte desequilibrio, en cuyo contexto la Puna resulta la menos densamente poblada. Desde tiempos prehispánicos, las características geográficas de la región llevaron a la población a conformar modelos de organización de la producción basados en el aprovechamiento de las variantes microecológicas del ambiente, asentadas sobre rela-

ciones de reciprocidad, formas colectivas de acceso a la tierra y uso común de recursos como pasturas y aguadas.

- » Las organizaciones sociales predominantes contemporáneas son las comunidades, que están transitando el proceso de reivindicación a partir de la aplicación de la ley nacional 24.071 que pone en vigencia el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes, lo que permite el reconocimiento y aplicación de los programas de regulación de la tierra que se están implementando. Las comunidades se encuentran en diferentes situaciones para asumir su rol de comunidad originaria.
- » Existe buena oferta de infraestructura preescolar, primaria y secundaria en todos los centros urbanos, mientras que en el espacio rural solo se brinda educación hasta el nivel primario. El mayor obstáculo en este sentido se presenta por la gran distancia y carencia de medios de transporte para llegar a los centros educativos. La población manifiesta que la baja calidad educativa en las escuelas de las comunidades se debe a las numerosas ausencias de docentes y a los contenidos poco integrados a su realidad.
- » El sistema de salud cuenta con infraestructura hospitalaria en las ciudades y puestos de salud por localidades, si bien no todos cuentan con agentes sanitarios. También existen unidades móviles pero no alcanzan para cubrir la demanda que se agrava por las grandes distancias.

## Recursos económicos, empleo y generación de riqueza

- » Como se mencionó anteriormente, las actividades productivas de mayor importancia en la Puna son: la minería, la ganadería, la agricultura, el comercio y la administración pública. La región ha sido, tradicionalmente, un importante polo minero, ya que es una zona rica en minerales como oro, plata, plomo, zinc, estaño, litio y boratos, y posee, además, grandes salares. En particular, el litio es considerado

un recurso estratégico, ya que se utiliza en la fabricación de componentes digitales como baterías y pilas.

- » En la Puna se concentra un alto porcentaje del ganado lanar y caprino y casi la totalidad de los camélidos de la Provincia. Una actividad con gran potencial por el alto valor de sus derivados es el aprovechamiento sustentable de la vicuña, especie animal emblemática de la Puna que puede ser objeto de captura, esquila y liberación, para el aprovechamiento de su fibra. En este contexto, resulta de vital importancia la refuncionalización del matadero y frigorífico que posee la Corporación para el Desarrollo de la Cuenca de Pozuelos en Cieneguillas, 40 kilómetros al oeste de La Quiaca sobre la RN 40. En relación con la agricultura, si bien las condiciones geográficas y climáticas son condicionantes, existe un buen nicho de mercado en la producción de quinoa y papa andina.
- » El comercio en la región tiene su mayor expresión en La Quiaca, donde además del tráfico de gran escala tienen lugar movimientos individuales o familiares, facilitados por el Régimen de Tráfico Vecinal Fronterizo que permite el intercambio de mercancías destinadas al consumo doméstico, libre de formalidades administrativas y del pago de impuestos aduaneros. En este mismo sentido, el paso de Jama ha abierto una nueva fuente de posibilidades de aprovechamiento comercial.
- » Algunos problemas críticos tienen que ver con la organización y la capacitación de los actores institucionales en relación con la producción: la poca o nula acción de los gestores municipales como impulsores del desarrollo económico de sus municipios, la debilidad de las redes sociales existentes en el territorio y la falta de asociatividad en general.
- » Por último, el turismo es una actividad muy incipiente que, con la capacitación de recursos humanos y la disposición de infraestructura adecuada, puede desarrollarse como una actividad productiva sustentable de largo plazo.



*Lugareños a la espera de mercancías en La Quiaca*

## Sustentabilidad de los recursos naturales y ambientales

- » Respecto a las condiciones naturales, el clima se caracteriza por su extrema aridez, marcada amplitud térmica, lluvias concentradas en época estival, fuerte insolación anual, frecuentes vientos desecantes y baja humedad atmosférica. La calidad del aire se ve afectada por la cantidad de partículas que levanta el viento habitual en la región, que también tiene un importante impacto sonoro. El suelo es frágil y mayormente no apto para la actividad agrícola y la producción ganadera con animales no adaptados a este tipo de superficies, como la oveja y la cabra, que producen la rotura

de la estructura de los suelos. La siembra de vegetación exótica -como el pasto llorón- aplicada sin técnicas de mitigación puede generar graves procesos de erosión.

- » No hay estudios sistematizados de las reservas de agua subterránea ni de la recarga de los acuíferos. En varios sectores el agua posee diferentes niveles de salinización y presencia natural de arsénico, boro y otros elementos, que la hace no apta para consumo. Las lluvias estivales producen procesos erosivos y arrastre de sedimentos con riesgo de inundaciones, especialmente en áreas pobladas como Susques.
- » En las zonas que rodean asentamientos se observa el mayor proceso de desvegetación, ya que se usa la tola, la quinoa y otros arbustos como combustible -una familia en la Puna gasta más de 100 kg de leña por semana, el equivalente a 5 tn por año-. Los indicadores de desertificación en la región son por degradación de la vegetación, del suelo por erosión hídrica y eólica y por exceso de sales y álcali. También se registra sobrepas-

toreo, cambios de uso de suelo y quema de pastos en algunas lomadas de los cerros para espantar al puma, depredador de animales domésticos.

- » Las rutas han sido construidas, en algunos casos, sin preservar el escurrimiento natural del agua superficial, por lo cual se favorecen los anegamientos y cortes de caminos por crecidas en la época estival. Existe un importante impacto de emprendimientos mineros en el ecosistema puneño con la apertura de huellas mineras, tendido de caminos, apertura de *open pits* y las emanaciones a la atmósfera. Los pasivos ambientales de la antigua minería -como la Mina Pan de Azúcar y Metal Huasi- son un factor de contaminación y de riesgo ambiental.
- » Con relación a los centros poblados, en muchas localidades el emplazamiento es en zonas con pendientes pronunciadas o áreas rodeadas de elevaciones, que limitan el crecimiento. Asimismo, existen problemas por la disposición de residuos domiciliarios y efluentes sin tratamiento.

Tropa de llamas y cabras



» Por último, no se registra un plan de manejo de áreas protegidas en la región.

## Organización política del Estado y marco normativo

La Provincia de Jujuy dispone de un contexto legal que impacta en la organización del territorio y define una estructura de administración destinada a su gestión. No obstante, se advierte una marcada debilidad y dificultad al momento de aplicar las leyes y normas vigentes.

Se identifican como determinantes en la organización del territorio las normativas del Régimen Municipal incluido en la Constitución Provincial, la adhesión al Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes a través de las leyes 4.394 y 5.030 -modificada por ley 5.231 en lo relativo a la regularización dominial de la tierras ocupadas por los aborígenes- y las leyes de incentivo a la actividad

minera. En relación con este marco normativo, se destaca su dispersión y complejidad, que dificulta el abordaje a personas no familiarizadas con las ciencias jurídicas y que se traduce, en algunas ocasiones, en la falta de aplicación por parte de los mismos organismos del Estado. Existe un marco legal que otorga diferentes facultades a los niveles municipales pero requiere de mecanismos de aplicación como competencias para la estructuración y organización del suelo, el cobro de tasas por pesas y medidas y seguridad e higiene, la definición de usos de suelo y la administración de redes de infraestructura. Asimismo, no existen normas para el abordaje de temáticas comunes entre los municipios como el control de la expansión del borde urbano, el cobro de tasas, las reglas de habilitación de usos particulares y los impactos ambientales.

No se encuentra definida, tampoco, una autoridad de aplicación para las reservas de uso comunitario, que carecen de especificación en términos del alcance de sus competencias, la modalidad operativa de su definición y las vías administrativas y/o judiciales para su exigencia.

*Vicuñas en los salares de la Puna*



## MODELO DESEADO DEL TERRITORIO PUNEÑO

La primera etapa del Plan concluyó, luego del análisis de las características de la región y su validación en talleres participativos con los habitantes de la Puna, con el planteo de una visión de futuro, el diseño de un Modelo Deseado del Territorio y el desarrollo de una serie de lineamientos estratégicos desagregados en programas y proyectos.

### Visión de futuro

La visión expresa lo que la comunidad espera lograr para su territorio en un horizonte de mediano y largo plazo. En este sentido, se visualiza a la región Puna como un territorio integrado espacialmente y con buena accesibilidad, con centros urbanos que lo articulan y abastecen las vastas extensiones rurales en las que se desarrollan actividades económicas sustentables que generan oportunidades de crecimiento para los pobladores puneños, capacitados en oficios y profesiones compatibles con los recursos naturales y culturales existentes.

El mapa del Modelo Deseado del Territorio Puneño presenta una visión espacial del territorio en la que se expresan, en forma integral, todas las acciones existentes y previstas en la agenda de gobierno.

### Lineamientos estratégicos

Los objetivos derivados de contrastar los temas críticos con la visión de futuro se priorizaron y agruparon en lineamientos estratégicos orientados a producir transformaciones en el mediano y el largo plazo y cuyo seguimiento y evaluación permanente permitirá realizar valoraciones y eventuales reorientaciones. Atendiendo al objetivo general de recuperar, por parte del Estado, la función de planificar y ejecutar la infraestructura como condición indispensable para sostener un proceso de crecimiento económico con criterios de equi-

dad e inclusión social, se definieron cuatro lineamientos estratégicos con sus correspondientes programas y proyectos.

#### Estructura territorial

Con el objetivo general de lograr un territorio articulado, comunicado y con transporte de calidad, se dio lugar a la definición de programas y proyectos que determinan acciones específicas sobre el territorio en relación con el sistema vial, el transporte, las comunicaciones, la energía eléctrica, la vivienda, la localización de edificios públicos y la generación de suelo para el crecimiento de los centros urbanos.

#### Competitividad territorial y capital social

Con el fin de mejorar la calidad de vida de los puneños con estrategias para dominar el difícil ambiente y extenso territorio, se definieron programas y proyectos vinculados con la identidad local y el arraigo, la educación y la salud pública, el desarrollo endógeno con generación de empleo, el emprendimiento, el apoyo a las actividades productivas y el acompañamiento a las comunidades originarias y a las organizaciones de la sociedad civil.

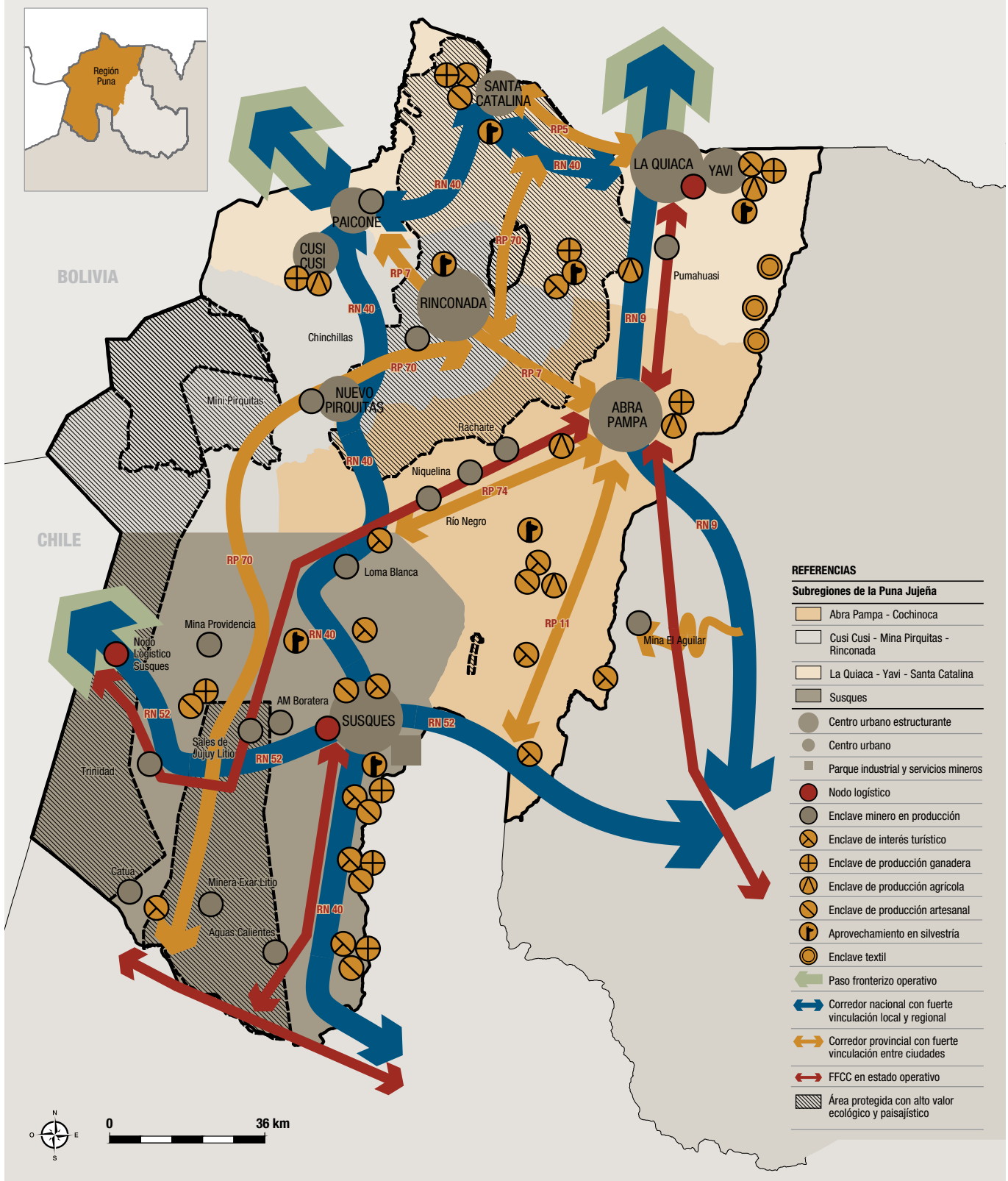
#### Ambiente

Con el objeto de garantizar la sustentabilidad del frágil ambiente puneño a partir de medidas de prevención, compensación y mitigación de impactos, se identificaron programas y proyectos que abordan el manejo de recursos naturales, la desvegetación, la disponibilidad de agua para consumo y la deposición de efluentes cloacales y residuos sólidos.

#### Fortalecimiento institucional

En la intención de recuperar la capacidad de acción del Estado en los diferentes niveles se propusieron normas relacionadas especialmente con la gestión del territorio.

Mapa 15. Modelo Territorio Deseado de la Puna Jujeña



Fuente. Elaboración propia en el marco del Plan Estratégico de la Puna. Provincia de Jujuy.

## PROGRAMAS Y PROYECTOS

A partir de los cuatro lineamientos propuestos -estructura territorial; competitividad territorial y capital social; ambiente; y fortalecimiento institucional-, que funcionan como estrategias generales a partir de las cuales se desarrollan

los objetivos para lograr la visión definida, se desagregaron programas sectoriales y, a su vez, proyectos específicos identificados como prioritarios en la intervención territorial propuesta en el Plan Estratégico Territorial de la Puna Jujeña.

**Tabla 1.** Programas y proyectos

LINEAMIENTO ESTRATÉGICO	PROGRAMA	PROYECTO
Estructura territorial	Red ferro-aéreo-vial	Proyecto de Fortalecimiento Institucional de la Dirección Provincial de Vialidad
		Mantenimiento y ampliación de la red vial provincial
		Pavimentación de 500 km de tramos estratégicos en RP 7, 11 y 74
		Enripiado y mejoramiento de 500 km de rutas provinciales de la Puna
		Mejoramiento, mantenimiento y conservación de 600 km de rutas complementarias de la Puna
		Conexión ferroviaria de la Puna
		Habilitación y refuncionalización del Aeropuerto La Quiaca
	Red energética	Mejoramiento del sistema de distribución de energía
		Capacitación sobre energías alternativas (eólica, solar, geotérmica y biomasa)
	Red de transporte público de pasajeros y de carga	Optimización de la red de transporte público de la Puna
		Fortalecimiento institucional de la Unidad Operativa I
	Fortalecimiento de la gestión hídrica	Fortalecimiento institucional de la Dirección Provincial de Recursos Hídricos
		Ampliación y conservación de las defensas y obras complementarias
	Red provincial de datos	Instalación de redes de comunicación telefónica fija, móvil e Internet
Política de vivienda rural	Programa Federal de Pueblos Originarios	
Competitividad territorial y capital social	Fortalecimiento de la educación regional	Programas educativos que contemplen al sistema sociocultural Puna
		Programas educativos regionales bilingües e interculturales
	Fortalecimiento de la identidad local	Protección, difusión y enseñanza del patrimonio tangible e intangible
	Fomento de espacios deportivos	Apoyo al mejoramiento de la infraestructura deportiva existente
		Impulso de la participación de los jóvenes en eventos deportivos
	Revisión del programa de regularización dominial	Implementación de reserva de uso en la entrega de tierras comunitarias
	Fortalecimiento de la atención médica	Mejoramiento de la cobertura de centros de atención médica primaria
		Salud ambiental
Fortalecimiento de los sectores con potencial de desarrollo e iniciativas locales favorables	Desarrollo de sistemas ganaderos sustentables (capacitación en manejo de ganado, provisión de maquinaria y desarrollo de infraestructura productiva -refugios, corrales, alambrados y provisión de agua-)	



Competitividad territorial y capital social	Fortalecimiento de los sectores con potencial de desarrollo e iniciativas locales favorables	Aprovechamiento sustentable de la vicuña
		Construcción de invernaderos para autoconsumo
		Fomento y desarrollo de la agricultura andina: papa andina, quinoa, maíz andino y haba andina
		Desarrollo de la actividad turística
		Creación y desarrollo de la microempresa
	Comercialización de la producción	Promoción de cadenas agroalimentarias
		Concentración de la oferta y continuidad en la oferta de productos en cantidad y calidad
		Agregado de valor a la producción local: denominación de origen e indicación de procedencia
	Artesanías locales (identidad propia)	Capacitación y formación en diseño y calidad
	Creación y desarrollo de microemprendimientos	Desarrollo del espíritu emprendedor
		Difusión y acceso a créditos blandos
		Comités de desarrollo local
	Desarrollo de la actividad turística	Promoción y difusión del turismo comunitario rural
Promoción de núcleos vitales productivos articuladores del territorio	Capacitación y concientización en desarrollo y fortalecimiento de centros articuladores (Susques, Abra Pampa, Rinconada, La Quiaca)	
Fortalecimiento y promoción de centros de conexión binacional (La Quiaca, Jama, Ciénaga de Paicone)	Desarrollo de los centros de servicios de Abra Pampa y Jama	
	Implementación del centro logístico de Susques	
	Mejoramiento de la competitividad de la Ciudad de La Quiaca como nodo de articulación regional y binacional	
Ambiente	Gestión integral del agua	Conformación de consorcios de riego
		Estudio hidrológico de las cuencas de la región Puna
	Gestión de residuos y efluentes	Gestión de residuos
		Gestión de efluentes
	Mitigación de los procesos de desertificación	Mitigación de los procesos de desertificación
Preservación y gestión de las áreas naturales protegidas	Preservación y gestión de las áreas naturales protegidas	
Fortalecimiento institucional	Fortalecimiento de vínculos entre comisionados, comuneros y comunidad	Puesta en funcionamiento del Consejo Asesor de las Comunidades
	Descentralización y establecimiento de oficinas públicas	Localización de oficinas de propósitos múltiples
		Conformación de consorcios municipales o comunitarios
	Políticas de suelo	Definición de usos de suelo urbano y rural
		Creación de bancos de tierras
		Definición de normas de construcción
		Definición de normas de parcelamiento, apertura de vía pública, espacios públicos y espacios verdes
		Definición de normas de evaluación ambiental y control de impactos
		Capacitación de recursos humanos
		Generación de recursos económicos e instrumentos financieros
	Definición de instrumentos de promoción y desarrollo urbano	
Fortalecimiento institucional comunal	Actualización normativa	
	Capacitación técnica de recursos humanos locales	



# CAPÍTULO III

## Proceso participativo

El Plan Estratégico Territorial de la Puna Jujeña fue concebido, desde su inicio, como una política pública de intervención sobre la dinámica territorial y, como tal, requirió de una conducción política e institucional. Esta guía fue ejercida, en trabajo conjunto, por la Secretaría de Planificación de Jujuy, como organismo provincial, y por la Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública, como organismo nacional.

Debido a que afecta intereses concretos y determinados, el desarrollo del Plan supone la necesidad de establecer instancias de negociación y articulación con diferentes actores en las que se generen acuerdos sobre problemáticas identificadas y consensos en torno de objetivos propuestos y acciones futuras. Este requerimiento llevó al diseño y la puesta en marcha de instancias puntuales y particulares de participación cuya práctica se contraponen con la idea de legitimar programas y políticas mediante la mera repetición.

## Identificación de actores

Dado que en los territorios indefectiblemente existen actores con mayor poder para hacer pesar sus intereses por sobre el interés general, es función del Estado, en sus diferentes escalas, adecuar los intereses específicos y particulares al proyecto colectivo que conduce, plasmado en este caso en el Modelo Deseado del territorio. En el marco del Plan Estratégico Territorial de la Puna se identificaron -a partir del relevamiento de prensa de la región, de diálogos abiertos con funcionarios y referentes locales y de la conformación de un mapeo de actores- los sectores que requieren un tratamiento particular en función de la construcción política necesaria alrededor del proceso de planificación. Este análisis arrojó como resultado la preponderancia de las comunidades originarias como actor territorial, procediendo entonces al estudio de sus características principales y su agenda. Estas comunidades han ido incorporando paulatinamente rasgos contemporáneos a su modo de vida tradicional, que se expresa en una estrecha relación con el entorno natural y las actividades que se desarrollan en el ámbito rural, en el cual muchas familias residen. La agenda de intereses que estas comunidades llevan adelante, más allá de sus especificidades, está determinada por la reivindicación de los derechos sobre la tierra-territorio y el reclamo de gestión-participación sobre el manejo de los recursos naturales.

Se planteó el trabajo con las comunidades originarias en el marco de espacios de articulación. Esta dinámica supuso

*Firma Acta Acuerdo*



una labor con un número acotado de participantes vinculados directamente con los recortes temáticos específicos que aborda el Plan -producción, ambiente, sociedad, urbanidad e infraestructura-. En esta convicción, se convocaron actores organizados considerados representativos de la dinámica social puneña como la Asociación de Municipios de la Puna y la Corporación para el Desarrollo de la Cuenca de Pozuelos.

Por un lado, se identificaron temas territoriales críticos que fueron puestos a consideración de estos actores clave para evaluar su pertinencia, grado de presencia efectiva, gravedad y sectores directa o indirectamente afectados por ellos. Por otro lado, se abrieron a debate las potencialidades de desarrollo presentes en el territorio de la Puna y se analizó su posibilidad de capitalización y promoción a través de proyectos específicos de infraestructura, gestión y normativa. En todos los casos, los encuentros fueron convocados y coordinados por el equipo de conducción del Plan, lo que evidenció el rol presente de los Estados Provincial y Nacional.

Si bien la legitimidad de los actores convocados y la organización de instancias de participación no vinculantes -entendiendo que puede atentar contra la convocatoria- suelen ser objeto de controversia, se generaron expectativas creíbles alrededor de los resultados de estos espacios, respetando y priorizando la tradición de las comunidades originarias que ya poseen legitimidad como interlocutores del Estado comunales -muchos presidentes comunales pertenecen a comunidades originarias-.

*Encuentro de articulación en Abra Pampa*



Una vez definidos los sectores a convocar se procedió al diseño del material para difundir los contenidos del Plan entre los participantes, de modo de garantizar el acceso a la información disponible y favorecer un diálogo fundado en el conocimiento de todos los actores. Se elaboraron una presentación en diapositivas sintéticas y claras, un resumen impreso del Plan Estratégico Territorial de la Puna y un listado explicado de las problemáticas identificadas. En paralelo, se definió una agenda de tres encuentros a realizarse en municipios con una localización acorde a la convocatoria: Susques el 3 de junio, Abra Pampa el 4 de junio, Yavi el 5 de junio y posteriormente, y según compromiso de Actas, una devolución en la Localidad de La Quiaca el 31 de octubre del año 2014. La elección de estas localidades fue realizada sobre la base del análisis cualitativo del funcionamiento del sistema territorial de la Puna teniendo en cuenta los factores de distancias, pautas culturales, puntos de encuentro tradicionales y, fundamentalmente, relaciones entre las comunidades originarias.

## Espacios de articulación

Los espacios de articulación se organizaron en mesas redondas de diálogo moderadas por un facilitador. La dinámica propuesta consistió en tres instancias:

- » Un primer momento de exposición de las conclusiones obtenidas por parte del moderador sobre los temas es-

tratégicos, las potencialidades y las limitaciones o restricciones detectadas en el territorio

- » Un segundo momento de trabajo en grupos organizados por microrregión en los cuales se discutieron los temas planteados y se sumaron aportes
- » Un tercer momento de lectura y debate de las conclusiones de cada grupo

La definición del lugar físico de desarrollo de los espacios de articulación resultó clave, ya que estos se encuentran siempre atravesados por nociones simbólicas que pueden condicionar y predisponer a los asistentes. Atendiendo a ello, los encuentros se realizaron en Núcleos de Acceso al Conocimiento y Centros Integradores Comunitarios, ámbitos gubernamentales que reafirmaron el sentido público y abierto a la construcción política de las actividades.

Por último, otro factor que incidió en el desarrollo de las mesas de diálogo fue la implementación de técnicas de facilitación que lograron una discusión abierta y democrática, en la que actores portadores de diferente nivel en la escala de poder simbólico resultaron equitativamente escuchados. Todas las intervenciones y los aportes fueron asentados en un registro escrito público que funcionó tanto como espacio de exposición del proceso de diálogo, evidenciando los puntos con mayor y menor abordaje, como de insumo para fortalecer el compromiso de participación de los actores convocados en los tres encuentros.

*Encuentro de articulación en Yavi*



*Encuentro de articulación en Susques*





*Encuentro de Autoridades Municipales de la Puna*

Los fundamentos de este trabajo estuvieron orientados a fortalecer la acción colectiva mediante el diseño y la aplicación de herramientas que permitieran a los actores locales participar del diagnóstico, seguimiento, evaluación y propuesta de planes y proyectos en sus comunidades. Una de las metas fue aportar elementos a los pobladores para formarse sus propios juicios en relación con la toma de decisiones sobre el uso de sus recursos, superar las restricciones y los desafíos que las características del territorio puneño plantean y consolidar estrategias productivas sostenibles. El resultado de los encuentros mostró una importante coincidencia en la identificación de los temas críticos que limitan el desarrollo de la región y las condiciones de vida de los pobladores, lo cual deriva en un grave problema de desarraigo y emigración.

A partir del estudio llevado adelante por el equipo del Plan y de las conclusiones obtenidas en los espacios de articulación se elaboraron el Modelo Actual y el Modelo Deseado del territorio de la Puna.

## **Encuentro de autoridades municipales de la Puna**

Una vez finalizado el desarrollo de los espacios de articulación se llevó a cabo, el 26 de marzo de 2015, la presentación de la primera etapa del Plan Estratégico Territorial de la Puna en un acto que incluyó la firma de un convenio en-



*Presidente de la Comisión Municipal de Abdón Castro Tolay*

tre el Ministerio de Infraestructura, Planificación y Servicios Públicos y la Secretaría de Planificación de la Provincia de Jujuy, la Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública, el Municipio de Abra Pampa y el Municipio de Susques, con el compromiso de dotar a estas localidades de equipamiento informático y capacitación de recursos humanos en gestión municipal. Se acordó, asimismo, trabajar en conjunto con las comunidades para emprender una acción territorial concreta, de acuerdo con las demandas de los propios protagonistas institucionales del territorio puneño. De este modo, se definió la realización de un encuentro que reuniera a las autoridades municipales de la Puna para dialogar sobre posibles intervenciones territoriales.

El 17 de junio de 2015, en la Localidad de Purmamarca, se llevó adelante esta reunión con los presidentes comunales de la Puna, a la que también asistieron autoridades nacionales y provinciales. El encuentro constó de dos instancias: por un lado, la presentación institucional del trabajo a cargo del Ministro de Infraestructura y Planificación de Jujuy, Gustavo Roda, el Secretario de Planificación de Jujuy, Juan Boscarol, y la Subsecretaria de Planificación Territorial de la Inversión Pública, Graciela Oporto; y por otro lado, la organización de mesas de diálogo con los presidentes comunales y los actores locales, en las que se presentaron, a modo de ejemplo y como guía a futuro, prácticas consideradas buenas experiencias llevadas a cabo en la región y se priorizaron los temas de atención más urgentes.



Ministro Roda y Subsecretaria Oporto en el Encuentro de Autoridades Municipales



Encuentro de Autoridades Municipales de la Puna

**“La Puna tiene hoy importantes avances: cinco localidades con energía, la RN 40 con posibilidad de asfalto y la fibra óptica para que todos tengan los mismos beneficios. Pero solo estaremos satisfechos una vez que todos tengan trabajo dentro de la Puna y no tengan que emigrar.”**

GUSTAVO RODA  
Ministro de Infraestructura,  
Planificación y Servicios Públicos

El intendente de Abdón Castro Tolay, José Flores, comentó que se puso en marcha un proyecto de turismo comunitario a través del cual se fomenta el empleo mediante cooperativas de prestación de servicios, en cuyo marco numerosas familias modificaron sus casas para recibir visitantes. El intendente de La Quiaca, Dante Velázquez, expuso el desarrollo de encuentros binacionales con Bolivia para el intercambio de conocimientos sobre mejoramiento e incremento de la producción de quinoa. El presidente comunal de Cusi Cusi, Santos Mamani, compartió la experiencia de las cooperativas de trabajo, como la Cooperativa Río Grande, que realiza el acopio y la separación de la fibra de llama con agregado de valor, que resultó en un crecimiento de la cantidad de productores de 22 en 1996 a 34 en 2014. En relación con los temas críticos, los participantes coincidieron en la necesidad de priorizar una serie de acciones:

- Fomentar el arraigo a través de una mejora sustantiva de la calidad de vida de la población de la Puna mediante la construcción de viviendas rurales de buena calidad
- Mejorar la producción ganadera teniendo en cuenta las limitantes ambientales, potenciando la producción de llamas, cabras y ovejas a través de la provisión de maquinaria adecuada
- Capacitar en visión empresaria
- Recuperar los talleres de hilado
- Crear espacios culturales y deportivos de contención
- Adecuar la oferta educativa a las características de la región
- Recuperar los talleres lingüísticos de quechua e insertar la escuela en la comunidad
- Modificar los contenidos curriculares de formación para instalar los valores culturales puneños, generando una educación que apoye la producción local minera y ganadera y ofrezca una formación técnica adecuada
- Resolver los problemas de atención especializada en salud
- Acercar los programas nacionales de fomento productivo, asistencia social e infraestructura, que se ven obstaculizados por procedimientos burocráticos
- Acercar los procesos administrativos provinciales
- Dotar a los municipios de equipos técnicos para apoyar la formulación de proyectos
- Extender y profundizar la regularización dominial
- Continuar con las obras de infraestructura, específicamente en el mejoramiento de rutas y la cobertura de servicios de comunicación

- Ampliar la oferta de transporte
- Abogar por la utilización de mano de obra local en los proyectos que se ejecuten en la región

A partir de los aportes relevados en este encuentro se identificaron y concertaron ejes de acción prioritarios y se comprometieron, en la medida de lo posible, los recursos para su abordaje. Esta agenda de trabajo funcionó como disparador para el desarrollo de la segunda etapa del Plan Estratégico Territorial de la Puna Jujeña, que se llevó adelante posteriormente y cuyos resultados se exponen en el siguiente capítulo, agrupados en cuatro dimensiones. La concreción de estas propuestas tiene el doble significado de visibilizar y fortalecer la práctica de la planificación, en un contexto de articulación interministerial e interjurisdiccional, en pos de implementar en el territorio políticas públicas de desarrollo con inclusión social.

## Educación

A partir de lo planteado por los representantes comunales, se llegó a la conclusión de que la educación formal no colabora en la reafirmación de valores puneños y que los contenidos curriculares que se enseñan no se corresponden con las características socioeconómicas de la región, lo cual termina alentando la migración hacia la capital provincial. Los presidentes comunales plantearon expresamente la necesidad de cambiar la currícula en función de contenidos que apoyen la producción y los modos de vida locales, construyendo un esquema de enseñanza “desde la Puna, para la Puna”. Dentro de los puntos específicos se mencionaron la valoración de los docentes locales en el acceso a los cargos, la adecuación de la currícula para la transmisión de los valores y las prácticas de la región y la reforma de los programas de los niveles secundario y terciario para formar perfiles económicos vinculados con las actividades puneñas.

Asimismo, se planteó como demanda específica el traslado de los docentes hacia la región, ya que muchos de ellos provienen de ciudades de otras regiones y cualquier dificul-

“El Plan Estratégico Territorial de la Puna representa una articulación virtuosa entre las tres escalas: Municipio, Provincia y Nación. Tenemos que profundizar el diálogo entre estas tres miradas para concretar una segunda etapa que las represente.”

GRACIELA OPORTO  
Subsecretaria de Planificación Territorial  
de la Inversión Pública

“El trabajo conjunto sirve para que seamos precisos en las intervenciones, para que logremos lo que en cada sitio se necesita y para que la gente no se vea obligada a abandonar su lugar de origen.”

JUAN JOSÉ BOSCARIOL  
Secretario de Planificación

tad en las redes de caminos o en los servicios de traslado repercute en la presencia efectiva de los docentes y, en consecuencia, en el dictado y la continuidad de las clases.

## Gestión administrativa

En el encuentro se evidenció la necesidad de contar con apoyo técnico para la formulación de proyectos y con herramientas para fortalecer las capacidades de los recursos humanos empleados en la gestión pública comunal. De este modo, surgió la demanda de avanzar en un análisis de factibilidad para la instalación de delegaciones del Gobierno Provincial en la Puna, de modo de poder realizar gestiones sin necesidad de trasladarse a los centros administrativos como San Salvador de Jujuy o La Quiaca.

Buena parte de los traslados de los habitantes de la Puna a estos distritos se efectúa con motivo de atender la realización de trámites personales. Si bien estas gestiones no suelen durar más de un par de horas, la frecuencia del transporte público obliga a las personas a permanecer un día



completo o hasta pernoctar en la localidad, en ocasiones, implicando erogaciones personales para cubrir la estadía. La posibilidad de realizar estos trámites directamente en la Puna reduciría la cantidad de traslados por mes y agilizaría la resolución in situ de muchos de ellos.

## **Movilidad**

Otro tema sobre el que existió acuerdo fue la necesidad de mejorar tanto la maquinaria y la infraestructura vinculada con la movilidad como la oferta de transporte hacia el interior de la región.

Se planteó, en este sentido, trabajar para garantizar la accesibilidad mediante la adecuación de rutas y caminos rurales y la movilidad a través del aumento de la oferta de servicios de transporte público. Se definió, asimismo, priorizar las obras que no impliquen específicamente pavimentación o repavimentación, debido a los altos costos que representan estas tareas y al posible retraso que traería aparejado. Las

así denominadas obras de arte -alcantarillados, puentes, etc.-, en cambio, permitirían morigerar el aislamiento que sufre buena parte de la Puna en períodos lluviosos de manera más rápida y menos onerosa.

## **Comunicación**

Por último, se resaltó la importancia que las nuevas tecnologías de la información y la comunicación tienen en tanto herramientas que permiten el desarrollo de emprendimientos productivos y culturales, que contribuyen a la reducción de la brecha digital y mejoran las posibilidades de la oferta educativa en la región habilitando, por ejemplo, la capacitación a distancia a través de aulas virtuales. Se destacó, en este sentido, la necesidad de garantizar el acceso de toda la población a los servicios de telefonía básica y móvil y conexión a Internet, haciendo efectivos los objetivos del Plan Argentina Conectada y generando una plataforma de servicios para ser aprovechada, inclusive, en las delegaciones administrativas en la zona puneña.



# CAPÍTULO IV

## PET Puna Jujeña. Segunda Etapa

En el presente capítulo se exponen los resultados de la segunda etapa del Plan Estratégico Territorial de la Puna Jujeña, en un formato sintético y expeditivo, que hace énfasis en los aspectos propositivos de cada uno de sus ejes de trabajo. Estos últimos fueron identificados como temáticas de intervención prioritaria por parte de los representantes de la comunidad puneña, en el marco del Encuentro de Autoridades Municipales de la Región Puna que, con la participación de funcionarios de los gobiernos de nivel local, provincial y nacional, coronó la primera etapa de trabajo del plan.

Como producto de la dinámica de taller que tuvo el citado encuentro, se logró que la diversidad de demandas y temas críticos expuestos por los participantes se agruparan en cuatro grandes dimensiones, que de hecho los contienen, a los efectos de canalizar con eficiencia la siguiente etapa de trabajo. Esto permitió sellar el compromiso, por parte de las autoridades provinciales y nacionales, de desarrollar propuestas de intervención concretas en torno de: la Infraestructura

de Movilidad; la Infraestructura de Conectividad Digital; el Sistema Educativo; y la Facilitación Administrativa.

Como se manifiesta inicialmente, cada eje temático fue desarrollado por equipos expertos que, con la valiosa colaboración de los funcionarios de los organismos de Gobierno Provincial competentes en cada materia, analizaron en profundidad las problemáticas planteadas, propusieron estrategias de intervención e identificaron prioridades de inversión y/o medidas de gestión correctoras de los déficits observados. Asimismo, por tratarse de cuatro dimensiones complementarias con impactos cruzados entre sí, los equipos trabajaron de manera articulada, evaluando las problemáticas y las medidas propuestas desde una perspectiva integral del territorio.

Lograr identificar inversiones y propuestas de gestión concretas fue una de las premisas con las que se encaró esta etapa. Esto responde a la convicción de que superar la enunciación de problemas y estrategias proponiendo acciones rigurosamente ponderadas, que puedan oportunamente traducirse en programas de gobierno, es una deuda de la práctica de la planificación territorial. Es con ese nivel de definición -que es de manejo habitual en las áreas ejecutivas de gobierno-, planteado en el marco de una mirada integral del territorio en cuestión, que la planificación territorial puede potenciar sus aportes, los cuales tienen como vocación poner a disposición de los equipos técnicos y de los decisores políticos de los distintos niveles de gobierno involucrados una cartera de proyectos respaldados por estudios previos de impacto territorial y factibilidad técnica. Estos aportes, asimismo, implican la posibilidad de responder al compromiso asumido ante los representantes comunales con propuestas concretas, susceptibles de ser puestas en discusión y de priorizarse conjuntamente en el marco de un debate responsable. En suma, alcanzar mayor grado de precisión en las propuestas es sinónimo de poner a disposición mejores elementos para la toma de decisiones de los organismos ejecutivos, responsables políticos de fijar las prioridades de la agenda gubernamental.

A efectos de la mayor claridad expositiva, se ha optado por documentar la síntesis de los resultados en orden a cada

una de las dimensiones de trabajo, organizados según diagnóstico y propuestas, respectivamente. Se trata de temáticas de naturaleza variada, lo que explica la diversidad del alcance y de los contenidos de cada apartado: en el caso de las intervenciones físicas se llega a su identificación y a su presupuesto preliminar, en tanto que en los temas de gestión gubernamental los contenidos son descriptivos de políticas públicas y/o de dispositivos de reforma administrativa. Esto mismo sucede con el anclaje institucional de las iniciativas, que en algunos casos se fundamentan en trabajos previos con alto grado de avance, mientras que otros implican poner en la agenda temas no tratados, o asimismo asuntos ya examinados que presentan cierto grado de conflictividad.

El desarrollo del eje Infraestructura de Movilidad tuvo como base en primera instancia un amplio relevamiento de campo, que permitió la observación in situ de las problemáticas narradas, así como el diálogo directo con los pobladores de la región y, en segunda instancia, la interlocución profesional con referentes clave de las áreas de vialidad y transporte provincial y nacional. Por su parte, al encararse las primeras indagaciones respecto del eje Infraestructura de Conectividad Digital, que también incluyó un importante relevamiento de campo, se evidenció el avance fundamental ya realizado en la materia, tanto por parte de la Comisión Nacional de Comunicaciones como por la Secretaría de Comunicaciones de la Provincia de Jujuy. El trabajo, por tanto, se nutrió de los estudios previos y de los datos relevados en la recorrida por las localidades de la Puna y contó con la supervisión de este último organismo. En cuanto al eje Sistema Educativo, expertos conocedores de la problemática nacional de la educación en zonas rurales trabajaron con la asistencia permanente de los referentes provinciales en la materia y llegaron a identificar los temas nodales en los que es necesario intervenir para desencadenar reformas genuinas. Por último, el eje Facilitación Administrativa adoptó como hilo conductor el planteo de acercar el Estado Provincial a la región, mediante alguna forma de descentralización de sus oficinas. Las propuestas desarrolladas al respecto, que no revisten antecedentes, se basan en un riguroso análisis de la institucionalidad de la Provincia de Jujuy y en los dispositivos alternativos que esta admitiría.

## INFRAESTRUCTURA DE MOVILIDAD

### Estado de situación

Las dificultades de movilidad en la Puna están determinadas por las grandes distancias, la difícil geografía, la baja densidad, la lejanía de los centros de articulación más importantes y la falta de comunicación entre los diferentes centros, lo cual deriva en una deseconomía en la provisión del transporte en la región. Para la realización del diagnóstico de esta situación, se dividió a los usuarios en dos grandes grupos de acuerdo con sus necesidades: docentes y residentes.

### Docentes

La problemática de este grupo se concentra en el traslado desde San Salvador de Jujuy a las localidades y los poblados

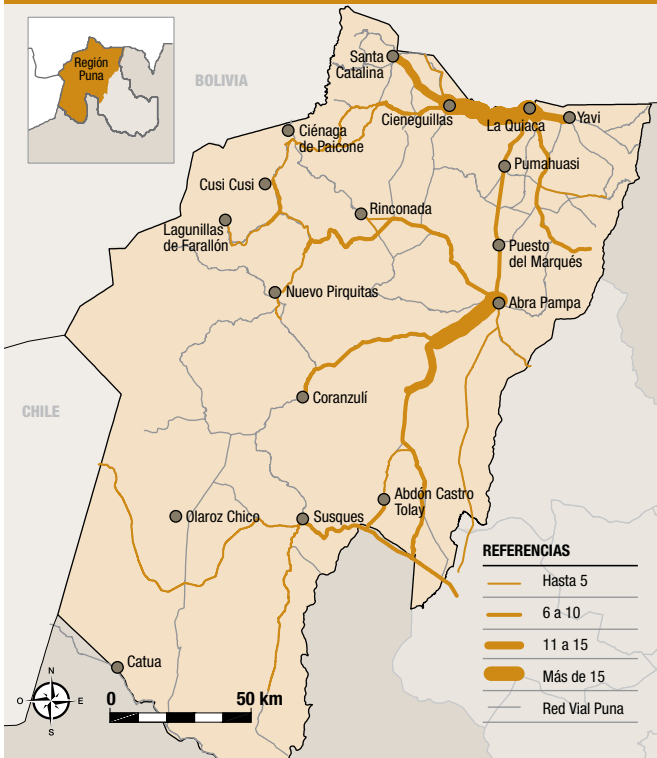
donde dictan clases, viajes que se realizan en forma semanal. Este patrón de movilidad es muy particular, ya que se trata de una demanda concentrada en un único día de la semana, motivo por el cual no puede ser resuelto con un sistema de transporte tradicional. A su vez, los requerimientos son diferentes a los de los viajes locales, ya que se penaliza el tiempo de viaje por sobre la tarifa, demandando una conectividad altamente eficiente entre corredores nacionales y locales.

En la actualidad, es la Provincia quien resuelve estos traslados, garantizando la conectividad directa con los destinos finales. Los días domingo, lunes y viernes hay servicios especiales y refuerzos para dar prioridad a estos viajes. Sin embargo, si el docente tiene que movilizarse en días u horarios distintos a los previstos -para hacer trámites, acudir a un tur-

Ruta provincial 7

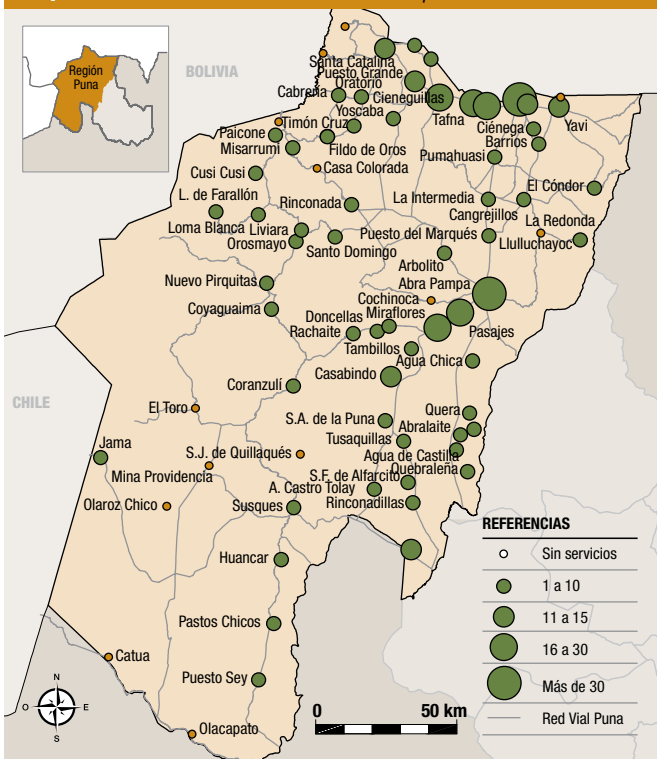


**Mapa 1. Frecuencia semanal de servicios por tramo**



Fuente. Elaboración propia sobre la base de información de la Dir. de Transporte de Jujuy.

**Mapa 2. Frecuencia semanal de servicios por nodo**



Fuente. Elaboración propia sobre la base de información de la Dir. de Transporte de Jujuy.

no médico o realizar una capacitación- debe hacerlo a través de los servicios de transporte, que en ocasiones tienen una frecuencia diaria o cada dos días, lo que imposibilita su retorno inmediato y se traduce en una pérdida de días de clase.

Por estos motivos, el análisis de esta problemática requiere un estudio de demanda específica para proponer un sistema complementario al general de transporte público. El enfoque incluye, también, la consideración de la disponibilidad y la accesibilidad a servicios básicos que cubran la mínima necesidad de desplazamiento de los docentes durante la semana.

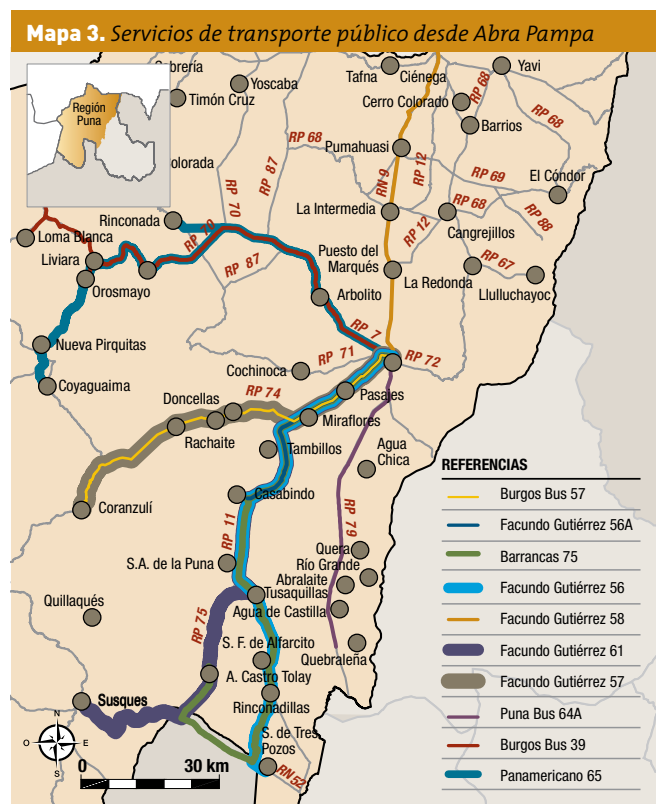
## Residentes

Los residentes muestran patrones de movilidad diferenciados. Algunos necesitan una movilidad diaria, como en el caso de los alumnos que asisten a las escuelas, para viajes cortos que muchas veces no son posibles por deficiencias en la infraestructura de la red vial ante situaciones climáticas adversas. Otros realizan viajes mensuales o quincenales a centros regionales para comercializar sus productos, abastecerse de bienes, asistir a centros de salud o bancos, realizar trámites y visitar a familiares, entre otras actividades. Estos viajes se caracterizan por atravesar grandes distancias en una topografía compleja y un clima adverso. Si el traslado es a San Salvador de Jujuy, deben además realizar trasbordos en La Quiaca, Abra Pampa o Susques, que cuentan con terminales y servicios periódicos hacia la capital provincial.

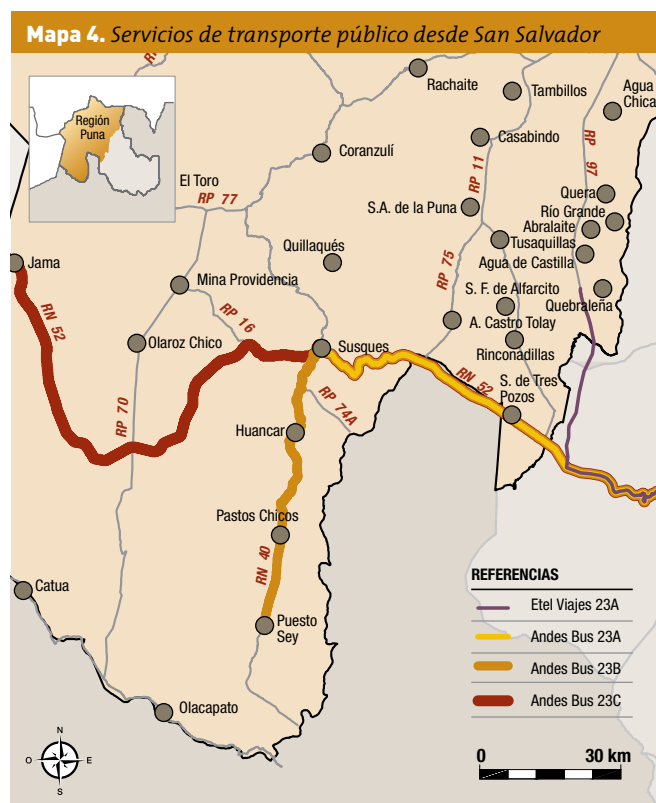
Luego de un relevamiento de la movilidad en campo y de revisar las declaraciones de la comunidad, se identificaron varios problemas prioritarios. En primer lugar, las grandes distancias que los pobladores deben recorrer para poder realizar distintas actividades periódicas, con las dificultades que ello representa en términos de seguridad, tiempo y costo. En segundo término, la infraestructura presenta problemas de transitabilidad en condiciones climáticas adversas, particularmente los pasos de agua. Por último, en varias localidades no existe infraestructura en puntos de espera -información al usuario, mobiliario urbano, refugios, bancos, iluminación y puntos de contacto telefónico-

Estos conflictos requieren soluciones integrales de planificación territorial que garanticen la eficiencia de la movilidad de las personas en una región difícil debido a su extensión, su relieve, su altitud, su clima, el patrón disperso de parte de su población, la escasa articulación entre los servicios existentes y la casi nula conectividad de medios de comunicación como telefonía fija, móvil e Internet. Acentúan esta problemática la ubicación casi perimetral de los centros regionales de Abra Pampa, La Quiaca y Susques, que impiden la buena accesibilidad desde los distintos puntos de la Puna, y la precariedad o la inexistencia de servicios de apoyo a la movilidad en las localidades menores, como talleres mecánicos y estaciones de servicio. Asimismo, a excepción de la RN 9 y la RP 5, la red no está pavimentada, lo que impacta directamente en los costos de movilidad en dichos tramos y reduce la calidad y la oferta de los servicios de transporte público.

El efecto resultante es la conformación de cuencas muy definidas de movilidad, no articuladas entre sí: las localidades que se ubican al norte de Cusi Cusi se movilizan solo a La Quiaca, las que se encuentran al sur lo hacen solo a Abra Pampa -Cusi Cusi es la única localidad que tiene cabecera en ambas ciudades- y las localidades cercanas a Susques tienen como cabecera la capital provincial. Si bien existen problemas con la frecuencia de servicios de transporte que no se originan en los requerimientos, en general el sistema cubre la demanda existente, ya que todas las localidades de más de 400 habitantes cuentan con servicio de transporte. Las localidades cercanas a La Quiaca, como Cienaguillas y Santa Catalina, cuentan con dos o tres servicios diarios; la Localidad de Yavi está bien abastecida por la empresa El Yaveño, con dos servicios diarios, y el resto de las localidades cercanas cuentan con servicio a La Quiaca o a Abra Pampa. Las Localidades de Casti, Chalguamayoc y Cholacor, ubicadas al este sobre la traza de la RP 68, no cuentan con servicio de transporte público y sus habitantes deben realizar traslados en camionetas provenientes de El Nazareno, en Salta, hacia La Quiaca, en un servicio que sale por la mañana y regresa por la tarde. Solo los residentes de parajes muy alejados deben trasladarse a la localidad más cercana en un medio privado y a veces las comisiones municipales propor-

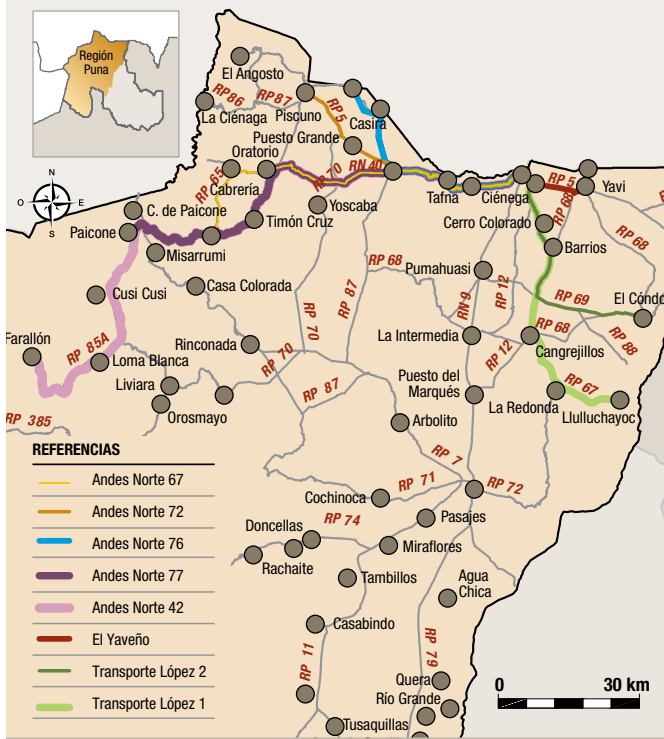


Fuente. Elaboración propia sobre la base de información de la Dir. de Transporte de Jujuy.



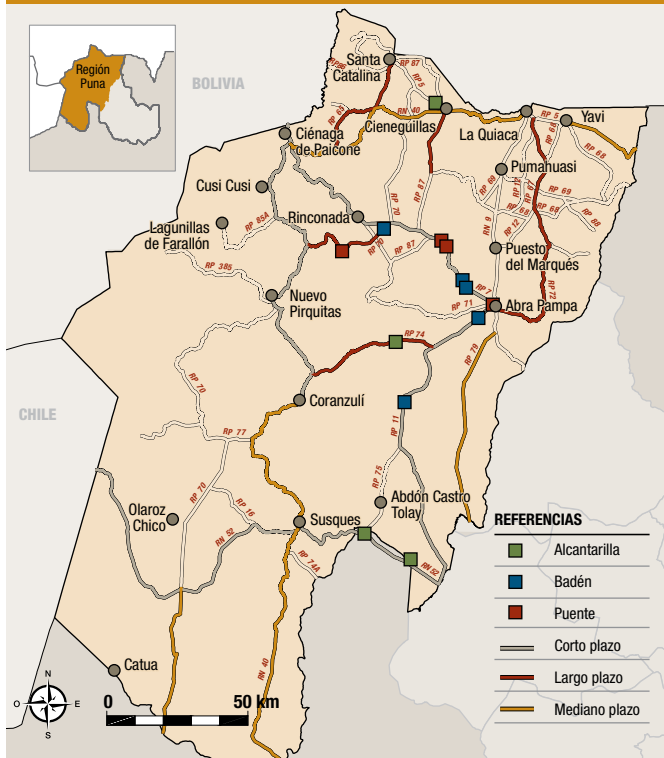
Fuente. Elaboración propia sobre la base de información de la Dir. de Transporte de Jujuy.

**Mapa 5. Servicios de transporte público desde La Quiaca**



Fuente. Elaboración propia sobre la base de información de la Dir. de Transporte de Jujuy.

**Mapa 6. Obras de arte prioritarias y proyectos EDIVIAR**



Fuente. Elaboración propia sobre la base de información de la Dir. Prov. de Vialidad de Jujuy.

cionan esta movilidad con vehículos propios aunque, al no contar estas áreas con medios de comunicación telefónica, los pedidos tampoco resultan sencillos.

En el marco del análisis, se identificó la transitabilidad en condiciones climáticas adversas como el problema central de la red vial, que dificulta o impide la circulación de los vehículos. Estas condiciones se resienten especialmente en los pasos de agua en los distintos tramos de ruta, dejando muchas veces parte de la región aislada. La emergencia hídrica se produce en la región entre los meses de noviembre y abril y demanda denodados esfuerzos de la Dirección Provincial de Vialidad para el mantenimiento de las rutas y la accesibilidad. Estadísticamente, por cada período de emergencia hídrica el paso de cruce de agua debe ser reparado entre 4 y 6 veces, con los costos que ello conlleva. Algunos de estos cruces, los de menor tamaño, han sido resueltos con badenes construidos con gaviones y hormigón, pero los de mayor dimensión requieren de la construcción de alcantarillas o puentes.

## Propuestas

Un antecedente de las propuestas de este componente es el Esquema Director Vial Argentino (EDIVIAR) 2014-2024, documento confeccionado por cada una de las Direcciones Provinciales de Vialidad y por cada uno de los distritos de la Dirección Nacional de Vialidad con el fin de determinar las obras prioritarias en el corto plazo -2 años-, mediano plazo -hasta 5 años- y largo plazo -hasta 10 años-. El EDIVIAR propone, en la Provincia de Jujuy, obras en la red provincial por 2.882 millones de pesos y en la red nacional por 3.545 millones de pesos en valores estimados a abril de 2015. El 40% de la propuesta para la red provincial y el 44% para la red nacional corresponden a obras en la región de la Puna, con una concentración en el corto y el mediano plazo. De llevarse a cabo las obras propuestas, la problemática vinculada con los períodos de emergencia hídrica quedaría solucionada.

El EDIVIAR propone, para el corto plazo, la pavimentación del corredor vial de la RP 7 Abra Pampa-Rinconada-Liviana-Empalme RN 40. Complementariamente con esta obra,



está previsto en el largo plazo el enripiado de la RP 70 entre la RP 7 y Liviara, en la RN 40, aunque ninguna de esas obras cuenta aún con proyecto. Ellas conectarán la RN 9 y la RN 40, desde Abra Pampa en el cruce con la RN 9 en el este, hasta Liviara en el cruce con la RN 40 en el oeste, pasando por distintas poblaciones entre las que se destaca Rinconada. Con la ejecución de estas obras, Abra Pampa incrementará aún más su protagonismo en la región. En el extremo oeste, en Río Mojón en la frontera con Bolivia, la Localidad de Ciénaga de Paicone en el eje de la RP 7 aparece como un punto de interés para la apertura de un nuevo paso internacional.

La Dirección Nacional de Vialidad, por su parte, tiene previsto llamar a licitación durante 2016 y 2017 para la pavimentación de la RN 40 desde el límite con Salta hasta La Quiaca, con plazo de obra de 3 años. La licitación realizada en 2013, del tramo de Coranzulí a Ciénaga de Paicone, se ha dejado sin efecto ya que las propuestas superaban el presupuesto oficial.

Si bien estos proyectos darían solución a los problemas de transitabilidad de la región, aguardar la realización de la totalidad de las obras propuestas por el EDIVIAR podría generar un cuello de botella que deje sin resolución el problema urgente del cruce de los pasos de agua.

Las propuestas del componente para el PET Puna se concentraron en identificar aquellos puntos clave que garanticen la transitabilidad para los servicios públicos y privados en la región. Estos proyectos concentran obras de arte prioritarias sobre la red -badenes, alcantarillas o puentes- y obras de mejoramiento de diseño, sin las cuales ninguna modificación en los servicios de transporte público o infraestructura de apoyo podría prosperar.

Las obras de arte estratégicas se ubican en aquellos puntos críticos que cruzan ríos y arroyos, identificados y priorizados por la Dirección Provincial de Vialidad y estimados monetariamente con el fin de proporcionar un esquema alternativo de rápida ejecución y menor presupuesto. Pueden ser

*Terminal de ómnibus de Abra Pampa*



construidas en primera instancia, resolviendo el problema crítico, hasta que se ejecute la pavimentación del resto de los tramos -que depende de la demanda, la disponibilidad de fondos y la decisión política-. Estas obras prioritarias son trece e incluyen 5 badenes, 4 alcantarillas, 4 puentes y 7 tramos de rutas que suman 80 kilómetros de obras de alteo y enripiado. En su priorización se contemplaron los puntos más críticos de la emergencia hídrica, la ubicación de escuelas y localidades clave, así como demandas manifestadas en los pedidos realizados por la comunidad. Estas obras de arte impactan directamente sobre la accesibilidad hacia 27 centros educativos que se encuentran a una distancia de 5 kilómetros de los distintos puntos a solucionar. Este efecto se amplifica, ya que estos puntos articulan la mayoría de las poblaciones de la Puna con los principales caminos hacia los centros concentradores de actividades como Abra Pampa, La Quiaca y Susques.

El monto total estimado para estas obras asciende a 461 millones de pesos y, para una segunda instancia, se podrían ejecutar un conjunto de obras de arte cuyo monto total asciende a 183 millones de pesos.

Las obras de mejoramiento son indispensables ya que la Puna se encuentra en una planicie y sus pendientes son prácticamente nulas, lo que produce el anegamiento de tramos de rutas sobre las que es necesario realizar un terraplenamiento, posterior enripiado de la calzada, mejora de los escurrimientos del agua por cunetas y obras de artes menores. El monto de estas obras asciende a 47 millones de pesos y contempla la intervención de 80 kilómetros de obras de alteo y enripiado.

El costo total de las obras prioritarias propuestas asciende a 508 millones de pesos, según valores estimados a abril de 2015. Con estas obras se mejora sustancialmente la conectividad en toda la región, garantizando la transitabilidad en la red vial que conecta los centros regionales de Abra Pampa, La Quiaca y Susques con el resto de las localidades de la Puna. Estas obras se complementarán, en el futuro, con las obras propuestas por EDIVIAR.



#### **Badenes**

*Se realizan en aquellos cursos de agua que luego del periodo de lluvia se presentan secos, mientras que durante los periodos de lluvia, cuando crece el tirante del caudal de agua, no superan los 60 o 70 centímetros, baja rápidamente luego de la creciente en pocas horas, fenómeno que ocurre en el 70% de los cruces de agua.*

#### **Alcantarillas**

*Se realizan en aquellos cursos de agua que son permanentes y que, eventualmente durante el periodo de lluvias, pueden tener tres o cuatro crecientes máximas capaces de elevar el tirante de agua por más de 1,2 m. Para evitar cruzar el paso de agua todo el año, la Dirección de Vialidad Provincial construye una alcantarilla de hormigón armado, aporticada de varias bocas, de entre 3 a 5 m cada una, hasta una longitud total del cauce con una altura que promedia los 1,2 m. Hay lugares donde se construyen las denominadas alcantarilla-badén y/o badén-alcantarilla, en las que en el caso de crecientes extraordinarias -una o dos por año- el agua puede pasar por sobre la calzada de la alcantarilla, resguardando los terraplenes de acceso con gaviones o muros de hormigón.*



#### **Puentes**

*Son los menos requeridos a la hora de dar solución a la problemática de los cruces de agua. Por lo general los cursos de agua en la Puna no tienen un curso definido y divagan en anchos de más de 60 a 100 metros, con un cauce real de 20 a 30 metros. En estos cursos de agua, cuando se los encausa, se define el paso de agua y, por ende, la ubicación de la obra de arte. Aguas arriba se construyen espigones de hormigón o gaviones con colchonetas que, en caso de que un golpe de creciente provoque que quiera salirse del cauce ya definido, permiten dirigir el agua hacia la alcantarilla o el badén. En la Puna, por las condiciones rigurosas del clima -con temperaturas por debajo de los 10 grados bajo cero- y la inexistencia de buenos áridos para hormigón se trata de reducir este al mínimo y de optar por soluciones con defensas e infraestructura de las obras de arte consistentes en gaviones y colchonetas.*

**Tabla 1.** Obras de arte prioritarias de la red vial de la Puna

N°	RP	TRAMO	NOMBRE DEL CURSO DE AGUA O PARAJE	OBRA EXISTENTE	OBRA PROPUESTA	DIMENSIONES	PRESUPUESTO ESTIMADO
1	7	1+520 Empalme RN 9 0+000	Río Miraflores	Puente de hormigón armado una trocha. Longitud 20 m	Puente de hormigón armado de dos trochas, con una vereda	L: 20 m A: 7,0 m H: 3,0 m	\$ 6.315.646
2	11	6+550 Empalme RP 7 0+000	Río Choroja	Badén de piedra emboquillada	Badén-alcantarilla bocas múltiples de hormigón armado, defensa aguas arriba con gaviones	L: 45 m A: 7,0 m H: 1,5 m	\$ 3.009.847
3	75	0+800 Empalme RN 52 0+000	Río Las Burras	Badén piedras emboquilladas	Tres (3) tramos alcantarilla bocas múltiples de hormigón armado con tramos intermedios de terraplenes con calzada de hormigón para defensa aguas arriba	Cada tramo alcantarilla de hormigón armado L: 30 m A: 6,5 m H: 2,0 m Longitud total 180 m	\$ 150.428.571
4	74	27+130 Empalme R 11 0+000	Río Rachaite	Vado natural	Alcantarilla bocas múltiples de hormigón armado	L: 30 m A: 7,0 m H: 2,5 m	\$ 27.000.000
5	7	31+770 Empalme RN 9 0+000	Río Peña Blanca	Vado natural	Puente hormigón armado dos trochas. Construcción variante 600 m	L: 35 m A: 7,0 m H: 5,0 m	\$ 11.052.381
6	70		Río Ciénego Grande	Vado natural	Badén-alcantarilla bocas múltiples de hormigón armado, defensa aguas arriba con gaviones	L: 45 m A: 7,0 m H: 1,5 m	\$ 40.500.000
7	5 (0)		Río Santa Catalina	Badén- alcantarilla bocas múltiples de chapa; una trocha 4,40 m. L: 80 m	Tres (3) tramos alcantarilla bocas múltiples de hormigón armado con tramos intermedios de terraplenes c/calzada de hormigón para defensa aguas arriba	Cada tramo de alcantarilla L: 20 m A: 6,5 m H: 2,0 m Longitud total 80 m	\$ 66.857.143
8	11	114+100	Río Las Burras	Badén piedra emboquillada. Una trocha	Tres (3) tramos alcantarilla bocas múltiples de hormigón armado con tramos terraplenes c/calzada hormigón para defensa aguas arriba	Cada tramo de alcantarilla L: 30 m A: 6,5 m H: 2,0 m Longitud total 120 m	\$ 100.285.714

**Tabla 1.** Obras de arte prioritarias de la red vial de la Puna. Continuación

N°	RP	TRAMO	NOMBRE DEL CURSO DE AGUA O PARAJE	OBRA EXISTENTE	OBRA PROPUESTA	DIMENSIONES	PRESUPUESTO ESTIMADO
9	7	28+940	Arroyo Quebrada Colorada	Puente estribos de hormigón ciclópeo de una trocha Tablero madera	Puente de hormigón armado dos trochas	L: 10 m A: 7,0 m H: 5,0 m	\$ 3.157.823
10	7	13+090 Empalme RN 9 0+000	Río Tanquicho (Santa Rosa)	Vado natural	Badén-alcantarilla bocas múltiples de hormigón armado, defensas aguas arriba con gaviones y colchonetas	L: 45 m A: 7,0 m H: 2,0 m	\$ 40.500.000
11	70		Río Santo Domingo	Vado natural	Puente de hormigón armado y construcción variante de 400 m	L: 12 m A: 7 m H: 5 m	\$ 3.789.388
12	7	16+060	Arroyo Liquina-huaca	Vado natural	Badén gaviones-colchonetas. Calzada de hormigón. Encauzamiento. Defensas aguas arriba de gaviones y colchonetas	L: 70 m A: 7,0 m H: 0,0 m	\$ 4.681.985
13	11	52+960	Río Negro I	Vado natural	Badén gaviones-colchoneta. Calzada de hormigón. Defensas aguas arriba de gaviones y colchonetas	L: 50 m A: 7,0 m H: 0,0 m	\$ 3.344.275
<b>TOTAL DE OBRAS PRIORITARIAS</b>							<b>\$ 460.922.773</b>

**Fuente.** Elaboración propia sobre la base de información de la Dirección Provincial de Vialidad de Jujuy.

*Ruta provincial 5 hacia Santa Catalina*



**Tabla 2.** Obras mejorativas de diseño y estructura de la calzada

RUTA	TRAMO	TAREAS	DIMENSIONES	VOLUMEN ESTIMADO	PRIORIDAD	PRESUPUESTO ESTIMADO
11	Emp. R 7 Emp. R 74	Alteo 0,20 m Enripiado	L: 22 + 780 km A: 10 m E: 0,15 m	Alteo V = 45.560 m <sup>3</sup> Enripiado V = 34.170 m <sup>3</sup>	1	\$ 3.417.000 + \$ 10.251.000
7	38+200 - Río Peña Blanca 56+700 - Emp. R 70 - Río Ciénego Grande	Alteo 0,20 Enripiado	L: 18 + 500 km A: 10 m E: 0,15 m	Alteo V = 37.000 m <sup>3</sup> Enripiado V = 27.750 m <sup>3</sup>	2	\$ 2.775.000 + \$ 8.325.000
70	Río Chichillas A° San Pedro	Enripiado	L: 4 + 000 m A: 10 m E: 0,15 m	Enripiado V = 6.000 m <sup>3</sup>	3	\$ 1.800.000
5 (OESTE)	Río Santa Catalina-Puesto Grande	Alteo 0,30 m Enripiado	L: 8 + 600 m A: 10 m E: 0,15 m	Alteo V = 25.800 m <sup>3</sup> Enripiado V = 12.900 m <sup>3</sup>	4	\$ 1.935.000 + \$ 3.870.000
68	Emp. RN 12 Pueblo Viejo Emp. Mina Bélgica	Alteo 0,30 m Enripiado	L: 8 + 600 m A: 10 m E: 0,15 m	Alteo V = 25.800 m <sup>3</sup> Enripiado V = 12.900 m <sup>3</sup>	5	\$ 1.935.000 + \$ 3.870.000
11	43+500 - Abra Yumpaite 49+450 - Acceso Casabindo	Alteo 0,30 m Enripiado	L: 5 + 950 km A: 10 m E: 0,15 m	Alteo V = 17.850 m <sup>3</sup> Enripiado V = 8.925 m <sup>3</sup>	6	\$ 1.338.750 + \$ 2.677.500
67	Barrios Acceso Mina Bélgica	Enripiado	L: 10 + 500 m A: 10 m E: 0,15 m	Enripiado V = 15.750 m <sup>3</sup>	7	\$ 4.725.000
<b>TOTAL DE OBRAS PRIORITARIAS</b>						<b>\$ 46.919.250</b>

Fuente. Elaboración propia sobre la base de información de la Dirección Provincial de Vialidad de Jujuy.

# INFRAESTRUCTURA DE CONECTIVIDAD DIGITAL

## Estado de situación

La así llamada sociedad de la información refiere a la capacidad de acceso y aprovechamiento de las nuevas tecnologías que poseen los miembros de una comunidad para facilitar la creación, la distribución y la manipulación de la información, considerada como el principal activo en la economía digital. Las restricciones en este ámbito suponen el riesgo de estancamiento, exclusión y vulnerabilidad social.

La región de la Puna Jujeña tiene una gran carencia en cuanto a la disponibilidad y el acceso a los servicios de comunicaciones y se la considera como zona vulnerable en términos de desarrollo social y productivo. Esto se debe -en parte- a la insuficiente infraestructura de telecomunicaciones y deriva en una elevada brecha digital en comparación con otras regiones de la Provincia y del País. El análisis de la conectividad digital, en este sentido, propone dotar a la región de una infraestructura de telecomunicaciones sólida con cobertura total.

El sector de las tecnologías de la información y la comunicación es uno de los de mayor crecimiento y se constituye en indicador del grado de desarrollo. La Ley Nacional Argentina Digital 27.078, sancionada en 2014, declara de interés público el desarrollo de las tecnologías de la información y las comunicaciones, las telecomunicaciones y sus recursos asociados, y señala en su artículo 2 que su finalidad es la de “garantizar el derecho humano a las comunicaciones y a las telecomunicaciones, reconocer a las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) como un factor preponderante en la independencia tecnológica y productiva de nuestra Nación, promover el rol del Estado como planificador, incentivando la función social que dichas tecnologías poseen, como así también la competencia y la generación de empleo mediante el establecimiento de pautas claras y transparentes que favorezcan el desarrollo sustentable del

sector, procurando la accesibilidad y asequibilidad de las tecnologías de la información y las comunicaciones para el pueblo”. De esta manera, se establecen las premisas legales para que el Estado planifique, determine la factibilidad y ejecute las inversiones necesarias en telecomunicaciones para lograr la conectividad y la integración digital de la Puna Jujeña, promoviendo el desarrollo de la región.

La infraestructura de telecomunicaciones instalada en la Puna muestra una gran deficiencia en términos de estructura e inversión. De toda la superficie que ocupa la región, solo las localidades de cierta importancia geoestratégica como Susques, Abra Pampa, La Quiaca, Rinconada y Mina Pirquitas cuentan con servicios de telecomunicaciones con algunas deficiencias en cuanto a capacidad y calidad de televisión por cable o antenas comunitarias, telefonía fija, telefonía móvil y conectividad a Internet.

En relación con la televisión, los pobladores de la gran mayoría de las localidades -a excepción de Abra Pampa, La Quiaca y algunas comunidades- no pueden acceder a señales por cable o antenas comunitarias. Algunos tienen contratado el servicio por satélite DirectTV y la gran mayoría de las escuelas primarias y secundarias cuentan con una antena sumada a un decodificador brindado por AR-SAT para el acceso a la TV pública. En cuanto a la telefonía, solo algunas localidades cercanas a Abra Pampa, La Quiaca, Susques y Mina Pirquitas cuentan con antenas de telefonía móvil. Los pobladores pueden captar señal en sus celulares en ciertos puntos de la localidad, por lo general en lo alto de los cerros cercanos. Algunas localidades cuentan con casilla de telefonía pública, pero en la mayoría de los casos está fuera de servicio por falta de mantenimiento de la empresa prestadora, Telecom. Únicamente las Localidades de Abra Pampa y La Quiaca cuentan con infraestructura y empresas locales o cooperativas que ofrecen conectividad domiciliaria a Internet. Algunas comunidades y algunas escuelas de la región, principalmente los colegios de nivel me-

dio, tienen acceso a Internet por satélite brindado por AR-SAT o contratado por el Ministerio de Educación. Es de destacar, por último, la presencia de una infraestructura de radiocomunicación VHF/UHF, con estaciones y *handys*, también, en la red de puestos de salud y destacamentos policiales y comunidades, que permiten tener una mínima comunicación ante emergencias en zonas alejadas aunque, en algunos casos, estos puestos de radiocomunicación están fuera de operación por daños o falta de mantenimiento de los equipos.

## Propuestas

Para llevar a cabo el análisis de factibilidad de la propuesta se identificaron nueve zonas de conectividad de acuerdo con criterios meramente técnicos y operativos,

ya que no coinciden con ninguna división política, económica ni social. Cada zona aglomera las localidades de la región y en cada una se encuentran presentes, en mayor o menor medida, hospitales, puestos de salud, escuelas primarias rurales y sus anexos de nivel inicial o de educación especial, colegios secundarios en sus diferentes modalidades, destacamentos de policía y de otras fuerzas de seguridad, asociaciones civiles, municipalidades o comisiones municipales, dependencias de organismos públicos provinciales y nacionales -Administración Federal de Ingresos Públicos, Administración Nacional de la Seguridad Social, Dirección de Rentas, Centro de Documentación Rápida del Registro Civil, entre otros-, emprendimientos productivos locales, empresas de servicios, de producción agroganadera y de explotación minera.

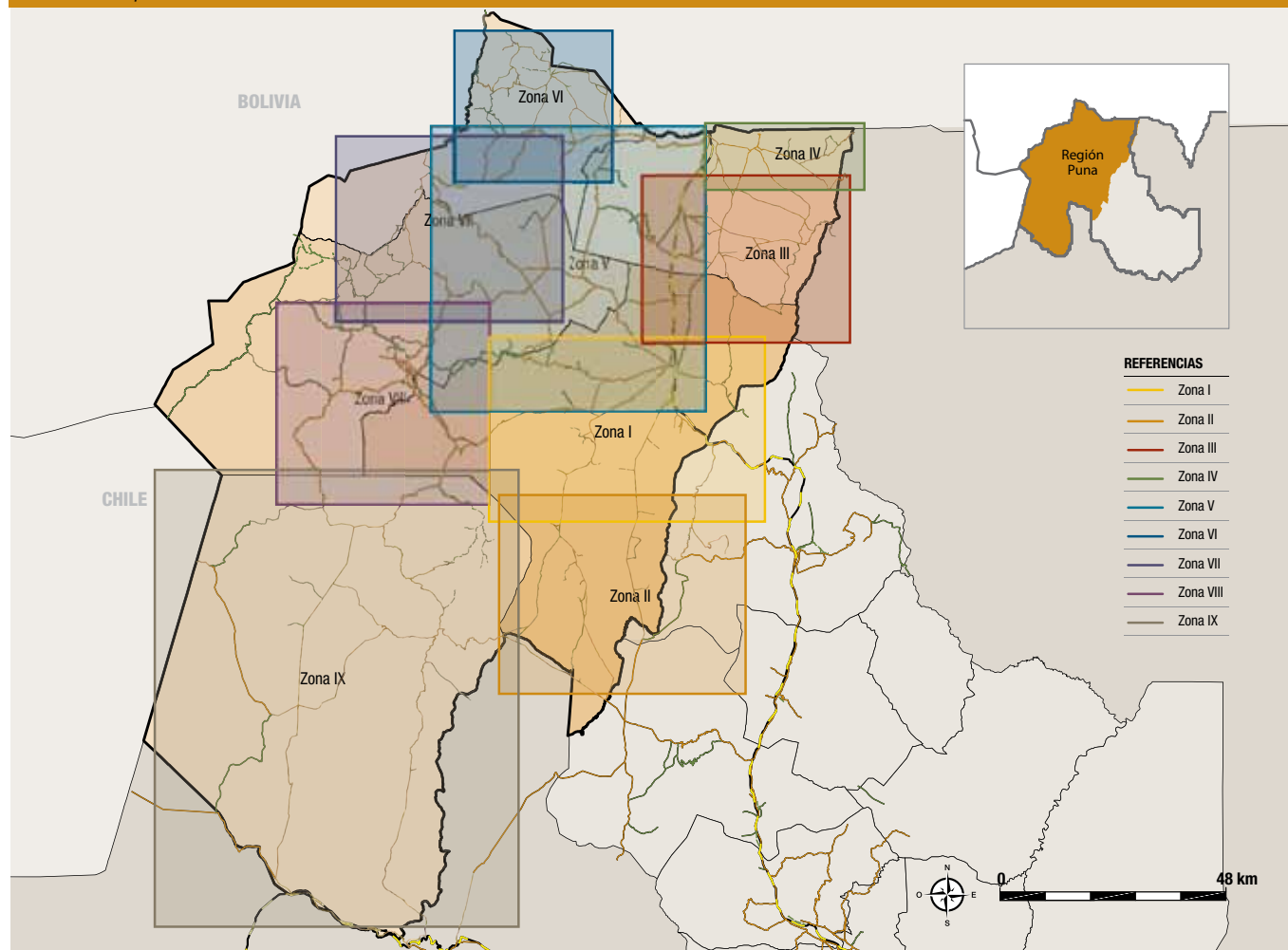
*Antena satelital en Susques*



**Tabla 3. Zonas de conectividad**

ZONA	REGIÓN/ÁREA PUNA	CANTIDAD DE LOCALIDADES
I	Centro Norte del Dpto. de Cochinoaca	17 localidades
II	Sur del Dpto. de Cochinoaca	11 localidades
III	Norte del Dpto. de Cochinoaca y Sureste del Dpto. de Yavi	20 localidades
IV	Noreste del Dpto. de Yavi	7 localidades
V	Sureste de Santa Catalina y Este de Rinconada	13 localidades
VI	Norte del Dpto. de Santa Catalina	8 localidades
VII	Suroeste del Dpto. de Santa Catalina - Noroeste del Dpto. de Rinconada	12 localidades
VIII	Sur del Dpto. de Rinconada - Norte del Dpto. Susques	4 localidades
IX	Dpto. de Susques	11 localidades
<b>TOTAL LOCALIDADES</b>		<b>103 LOCALIDADES</b>

**Mapa 7. Mapa de zonas de conectividad**



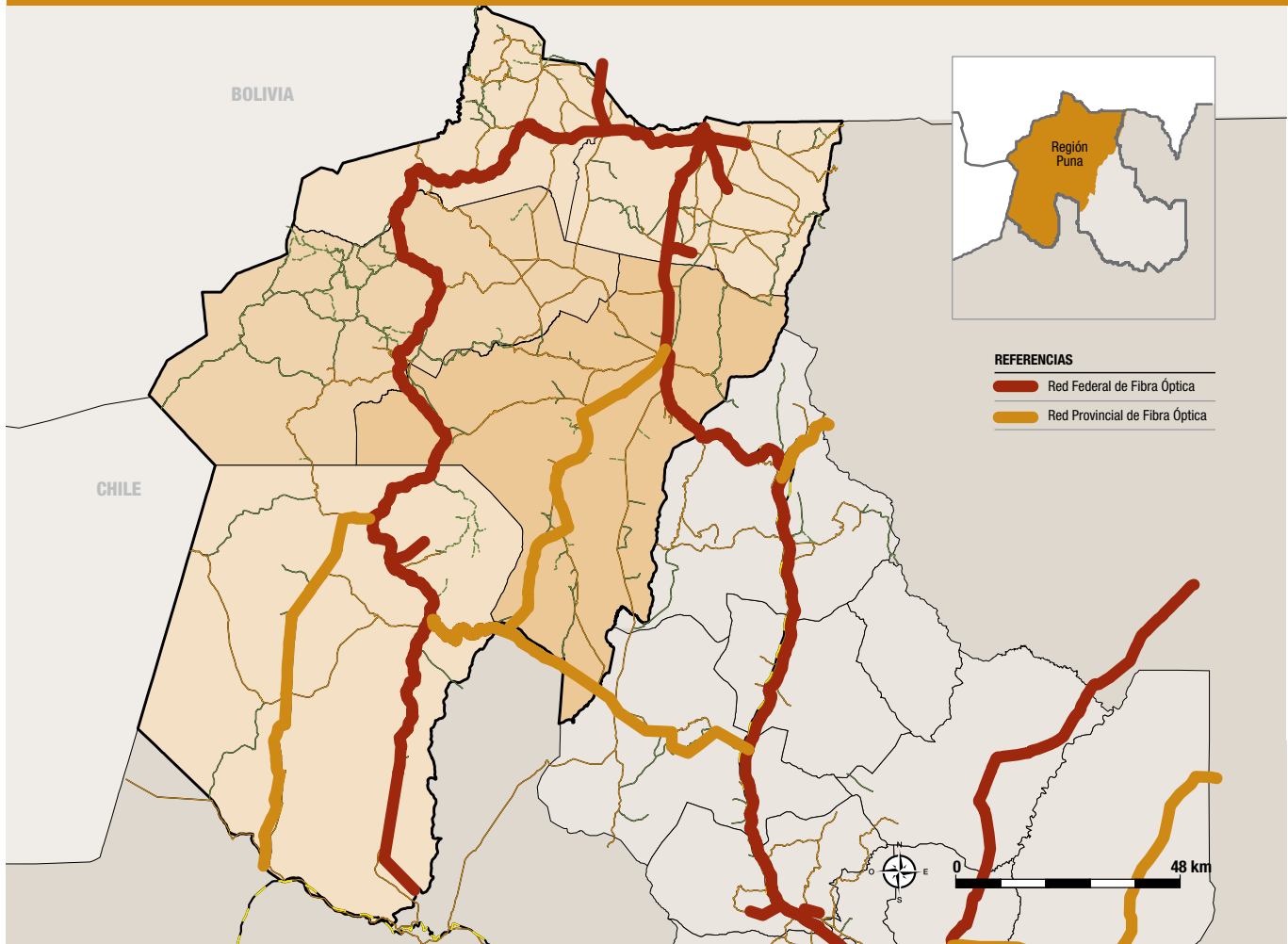
Fuente. Elaboración propia sobre la base de información de la Dirección Provincial de Vialidad de Jujuy.



El resultado que se desprende del análisis de factibilidad de conectividad demuestra la posibilidad de montar una infraestructura de red híbrida, con tecnología de radioenlaces para llegar a localidades alejadas y sortear elevaciones montañosas con puntos repetidores y tendidos de trazas de fibra óptica para ofrecer mayores prestaciones según los requerimientos y las previsiones actuales y futuras de ancho de banda, y para integrarse a los anillos de la red provincial de fibra óptica y la red federal de fibra óptica. La inversión económica se justifica al considerar que la conectividad abarcará toda la extensión de la región de la Puna, que asciende a 29.345 km<sup>2</sup> y que representa un 55,15% del territorio total de la Provincia, posibilitando la inclusión digital de toda la población.

En el caso de extenderse la conectividad, se fortalecerán diferentes escenarios para el desarrollo pleno de la región con diversas plataformas que faciliten, a nivel general, diversos usos de la tecnología disponible. Por un lado, el gobierno electrónico, para agilizar trámites, articular las diferentes dependencias y niveles del Estado y atender cuestiones relativas a problemáticas como la salud, la administración y la seguridad, entre otras. Por otro lado, la educación en su modalidad virtual, para acceder a ofertas educativas terciarias o universitarias *online*, capacitación de docentes e intercambios de experiencias pedagógicas. Y, por último, la comunicación a través de redes sociales y el entretenimiento *online*.

**Mapa 8. Mapa de zonas de conectividad**



**Fuente.** Elaboración propia sobre la base de información de la Dirección Provincial de Vialidad de Jujuy.

**Tabla 4.** Componentes de infraestructura considerados en el análisis económico

MÓDULO INFRAESTRUCTURA BASE	NODO DISTRIBUCIÓN/ACCESO
<b>RUBROS</b>	
Instalación Estación Shelter con compartimentos internos para operador	
Cercado perimetral - Alambre tejido - 1,80 m - Terreno asignado nodo REFEOF	
Montaje torre arriostrada normalizada 30 m	
Montaje de sistema de pararrayos y puesta a tierra	
Montaje balizamiento	
Montaje sistema de acometida de cables	
Rack Closet + Switch POE + SwitchLayer 3 - Cableado estructurado interno y externo de altura	
Sistema alimentación eléctrico + UPS	
Instalación HotSpot local	
Costo total	\$ 200.000,00

MÓDULO INFRAESTRUCTURA RADIO BASE	NODO DE ACCESO/REPETIDOR
<b>RUBROS</b>	
Instalación Estación Shelter para zonas rurales sin compartimentos internos para operador	
Cercado perimetral - Alambre tejido - 1,80 m	
Montaje torre arriostrada normalizada 30 m	
Montaje de sistema de pararrayos y puesta a tierra	
Sistema alimentación eléctrico + UPS	
Montaje sistema de acometida de cables	
Switch POE	
Instalación HotSpot local	
Costo total	\$ 150.000,00

MÓDULO RADIO ENLACE	EQUIPOS CONECTIVIDAD PUNTO A PUNTO
<b>RUBROS</b>	
Equipo de radioenlaces - Alta capacidad / pto. a pto. (Backhaul BH)	
Ductos y cableado UTP Cat 6e exterior caja estanca exterior	
Antena de alta ganancia - MIMO Dual-Band	
Costo total	\$ 31.000,00

MÓDULO TENDIDO FIBRA ÓPTICA	TENDIDO Y CONECTIVIDAD DE FO X METRO
<b>RUBROS</b>	
Tendido de traza de fibra óptica multipar con conectividad en puntos terminales	
Costo total (x metro)	U\$S 45      \$ 370,80

**Tabla 5. Inversiones requeridas por zonas**

ZONAS		ZONA I Y II		ZONA III Y IV		ZONA V	
RUBRO	MONTO (\$)	CANT.	TOTAL	CANT.	TOTAL	CANT.	TOTAL
Módulo Infraestructura Base	200.000,00	3	600.000,00	7	1.400.000,00	3	600.000,00
Módulo Infraestructura Radio Base	150.000,00	32	4.800.000,00	22	3.300.000,00	11	1.650.000,00
Módulo Radio Enlace	31.000,00	60	1.860.000,00	41	1.271.000,00	22	682.000,00
Módulo Traza Fo (x metro)	370,80					61.400	22.767.120,00
<b>Total Inversión</b>			<b>7.260.000,00</b>		<b>5.971.000,00</b>		<b>25.699.120,00</b>
<b>Total General</b>							

ZONAS		ZONA VI		ZONA VII Y VIII		ZONA IX	
RUBRO	MONTO (\$)	CANT.	TOTAL	CANT.	TOTAL	CANT.	TOTAL
Módulo Infraestructura Base	200.000,00	1	200.000,00	5	1.000.000,00	9	1.800.000,00
Módulo Infraestructura Radio Base	150.000,00	11	1.650.000,00	12	1.800.000,00		
Módulo Radio Enlace	31.000,00	20	620.000,00	18	558.000,00	10	310.000,00
Módulo Traza Fo (x metro)	370,80					129.440	47.996.352,00
<b>Total Inversión</b>			<b>2.470.000,00</b>		<b>3.358.000,00</b>		<b>50.106.352,00</b>
<b>Total General</b>							<b>94.864.472,00</b>

**Tabla 6. Prioridades de implementación**

	IMPLEMENTACIÓN			PRIORIDAD/CRITERIOS	
	CORTO PLAZO	MEDIANO PLAZO	LARGO PLAZO		
Conectividad zona I				1	Densidad poblacional alta - Concentración de Instituciones Nacionales y Provinciales
Conectividad zona II				4	Densidad poblacional media - Conectividad dependiente de Zona I
Conectividad zona III				2	Densidad poblacional alta - Concentración de Instituciones Nacionales y Provinciales
Conectividad zona IV				3	Densidad poblacional alta
Conectividad zona V				5	Densidad poblacional media - Conectividad dependiente de Zona III
Conectividad zona VI				6	Densidad poblacional baja - Localidades alejadas
Conectividad zona VII				6	Densidad poblacional baja - Localidades alejadas
Conectividad zona VIII				6	Densidad poblacional baja - Localidades alejadas
Conectividad zona IX				7	Densidad poblacional baja - Región de Importancia Geoestratégica

# SISTEMA EDUCATIVO

## Estado de situación

El objetivo general fue el análisis de las características del sector educativo en contextos rurales contemplando las variables sociales, institucionales y de política educativa, haciendo hincapié en los aspectos problemáticos del sistema y proponiendo soluciones factibles.

Con este propósito, se realizó un relevamiento de la información existente y se complementó con entrevistas a actores sociales e institucionales relevantes del Ministerio de Educación de la Provincia y a los responsables de áreas de estadística provincial, obteniendo una primera descripción del modelo educativo de la Puna y sus principales desafíos en términos sociales, curriculares e institucionales. En función de este resultado, se elaboraron las propuestas de abordaje de los principales problemas y demandas identificados.

El Ministerio de Educación provincial es responsable de la organización, el sostenimiento y el funcionamiento del sistema provincial de educación y de los fines que orientan la acción educativa, así como de la articulación de la normativa correspondiente de manera concertada con las otras jurisdicciones nacionales en el ámbito del Consejo Federal de Educación, para asegurar la integración y la unicidad del sistema educativo nacional, la movilidad de alumnos/as y docentes, la equivalencia de certificaciones y la continuidad de los estudios.

La aplicación de la reforma educativa promovida a partir de la sanción de la Ley Nacional de Educación implicó, en el caso de Jujuy, un acatamiento ejemplar de los postulados de la transformación. Esto permitió la llegada de recursos extra para la Provincia y la oportunidad de renovar algunos aspectos del sistema educativo, que está integrado por los servicios educativos de gestión pública estatal, provincial y municipal, privada, social y cooperativa, y que abarca los distintos niveles, modalidades y ciclos de la educación.

La estructura del sistema comprende cuatro niveles: la educación inicial, la educación primaria, la educación secundaria y la educación superior. Asimismo, reconoce las modalidades instauradas por la Ley Nacional de Educación 26.206 en su artículo 17 como “aquellas opciones organizativas y/o curriculares de la educación común, dentro de uno o más niveles educativos, que procuran dar respuesta a los requerimientos específicos de formación y atender particularidades de carácter permanente o temporal, personales y/o contextuales, con el propósito de garantizar la igualdad en el derecho a la educación y cumplir con las exigencias legales, técnicas y pedagógicas de los diferentes niveles educativos”.

La oferta educativa de la región está compuesta en su gran mayoría por escuelas uni o bidocentes con agrupamientos plurigrado y multiedad. La cobertura es escasa en nivel inicial -a excepción de sala de 5 años- y alcanza al 99% en el nivel primario. En el nivel secundario, la matrícula se centraliza significativamente en las zonas urbanas, con una deserción importante en los años superiores. Los valores de sobreedad alcanzan el 50% de la matrícula en algunos departamentos de la región.

La Ley de Educación Provincial 5.807 asigna en su artículo 7 al Poder Ejecutivo Provincial “la responsabilidad de fijar la política educativa provincial, asegurar su cumplimiento y proveer los recursos que se asignen en los presupuestos anuales para que la misma se haga efectiva. El Ministerio de Educación es el órgano encargado de ejecutarla y de organizar y gestionar los servicios que ofrece el Sistema Educativo Provincial”.

Para cumplir con la finalidad planteada, el Ministerio de Educación se organiza en cuatro secretarías: Gestión Educativa, Planeamiento Educativo, Infraestructura Educativa y Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva. El gobierno

y la administración a nivel regional se ejercen a través de sedes. La Jefatura Administrativa Regional, dependiente de la Secretaría de Gestión Educativa, es el organismo responsable de la dirección, la organización y la coordinación de las actividades administrativas de las Sedes Regionales, que son el órgano operativo de ejecución de la política educativa provincial, encargadas de garantizar la integración técnica, administrativa y pedagógica en todos los niveles y modalidades existentes en la región. La asistencia al personal y a los establecimientos de servicios educativos de la región de la Puna se lleva a cabo a través de las Sedes Regionales I -La Quiaca, subsede Abra Pampa- y III -Capital-.

Las principales demandas planteadas por las comunidades puneñas se relacionan con el déficit de oferta educativa -en particular, del nivel inicial y del secundario-, el ausentismo docente, la falta de revalorización de la cultu-

ra rural en su faceta identitaria y productiva y la necesidad de mejora de las condiciones materiales de edificios públicos, transporte y comunicación.

## Propuestas

Es importante señalar que hay demandas y problemáticas que son propias de la educación en contextos rurales y no exclusivas de la Puna Jujeña. La dispersión, el aislamiento y los problemas de accesibilidad de los establecimientos escolares, las limitaciones para asegurar instancias de encuentro y capacitación destinadas a los docentes, la limitada oferta educativa para nivel inicial que deriva en una alta incidencia de ingresos tardíos, repitencia y abandono, la deserción estacional vinculada con las épocas de cosecha o de inclemencias climáticas y el escaso grado de continuidad

*Escuela 56 Tusquillas en Cochinoca*



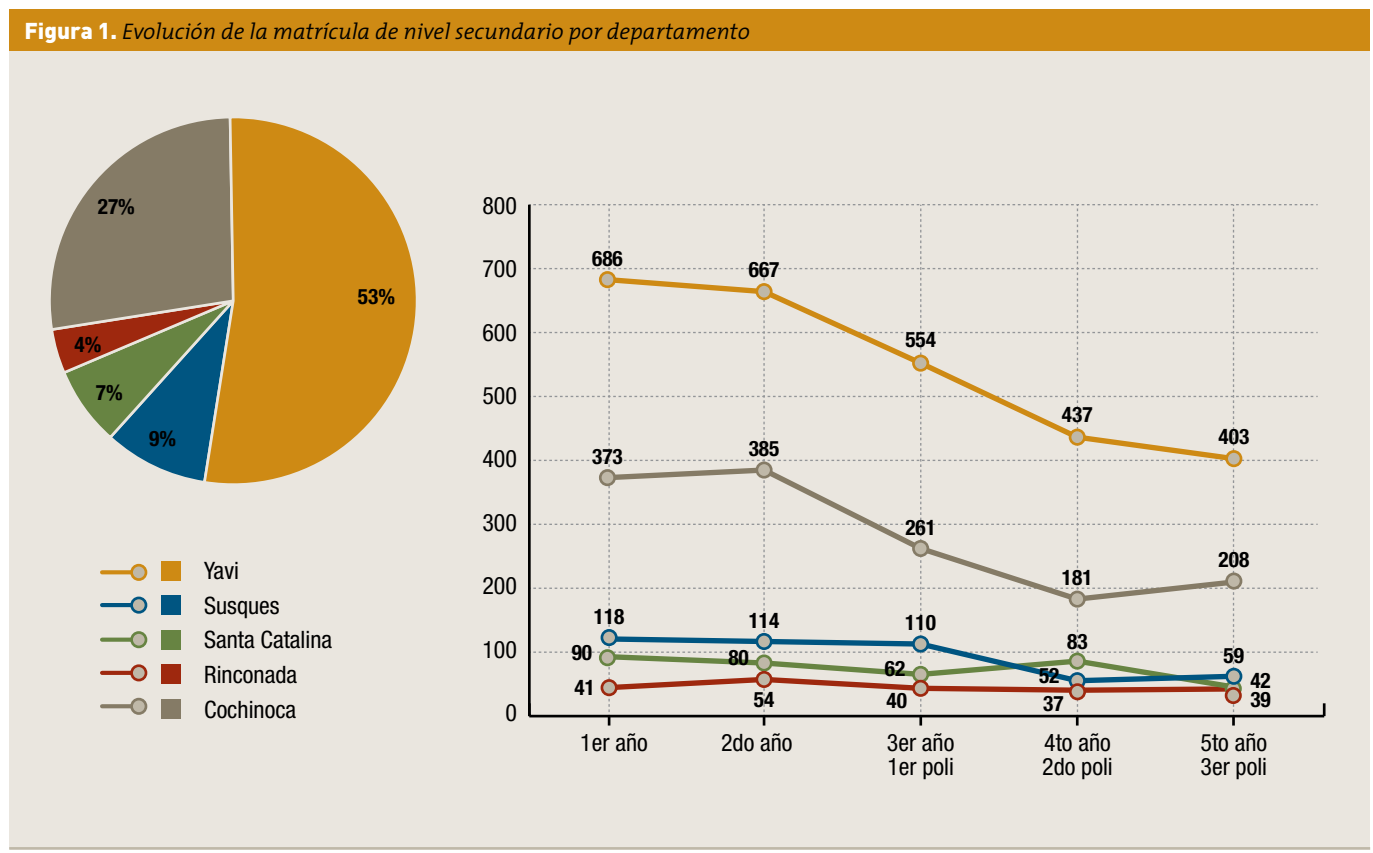
en el nivel secundario son cuestiones a resolver para dar cumplimiento con los mandatos de la Ley Nacional de Educación. En estos contextos, la escuela representa un centro de referencia comunal y, en varios casos, la única institución pública de la zona. Los modelos organizacionales propios de la educación en contextos rurales, por ejemplo el multi o plurigrado -el trabajo con alumnos de diferentes edades y grados en un espacio áulico compartido-, son una potencialidad a la hora de pensar en alternativas institucionales que se ajusten a los requerimientos locales y comunitarios.

Sobre la base de las características generales de la educación rural y de las demandas específicas surgidas en el marco del Plan Estratégico Territorial de la Puna, se elaboraron varias propuestas de abordaje.

En primer lugar, se propone avanzar en la reglamentación de la Ley Provincial de Educación 5.807, a partir de la cual se

dará el sustento normativo de la reforma educativa promovida en función de su sanción. Uno de los aspectos centrales a considerar es el gobierno y la administración de la educación. En el mismo sentido de lo ocurrido con la implementación de la reforma educativa, la estructura administrativa de la educación ha experimentado modificaciones determinadas por los cambios de ministros y secretarios del área, a la vez que se encuentra reglamentada a medias. La ley 5.807, en su artículo 118, establece que está previsto que, sin perjuicio de lo que disponga al efecto la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, es también función del Ministerio de Educación de la Provincia, entre otras, la de “propiciar la descentralización operativa del Sistema Educativo Provincial asegurando su centralización política y normativa”.

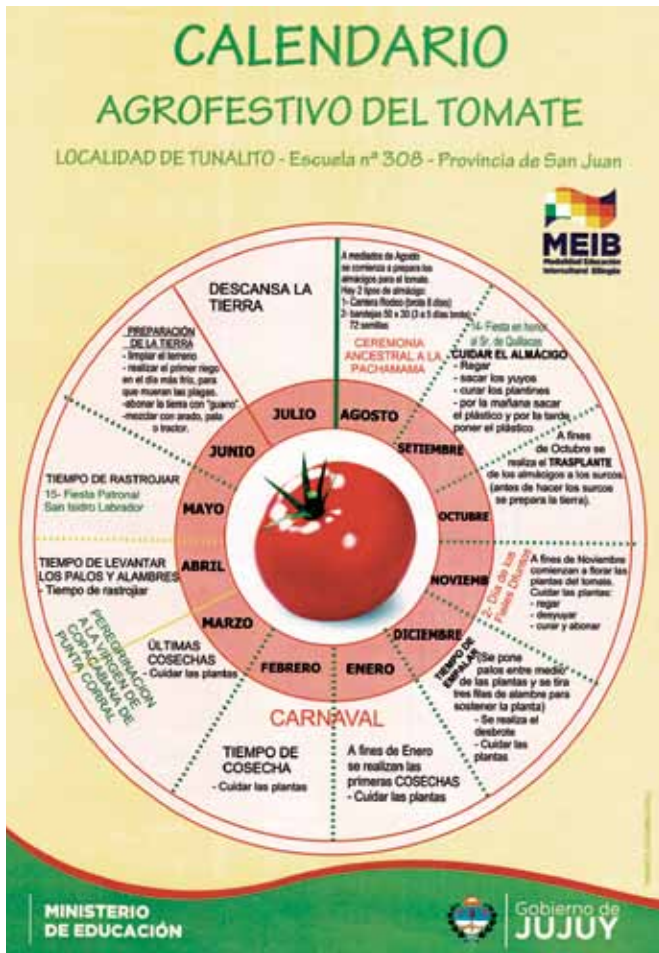
Un segundo aspecto a considerar tiene que ver con la consolidación de las propuestas de incorporación de docentes idóneos y promotores territoriales impulsadas



Fuente. Relevamiento Anual. Estadística Educativa. Ministerio de Educación, Año 2014.

**Tabla 7.** Alumnos matriculados año 2014 en escuelas secundarias de la región Puna por localidad y departamento

DEPARTAMENTO	1° AÑO	2° AÑO	3° AÑO/1° POLI	4° AÑO/2° POLI	5° AÑO/3° POLI	TOTAL
La Quiaca	635	610	509	395	363	2.512
Cóndor	17	20	13	15	12	77
Pumahuasi	14	22	12	11	12	71
Yavi	20	15	20	16	16	87
<b>Yavi</b>	<b>686</b>	<b>667</b>	<b>554</b>	<b>437</b>	<b>403</b>	<b>2.747</b>
Catua	46	46	46	11	20	169
Colorados						0
Coranzulí	16	16	17	13	14	76
Huancar	6					6
Susques	50	52	47	28	25	202
<b>Susques</b>	<b>118</b>	<b>114</b>	<b>110</b>	<b>52</b>	<b>59</b>	<b>453</b>
Casira	12	22	8	6	8	56
Ciénaga	17	16	15	9	6	63
Cieneguillas	25	16	10	12	9	72
Cusi Cusi	13	12	6	12	10	53
Oratorio	2	1	4	4	0	11
Paicone	5	3	9	24	4	45
Sta. Catalina	16	10	10	16	10	62
<b>Sta. Catalina</b>	<b>90</b>	<b>80</b>	<b>62</b>	<b>83</b>	<b>47</b>	<b>362</b>
Lagunillas	7	14	8	8	13	50
Loma Blanca	1	1	5	5	5	17
Mina Pirquitas	11	14	7	9	7	48
Orosmayo	0	5	2	0	4	11
Rinconada	18	14	18	12	9	71
Santo Domingo	4	6	0	3	1	14
<b>Rinconada</b>	<b>41</b>	<b>54</b>	<b>40</b>	<b>37</b>	<b>39</b>	<b>211</b>
Abdón Castro Tolay						0
Abra Pampa	291	325	198	112	137	1.063
Casabindo						0
Cochinoca	26	18	14	19	37	114
Quebraleña	1	4	3	0	0	8
Santuario de 3 pozos	34	17	31	29	27	138
Tusaquilla	21	21	15	21	7	85
<b>Cochinoca</b>	<b>373</b>	<b>385</b>	<b>261</b>	<b>181</b>	<b>208</b>	<b>1.408</b>
<b>TOTAL</b>	<b>1.308</b>	<b>1.300</b>	<b>1.027</b>	<b>790</b>	<b>756</b>	<b>5.181</b>



de la escuela. Su presencia es fundamental para contribuir al desarrollo de la autoestima de los niños y niñas de comunidades originarias y para, en articulación con los docentes, diseñar estrategias para mejorar la enseñanza en contextos de diversidad.

Por su parte, la figura del promotor territorial supone la incorporación de personas que cuenten con herramientas para identificar la pertenencia cultural de las familias y sus variadas costumbres y prácticas. A partir del conocimiento de las prácticas que rigen la vida comunitaria -como sus creencias, festividades y tradiciones, sus formas de trabajo y organización social y familiar, sus usos lingüísticos y formas de interacción entre miembros comunitarios-, estos promotores colaboran en la elaboración de proyectos que atienden a las demandas de la comunidad-escuela, incorporando saberes culturales como contenidos de enseñanza, de modo de promover el respeto y la valoración de los pueblos originarios y generar espacios de participación.

Un tercer aspecto vinculado con temas pedagógicos es la necesidad de contar con un equipo de apoyo -profesionales de la psicopedagogía, la psicología, la fonoaudiología, entre otras disciplinas- que recorra las escuelas de manera itinerante y asesore a los docentes para orientar el trabajo con los alumnos que presentan dificultades en el aprendizaje. En la actualidad hay tres escuelas de nivel primario en la Puna con anexo de educación especial, que reciben cada quince días pedagogas itinerantes que visitan las escuelas con niños integrados. En caso de que el día de visita coincida con un feriado, ese encuentro se suspende y la docente regresa a la escuela recién veinte días después, aproximadamente.

En el relato docente, las dificultades principales de los alumnos se encuentran en el área de lectoescritura y están asociadas a la discontinuidad entre la lengua materna -quechua- y la lengua escolar. Las particularidades lingüísticas que se transmiten oralmente, vinculadas con la adaptación del lenguaje escolar, arrastran consigo dificultades en la comprensión y la escritura. Si bien los docentes atienden estas dificultades

desde la coordinación del área de educación intercultural bilingüe. Estas iniciativas tienen por finalidad generar un aprendizaje que trascienda el plano meramente idiomático para comprender también los planos político, social, cultural y pedagógico.

La modalidad de educación intercultural bilingüe considera que la incorporación progresiva de los docentes idóneos a las instituciones escolares constituye una herramienta necesaria y una alternativa educacional para establecer puentes entre lenguas, culturas y conocimientos que potenciarán las trayectorias escolares promovidas por el Consejo Federal de Educación en el marco del mejoramiento de la enseñanza y el aprendizaje en el nivel primario.

El docente idóneo, hablante nativo de la lengua ancestral, permite reforzar el rol de esta, tanto dentro como fuera



tades, carecen de las herramientas actualizadas o específicas para abordar la amplitud de temas que se les presentan.

Respecto de las cuestiones relativas a la oferta educativa, entre ellas el régimen académico, las trayectorias escolares, el nuevo modelo escolar y la inclusión en el sistema, el Ministerio de Educación provincial implementó diversas acciones para garantizar el acceso de los jóvenes que viven en zonas rurales a una educación de calidad en el lugar, pero aún falta mucho camino por recorrer, particularmente en la oferta secundaria.

En las localidades pequeñas, atender la escolarización de toda la población implica recibir en la escuela muy pocos jóvenes de cada grupo de edad. De esta manera, la cantidad de estudiantes matriculados suele no ser suficiente para conformar un grupo por año de escolaridad. Es por ello que, desde la modalidad de educación rural provincial, se sugieren diferentes formatos de escuelas secundarias, dentro de las cuales se encuentran las escuelas mediadas por entornos virtuales propuestas por el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y las secundarias pluriaño. Este modelo supone implementar un secundario completo organizado en un espacio común para primero-segundo año y cuarto-quinto año y un espacio propio para tercer año, con la misma propuesta curricular que la escuela secundaria regular.

Otra alternativa es la experiencia de inclusión y terminalidad de la educación secundaria, implementada en la Provincia de Córdoba. Esta propuesta presenta un programa diferente al de la secundaria común, destinado a reintegrar al sistema a estudiantes de 14 a 17 años, con una currícula flexible en el marco de los diseños vigentes con 31 espacios curriculares, algunos de dictado anual o semestral y otros con formato de talleres, seminarios y paneles. Estos espacios se organizan en trayectos formativos que se integran para homologar y acreditar el cursado de los alumnos en relación con el secundario obligatorio.

Por último, en relación con las demandas de formación en oficios técnicos para facilitar mejor salida laboral, se



destaca la necesidad de incluir talleres que se articulen con la escuela secundaria local, a fin de certificar el trayecto secundario de aquellos jóvenes y adultos que no hayan tenido la oportunidad de terminar sus estudios y formar en oficios a toda la población que necesite acreditar diversos tipos de saberes. La modalidad de educación rural provincial promueve y trabaja desde el año 2012, en conjunto con el área de formación profesional y el área de educación superior, en la implementación del Taller de Formación Profesional de Turismo y la Tecnicatura en Turismo en lugares como Abra Pampa y La Quiaca. Cabe mencionar que la propuesta de implementación de talleres de formación profesional es con cohortes a término, a fin de no saturar la oferta en las localidades. De acuerdo con las demandas identificadas en la zona, se sugieren, en principio, orientaciones en electricidad y mecánica del automotor, en marketing y en computación.

# FACILITACIÓN ADMINISTRATIVA

## Estado de situación

En el Encuentro de Autoridades Municipales de la Puna realizado en el año 2014, los participantes señalaron la existencia de dificultades para el desarrollo de procedimientos administrativos, en su mayoría provinciales, originadas por las grandes distancias, la difícil geografía, la lejanía de los centros urbanos de articulación, las características de los medios de transporte y comunicación disponibles en la región y los diversos tipos de irregularidad registral persistente que impiden el acceso a los programas públicos disponibles.

A efectos de delimitar y analizar el tipo de trámites administrativos que presentan dificultades y/o son de imposible realización, en el marco de la relación que hoy existe entre el habitante de la Puna y el Estado -tanto provincial como municipal-, se recabó información complementaria a través de varias herramientas. En primer lugar, se clasificaron las observaciones de los participantes en el citado encuentro. En segundo lugar, se realizaron entrevistas a informantes clave, receptores de los reclamos como Comisionados Municipales, miembros de la Asociación de Municipios de la Puna y actores de la política local con conocimiento directo de la problemática. En tercer lugar, producto del consenso con las autoridades provinciales y nacionales, se implementó durante el año 2015 la realización de un cuestionario-encuesta, que fue distribuido por el Gobierno Provincial entre los Comisionados Municipales, en primer término por parte del Ministerio de Infraestructura, Planificación y Servicios Públicos y en segundo término, en versión ampliada, por parte de la Secretaría de Planificación. Esta secuencia de dispositivos fue clave para sistematizar y ponderar la información, originalmente dispersa, acerca de las dificultades de gestión administrativa.

Mediante las dos primeras instancias se pusieron de manifiesto dificultades en ámbitos como la rendición de cuentas ante los requerimientos de la Agencia Federal de Ingresos

Públicos, la verificación técnica vehicular, los temas vinculados con la tenencia de la tierra -como la falta de regularización dominial, en algunos casos porque se trata de tierras fiscales en trámite de titularidad de tenencia, lo que impide acceder a programas de infraestructura-, la imposibilidad de formar cooperativas por encontrarse los cupos cubiertos -y la consecuente necesidad de solicitar un cupo especial para la región- que redundan en obstáculos para emplear en puestos administrativos a los residentes puneños y, en términos generales, el alto nivel de informalidad que vuelve muy difícil cumplir con la cantidad de procedimientos burocráticos que muchas de las actividades vinculadas con la gestión exigen.

El procesamiento del cuestionario-encuesta permitió observar reiteradas situaciones conflictivas en relación con el ejercicio de la función pública como inconvenientes en las liquidaciones de sueldos, concertación de audiencias con funcionarios provinciales, retiros de cheques, compras de materiales, entre otras. Asimismo, permitió elaborar un listado sintético y ordenado de las principales dificultades identificadas: obtención de la titularidad de las tierras y expedición de certificados de inmuebles no propios; asesoramiento para el armado de proyectos, ejecución y rendimientos; retiro de tarjetas alimentarias; seguimientos de expedientes en general, principalmente en los que se tramitan pensiones asistenciales; presentación de notas para pensiones contributivas; retiro de boletas de patentamiento bimestral; compra de materiales para la construcción; extensión de los procedimientos; presentaciones de peticiones mediante notas y falta de respuestas por escrito.

## Propuestas

Ante la imposibilidad material de homogeneizar territorialmente las diversas demandas, se generaron alternativas para diferentes escenarios y se relevaron las necesidades en

función de superar o minimizar la falta de información, la distancia, el desconocimiento de los trámites y la imposibilidad de seguimiento, las demoras en los procedimientos y la falta de respuestas.

La intención es lograr que los conflictos y las necesidades de los centros poblados más lejanos sean resueltos localmente y que sus habitantes no tengan que trasladarse hasta el asiento principal de las organizaciones administrativas que ejecutan las políticas de las cuales son los principales destinatarios -tanto Ministerios como Dependencias y Delegaciones ya existentes-. De este modo, se busca el fortalecimiento del Estado generando herramientas que garanticen el acceso a los derechos a la población en general y a los sectores más vulnerables en particular.

A partir del análisis de las estructuras orgánicas de la Provincia y de los municipios, se arribó a la conclusión de que la normativa regulatoria posibilita la generación de instrumentos que permitan plantear un conjunto de alternativas de distinta complejidad desde el punto de vista institucional. Se propuso la implementación de unidades facilitadoras de asesoramiento general y gestión de trámites, que podrían

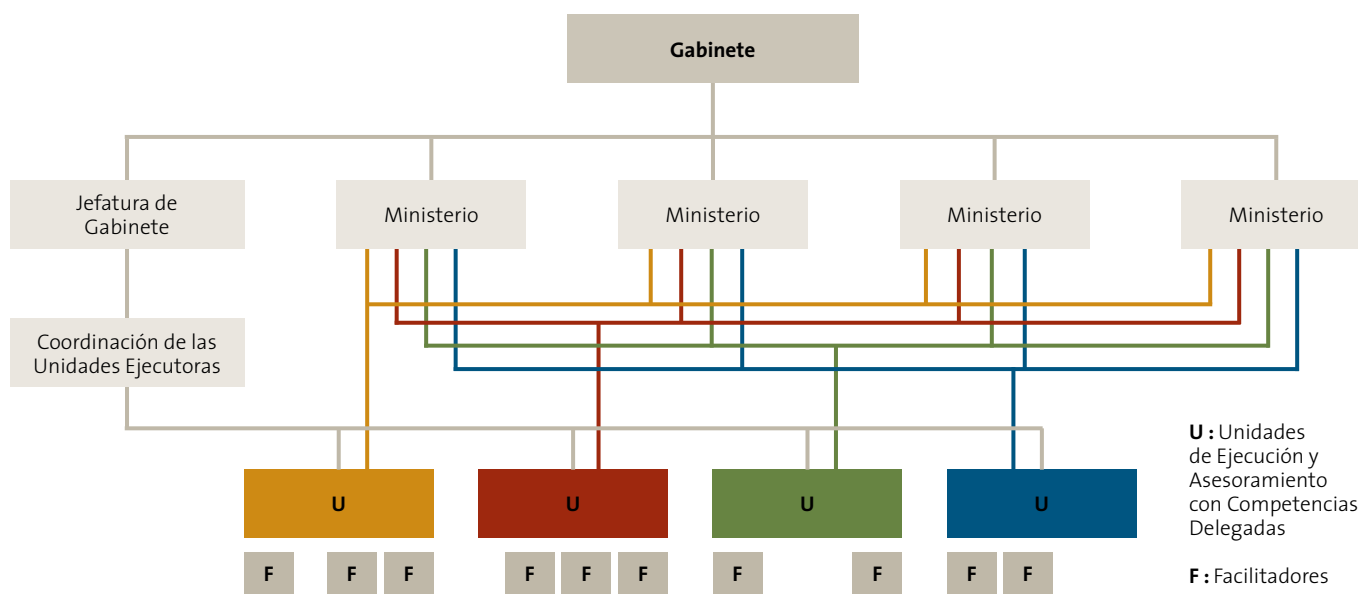
tener particularidades dependiendo de cada escenario. La puesta en marcha de estas unidades podría ser paulatina y progresiva, determinando su alcance de acuerdo con necesidades detectadas y la voluntad de solucionarlas.

Estas unidades se conciben como espacios organizados en función de las competencias que ya desarrolla cada repartición, multiplicándolas y optimizándolas a través de la priorización de los trámites. Se trata, de esta manera, de utilizar los propios recursos estatales de manera más eficiente sin tener que recurrir a mayores erogaciones.

### Unidades de Ejecución y Asesoramiento con Competencias Delegadas

La primera propuesta consiste en generar, en aquellos lugares de la Puna de mayor articulación e intercambio y dotados de mayor infraestructura, Unidades con Competencias Delegadas de áreas ministeriales que necesitarán, en el momento de su creación, la mayor posibilidad de movilidad y conectividad. Estas Unidades podrán brindar información y servicios y realizar tareas de promoción e incluso de coordinación de

**Figura 2.** Unidades de Ejecución y Asesoramiento con Competencias Delegadas



Fuente. Elaboración propia.

políticas públicas. Funcionarán como receptoras y resolutoras de inicio y seguimiento de trámites múltiples según la competencia ministerial delegada, determinada para aquellos asuntos que cada ministerio considere posible.

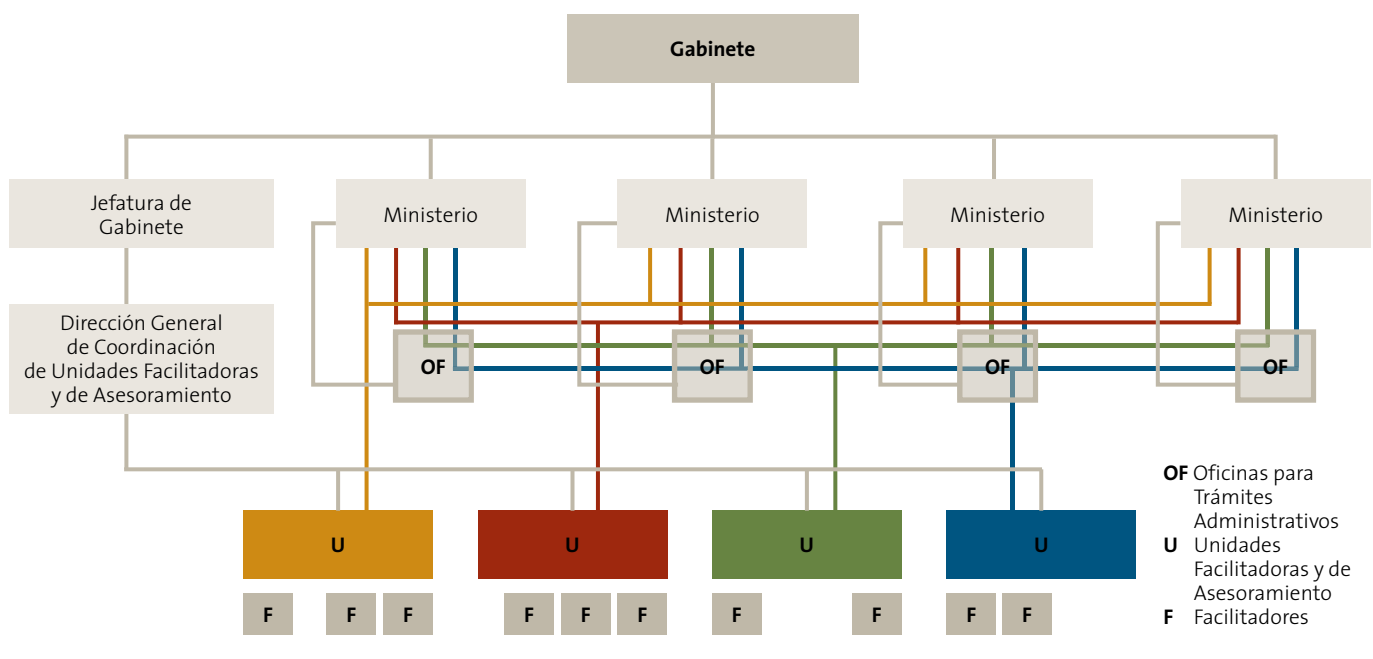
Cada Unidad contará con una Mesa de Entradas descentralizada, receptora de trámites múltiples, donde se dará inicio al procedimiento que la solicitud o el reclamo requieran mediante la generación de un expediente que se derivará para su resolución a quien corresponda -en la misma Unidad si la competencia está delegada o bien en el ministerio correspondiente-, se instrumentarán los medios necesarios para posibilitar su seguimiento y se comunicará al peticionante el proceso de respuesta implementado.

Las funciones de la Mesa de Entradas -que estará regida por el procedimiento dispuesto mediante Decreto Provincial 1.716 que aprueba el Sistema Integrado de Mesas de Entradas y Salidas de la Provincia de Jujuy, de marcado espíritu descentralizador- serán la recepción, el inicio y el seguimiento de expedientes, la publicidad y/o la difusión y el asesoramiento general.

Asimismo, cada Unidad tendrá un área de asesoramiento integral de proyectos con personal capacitado, asignado con el objeto de brindar información sobre la implementación de programas y proyectos nacionales o provinciales y de otorgar la prefectibilidad del proyecto, para su posterior aprobación por la autoridad correspondiente, así como la prefectibilidad de su rendición, para ser aprobado luego de su finalización. De esta forma, el área cumplirá las funciones de asesoramiento e inicio de carpeta/expediente de proyecto -con el registro único de la Mesa de Entradas-, otorgamiento de prefectibilidad del proyecto, otorgamiento de prefectibilidad de rendición del proyecto y gestión y facilitación de trámites referidos a ellos, según sea su naturaleza.

También se prevé la figura del facilitador público de trámites. Este agente provincial será el nexo entre la Unidad y los centros o comunidades más distantes y, con la periodicidad necesaria, transmitirá la información disponible en la Mesa de Entradas, recogerá los reclamos y/o pedidos, con un marco formal previamente determinado, y oficiará como asesor en las cuestiones asignadas a ella. Podrá,

**Figura 3. Unidades Facilitadoras de Trámites Administrativos y de Asesoramiento**



Fuente. Elaboración propia.

en los poblados más lejanos, dar a conocer la existencia de planes, proyectos e iniciativas de políticas públicas sociales, recoger pedidos o reclamos individuales, asesorar en todas las cuestiones relativas a la Mesa de Entradas o las específicas que le sean requeridas, dar inicio a los trámites encomendados y hacer el seguimiento de los expedientes para informar y garantizar la contestación, así como comunicar las respuestas a los interesados.

La jerarquía de las Unidades será de un rango inferior al ministerial pero concentrarán competencias multidisciplinarias y abarcativas de varias carteras. Este perfil transversal justificará que su coordinación sea ejercida por un área ajena a los ministerios involucrados en las competencias delegadas, siendo la Jefatura de Gabinete la indicada para contener el área coordinadora que impartirá instrucciones a las Unidades con finalidad organizativa y proveerá el personal.

### **Unidades Facilitadoras de Trámites Administrativos y de Asesoramiento**

Las Unidades Facilitadoras de Trámites Administrativos y de Asesoramiento serán de alcance más limitado que las de Competencias Delegadas. Ellas contarán con agentes de la Administración Pública con idoneidad y capacitación para oficiar como facilitadores públicos de trámites administrativos que se concretarán en la sede de las áreas ministeriales competentes actuales. Estos facilitadores, pertenecientes a cada área ministerial y presentes en las Unidades, contarán con delegación de firmas de funcionarios para trámites menores y prácticas frecuentes y podrán ser trasladados, permaneciendo un tiempo limitado y regular en lugares previamente determinados o teniendo su asiento temporal en dependencias municipales, de manera que se garantice su presencia en todas las regiones de la Puna.

Las Unidades contarán, también, con una Mesa de Entradas receptora de trámites y de inicio de expedientes que continuarán y culminarán en el área ministerial respectiva. A su vez, en cada ministerio se instalará un área de coordinación, cuyo rol será garantizar el seguimiento y la resolución de los trámites que se

inicien en estas Unidades, asegurando la respuesta y la comunicación con el facilitador a cargo o directamente con el titular. Esta área de coordinación, que podría denominarse Oficina de Trámites para la Puna, funcionará como articuladora entre la Unidad en la zona y el Ministerio que tiene que resolver el pedido y, por ello, deberá tener una jerarquía preferencial dentro de la organización, dependiendo directamente del ministro.

### **Alternativas conjuntas**

Las demandas podrán resolverse, según su complejidad y los escenarios en los que se planteen, con la adopción de ambas alternativas definidas por las autoridades. Podrán generarse las Unidades de Competencias Delegadas en zonas en donde se presenten las mayores dificultades y los reclamos sean más numerosos, por un lado, y Unidades Facilitadoras de Trámites Administrativos y de Asesoramiento en aquellos escenarios que presenten menor complejidad, por otro lado. Una primera propuesta en este sentido es localizar Unidades de Competencias Delegadas en las Localidades de Susques y Abra Pampa y Unidades Facilitadoras de Trámites Administrativos y de Asesoramiento en las Localidades de Santa Catalina y Rinconada. La implementación de estas propuestas deberá ser gradual y progresiva y requerirá una fuerte estrategia comunicacional para acercar la información de las nuevas modalidades de gestión a la población.

### **Consortios municipales y otras formas asociativas**

Los municipios podrán establecer todas las herramientas institucionales que posibiliten el cumplimiento de sus cometidos, entre los cuales se encuentran los convenios de colaboración y formas asociativas de naturaleza pública. En particular, el artículo 13 de la Ley Orgánica de Municipios de la Provincia -4.466- los habilita expresamente para celebrar convenios interjurisdiccionales para el cumplimiento de sus funciones. El modelo contractual de consorcio, que los constituye como una persona jurídica de derecho público no estatal, posibilitaría a los municipios integrantes ejecutar obras públicas y prestar servicios públicos, entre otras potestades.



## ÍNDICE DE MAPAS

### CAPÍTULO II

<b>Mapa 1.</b> Ubicación geográfica de la Puna Jujeña .....	26
<b>Mapa 2.</b> Distribución de la población no dispersa .....	27
<b>Mapa 3.</b> Subregiones propuestas .....	28
<b>Mapa 4.</b> Comunidades originarias .....	29
<b>Mapa 5.</b> Actividad minera en localidades de la Puna .....	31
<b>Mapa 6.</b> Modelo Actual de Abra Pampa .....	33
<b>Mapa 7.</b> Modelo Deseado de Abra Pampa .....	33
<b>Mapa 8.</b> Modelo Actual de Susques .....	35
<b>Mapa 9.</b> Modelo Deseado de Susques .....	35
<b>Mapa 10.</b> Subregión La Quiaca, Yavi, Santa Catalina .....	36
<b>Mapa 11.</b> Subregión Abra Pampa, Cochinoca .....	36
<b>Mapa 12.</b> Subregión Cusi Cusi, Mina Pirquitas, Rinconada .....	37
<b>Mapa 13.</b> Subregión Susques .....	37
<b>Mapa 14.</b> Modelo Territorio Actual de la Puna Jujeña .....	39
<b>Mapa 15.</b> Modelo Territorio Deseado de la Puna Jujeña .....	45

### CAPÍTULO IV

<b>Mapa 1.</b> Frecuencia semanal de servicios por tramo .....	60
<b>Mapa 2.</b> Frecuencia semanal de servicios por nodo .....	60
<b>Mapa 3.</b> Servicios de transporte público desde Abra Pampa .....	61
<b>Mapa 4.</b> Servicios de transporte público desde San Salvador .....	61
<b>Mapa 5.</b> Servicios de transporte público desde La Quiaca .....	62
<b>Mapa 6.</b> Obras de arte prioritarias y proyectos EDIVIAR .....	62
<b>Mapa 7.</b> Mapa de zonas de conectividad .....	70
<b>Mapa 8.</b> Mapa de zonas de conectividad .....	71

## ÍNDICE DE TABLAS

### CAPÍTULO II

<b>Tabla 1.</b> Programas y proyectos .....	46-47
---	-------

### CAPÍTULO IV

<b>Tabla 1.</b> Obras de arte prioritarias de la red vial de la Puna .....	65-66
<b>Tabla 2.</b> Obras mejorativas de diseño y estructura de la calzada .....	67
<b>Tabla 3.</b> Zonas de conectividad .....	70
<b>Tabla 4.</b> Componentes de infraestructura considerados en el análisis económico .....	72
<b>Tabla 5.</b> Inversiones requeridas por zonas .....	73
<b>Tabla 6.</b> Prioridades de implementación .....	73
<b>Tabla 7.</b> Alumnos matriculados año 2014 en escuelas secundarias de la región Puna por localidad y departamento .....	77

## ÍNDICE DE FIGURAS

### CAPÍTULO IV

<b>Figura 1.</b> Evolución de la matrícula de nivel secundario por departamento .....	76
<b>Figura 2.</b> Unidades de Ejecución y Asesoramiento con Competencias Delegadas .....	81
<b>Figura 3.</b> Unidades Facilitadoras de Trámites Administrativos y de Asesoramiento .....	82

**Coordinación de edición**

Alejandra Wulff

**Corrección de estilo**

Clara Virasoro

**Diseño editorial**

estudiomartini07

[www.martini07.com.ar](http://www.martini07.com.ar) • [estudio@martini07.com.ar](mailto:estudio@martini07.com.ar)

**Impresión**

**LATINGRÁFICA**

[www.latingrafica.com.ar](http://www.latingrafica.com.ar)

El material incluido en esta publicación puede ser reproducido total o parcialmente, ya sea por medios mecánicos o electrónicos, siempre que se citen la fuente y su autor.

ISBN: 978-987-1797-25-7

Impreso en Argentina





Ministerio de Planificación Federal,  
Inversión Pública y Servicios

**Subsecretaría de Planificación Territorial  
de la Inversión Pública**



*Este libro se terminó de imprimir  
en el mes de octubre del año 2015.*





**Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios**

Hipólito Yrigoyen 250 • C1086AAB  
Ciudad Autónoma de Buenos Aires, República Argentina

**Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública**

Paseo Colón 189 piso 11 oficina 1108 • C1063ACB  
Ciudad Autónoma de Buenos Aires, República Argentina  
(54-11) 4349-7615 / 7672 / 7732  
pet@minplan.gob.ar • @PlanTerritorial • www.planificacion.gob.ar