

**MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS PÚBLICAS DE LA NACIÓN**

**SECRETARIA DE POLÍTICA ECONÓMICA**

**DIRECCIÓN NACIONAL DE PREINVERSIÓN (DINAPREI)**

**PROGRAMA MULTISECTORIAL DE PREINVERSIÓN III**

**PRÉSTAMO BID 1896 OC-AR**

**“PLAN DE DESARROLLO SUSTENTABLE DE LA MICROREGIÓN DE RÍO  
GALLEGOS Y SU ENTORNO”**

**INFORME FINAL**

**COORDINADOR**

**ARQ. RICARDO KINGSLAND**

**(PERIODO DE CONTRATACIÓN)**

1° de Agosto 2010- 1°de Marzo 2011

Prorrogado hasta 1° de Febrero 2012

**ESTUDIO 1.EG.147**

**FEBRERO 2012**

## ÍNDICE GENERAL

<b>1. Introducción.....</b>	<b>4</b>
1.2. Puntos de partida para el desarrollo del Plan..	
1.3. El Plan como Proyecto.	
<b>2. Características de la situación social y cultural.....</b>	<b>10</b>
2.1. Características de la población urbana y rural de la Provincia de Santa Cruz.	
2.2. Características socio culturales de la población.	
2.3. Estructura social.	
2.4. Población económicamente activa.	
2.5. La capital provincial: Río Gallegos.	
<b>3. Situación económica y productiva.....</b>	<b>31</b>
3.1. Aspectos teórico-metodológicos del análisis.	
3.2. Condiciones económicas y actividades productivas de la Microregión.	
3.3. Consideraciones acerca del perfil económico-productivo de la Microregión.	
<b>4. La problemática ambiental.....</b>	<b>54</b>
4.1. Características naturales generales y diagnóstico ambiental.	
4.2. Recomendaciones sobre el Desarrollo Sustentable.	
4.3. El Proyecto de Residuos Sólidos Urbanos.	
<b>5. Condiciones territoriales de Río Gallegos y la Microregión.....</b>	<b>69</b>
5.1. Objetivos y Metodología.	
5.2. Caracterización morfológica urbano-territorial.	
5.3. Diagnóstico de los problemas morfológicos de la microrregión.	
<b>6. El territorio: Programas y Proyectos.....</b>	<b>97</b>
6.1. Un proyecto territorial para la Microregión de Río Gallegos.	
6.2. Programación de las actuaciones y escenarios.	
6.3. Proyectos Estratégicos.	
<b>7. Evaluación económica de los Proyectos Estratégicos.....</b>	<b>125</b>
7.1. Metodología.	
7.2. Costos de Proyectos jerarquizados.	
<b>8. Sistema de información georreferenciada para la Microrregión de Río Gallegos.....</b>	<b>144</b>

8.1. Resumen de la propuesta: Sistema de Información Microregional de Río Gallegos (SIMRiGa)	
<b>9. Situación de las tierras extra ejidales de Río Gallegos y análisis de la normativa.....</b>	<b>148</b>
9.1. El estado del debate jurídico sobre las tierras de la Microrregión	
9.2. Leyes y Normas	
9.3. Aportes del Plan Argentina 2016	
9.4. Ampliación de las capacidades locales	
<b>10. Análisis del marco institucional para la planificación y gestión territorial.....</b>	<b>160</b>
10.1. Delimitación de las jurisdicciones municipales	
10.2. La participación ciudadana	
10.3. Consideraciones acerca de la Planificación y el Ordenamiento Territorial	
<b>11. Lineamientos para un programa de comunicación del Plan.....</b>	<b>173</b>
11.1 Conceptualización	
11.2. Programa participativo y de comunicación permanente del Plan	
11.3. Documento de difusión y discusión del Plan	
11.4 Recomendaciones	
<b>12. Anexo Matriz FODA.....</b>	<b>193</b>
<b>Bibliografía</b>	

## 1. INTRODUCCIÓN

El “Plan de Desarrollo Sustentable de la Microregión de Río Gallegos y su Entorno” contiene una indagación sobre la situación actual de la Ciudad de Río Gallegos, su inserción en un marco territorial ampliado al que se identifica como su microrregión y un conjunto de propuestas estratégicas de transformación. Estos contenidos se exponen en la siguiente secuencia;

*- una aproximación a la problemática social, económica, urbanística y ambiental del desarrollo de la localidad, que revela tanto una aguda crisis de crecimiento provocada por un proceso de expansión urbana cuasi-espontáneo, carente o deficitario de políticas e instrumentos jurídicos y técnicos de planificación a nivel municipal y supramunicipal, como también una serie de oportunidades de desarrollo social, fortalecimiento institucional, consolidación de su economía de base y recuperación ambiental para la transformación positiva de la ciudad y su entorno .*

*- un conjunto de propuestas estratégicas de base urbano territorial, que intentan asumir, el rol de instrumental útil para el ordenamiento del territorio, construidas a partir del desarrollo analítico, la elaboración de un conjunto de diagnósticos, la identificación de hipótesis, escenarios de transformación y un enunciado de “Proyectos Microregionales Estratégicos”.*

*-un esquema de trabajo que aporte, al debate político e institucional y a la participación ciudadana, los diagnósticos y propuestas del Plan, en relación a la problemática compleja - espacial, socioeconómica, ambiental e institucional- de la ciudad de Río Gallegos y su inserción microregional.*

### 1.1. PUNTOS DE PARTIDA PARA EL DESARROLLO DEL PLAN

Durante los primeros encuentros con los funcionarios técnicos y políticos del Gobierno de la Provincia de Santa Cruz y especialmente en oportunidad de la visita realizada a la ciudad de Río Gallegos por algunos integrantes del equipo de consultores, se plantearon una serie de problemas y se explicitaron cuestiones críticas que permitieron percibir de modo concreto y *realista* aquellos aspectos que se preanunciaban en la demanda inicial del estudio para la realización del Plan.

En efecto, se verificaron en el territorio, distintas cuestiones críticas que se manifiestan de manera evidente en un concepto simple y genérico, pero al mismo tiempo de profunda complejidad, el “*desborde anárquico de la mancha urbana*”<sup>1</sup>.

El importante crecimiento demográfico de las últimas dos décadas y el desmadrado proceso de urbanización de la localidad, configuran una situación comparable a la problemática compleja que aqueja a los grandes conglomerados urbanos de la Argentina, aún tratándose Río Gallegos, tanto por su tamaño en relación a población residente como por su dimensión territorial, de una ciudad que podríamos identificar en el contexto de las urbes argentinas como “ciudad de escala intermedia”.

El desorden del desarrollo urbano resulta y de modo lamentable, un denominador común de muchas ciudades del país, pero existen aspectos que hacen diferente y prácticamente único el caso de la

---

<sup>1</sup> Es necesario aclarar que en este texto introductorio, se utiliza esta noción genérica para referirse al impacto del proceso de crecimiento urbano en curso, de modo sólo demostrativo y apriorístico, sin entrar aún en consideraciones que den cuenta de la singularidad del caso.

ciudad de Río Gallegos, tal vez sólo verificable en menor medida en otras localidades más pequeñas de la propia Provincia de Santa Cruz<sup>2</sup>.

La primera cuestión a resaltar, está dada por la superposición de la denominada “*mancha urbana*”, que se extiende sobre dos ámbitos jurisdiccionales distintos<sup>3</sup>, el ejido municipal de la ciudad de Río Gallegos prácticamente ocupado en su totalidad y el llamado territorio extra-ejidal de jurisdicción provincial en rápido crecimiento y expansión.

Esta situación ha generado desde el origen del proceso de extensión, una crisis en el encuadre legal y urbanístico de las nuevas urbanizaciones y ha agravado en el tiempo, sus condiciones morfológicas, funcionales y de servicios, producto de una ausencia de planificación y una legislación municipal y provincial débil<sup>4</sup>, así como una clara desarticulación de las políticas públicas entre ambas jurisdicciones.

El crecimiento fragmentario y *deshilachado* del periurbano de Río Gallegos en los últimos años, como resultado de una cada vez más fuerte y especulativa presión inmobiliaria sobre la tierra rural, el alto y creciente precio de mercado de la tierra frente a una demanda poblacional cada vez mayor, la incorporación de lotes urbanos sin servicios ni condiciones de urbanidad mínimas y el también elevado costo de la edificación, configuran un escenario de urgencias y creciente necesidad de implementar políticas y acciones físicas, ambientales y legales de planificación.

La ocupación progresiva y acelerada de estos fragmentos, obliga a una respuesta esforzada, pero también demostradamente insuficiente de los organismos públicos o descentralizados, para extender la red vial pavimentada o las infraestructuras de servicios, con el consiguiente grado de la calidad de vida urbana de estos nuevos barrios.

Otros factores contribuyen a la degradación del ambiente, el paisaje y fundamentalmente a la disminución de la calidad habitacional, como la escasa disponibilidad de agua, la polución por falta de tratamiento de efluentes cloacales y de residuos domiciliarios, la desconfiguración progresiva del relieve natural por actividades extractivas cercanas a los nuevos loteos, obturaciones y trazados urbanos en algunos casos coincidentes con sectores bajo cota de inundación, más la degradación sonora, del aire y visual por cercanías de tránsito pesado y tendido indiscriminado de cableado eléctrico.

---

<sup>2</sup> La provincia de Santa Cruz integra la región Patagónica y cubre una superficie de 243.943 Km<sup>2</sup> siendo la segunda más grande en el país. Fue incorporada al territorio nacional en 1884 a través de la Ley Orgánica de los Territorios Nacionales. Está dividida desde el punto de vista político, territorial, y administrativo en siete departamentos, a saber: Corpen Aike, Guer Aike, Deseado, Lago Argentino, Lago Buenos Aires, Magallanes y Río Chico. A nivel provincial se cuenta con 20 gobiernos locales de los cuales 14 han alcanzado el rango de municipios y los seis restante son considerados Comisiones de Fomento. Tal como señala el estudio de Boix y Gigli (2010):

“De acuerdo a la Constitución provincial, todos los municipios son reconocidos como autónomos en sus aspectos político-administrativos, económicos y financieros. Además, todos los municipios (gobiernos locales que superen los 1000 habitantes) tienen la potestad de dictar su propia Carta Orgánica, y de este modo, gozar además de autonomía institucional, afirmando que “la autonomía municipal que aquí se reconoce no podrá ser limitada por ley ni autoridad alguna” (Art. 140 y 141).”

Los autores señalan que, paradójicamente, ningún municipio ha dictado hasta el presente su propia Carta Orgánica y se rigen por la Ley Orgánica de Municipalidades de la provincia.

De acuerdo con la Ley Orgánica de Municipalidades son considerados municipios aquellos que cuentan con una población mayor a 1000 habitantes; al frente de los municipios estará un Intendente que gobernará junto con un Concejo Deliberante de cinco miembros, salvo en Río Gallegos, la capital, que contará con siete concejales.

<sup>3</sup> El sistema urbano de la Provincia de Santa Cruz se caracteriza por el asentamiento de un grupo reducido de localidades distribuidas en un vasto y extenso territorio. El sistema político administrativo define una división provincial en 7 departamentos, en cuyo interior se registra a su vez, una división política y administrativa por ejidos discontinuos, es decir distritos municipales o comunales no contiguos en el contexto del territorio de jurisdicción provincial.

<sup>4</sup> En este sentido se detectan deficiencias en el Decreto-Ley Provincial de Urbanización 1198/78 y ausencia de reglamentación de la misma, así como escasas normativas urbano-territoriales.

La adquisición de lotes, por parte de los nuevos habitantes a distintos actores inmobiliarios, generalmente carece de soporte legal, en tanto no son urbanizaciones aprobadas por la provincia, situación que agrega un marco de gran fragilidad jurídica respecto a la propiedad de la tierra.

Esta creciente demanda de tierras y viviendas urbanas, deriva también en ocupaciones precarias y/o ilegales y un hacinamiento incipiente con desbordes en los factores de ocupación por lote.

La política de vivienda de construcción pública y la extensión de servicios de infraestructura ha sido y es atendida con gran esfuerzo por parte del gobierno provincial, a través del Instituto de Vivienda y Urbanismo (IDUV) y de los organismos descentralizados o terciarizados de prestación de servicios. Sin embargo la construcción de viviendas de buena calidad y en importante cantidad por parte del IDUV, así como la extensión de redes, pareciera no resolver la problemática caótica planteada y asociada a esta, no es eficaz en “*construir ciudad*” o realizar aportes significativos para el reordenamiento integral de la estructura urbana.

En este contexto del desarrollo urbano de Río Gallegos y su entorno, existen fuertes condicionamientos físico-geográficos – las particularidades del borde de la Ría y las lagunas interiores - y de la propiedad fiscal de la tierra – Ministerio de Defensa de la Nación: Aeropuerto y Marina-, que tensionan el crecimiento urbano hacia el interior del territorio. La falta de áreas fiscales intermedias y de reserva, capaces de identificarse como sitios de oportunidad para una estrategia de reestructuración urbana, destinadas a usos dinamizadores de tipo residencial, de equipamiento y recreativo o actividades diversificadas para el desarrollo productivo.

En contraste con una ocupación casi completa, aunque de baja densidad, y una concentración de actividades en el área central del ejido municipal de Río Gallegos, el periurbano de jurisdicción provincial presenta como se ha mencionado una gran dispersión, segregación y fragmentación de “*bolsones suburbanos*”, con importantes dificultades en la conectividad vial entre sectores, incompatibilidad de usos, subdivisión especulativa de tierras, construcción de viviendas conformando caseríos y bajas densidades habitacionales generalizadas.

Ante este panorama, el planteamiento de nuevos marcos jurídicos, instrumentos de ordenamiento territorial y de lineamientos estratégicos que guíen el desarrollo de la ciudad y su entorno es una prioridad de estado para viabilizar organizadamente un conjunto de factores y fuerzas que hoy construyen caóticamente el territorio.

Quizás el principal desafío para iniciar un proceso de reordenamiento de la ciudad y la microregión<sup>5</sup>, no sea de tipo urbanístico- ambiental, sino de carácter político y referido a la superposición de jurisdicciones en un mismo objeto-sujeto territorial.

---

<sup>5</sup> Brunstein, Fernando. “ Es importante señalar que una gran mayoría de las microrregiones funciona “de hecho”, sin una figura jurídica y una institucionalidad afianzada, lo cual representa dificultades para el reconocimiento formal y legal de estas asociaciones y la actuación de las mismas como “entes intermedios” ante los gobiernos provinciales, nacional e incluso con el exterior. Si bien la mayoría de las constituciones provinciales de la Argentina permite la conformación de asociaciones entre municipios, tal legislación no establece pautas claras y dista de ser homogénea para las distintas provincias. Es interesante la conformación de algunas experiencias incipientes, de cooperación intermunicipal, como los intentos de cooperación y asociación existentes en la Micro Región Patagonia Sur- Sur, donde las municipalidades de Ushuaia, Río Grande, El Calafate y Río Gallegos, están teniendo acercamientos con ciudades pares de Chile, entre las que se destaca Punta Arenas (Altschuler, 2006).

Otra iniciativa sobre la conformación de microrregiones la desarrolla la Comisión Nacional para la Promoción y Desarrollo de la Región Patagónica –CONADEPA-organismo del Ministerio del Interior; la misma está abocada desde principios de 1997 al desarrollo de lo que se denomina Programas de Microrregiones Patagónicas –PMP--, a partir del cual se amplía el accionar de dicha Comisión desde el trabajo por sectores (Industria, Turismo, Transporte, Pesca, Puertos, Agropecuario, Forestal, entre otros) al espacio Municipal, ya que por las características de la Patagonia -- grandes extensiones, población aislada y en algunos casos con significativos enclaves poblacionales—se entiende el tratamiento a nivel micro regional, como alternativa para un desarrollo equilibrado y sustentable, del ámbito del Municipio.

En los tiempos recientes, se esbozaron desde el poder público o al menos en el ideario de algunos funcionarios, un conjunto de “soluciones institucionales” posibles, a fin de subsanar este problema matriz, que como se ha dicho se replica en otras localidades de la provincia, aunque en menor medida, impacto y con soluciones más al alcance de la mano.

Estas soluciones implicaban un abanico muy amplio de opciones de perfil político-administrativo, desde proceder por ley provincial a la extensión del ejido municipal de la ciudad de Río Gallegos<sup>6</sup>, incorporando a la jurisdicción municipal el periurbano y por tanto la asunción del gobierno local de responsabilidades y obligaciones frente a los ciudadanos para resolver las cuestiones planteadas, hasta el esbozo de creación de un nuevo municipio, al modo de una nueva “ciudad espejo”.

## 1.2. EL PLAN COMO PROYECTO

Las consideraciones que se presentan, de cara a este problema institucional con consecuencias urbanas y territoriales importantes, son sin embargo de carácter urbanístico y de planificación, no porque se soslaye el aspecto institucional del problema, sino porque es reconocible cierto “*valor autónomo*” de una respuesta técnica, que en todo caso deberá concertarse socialmente, compatibilizarse y expresarse en el plano político.

En este sentido se enuncian tres grandes ideas-proyecto de transformación estratégicas, que configuran un programa de actuaciones y escenarios para el desarrollo social, económico y urbano-ambiental para Río Gallegos y su Microregión<sup>7</sup>, a concertar con los diferentes actores públicos y privados, para un cambio en el rumbo de los acontecimientos descritos y también la posibilidad de una nueva forma institucional y de gestión.

Estas ideas-proyecto son;

- **La Integración de la Costa.** (La Integración del Frente Costero de la Ría): Propone desarrollar a lo largo del borde de la Ría un sistema de reservas ambientales, paseos, equipamientos -espacios que amplíen la variedad de las ofertas culturales y de ocio -, y nuevas viviendas, integrando áreas territoriales de diferentes jurisdicciones: municipal, provincial y nacional.

- **La Centralidad de la Ciudad Ampliada.** (El Corredor Central Metropolitano de la RN3): Implica la adecuación urbana de la Ruta Nacional N° 3 en una avenida de carácter cívica, donde incorporar una nueva centralidad a escala de la microregión (Nuevo Centro Cívico y de Gobierno, Sedes Administrativas, Servicios y Equipamientos) y consolidar nodos entre la ciudad interior y el periurbano de transporte público intermodal (Ómnibus, Ferrocarril y/o Metro).

- **Ciudad Aeropuerto.** (La Plataforma Industrial y Logística de la Ciudad-Aeroportuaria): Plantea articular los desarrollos de extensión, a través de la accesibilidad y conectividad del nuevo polo

---

La CONADEPA entiende por microrregión a la unidad de análisis territorial, contenida especialmente por la región (la unidad mayor), y constituye un sistema homogéneo y diferenciado. Esta unidad presenta caracteres de similitud tanto en el medio natural como en el socio-económico, continuidad espacial, fuerte cohesión interna y alta integración en términos de funcionalidad.

<sup>6</sup> Existen antecedentes a nivel provincial de ampliación de ejidos municipales, como en el caso de Caleta Olivia y Los Antiguos, entre otras localidades.

<sup>7</sup> El Plan introduce la definición del concepto de Región o en este caso de Microregión como unidad territorial dinámica sujeta a un proyecto antes que a una delimitación sólo geográfica. En este sentido son las propuestas las que definen los puntos de referencia que permiten la identificación de esta unidad en relación a la ciudad, así la Microregión queda incluida en un polígono que resulta de la unión de los siguientes puntos: Guer Aike (enlace Ruta 5 y 3), Enlace Ruta 3 y 40, Punta Loyola, Cabo del Buen Tiempo, Costa norte de la Ría hasta Guer Aike.

industrial programado por el gobierno provincial, con los nuevos barrios, el aeropuerto y Punta Loyola.

Cuadro Síntesis de los Lineamientos y Propuestas del Plan:

Proyecto Territorial para la Microregión de Río Gallegos	Programa de Acciones y Escenarios	Proyectos Microregionales Estratégicos
Ordenación de Asentamientos Urbanos  Ordenación de las Infraestructuras de Movilidad	La integración de la costa	1. Paseo costanero Central y Renovación antiguo muelle “el turbio” 2. Parque de la depuradora 3. Parque del cañadón 4. Parque de los vientos 5. Ensanche de la Marina 6. Parque de la marina
	La centralidad de la ciudad ampliada	7. Reforma del tramo urbano de la RN3 en eje cívico. 8. Nueva Sede de gobierno y Parque Central
	La ciudad aeropuerto	9. Áreas de crecimiento económico (Parque Industrial e Industria Pesada) y de usos mixtos 10. Metro de la micro-región 11. Nueva estación intermodal entre la línea de FFCC existente y el nuevo Metro o tranvía

Estas ideas-proyecto pretenden convertirse en “puntos o líneas de anclaje” para revertir la dinámica caótica de los hechos e impulsar el ordenamiento y la articulación de los diversos fragmentos urbano-territoriales y, a un mismo tiempo constituirse en programas político-institucionales, socioeconómicos y ambientales de interacción entre los distintos niveles de gobierno y los ciudadanos.

Es cierto que estas propuestas estratégicas no surgen de un laboratorio técnico cerrado, son en rigor consecuencia de recorridos, entrevistas e intercambio de ideas<sup>8</sup> que permitieron la lectura y adaptación de los problemas en desafíos, “*en clave de visión futura de Río Gallegos*”, de un paisaje natural único de la Patagonia, un sinnúmero de vocaciones territoriales existentes y tierras fiscales de valor expectantes y un conjunto de operaciones estructurales en marcha: como la generación de más energía eléctrica, la creación del nuevo Parque Industrial y el desarrollo de industria pesada en

<sup>8</sup> En oportunidad de la visita de consultores a Río Gallegos se concretaron una gran cantidad de entrevistas a funcionarios del gobierno provincial, municipal y de distintos organismos públicos y descentralizados, destacándose los encuentros mantenidos con el Ministro Secretaría General de la Provincia de Santa Cruz, Ingeniero Gustavo Ernesto Martínez y el Ministro de Producción Jaime Horacio Álvarez. Es necesario mencionar el aporte realizado por todos los entrevistados y particularmente por la Lic. Silvina del Valle Córdoba-Subsecretaría de Planeamiento y de la Función Pública y por el Arq. Jorge Molares-Responsable de Planeamiento, ambos funcionarios del Ministerio Secretaría General.

Los funcionarios entrevistados son los siguientes:

- Lic. Silvina Córdoba, Subsecretaría de Planeamiento y de la función Pública. Ministerio Secretaría General de la Gobernación.
- Arq. Jorge Molares. Responsable Técnico del área de planificación. Subsecretaría de Planeamiento y de la función Pública, Ministerio Secretaría General de la Gobernación.
- Ing. Ivanna Vega. Jefe Dpto. Desarrollo, Servicios Públicos Sociedad del Estado. Gerencia Provincial de Saneamiento
- Ing. Navarro. Jefe Dpto. Energía Eléctrica, Servicios Públicos Sociedad del Estado. Gerencia Provincial de Saneamiento
- Ing. Lopez Geraldí. Ing. Jefe. Administración General de Vialidad Provincial. Ministerio de Economía y Obras Públicas, Provincia de Santa Cruz.
- Arq. David Horacio Capel, director Provincial Técnico, Instituto de Desarrollo Urbano y Vivienda (IDUV) Santa Cruz.
- Sra. Inés Bidart. Responsable Centro Regional Río Gallegos. ENERGAS.
- Ing. D. Roberto Eduardo Giubetich. Secretaría de Obras Públicas y Urbanismo, Municipalidad de Río Gallegos.



el puerto de Punta Loyola a 25 kilómetros de la ciudad, el proceso de concentración de canteras, la reactivación ferroviaria y la construcción masiva de vivienda pública.

Sólo una de estas operaciones estructurales, como es la mayor producción de energía eléctrica, generará un cambio de paradigma respecto a la utilización de los recursos naturales y las posibilidades de desarrollo industrial, la minería y las actividades petroleras en la región, situación que derivará rápidamente en desarrollo creciente de las ciudades, los servicios y hasta de la reactivación del turismo.

Finalmente, es claro que el objetivo de de desarrollo modernizador de la ciudad y su relación integral con el territorio, es posible en la medida que se avance en la modernización del estado – los gobiernos deben abandonar la práctica de ir detrás de los problemas – en cuyo caso la planificación por proyectos estratégicos, así como la gestión participativa y el acceso a la información pública, deben ser consideradas herramientas ineludibles, no sólo para ordenar y controlar que es función natural del estado, sino y fundamentalmente para “acotar el caos y viabilizar el desarrollo”.

## 2. CARACTERÍSTICAS DE LA SITUACIÓN SOCIAL

La región patagónica, comparada con otras del país se destaca por ciertas características entre las que distinguimos las siguientes:

Un desarrollo asentado en los recursos naturales renovables y no renovables, entre los cuales el petróleo y el gas han resultado estratégicos no sólo para la región misma sino para todo el país.

Ciertas debilidades territoriales producto de su emplazamiento en zonas áridas y semiáridas, con una desertificación que demanda inversiones en infraestructuras.

Alto porcentaje de población urbana (entre el 81,5 % y 88.8%).

El índice de desarrollo humano del 0.566 manifiesta una población bajo la línea de pobreza de alrededor del 45% y el 21% de indigencia (Plan de Desarrollo Urbano Territorial 2016).

La provincia de Santa Cruz integra esta región, y con una superficie de 243.943 Km<sup>2</sup> es la segunda más grande en el país. Fue incorporada al territorio nacional en 1884 a través de la Ley Orgánica de los Territorios Nacionales. Como se ha anticipado en la introducción, está dividida, desde el punto de vista político-territorial y administrativo en **siete departamentos**, a saber: Corpen Aike, Guer Aike, Deseado, Lago Argentino, Lago Buenos Aires, Magallanes y Río Chico. Dentro de estos departamentos se cuenta con **20 gobiernos locales** de los cuales 14 han alcanzado el rango de municipios y los seis restantes son considerados “Comisiones de Fomento” en tanto cuentan con una población mayor a 400 habitantes.<sup>9</sup> Tal como señala el estudio de Boix y Gigli (2010):

“De acuerdo a la Constitución provincial, todos los municipios son reconocidos como autónomos en sus aspectos político-administrativos, económicos y financieros. Además, todos los municipios (gobiernos locales que superen los 1000 habitantes) tienen la potestad de dictar su propia Carta Orgánica, y de este modo, gozar además de autonomía institucional, afirmando que “la autonomía municipal que aquí se reconoce no podrá ser limitada por ley ni autoridad alguna” (Art. 140 y 141).”

Los autores señalan que, paradójicamente, ningún municipio ha dictado hasta el presente su propia Carta Orgánica y se rigen por la Ley Orgánica de Municipalidades de la provincia. Cabe destacar que es la provincia que tiene menos gobiernos locales en relación a su extensión territorial, con 20 cada 12.197,2 km<sup>2</sup>. (EGES 2011). La densidad del sistema urbano es una de las más bajas del país.

En la actualidad el único nodo complementario a la Capital, Río Gallegos, en tanto centro de servicios regional hacia la zona norte, es Caleta Olivia. Otros centros urbanos que desempeñan roles polarizantes de menor envergadura son El Calafate y Pico Truncado, que junto a Puerto Deseado y

---

<sup>9</sup> De acuerdo con la Ley Orgánica de Municipalidades son considerados municipios aquellos que cuentan con una población mayor a 1000 habitantes; al frente de los municipios estará un Intendente que gobernará junto con un Concejo Deliberante de cinco miembros, salvo en Río Gallegos, la capital, que contará con siete concejales.

Las Heras son las únicas localidades que superan los diez mil habitantes. Los centros menores, Río Turbio, Gobernador Gregores, Los Antiguos, Perito Moreno, Puerto San Julián y Comandante Luis Piedrabuena, desempeñan roles importantes debido a las distancias y a las políticas públicas implementadas que han reforzado sus influencias. A futuro se espera que El Calafate y Caleta Olivia complementen el rol de polo de Río Gallegos. En el caso de El Calafate, por su potencial turístico internacional y la expansión de los circuitos hacia el norte y en el caso de Caleta Olivia por su vínculo con la Provincia de El Chubut, que cumple el rol de polo económico, comercial y financiero regional en el Norte de la Provincia de Santa Cruz. Este papel polarizador incluye asimismo las actividades de formación universitaria. El rol de polo regional principal que mantiene la ciudad de Río Gallegos, en el marco del sistema urbano provincial se debe casi exclusivamente a sus funciones administrativas. Las posibilidades de consolidar esta función polar, en el marco del crecimiento superior de centros menores, pasará por las políticas que puedan implementarse para la diversificación de su perfil productivo.

En este marco cabe destacar tres situaciones regionales particulares:

En primer lugar el gran crecimiento de El Calafate que se ha convertido en el tercer centro de importancia de la provincia. Su explosión demográfica ha desencadenado problemas en el abastecimiento de servicios de infraestructura y equipamientos de salud y educación.

Las localidades petroleras, en particular Las Heras y Pico Truncado, afectadas por la privatización de YPF, trajeron consecuencias aun no superadas, no solamente en términos de desempleo sino de pérdida de identidad como región.

Un tercer caso, similar al anterior, se da en Río Turbio en relación a la concesión de YCF.

Estas situaciones han tenido diferentes consecuencias sociales entre las que se destacan desajustes entre el crecimiento de la población y la provisión de infraestructuras; procesos de privatización y atomización del espacio petrolero en varias empresas en el norte a diferencia del sudoeste, donde sigue siendo una única empresa lo que ha permitido una fuerte identidad local (Plan de Desarrollo Urbano Territorial 2016).

En cuanto a la provisión de infraestructuras, Santa Cruz se ubica entre las provincias con buena disponibilidad y accesibilidad. En cuanto al desarrollo de las diferentes áreas dentro de la provincia se destacan tres de alto nivel relativo: Río Gallegos, El Calafate y Caleta Olivia.

En lo que respecta al conglomerado urbano de Río Gallegos, su rol urbano-territorial se manifiesta:

En lo nacional es el más importante asentamiento urbano del extremo sur continental del país. Se ubica a 2636 Km. de la Ciudad de Buenos Aires.

En lo regional es centro articulador único en extenso radio aproximado de 350 Km, de actividades culturales, comerciales y turísticas con seis centros urbanos de importancia, incluyendo en ellos dos de la República de Chile.

En lo provincial es el lugar sede de los tres poderes de gobierno, por lo tanto capital de la Provincia de Santa Cruz, y su carácter de centro administrativo y coordinador de actividades económicas, lo hacen potencial polo de desarrollo regional del área sur provincial. Alberga la mayor concentración poblacional, nucleada en torno a los servicios del estado, la actividad comercial y a una incipiente diversificación económica.

En lo local es proveedora en general de condiciones físicas, urbanas, ambientales y socioeconómicas básicas, favorables al asentamiento poblacional.

Entre los problemas que afronta se destacan:

La creciente demanda de tierras y viviendas urbanas, con ocupaciones precarias y/o ilegales según localizaciones y un hacinamiento incipiente con desbordes en los factores de ocupación por lote.

La escasa disponibilidad de agua, la polución por emisión de efluentes cloacales y residuos domiciliarios, la degradación del relieve natural por actividades extractivas, obturaciones y trazados edificatorios con generación de sectores inundables, degradación sonora, del aire y visual por cercanías de tránsito pesado, aeronaves y tendido de redes.

Una economía con baja competitividad, escasa diversificación productiva, comercial y laboral y una deficiente y costosa provisión de insumos en general y de insumos básicos en particular con altos costos de transporte.

En el desarrollo urbano territorial de Río Gallegos y su entorno, existen fuertes condicionamientos físico-geográficos y de la propiedad de la tierra que limitan el crecimiento urbano, faltando áreas fiscales intermedias y de reserva para usos diversificados del desarrollo productivo, residencial y recreativo. Existe una gran dispersión, segregación y fragmentación de sectores suburbanos, con importantes dificultades en la conectividad vial entre sectores, subdivisión especulativa de tierras y viviendas, bajas densidades habitacionales generalizadas y una concentración de actividades en área central del ejido urbano.

Como consecuencia de esta situación se genera un creciente deterioro espacial suburbano por hipertrofia y subocupación extensiva de predios con importantes incompatibilidades en el uso del suelo, problemas graves en la provisión de infraestructuras de servicios y equipamientos.

Deficiencias en el Decreto-Ley Provincial de Urbanización 1198/78 y ausencia de reglamentación de la misma así como escasas normativas urbano-territoriales.

## **2.1. POBLACIÓN URBANA-RURAL**

La situación socio-demográfica la ubica entre las provincias de más baja densidad. De todas maneras, algunas localidades evidencian incrementos considerables de población en los últimos tiempos, y como venimos de decir, entre las que se destaca El Calafate y Las Heras, e incluso en Río Gallegos.

Hay que considerar que desde 1920, momento en que se inicia en la provincia la ocupación de tierras, el departamento de Güer Aike, donde se ubica la ciudad capital de Río Gallegos, y Deseado, han sido y siguen siendo los más poblados. Río Gallegos fue para entonces la ciudad con mayor peso demográfico (2.912 hab.) y por primera vez la población urbana superaba a la rural en 56% y 44% respectivamente. En cuanto al origen de la población las cifras de la época rebelan que 9480 habitantes eran extranjeros (fundamentalmente de países europeos y en menor medida limítrofes) y 8445 argentinos (47% del propio territorio, 20% de Buenos Aires, 10% de Capital Federal y 15% del resto del país).

Para el año 1947, la provincia contaba con 33.501 habitantes, creciendo a un promedio anual del 3,2%. Las explotaciones de los recursos naturales no renovables, como el petróleo y el carbón, eran aún incipientes y no alcanzaban la magnitud necesaria para imprimirle un matiz diferente a la

estructura poblacional. La densidad de la población era de 0,1 hab./km<sup>2</sup>; los departamentos más destacados en tal sentido eran Güer Aike con 0,3 y Magallanes con 0,2. La capital seguía siendo el centro urbano de mayor peso demográfico (5.580 hab.). El índice de masculinidad territorial era de 183 reflejando una tendencia desequilibrante en la estructura demográfica. En lo que respecta al origen de la población, para entonces, el número de argentinos (19.658 habitantes) ya superaba al de extranjeros (13.843 habitantes); se mantenían los nacidos en Santa Cruz pero aumentaron los nacidos en otras provincias. También ascendían los extranjeros sudamericanos y se reducía el aporte del componente europeo como en muchas otras provincias del país.

Para 1980 la curva de crecimiento demográfico continuaba en ascenso alcanzando los 114.941 habitantes. La densidad de la población trepó a 0,5 hab./km<sup>2</sup> pero a pesar de ello, los valores seguían siendo muy bajos en relación con gran parte del país. Río Gallegos continuó siendo el principal centro urbano provincial (43.479 hab.) cumpliendo diferentes roles claves: capital, centro de comercios y servicios, cabecera de la actividad petro-gasífera de la zona sur, terminal ferroviaria y puerto carbonífero, etc.

La edad media de la población provincial se encontraba en marcha descendente en el período respecto de 1970 y alcanzaba los 26 años. Los departamentos con promedios de edad más bajos eran Deseado con 25,1 años y Güer Aike con 25,4 años, en los cuales se conjugaban varios factores: 1) un crecimiento vegetativo importante, 2) la existencia de actividades económicas primarias y 3) un nivel considerable de urbanización.

El índice de masculinidad a nivel provincial, con tendencia reactiva en relación con la década anterior, era de 128. La distribución de la población indicaba que el 93% vivía en asentamientos agrupados y sólo el 7% en el hábitat rural. Los departamentos que concentraban las mayores proporciones de población urbana eran Deseado 95,8%, Güer Aike 95,1% y Magallanes 92,3%.

Ahora bien, de acuerdo con datos proporcionados por el último Censo de Población, Hogares y Vivienda 2010, la provincia cuenta con un total de 272.524 (un incremento considerable en relación al año 2001: 196.958 habitantes) distribuidos por sexo de la siguiente manera: Varones 140.938 y Mujeres 131.586 (registrando aumentos en ambos sexos respecto del 2001: Varones: 100.479 y Mujeres: 96.479; aunque manteniendo la proporción). La tasa de masculinidad se consigna en 107,1 frente al 104,1 del año 2001; es decir que manifiesta una tendencia creciente. Hay que tener en cuenta que el índice de masculinidad continuó en búsqueda del equilibrio, registrando para el 2001 el valor más bajo históricamente. Hoy tenemos, entonces, los siguientes guarismos:

Provincia de Santa Cruz. Viviendas, población por sexo e índice de masculinidad, según departamento. Año 2010

Departamento	Total de viviendas	Total de población	Varones	Mujeres	Índice de masculinidad
<b>Total</b>	<b>98.043</b>	<b>272.524</b>	<b>140.938</b>	<b>131.586</b>	<b>107,1</b>
Corpen Aike	4.316	11.080	5.785	5.295	109,3
Deseado	37.883	107.064	55.298	51.766	106,8
Güer Aike	39.257	112.117	57.035	55.082	103,5
Lago Argentino	7.488	18.896	9.726	9.170	106,1
Lago Buenos Aires	3.544	9.483	5.582	3.901	143,1
Magallanes	3.535	8.933	4.712	4.221	111,6
Río Chico	2.020	4.951	2.800	2.151	130,2

Fuente: INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda. 2010. Disponible: <http://www.censo2010.indec.gov.ar/preliminares/provisionales.pdf>

En cuanto a la repartición por departamentos, no se aprecian grandes modificaciones respecto de 1980, 1991 y 2001: la mayor concentración se encuentra en Güer Aike y Deseado a gran distancia del resto. El aumento de la población, sobre todo a partir de 1.980, está muy vinculado con el impulso de la actividad pesquera. En relación con los asentamientos humanos dependientes de la actividad petrolífera, la década del '80 y comienzos del '90 fue una etapa de fuerte decrecimiento en la producción de ese hidrocarburo. Para el año 2001 la densidad de la población provincial llegaba a 0,8 hab./km<sup>2</sup>. Río Gallegos y Caleta Olivia seguían siendo los núcleos urbanos de mayor magnitud en la Provincia, y en ellas reside el 58% del total de población de Santa Cruz.

La distribución de la población revela que para el año 2.001, el 97,6% vivía en asentamientos agrupados (el 96,1% en ciudades de más de 2.000 habitantes, que en total suman 14). El 50,4% de la población urbana de la Provincia estaba compuesta por varones, mientras que en el medio rural éstos representaban el 78,3%. Los tres departamentos con mayores proporciones de población urbana eran Deseado 98,6%, Güer Aike 98,3% y Corpen Aike 95,4%.

En lo que respecta al origen de los habitantes, en el año 1.991 el 84% era argentino (134.577 habitantes) y el 16% extranjeros (25.210 habitantes). Del total de población, el 48% había nacido en la Provincia, el 36% en el resto del país, el 14% en países limítrofes, y el 2% en países no limítrofes. En comparación con 1.980, la participación relativa de los nacidos en Santa Cruz se incrementaba, a la vez que se estabilizaba la de los venidos de otros puntos de la Argentina y disminuía la proporción de extranjeros.<sup>10</sup>

Datos más reciente, provenientes de la Encuesta Anual de Hogares Urbanos, revela los siguientes guarismos de la población urbana, y su porcentaje a nivel nacional y provincial:

---

<sup>10</sup>Información

<http://www.inta.gov.ar/santacruz/info/documentos/teledet/guiasc/cd%20de%20cartograf%EDa%20de%20santa%20cruz/19estructuradelapoblacion.htm>

**1.2 Población de referencia del área cubierta por la EAHU. (2)**  
**Total Nacional Urbano. Tercer trimestre de 2010**

Jurisdicción	Proyección de población	Porcentaje
Buenos Aires	14.739.745	40,4
Ciudad Autónoma de Buenos Aires	2.993.535	8,2
Catamarca	312.223	0,9
Córdoba	3.050.676	8,4
Corrientes	861.153	2,4
Chaco	926.834	2,5
Chubut	421.904	1,2
Entre Ríos	1.100.665	3,0
Formosa	469.095	1,3
Jujuy	609.360	1,7
La Pampa	293.726	0,8
La Rioja	313.005	0,9
Mendoza	1.422.054	3,9
Misiones	852.272	2,3
Neuquén *	265.714	0,7
Río Negro	525.427	1,4
Salta	1.092.672	3,0
San Juan	639.185	1,8
San Luis	414.257	1,1
Santa Cruz	224.239	0,6
Santa Fé	2.973.032	8,1
Santiago del Estero	626.875	1,7
Tucumán	1.238.780	3,4
Tierra del Fuego	122.446	0,3
<b>Total Urbano Nacional</b>	<b>36.488.874</b>	<b>100</b>

\* Proyección de población para el aglomerado Neuquen-Plottier.

(2) Las proyecciones de población fueron realizadas por la Dirección de Estadísticas Poblacionales a partir de las proyecciones definitivas del Censo 2001.

**La población rural**, desde fines del siglo XIX y con un pico descendente desde el año 1947, a consecuencia en gran parte de la crisis ganadera ovina, se encuentra en retroceso hasta la actualidad. Se evidencia una caída desde 1.960 al 2.001, y con mayor impacto en el último decenio (1991-2001). En cifras, se ha perdido en el área rural de la provincia un total de población de 10.079 habitantes entre 1947 y 1991 y ello se evidencia con mayor énfasis en la denominada “Meseta central”, donde no sólo se observan las menores densidades poblacionales,

sino que su estructura demográfica presenta graves desequilibrios: elevada masculinidad, envejecimiento, baja escolaridad y alta deserción

De acuerdo con los datos provisorios del Censo 2010 se observan para la provincia a nivel departamental los siguientes indicadores:

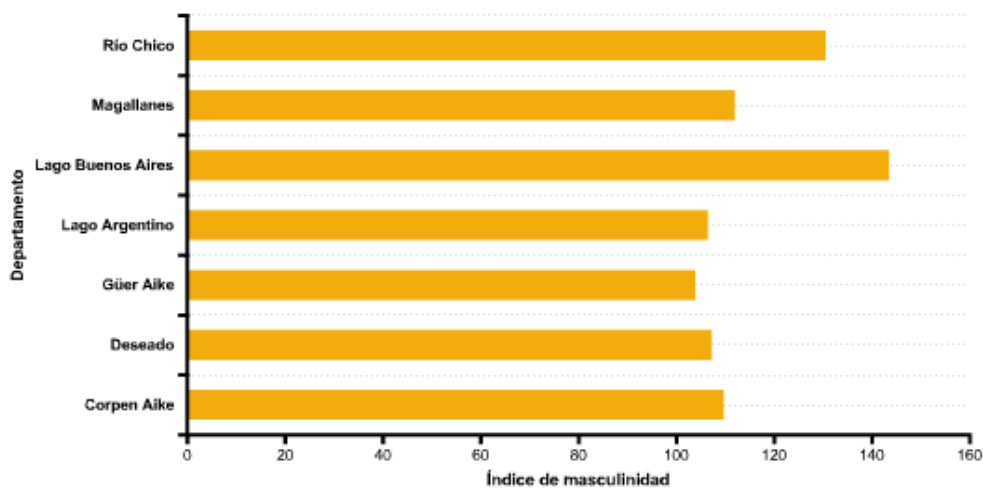
Provincia de Santa Cruz. Viviendas, población por sexo e índice de masculinidad, según departamento. Año 2010

Departamento	Total de viviendas	Total de población	Varones	Mujeres	Índice de masculinidad
<b>Total</b>	<b>98.043</b>	<b>272.524</b>	<b>140.938</b>	<b>131.586</b>	<b>107,1</b>
Corpen Aike	4.316	11.080	5.785	5.295	109,3
Deseado	37.883	107.064	55.298	51.766	106,8
Güer Aike	39.257	112.117	57.035	55.082	103,5
Lago Argentino	7.488	18.896	9.726	9.170	106,1
Lago Buenos Aires	3.544	9.483	5.582	3.901	143,1
Magallanes	3.535	8.933	4.712	4.221	111,6
Río Chico	2.020	4.951	2.800	2.151	130,2

**Nota:** el índice de masculinidad indica la cantidad de varones por cada cien mujeres.

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

Provincia de Santa Cruz. Índice de masculinidad por departamento. Año 2010



**Nota:** el índice de masculinidad indica la cantidad de varones por cada cien mujeres.

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

La tasa de variación respecto del Censo 2001 ha sido del 38,4 lo cual es un porcentaje significativo.



Si bien la población provincial es reducida, 196.876 habitantes de acuerdo al último Censo Nacional de Población y Vivienda (2001), la tasa de crecimiento poblacional es de las más altas del país (2,9% frente al 0,2% de la Unión Europea o el 1,2% de Estados Unidos) influenciado esto por la inmigración que explica un tercio del crecimiento poblacional (ADI, 2004).

Centrados en el conglomerado de Río Gallegos, de acuerdo con las Proyecciones Demográficas 2001-2010 de la Dirección Provincial de Estadística y Censos (Provincia de Santa Cruz), tenemos un aumento de la población pero no muy significativo entre 2001 y 2010.

#### Güer Aike

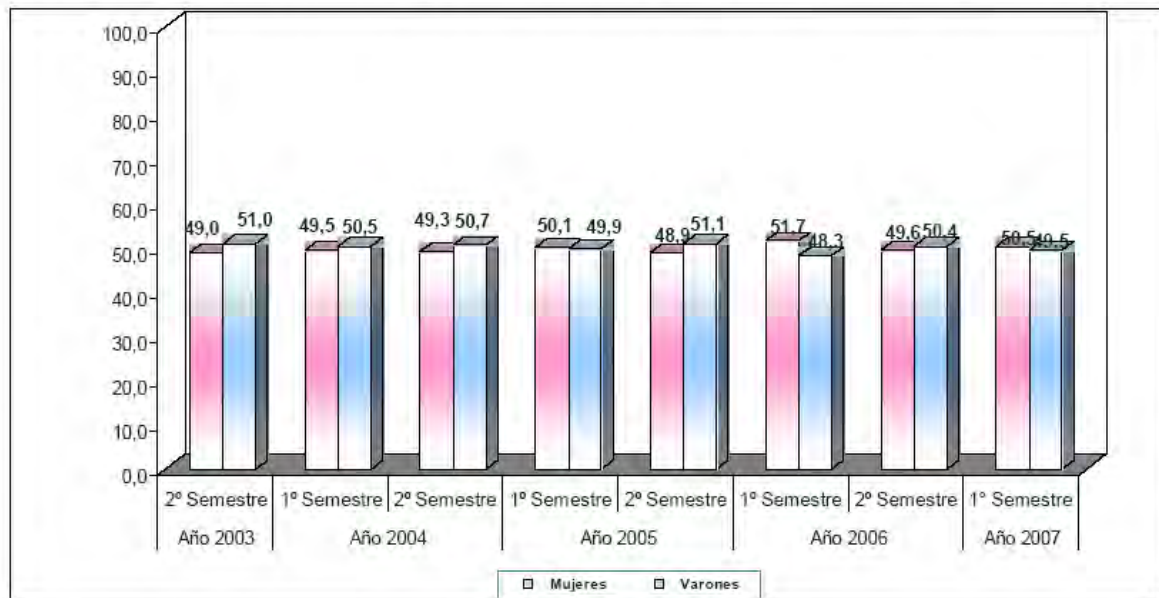
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
	<b>93.759</b>	<b>94.795</b>	<b>95.793</b>	<b>96.758</b>	<b>97.727</b>	<b>98.685</b>	<b>99.620</b>	<b>100.534</b>	<b>101.432</b>	<b>102.296</b>
Río Gallegos	79895	80968	82002	83001	84005	84997	85966	86912	87843	88738
Yacimientos Río Turbio	6713	6711	6709	6706	6704	6702	6700	6698	6696	6694
28 de Noviembre	4730	4830	4926	5018	5111	5203	5293	5381	5467	5550
Rospentek-J.Dufour-Mina3-El turbio	866	777	692	609	526	444	364	286	209	135
Pobl.Rural dispersa	1555	1509	1465	1423	1380	1338	1297	1257	1218	1180

Indicadores Demográficos de la población total de Río Gallegos  
Resultados semestrales - Encuesta Permanente de Hogares

Cuadro 2. Porcentajes de la Población Total de Río Gallegos según Sexo - Período 2° semestre 2003 a 1° semestre 2007

Indicador	Año 2003		Año 2004		Año 2005		Año 2006		Año 2007
	2° Semestre	1° Semestre	2° Semestre	1° Semestre	2° Semestre	1° Semestre	2° Semestre	1° Semestre	
Población total por sexo	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Mujeres	49,0	49,5	49,3	50,1	48,9	51,7	49,6	50,5	50,5
Varones	51,0	50,5	50,7	49,9	51,1	48,3	50,4	49,5	49,5

Gráfico 3. Evolución en serie de la población total de Río Gallegos según sexo. Período 2° semestre 2003 a 1° semestre 2007



Cuadro3. Distribución poblacional de Río Gallegos según edad - Período 2° semestre 2003 a 1° semestre 2007

Indicador	Año 2003		Año 2004		Año 2005		Año 2006		Año 2007
	2° Semestre	1° Semestre	2° Semestre	1° Semestre	2° Semestre	1° Semestre	2° Semestre	1° Semestre	1° Semestre
Población total por edad	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Hasta 9 años	17,3	16,9	17,2	18,9	18,5	21,1	19,1	19,1	19,5
10 a 19 años	20,1	18,6	18,7	18,8	19,3	16,9	17,8	17,8	21,3
20 a 29 años	15,2	16,7	16,6	16,0	16,6	17,6	17,6	17,6	15,2
30 a 39 años	13,6	12,8	12,1	13,8	14,4	14,6	15,0	15,0	15,0
40 a 49 años	14,8	14,8	14,3	13,7	12,0	12,4	12,4	12,4	14,9
50 a 59 años	10,8	10,6	11,3	10,5	10,3	9,4	9,5	9,5	9,0
60 a 69 años	4,8	5,7	6,2	5,7	5,1	4,9	5,2	5,2	3,5
70 años y más	3,5	4,0	3,4	2,7	3,7	3,1	3,4	3,4	1,7
Ns/Nr	-	-	-	-	-	-	-	-	-

La población está prácticamente concentrada en el área urbana y suburbana. Según relevamiento de la Dirección de Planificación Provincial en marzo del 2009 se registraron aproximadamente 5100 habitantes más en el entorno extraejidal, que integrarían un total de 92.943 habitantes en el área que crece a un promedio aproximado al 3% anual en los últimos 45 años.

En líneas generales, en la provincia las áreas costeras (que incluyen a los departamentos de Güer Aike y Deseado), gravitan significativamente en cuanto al número de población y contienen los centros urbanos más importantes como Río Gallegos. A partir de ello, poseen mayor actividad económica y disponibilidad de recursos para el desarrollo.

## 2.2. CARACTERÍSTICAS SOCIOCULTURALES DE LA POBLACIÓN DEL ÁREA

Decíamos que originalmente el número de extranjeros (europeos fundamentalmente) superaba la población respecto de los nacidos en el territorio. Sin embargo, esta tendencia se fue revirtiendo y para el período 1970-1980 el número de argentinos llegó a alcanzar a 89.926 y el de extranjeros a 25.015. Estos últimos, entre 1970 y 1980, crecieron escasamente en términos absolutos y redujeron su participación relativa en forma significativa (de 28 a 21%). Entre los argentinos, 54,5% eran originarios de Santa Cruz, 7,5% ingresaban desde Chubut, 4,5% procedían de Buenos Aires, 4% de Catamarca, 2,5% de Capital Federal, 2% de La Rioja, 1,5% de Córdoba y luego los del resto del país con aportes muy reducidos. No se advierte la presencia de población indígena...pero chequear.

En cuanto a la educación, el nivel educacional de la Provincia mostraba avances considerables en el año 1991, el analfabetismo dentro de la población de diez y más años de edad (121.176 habitantes) era de sólo el 2,2% (esta proporción se repartía equitativamente entre varones y mujeres). El departamento mejor posicionado en este aspecto era Güer Aike con una proporción de analfabetos del 1,6% y en el otro extremo Río Chico con 6,7%.

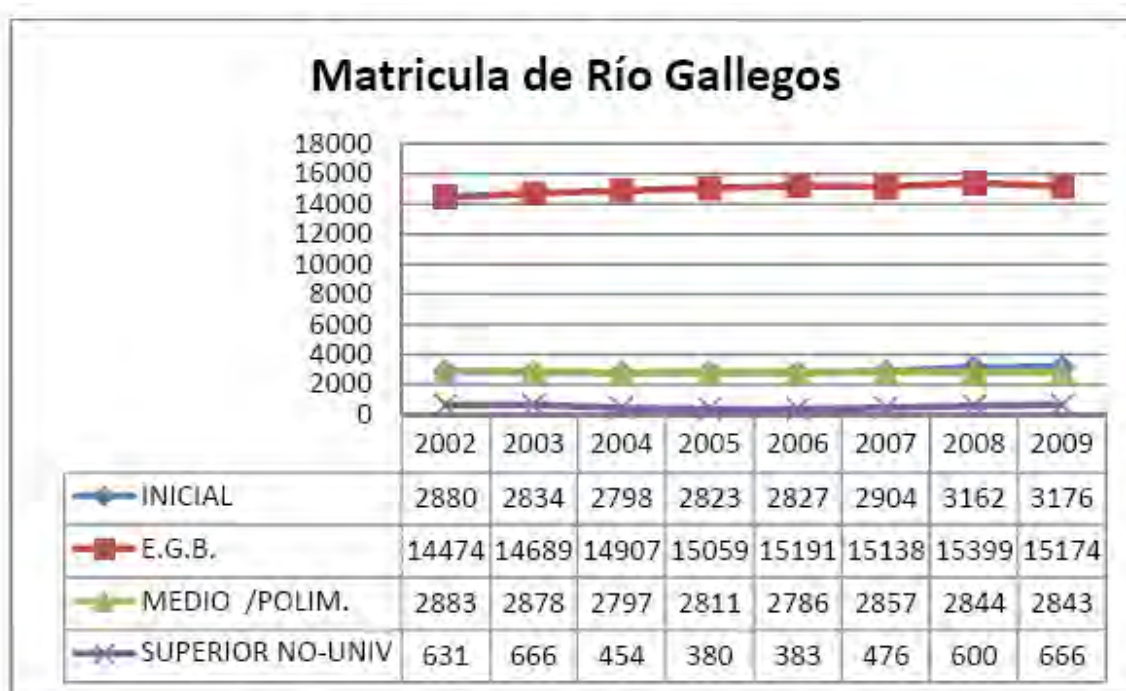
Para el 2001 se observaban grandes desigualdades territoriales en el **acceso** a la educación ligadas a las condiciones demográficas que venimos de señalar. En líneas generales, alrededor del 3% de la población no ha alcanzado ningún nivel de instrucción y sólo el 23,5% ha concluido el nivel primario. La población mayor de 15 años con secundario completo, ronda el 25%. Cabe destacar que entre las ciudades que superan la media provincial se encuentran El Calafate (27,9%) y Río Gallegos (27,6%), mientras que las que se encuentran en condiciones más desfavorables son Las Heras y Perito Moreno (Plan de Desarrollo Urbano Territorial 2016).

Estadísticas más recientes revelan para Río Gallegos en particular las siguientes cifras:

**Matrícula por Niveles de Río Gallegos**  
**Periodo 2002 – 2009**

	INICIAL	E.G.B.	MEDIO /POLIM.	SUPERIOR NO-UNIV
2002	2880	14474	2883	631
2003	2834	14689	2878	666
2004	2798	14907	2797	454
2005	2823	15059	2811	380
2006	2827	15191	2786	383
2007	2904	15138	2857	476
2008	3162	15399	2844	600
2009	3176	15174	2843	666

**Fuente:** Elaboración propia en base a datos definitivos relevados por el Centro de Estadísticas Educativas y el Consejo Provincial de Educación



Evolución de la Matrícula Estatal por Localidades y por Niveles de Enseñanza. Periodo 2.002 – 2.009.

Matricula Provincial de Escuelas Rurales  
Periodo 2002 - 2009

	Nivel Inicial	E. G. B
2.002	16	671
2.003	12	649
2.004	17	680
2.005	14	706
2.006	20	681
2.007	19	740
2.008	8	754
2.009	14	892

Fuente: Elaboración propia en base a datos definitivos relevados por el Centro de Estadísticas Educativas y el Consejo Provincial de Educación

### **2.3. ESTRUCTURA SOCIAL. IDENTIFICACIÓN DE LA POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE RIESGO DE LOS SECTORES SOCIALES MÁS VULNERABLES**

En líneas generales, los indicadores sociales de la provincia resultan muy favorables en el panorama nacional e incluso latinoamericano. Según consiga el informe de ADI (2004):

“la tasa de analfabetismo es del 1,4% con una tasa de escolaridad combinada del nivel primario y secundario del 96%, valores comparables a los de los países más desarrollados. La esperanza de vida es de 71 años y la mortalidad infantil es de 14 por mil. principales actividades productivas provinciales. El 32% de la gente tiene menos de 14 años y 5% tiene más de 65 años. En la capital provincial el 54,0% de la población económicamente activa (PEA) tiene estudios secundarios completos...”

Si tomamos en cuenta algunos **indicadores sociales** relevantes en base a la información proveniente del Censo Nacional de Población y Viviendas del 2001 y destacados en el Plan de Ordenamiento y Desarrollo Territorial 2016 :

NBI global: hogares 10,1%, población 10,4%.

Mortalidad infantil: 17,2 ‰.

Población sin cobertura social: 29,2%.

Población mayor de 15 años con nivel secundario completo 24,86%.

Hacinamiento (hogares con más de 3 personas por cuarto): 2.96%.

En lo que respecta al hacinamiento por localidad entre las de mayor porcentaje se encuentran las de: Puerto Deseado (5,02%), Las Heras (4,52%) y Caleta Olivia (4,19%) mientras que la capital provincial exhibe un porcentaje de nivel medio comparativamente al resto de las ciudades de la

provincia: Río Gallegos (2,62%). Vemos, entonces, que las ciudades del norte de la Provincia presentan las situaciones más críticas de hacinamiento superiores a la media provincial y con un fuerte crecimiento demográfico. En el sur, los valores de hacinamiento son menores a la media provincial, mientras que respecto al crecimiento demográfico, solo 28 de Noviembre supera la media provincial, compensando con el decrecimiento poblacional en Río Turbio, el otro centro urbano de la cuenca minera.

En cuanto a la cobertura Social, también de acuerdo con datos disponibles en el Plan de Ordenamiento Urbano Territorial 2016, la población que no contaba con cobertura social ascendía a 29,23% del total pero con una distribución territorial muy desigual en toda la provincia. Las localidades con mayor nivel de cobertura Río Turbio (solo 17,39% sin obra social), seguido por Puerto Santa Cruz y Comandante Luis Piedrabuena. Por el contrario, las de menor cobertura son Los Antiguos (37,71% de la población no está cubierta), seguida de El Calafate y Pico Truncado.

Relacionando la cobertura social y el nivel educativo que hemos señalado más arriba vemos que Perito Moreno y Los Antiguos presentan las situaciones más conflictivas ya que en estas localidades se combinan altos niveles de población sin cobertura social y bajo nivel de población con secundario completo. Por su parte, Puerto Deseado, Gobernador Gregores y Puerto San Julián se ubican mejor ya que cuentan con mejor cobertura por obra social. El caso de El Calafate es particular ya que presenta el mayor nivel de instrucción junto al peor nivel de cobertura por obra social. En lo que respecta a las localidades del sur de la provincia, Río Gallegos, Río Turbio, Comandante Piedrabuena y Puerto Santa Cruz exhiben las situaciones más favorables en razón de que cuentan con mejor cobertura social y también mayor nivel de instrucción (Plan de Desarrollo Urbano Territorial 2016).

Si se toman en cuenta el conjunto de indicadores presentados en el Plan de Ordenamiento (crecimiento demográfico, hacinamiento, cobertura de salud y nivel de instrucción) Caleta Olivia y Las Heras exhiben los niveles más problemáticos mientras que Río Gallegos está entre las más favorables. Como síntesis, localidades como Las Heras, Caleta Olivia y en menor grado El Calafate, ya registraban para el 2001 altos niveles de crecimiento y las estimaciones recientes revelan una profundización de este fenómeno. Por el contrario, en localidades como Río Turbio, y Puerto Santa Cruz.

Ahora bien, estadísticas más reciente revelan los siguientes guarismos:

Incidencia de la Pobreza y de la Indigencia en Río Gallegos  
Cuadro 9. Pobreza e Indigencia sobre la Población Total de Río Gallegos - Período 2003/2007

	Año 2003		Año 2004		Año 2005		Año 2006		Año 2007
	2º Semestre (%)	1º Semestre (%)	2º Semestre (%)	1º Semestre (%)	2º Semestre (%)	1º Semestre (%)	2º Semestre (%)	1º Semestre (%)	
<b>Pobreza</b>									
Hogares	16,4	11,6	11,3	7,2	6,7	4,6	4,8	1,9	
Personas	23,8	16,8	16,1	11,1	8,9	6,9	5,8	2,7	
<b>Indigencia</b>									
Hogares	5,9	3,0	4,0	2,0	1,3	1,3	0,8	0,2	
Personas	7,5	3,4	4,9	2,4	1,7	1,8	0,8	0,3	

Fuente: Encuesta Permanente de Hogares- Dirección de Estadísticas y Censos de la Provincia de Santa Cruz en base a datos elaborados por el INDEC

Gráfico 8. Evolución en Serie de la Pobreza y de la Indigencia en Hogares

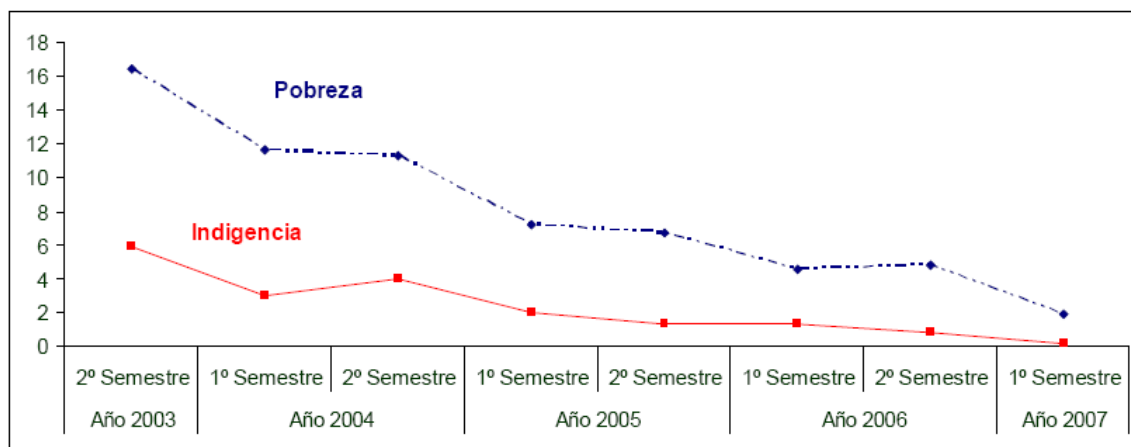
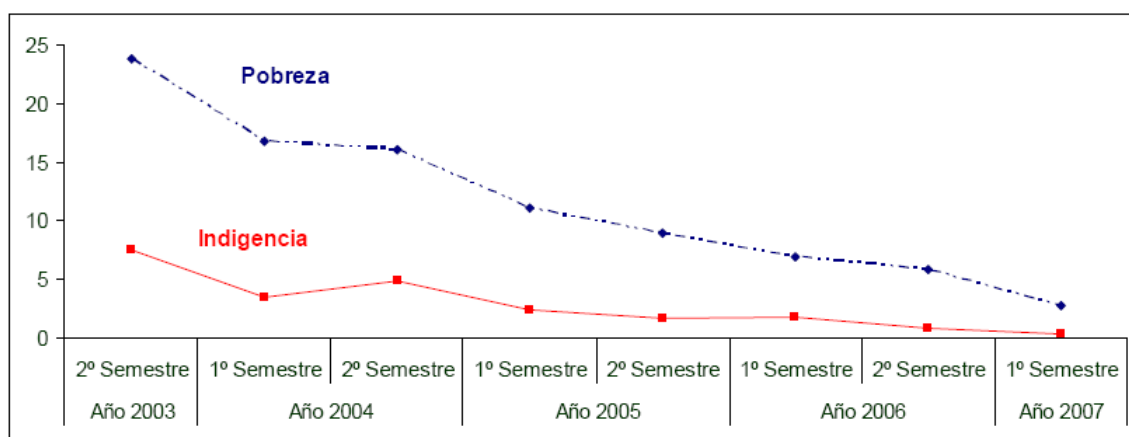


Gráfico 9. Evolución en Serie de la Pobreza y de la Indigencia en Personas



**Cuadro 2: Cantidad de hogares y proporción con hacinamiento crítico según Gobierno Local. Provincia de Santa Cruz. Año 2001 y 1991**

Municipio	2001		1991	
	Hogares (1)	Hacinamiento crítico (%)	Hogares (1)	Hacinamiento crítico (%)
<b>Total</b>	<b>53.825</b>	<b>3,0</b>	<b>42.300</b>	<b>5,7</b>
<b>Municipios</b>	<b>51.690</b>	<b>3,0</b>	<b>39.057</b>	<b>5,9</b>
Río Gallegos	21.614	2,7	16.864	6,2
Caleta Olivia	9.627	4,2	6.997	7,2
Pico Truncado	4.081	2,6	3.282	7,4
Puerto Deseado	2.824	5,0	1.917	5,9
Las Heras	2.631	4,5	1.731	4,3
Yacimientos Río Turbio	1.814	1,7	1.720	4,8
El Calafate	1.670	3,7	876	3,3
Puerto San Julián	1.869	1,3	1.544	2,8
28 de Noviembre	1.108	1,7	798	8,5
Comandante Luis Piedrabuena	1.172	0,9	944	1,6
Perito Moreno	1.005	1,3	787	1,9
Puerto Santa Cruz	992	1,1	806	1,4
Gobernador Gregores	711	3,9	472	5,3
Los Antiguos	572	1,0	319	5,6
<b>Delegaciones Comunales</b>	<b>270</b>	<b>1,5</b>	<b>610</b>	<b>7,7</b>
<b>Comisiones de Fomento</b>	<b>546</b>	<b>2,0</b>	<b>387</b>	<b>2,1</b>
<b>Resto (2)</b>	<b>1.319</b>	<b>2,3</b>	<b>2.246</b>	<b>2,8</b>

Fuente: INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001 y procesamiento PRINEM en base al Censo Nacional de Población y Viviendas 1991

(1) Se excluyen los hogares censados en la calle.

(2) Incluye la población rural correspondiente a los gobiernos locales y la población rural que no pertenece a ningún gobierno local.

Los datos del INDEC, revelan que la pobreza y la indigencia ya se ubican en niveles de un dígito: 9,9% de pobres, de los cuales 2,5% serían indigentes, a nivel país. Dentro de este panorama se destaca la ciudad de Río Gallegos que expresa, según estas cifras, la menor indigencia (0,5%) y pobreza (0,9%). La fuente de esta información es la Encuesta Permanente de Hogares (EPH), de la segunda mitad del año 2010.<sup>11</sup>

## **2.4. POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE ACTIVA. CARACTERIZACIÓN DE LOS RECURSOS HUMANOS PARA EL MERCADO LABORAL**

Para el año 1991, a nivel provincial, dentro de la población de 14 y más años de edad (107.328 habitantes) el 65,6% correspondía a la categoría económicamente activa (62% “ocupada” y 3,6% “desocupada”) y el restante 34,4% a la población económicamente inactiva (estudiantes 10,4%, jubilados o pensionados 6,6% y otras situaciones pasivas 17,3%). Del total de la población “ocupada” las dos terceras partes correspondían a los varones. En Río Gallegos los datos de la EPH revelaban que el número de “ocupados” era de 22.056 personas: asalariados 81%, no asalariados 15% y desconocidos 4%. La mayor parte de la población de Río Gallegos (59.980 habitantes) era económicamente inactiva 62%, en este grupo estaban incluidos los estudiantes, jubilados, retirados y pensionados. De acuerdo con las ramas de actividad, el 68% de la población activa se concentraba en el sector terciario (comercios, bancos, oficinas, administración y seguros), el 17% se desempeñaba en la industria y la construcción, el 6% en el sector transportista, el 5% en tareas vinculadas a la producción de materias primas y el 4% sin datos.

<sup>11</sup> Información: <http://indec.mecom.gov.ar>



La clasificación por rama de actividad muestra la siguiente distribución: agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca 7,3%; explotación de minas y canteras 7,8%; industrias manufactureras 5,4%; suministro de electricidad, gas y agua 1,6%; construcción 8%; comercio, hoteles y restaurantes 14,8%; transportes, almacenajes y comunicaciones 4,6%; actividades inmobiliarias, seguros y servicios a empresas 3,1%; servicios comunales, sociales y personales 46,6% y sin especificación 0,8%.<sup>12</sup>

En líneas generales la ocupación experimentaba para entonces una leve disminución en la proporción de obreros y empleados y un aumento -también moderado- en la participación relativa de cuentapropistas y patrones. Esto es un claro indicador de la importancia que van adquiriendo los servicios; un ejemplo de ello lo constituye Río Gallegos, donde las actividades terciarias ocupan a las dos terceras partes de la población.

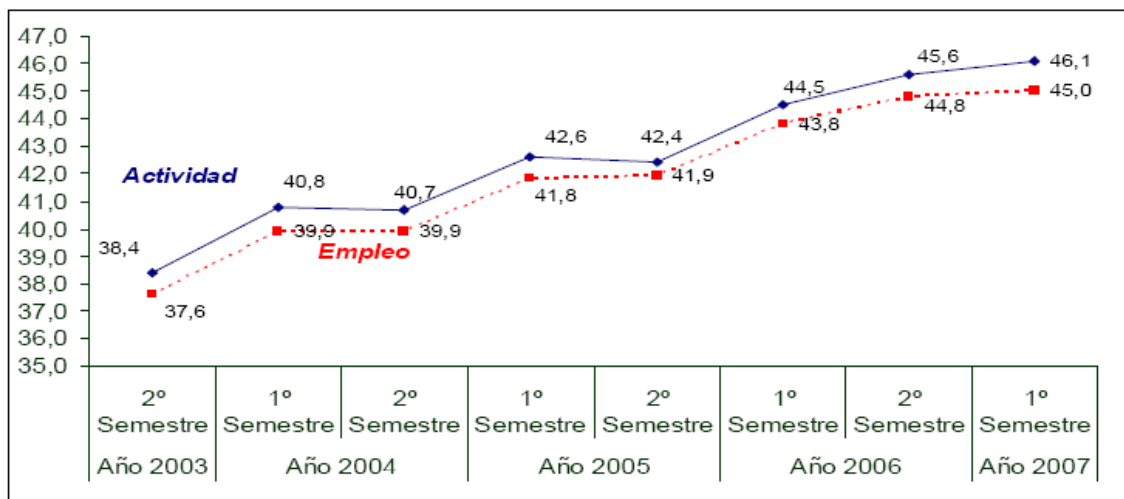
Cuadro 1. Mercado de Trabajo - Principales Indicadores del Aglomerado de Río Gallegos Población de 10 años y más

Tasas	Año 2003		Año 2004		Año 2005		Año 2006		Año 2007
	2° Semestre (%)	1° Semestre (%)	2° Semestre (%)	1° Semestre (%)	2° Semestre (%)	1° Semestre (%)	2° Semestre (%)	1° Semestre (%)	
Actividad	38,4	40,8	40,7	42,6	42,4	44,5	45,6	46,1	
Empleo	37,6	39,9	39,9	41,8	41,9	43,8	44,8	45,0	
Desocupación	1,9	2,2	1,9	1,9	1,2	1,7	1,7	2,2	
Subocupación	5,8	4,4	3,0	3,2	4,2	4,6	2,6	1,6	
Subocupación Demandante	5,2	4,0	2,6	2,3	2,9	3,8	1,6	1,3	
Subocupación No Demandante	0,6	0,4	0,5	0,9	1,3	0,8	1,0	0,3	

Fuente: Encuesta Permanente de Hogares- Dirección de Estadísticas y Censos de la Provincia de Santa Cruz en base a datos elaborados por el INDEC

Los siguientes gráficos muestran la Evolución Semestral de las Principales Tasas

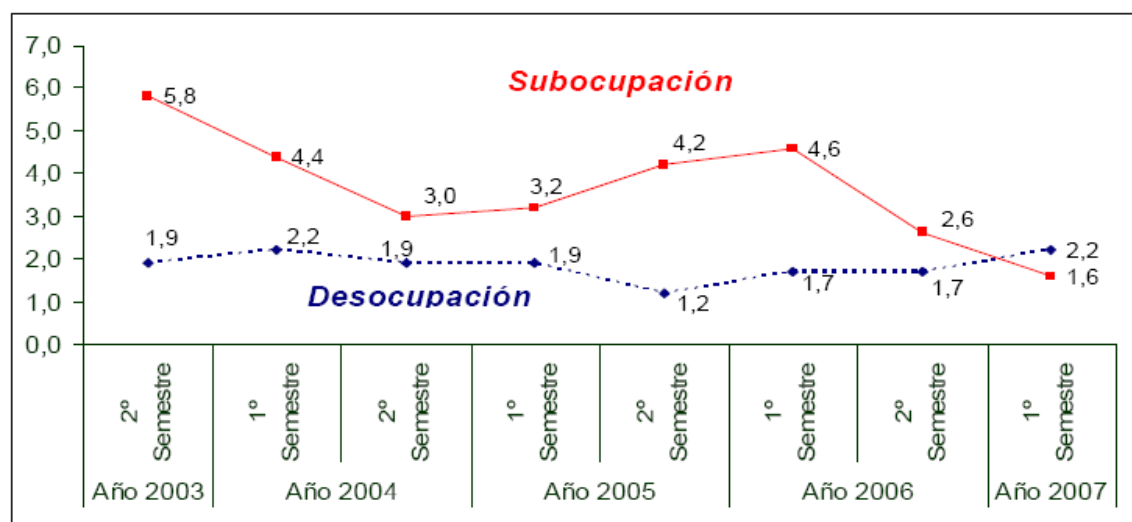
Gráfico 1. Actividad y empleo



<sup>12</sup>Información

<http://www.inta.gov.ar/santacruz/info/documentos/teledet/guiasc/cd%20de%20cartograf%EDa%20de%20santa%20cruz/19estructuradelpoblacion.htm>

Gráfico 2. Desocupación y subocupación



Indicadores socioeconómicos de la población de 14 años y más de Río Gallegos (Encuesta Permanente de Hogares)

Cuadro 8. Tasa de Actividad, Empleo y Desocupación de la población de 14 años y más en Río Gallegos

Indicador	Año 2003		Año 2004		Año 2005		Año 2006		Año 2007
	2º Semestre	1º Semestre	2º Semestre	1º Semestre	2º Semestre	1º Semestre	2º Semestre	1º Semestre	
Tasa de Actividad	51,3	54,4	53,7	58,0	58,0	61,8	62,4	62,3	
Tasa de Actividad de mujeres	39,9	41,5	42,4	44,5	45,5	49,7	50,1	48,8	
Tasa de Actividad de varones	63,1	67,4	65,2	72,0	70,2	74,5	74,1	76,1	
Tasa de Actividad de jefes de hogar	71,0	72,4	73,0	77,3	79,3	77,9	76,7	75,8	
Tasa de Actividad de mujeres hasta 29 años	30,3	32,7	32,1	34,8	38,7	42,2	45,3	41,4	
Tasa de Actividad de mujeres de 30 a 64 años		50,9	53,8	53,3	55,6	57,0	60,3	59,5	
Tasa de Actividad de varones hasta 29 años	39,6	49,5	49,8	54,5	50,0	60,7	60,8	67,5	
Tasa de Actividad de varones de 30 a 64 años		86,6	84,0	84,3	88,4	91,2	89,0	90,8	
Tasa de Empleo	50,3	53,2	52,7	56,9	57,3	60,7	61,3	60,9	
Tasa de Empleo de mujeres		40,8	41,1	44,0	45,0	48,8	49,1	47,6	
Tasa de Empleo de varones		65,7	64,6	70,3	69,3	73,2	73,5	74,5	

Tasa de Empleo de jefes de hogar	71,5	71,8	76,5	78,9	77,2	76,1	74,6
Tasa de Empleo de mujeres hasta 29 años	31,1	30,6	33,4	38,7	41,3	43,6	39,0
Tasa de Empleo de mujeres de 30 a 64 años	53,5	51,9	55,6	56,1	59,4	58,9	60,4
Tasa de Empleo de varones hasta 29 años	46,8	48,9	52,9	48,5	57,7	58,6	65,1
Tasa de Empleo de varones de 30 a 64 años	82,9	83,6	86,3	90,7	88,6	90,4	88,5
Tasa de Desocupación	1,9	2,2	1,9	1,9	1,2	1,7	2,3
Tasa de Desocupación de mujeres		1,7	3,2	1,1	1,1	1,6	2,6
Tasa de Desocupación de varones		2,5	1,0	2,5	1,3	1,8	2,1
Tasa de Desocupación de jefes de hogar	1,1	1,1	1,7	1,1	0,5	1,0	1,6
Tasa de Desocupación de mujeres hasta 29 años			4,9	4,6	3,9	-	2,0
Tasa de Desocupación de mujeres de 30 a 64 años			0,6	2,7	-	1,6	1,0
Tasa de Desocupación de varones hasta 29 años			5,5	1,8	3,0	3,1	3,5
Tasa de Desocupación de varones de 30 a 64 años			1,4	0,7	2,3	0,6	0,5
Tasa de Subocupación Horaria	6,1	4,4	3,0	3,2	4,2	4,6	1,6
Tasa de Sobreocupación Horaria	36,6	38,9	44,6	39,2	43,9	37,7	43,8
Tasa de Demandantes de Empleo	12,6	11,6	8,8	9,2	13,0	9,3	12,9

Según datos provinciales extraídos de la Encuesta Anual de Hogares Urbanos (EAHU). Tercer Trimestre 2010

### 1.3 Población de referencia del área cubierta por la EAHU.<sup>(3)</sup> Población con condición de actividad conocida. Total Nacional Urbano. Tercer trimestre de 2010

Jurisdicción	Población (en miles)				
	Total	PEA	Ocupados	Desocupados	Inactivos
Santa Cruz	224	104	101	3	120
Santa Fé	2.967	1.376	1.272	104	1.591
Santiago del Estero	626	231	214	16	396
Tucumán	1.237	515	483	32	722
Tierra del Fuego	122	55	51	4	67
<b>Total Urbano</b>	<b>36.428</b>	<b>16.269</b>	<b>15.070</b>	<b>1.199</b>	<b>20.159</b>

\* Proyección de población para el aglomerado Neuquen-Plottier.

(3) Las proyecciones de población fueron realizadas por la Dirección de Estadísticas Poblacionales a partir de las proyecciones definitivas del Censo 2001.

#### 1.4 Principales indicadores por jurisdicción. Tercer trimestre de 2010

Jurisdicción	Tasas		
	Actividad	Empleo	Desocupación
Santa Cruz	46,4	45,0	3,1

#### 1.5 Estimaciones de la tasa de desocupación abierta y de sus respectivos coeficientes de variación, intervalos del 90% de confianza. Tercer trimestre de 2010

Jurisdicción	Intervalos de Confianza			
	Desocupación	Coefficiente de variación	Límite Inferior	Límite Superior
Santa Cruz	3,1	22,6	1,9	4,2

Encuesta Permanente de Hogares\*. Mercado de trabajo, principales indicadores

Resultados del cuarto trimestre de 2010

#### 1.2 Población de referencia del área cubierta por la EPH. Total de 31 Aglomerados Urbanos. Cuarto trimestre de 2010

Área geográfica	Población				
	Total	Económicamente activa	Ocupada	Desocupada	Subocupada
<b>Total 31 Aglomerados Urbanos</b>	<b>24959</b>	<b>11426</b>	<b>10593</b>	<b>833</b>	<b>955</b>
<b>Aglomerados del Interior sin GBA</b>	<b>11878</b>	<b>5105</b>	<b>4779</b>	<b>325</b>	<b>385</b>
<b>Patagonica</b>	<b>831</b>	<b>368</b>	<b>349</b>	<b>20</b>	<b>19</b>
Comodoro Rivadavia - Rada Tilly <sup>2</sup>	144	63	60	2	3
Neuquén - Plottier <sup>2</sup>	267	115	108	6	8
Río Gallegos <sup>2</sup>	92	42	41	1	1
Ushuaia - Río Grande <sup>2</sup>	123	56	52	4	2
Rawson - Trelew <sup>2</sup>	130	59	55	4	2
Viedma - Carmen de Patagones <sup>2</sup>	76	34	32	2	2
<b>Total Aglomerados de 500.000 y más habitantes</b>	<b>19877</b>	<b>9374</b>	<b>8653</b>	<b>721</b>	<b>838</b>
<b>Total Aglomerados de menos de 500.000 habitantes</b>	<b>5082</b>	<b>2052</b>	<b>1940</b>	<b>112</b>	<b>117</b>

### 1.5.2 Tasa de empleo. Primer trimestre de 2009 a Cuarto trimestre de 2010\*

Área geográfica	Año 2009				Año 2010			
	trimestres				trimestres			
	1°	2°	3°	4°	1°	2°	3°	4°
<b>Total 31 Aglomerados Urbanos</b>	<b>42,3</b>	<b>41,8</b>	<b>41,9</b>	<b>42,4</b>	<b>42,2</b>	<b>42,5</b>	<b>42,5</b>	<b>42,4</b>
<b>Agglomerados del Interior sin GBA</b>	<b>39,8</b>	<b>39,5</b>	<b>39,8</b>	<b>40,1</b>	<b>40,0</b>	<b>40,1</b>	<b>40,2</b>	<b>40,2</b>
<b>Patagónica</b>	<b>42,6</b>	<b>41,2</b>	<b>41,0</b>	<b>41,9</b>	<b>40,8</b>	<b>41,5</b>	<b>41,4</b>	<b>42,0</b>
Comodoro Rivadavia - Rada Tilly <sup>2</sup>	40,7	39,5	39,3	40,0	38,9	38,3	39,4	41,9
Neuquén - Plottier <sup>2</sup>	45,2	41,9	40,3	40,3	38,6	40,3	40,6	40,6
Río Gallegos <sup>2</sup>	46,7	48,3	47,9	47,3	45,4	48,8	46,6	45,1
Ushuaia - Río Grande <sup>2</sup>	39,3	38,1	40,3	43,2	43,3	42,9	41,8	42,4
Rawson - Trelew <sup>2</sup>	40,6	40,2	40,0	41,8	42,2	41,5	40,8	42,1
Viedma - Carmen de Patagones <sup>2</sup>	41,0	40,3	40,7	42,6	40,8	41,3	41,9	42,0
<b>Total Agglomerados de 500.000 y más habitantes</b>	<b>43,4</b>	<b>42,9</b>	<b>42,9</b>	<b>43,5</b>	<b>43,3</b>	<b>43,6</b>	<b>43,7</b>	<b>43,5</b>
<b>Total Agglomerados de menos de 500.000 habitantes</b>	<b>38,2</b>	<b>38,2</b>	<b>37,9</b>	<b>38,3</b>	<b>37,9</b>	<b>38,1</b>	<b>38,1</b>	<b>38,2</b>

<sup>1</sup> Agglomerados de 500.000 y más habitantes.

<sup>2</sup> Agglomerados de menos de 500.000 habitantes.

### 1.5.3 Tasa de desocupación. Primer trimestre de 2009 a Cuarto trimestre de 2010\*

Área geográfica	Año 2009				Año 2010			
	trimestres				trimestres			
	1°	2°	3°	4°	1°	2°	3°	4°
<b>Total 31 Aglomerados Urbanos</b>	<b>8,4</b>	<b>8,8</b>	<b>9,1</b>	<b>8,4</b>	<b>8,3</b>	<b>7,9</b>	<b>7,5</b>	<b>7,3</b>
<b>Agglomerados del Interior sin GBA</b>	<b>8,3</b>	<b>8,7</b>	<b>8,2</b>	<b>7,5</b>	<b>8,1</b>	<b>7,5</b>	<b>6,5</b>	<b>6,4</b>
<b>Patagónica</b>	<b>7,2</b>	<b>8,1</b>	<b>6,7</b>	<b>6,1</b>	<b>7,1</b>	<b>5,8</b>	<b>4,9</b>	<b>5,3</b>
Comodoro Rivadavia - Rada Tilly <sup>2</sup>	5,6	6,2	3,3	2,7	4,2	4,8	3,4	3,6
Neuquén - Plottier <sup>2</sup>	7,2	9,4	6,7	6,7	9,0	5,3	3,9	5,6
Río Gallegos <sup>2</sup>	2,7	2,7	3,7	2,1	2,6	1,4	2,6	2,5
Ushuaia - Río Grande <sup>2</sup>	8,7	11,9	9,3	9,1	9,7	8,8	6,9	7,3
Rawson - Trelew <sup>2</sup>	8,3	6,2	8,4	5,7	5,8	7,7	7,0	7,0
Viedma - Carmen de Patagones <sup>2</sup>	11,5	11,5	9,8	10,0	9,0	7,1	6,7	5,2
<b>Total Agglomerados de 500.000 y más habitantes</b>	<b>8,6</b>	<b>9,2</b>	<b>9,7</b>	<b>8,9</b>	<b>8,6</b>	<b>8,1</b>	<b>7,8</b>	<b>7,7</b>
<b>Total Agglomerados de menos de 500.000 habitantes</b>	<b>7,3</b>	<b>7,2</b>	<b>6,2</b>	<b>5,7</b>	<b>6,6</b>	<b>6,6</b>	<b>6,0</b>	<b>5,4</b>

<sup>1</sup> Agglomerados de 500.000 y más habitantes.

<sup>2</sup> Agglomerados de menos de 500.000 habitantes.

A nivel provincial, el sector primario representa el 54,2 del producto bruto provincial, el secundario el 11% y el resto corresponde a servicios, comunales y personales. La base económica del área de Río Gallegos fue inicialmente ganadera, luego extractiva y ganadera y por último extractiva, de servicios, pesquera y ganadera en términos generales. A ello hay que agregar el turismo que se ha desarrollado considerablemente en los últimos años.

En cuanto al panorama político, en Octubre 2011 se eligieron en la provincia, como en otras tantas del país, los siguientes cargos: gobernador y vice; 24 legisladores, e intendentes y concejales en 14 municipios. El partido de gobierno nacional tiene hegemonía provincial con el 95% de los gobiernos locales. La capital Río Gallegos fue gobernada durante mucho tiempo por el partido opositor UCR y en las últimas elecciones de octubre 2011 gana un candidato del Frente para la Victoria.

En toda la provincia se registran 199,721 electores habilitados para el voto. 0,69% del electorado a nivel nacional. En estas últimas elecciones votaron el 76% aproximadamente lo cual indica un alto nivel de presentismo. Santa Cruz siempre tuvo alto nivel de votantes, luego disminuyó a partir de la crisis de representación que sufrió el país en el 2001 y por lo que en las elecciones 2003 y 2007 se consignó un ausentismo del 25%. Este ausentismo se ha superado en gran medida en la actualidad.

La provincia aprobó la Ley de Lemas en 1988 (Nº 2052). Desde entonces la elección de gobernador y vice sólo admite lemas mientras que para de diputados provinciales por municipios y para autoridades municipales podrán presentarse sub-lemas.

## **2.5. LA CAPITAL PROVINCIAL: RIO GALLEGOS**

Situada a muy pocos kilómetros del Mar Argentino, Río Gallegos es una de las urbes más australes del mundo. Fundada en 1885 con el tiempo se fue perfilando como una ciudad con mayor identidad transformándose, de un pequeño poblado ganadero, en un polo turístico. Este apertura al turismo la vida toda la región patagónica y dentro de ella Río Gallegos se ha convertido en una ciudad estratégica. Está muy próxima al Parque Nacional Los Glaciares, uno de los sitios turísticos conocidos internacionalmente por lo que ha desarrollado una infraestructura de ciudad que complementa las necesidades turísticas.

Con una población de aproximadamente ochenta mil habitantes, también es uno de los ejes de la economía del sur del país. En sus espacios verdes, se desarrolla la ganadería ovina como una actividad central al igual que la industria frigorífica.

Es considerada una ciudad intermedia de la Patagonia austral, en relación con los servicios y la infraestructura que posee, y emplazada en la margen derecha del estuario del río Gallegos. Se estima que cuenta con alrededor de 120.000 habitantes distribuidos en un ejido municipal que abarca 8.099 ha, con un área urbana bastante homogénea que abarca un 30% aproximadamente del ejido. Su condición de capital provincial le confiere una dinámica más activa, desempeñando un rol central en cuanto a la satisfacción de servicios comerciales, educativos, financieros, culturales, de transporte, para el área de influencia y para el resto de la provincia. Como toda ciudad patagónica, conforma un modelo diferente al de otras regiones del país porque ha experimentado transformaciones recientes; además, las características de la superficie extensa de la provincia y las condiciones físicas y climáticas extremas han impactado sobre el tipo de crecimiento de estas ciudades.

Si bien el área central de la ciudad fue el primer eslabón de crecimiento, recién termina de consolidarse en los noventa. Por la cantidad de funciones que se cumplen en el área central (administración estatal, comercio, servicios comunitarios, recreativos) constituye la más dinámica de la planta urbana y en ella se localizan los espacios verdes de la ciudad, la plaza principal y la costanera. Su clima ventoso y frío le confiere algunas características particulares al cotidiano y ratifica la necesidad de contar con espacios recreativos. Estudios sobre calidad de vida de la ciudad, indican que la población demanda mayores espacios de ocio en el espacio público ya que debido al clima, gran parte de la vida transcurre de puertas para adentro (Cáceres y otros, 2009).

### **3. SITUACIÓN ECONÓMICA Y PRODUCTIVA**

El desarrollo de este capítulo contiene el análisis de la situación económica y actividades productivas de la Microregión Río Gallegos (MRRG), esta indagación se propuso:

Caracterizar los sectores o actividad productiva (cantidad de participantes; distribución y ubicación geográfica, local y regional).

Analizar la competitividad de la producción local. Tamaño y evolución del mercado doméstico de que se trate. El mercado mundial. Principales competidores. Análisis de precios y estructura de costos del sector.

Caracterizar de la oferta local de bienes y servicios. Análisis de la capacidad de producción instalada y los diversos modos de aprovechamiento.

En la búsqueda del desarrollo de un territorio determinado (Región o Microregión) se deben analizar distintos aspectos. Los aquí seleccionados tiene que ver con el logro de mayor competitividad en dicho territorio y un mejoramiento en el nivel de vida de la población local. Para ello se buscan las ventajas que brinda el desarrollo endógeno, a partir de la gestión de los actores locales y del uso de los recursos productivos del territorio.

Para analizar la competitividad de la MRRG, se realizó un análisis exploratorio de las actividades que tienen mayor inserción en el mercado internacional, es decir, aquellos productos que han logrado ganar mercados en el exterior. Siendo partes integrantes de una cadena productiva en el territorio, esto permitiría involucrar el desarrollo de otras actividades del sector primario, secundario y terciario, tratando de articular los intereses muchas veces contrapuestos de los actores en cada uno de ellos.

#### **3.1. ASPECTOS TEÓRICOS**

Una de las consecuencias más importantes de la globalización es la importancia de la “región”, como unidad territorial sobre la que se asienta la competitividad de las economías, así el mundo visualiza más acertadamente como competencia entre regiones, aún dentro de un mismo país.

En este sentido el territorio en el cuál se localizan las empresas es un determinante más del comportamiento de la actividad productiva. De este modo puede decirse que las empresas compiten y cooperan a la vez, beneficiándose de economías externas y de aglomeración que son externas a la empresa, pero internas al área.

La teoría económica acompañó estas realidades para la cual se mencionaran algunos de los aportes vertidos, especialmente los aplicables al desarrollo regional.

Se menciona a Albert Hirschman (1958) ,como uno de los precursores en la idea de los encadenamientos productivos hacia adelante y hacia atrás, llamando la atención al tratar de explicar los motivos por los cuales se realizaban inversiones en determinados sectores para proveer (encadenamientos hacia atrás) o procesar (encadenamientos hacia adelante) la producción de otros bienes. Una actividad demanda insumos, en un primer momento de otra región, pero por diversas causas, paulatinamente la oferta de insumos comienza a desarrollarse en el lugar, a partir del nivel tecnológico, el tamaño de las plantas, y el nivel de la demanda. Este proceso implica la necesidad de la consolidación del empresariado en la región, el concepto de economías de escala. El desarrollo

económico era más factible entonces si las políticas públicas aprovechaban los sectores con mayores oportunidades de encadenamientos.

En el trabajo de Michael Porter (1990) de las ventajas competitivas de las naciones, el desarrollo se articula en torno a eslabonamientos productivos, producto de las relaciones entre varios aspectos, entre éstos se destacan la dotación de factores (mano de obra especializada, recursos naturales, infraestructura) y la composición, tamaño y potencialidad del mercado, economías de escala. Además se consideran los sectores afines y de apoyo-proveedores, como así también la estrategia, estructura y rivalidad de las empresas.

Los aportes realizados por Krugman (1995) se vinculan a la geografía económica donde analiza la tensión entre dos fuerzas, las “centrípetas” (interacción de los rendimientos crecientes a nivel de las plantas de producción individuales, los costos de transportes y la movilidad de los factores) que impulsan la integración de la actividad económica en aglomeraciones, y las “centrífugas” que tienden a limitar su tamaño. La tensión entre las dos fuerzas puede producir una distribución equilibrada de la actividad económica.

Otra de las corrientes desarrolladas hasta los '80, centra la contribución de los recursos naturales al proceso de desarrollo económico regional, que pasa por identificar y estimular los sectores con mayores posibilidades de creación de eslabonamientos productivos en torno a estos recursos. Esto incluye la posterior transformación en productos finales con mayor valor agregado, junto con la expansión de empresas proveedoras, ampliando el tamaño del mercado en su totalidad. Este tipo de desarrollo industrial se fundamenta en menores costos de producción y comercialización, a partir de un significativo aprovechamiento de las economías de escala.

Los complejos productivos siguen normalmente esta evolución: en un primer momento, se extrae el recurso natural y se lo vende-exporta, importándose los insumos necesarios para producirlo, casi sin procesamiento in situ (salvo que los costos de transporte previos a la elaboración fueran elevados). Luego comienza un proceso de sustitución de insumos, con mayor procesamiento. En un tercer momento, estos insumos son elaborados localmente y pueden a su vez ser exportados, aumentando la cantidad de productos finales elaborados en la región y exportables. Por último, todas las producciones del racimo son competitivas y exportables, además el grado de exportación y de inversión fuera de la región original son muy importantes.

Ya en los años '80, se mantenía esta visión poco positiva sobre el potencial de los recursos naturales, considerados apenas como enclaves productivos, poco generadores de valor. No obstante, algunos países comenzaron a percibir y a confirmar en los '90 las nuevas oportunidades que a los recursos naturales les abrían la globalización y el cambio tecnológico.

Las transformaciones económicas y los cambios estructurales observados en los '90 en el mundo, pusieron al mercado en el centro de atención, volvió a tener mayor peso en la asignación de recursos y el comercio internacional. El avance tecnológico se hizo extensivo a la biotecnología y a las actividades primarias tradicionales, que vieron potenciadas sus posibilidades de producción.

Debe existir una interacción entre cámaras, sectores, actores civiles, autoridades municipales y establecimientos educativos medios y superiores para optimizar las potencialidades de los complejos productivos.

Es fundamental el desarrollo y la adaptación de un sistema educativo, de investigación y tecnológico que se especialice en los recursos regionales.



Este desarrollo exige un rol activo del sector público en alianza con el sector privado para atraer inversiones, resaltar las potencialidades locales, acertar con los perfiles productivos y la estrategia regional y trabajar intra-municipios, a través de corredores, entes, agencias; constituir redes productivas, tecnológicas y educativas.

### **3.2. CONDICIONES ECONÓMICAS Y ACTIVIDADES PRODUCTIVAS DE LA MICRO REGIÓN RÍO GALLEGOS DE LA PROVINCIA DE SANTA CRUZ.**

La economía de la provincia de Santa Cruz está basada principalmente en actividades de producción primaria y extractivas y en la destacada participación del sector terciario donde predomina el rol del Estado Provincial.

#### **Producto Bruto Geográfico de la Provincia de Santa Cruz.**

##### **Participación Porcentual de los Sectores Económicos. Período 1998 -2009 (%)**

La evolución del Producto Bruto Geográfico (P.B.G.) de la Provincia de Santa Cruz permite analizar el comportamiento de los agregados económicos y caracterizar la estructura productiva provincial.

La participación promedio de los agregados del P.B.G. en términos porcentuales para los años 1993-2009<sup>13</sup>, indica que la producción provincial se concentra en ramas de actividad que presentan una alta transabilidad, compuesta principalmente por “comodities”, se destaca el agregado de explotación de minas y canteras (37,4%) con predominio de los hidrocarburos y una creciente participación de metales preciosos y gas; la alta proporción de producción interna de servicios con una mayor participación del Estado provincial y municipal (13,4%) derivan en una importante oferta de bienes públicos. Los servicios inmobiliarios, empresariales y de alquiler (9,3%), el sector de Comercio al por mayor, al por menor y reparaciones de 6,8%, los Servicios de Hotelería y Restaurantes 3,5%.

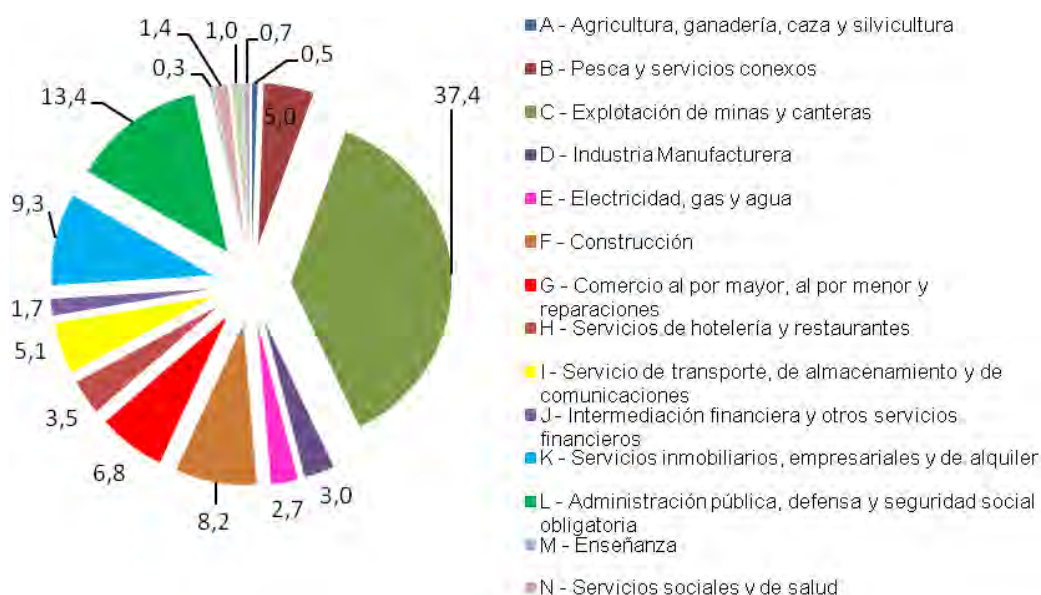
En la participación de las distintas categorías económicas que componen el PBG de Santa Cruz entre 1998-2009, se observa que algunas categorías han aumentado su participación entre el 2008 y 1998: como es el caso de la construcción de 7,6% a 12,9%; servicios de hotelería y restaurantes de 2,3% a 5,7%; la administración pública, defensa y seguridad social de 11,5% a 17,2%.

La devaluación de principios de 2002 posibilitó a mediados del mismo año que los niveles de actividad económica en la provincia de Santa Cruz de algunos sectores económicos tengan un sostenido crecimiento.

---

<sup>13</sup>Para el período 2006-2009 se tomaron los valores estimados por sectores económicos del PBG de Santa Cruz presentados en el documento de trabajo de Llana, Daniel Jorge. “La evolución Económica reciente de la Provincia de Santa Cruz”. Facultad Regional Santa Cruz. Universidad Tecnológica Nacional (U.T.N.).2010.

**Gráfico. Participación Promedio Porcentual de los sectores económicos en el Producto Geográfico de la Provincia de Santa Cruz. Período 1993-2009\*. (%)**



Fuente: Elaboración propia en base a los datos de la DEPyC. y estimaciones de Llaneza.

(\*) II trimestre 2009

**Cuadro. Producto Bruto Geográfico de la Provincia de Santa Cruz.**

**Participación Porcentual de los Sectores Económicos. Período 1998 -2009 (%)**

Sectores Económicos	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009(*)
Agricultura, ganadería, caza y silvicultura	0,5	0,6	0,4	0,3	0,7	0,5	0,7	0,6	0,6	0,5	0,4	0,4
Pesca y servicios conexos	5,1	4,5	7,0	8,3	7,1	7,2	4,0	1,8	4,0	4,0	3,3	2,5

Explotación de minas y canteras	43,8	43,1	39,3	39,9	40,2	36,4	34,4	33,2	33,6	31,8	24,3	22,4
Industria Manufacturera	3,0	2,7	2,7	2,7	2,5	2,9	3,4	3,6	3,9	4,2	3,7	3,8
Electricidad, gas y agua	2,3	2,6	2,7	2,8	3,2	3,3	3,3	3,3	3,3	3,2	2,6	2,5
Construcción	7,6	7,1	6,6	6,4	6,1	9,2	10,3	11,8	11,4	8,5	12,9	11,8
Comercio al por mayor, al por menor y reparaciones	6,6	7,1	7,8	7	5,9	5,7	6,9	7,2	6,9	7,6	7,8	8,3
Servicios de hotelería y restaurantes	2,3	2	2,3	2,2	2,8	4,3	5,5	5,8	5,6	6,0	5,7	5,4
Servicio de transporte, de almacenamiento y de comunicaciones	4,6	4,6	4,5	4,4	4,4	4,4	5,1	5,4	5,1	5,7	5,8	6,2
Intermediación financiera y otros servicios financieros	1,5	1,8	1,9	1,7	1,3	1,4	1,4	1,6	1,6	1,8	1,6	1,8
Servicios inmobiliarios, empresariales y de alquiler	8,3	8,7	8,9	8,9	9,7	9,5	9,7	9,6	9,2	8,8	10,6	10,6
Administración pública, defensa y seguridad social obligatoria	11,5	12,2	12,5	12,1	12,8	12,2	12,6	12,3	11,2	13,7	17,2	20,2
Enseñanza	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,2	0,2
Servicios sociales y de salud	1,1	1,2	1,4	1,4	1,5	1,5	1,6	1,7	1,6	1,8	1,9	2,0
Servicios comunitarios, sociales y personales n.c.p.	0,9	1	1,1	1	0,8	0,7	0,7	1,1	1	1,2	1,2	1,3
Servicios de hogares privados que contratan servicio doméstico	0,5	0,7	0,7	0,6	0,7	0,4	0,3	0,8	0,8	0,8	0,9	0,9

Fuente: Elaboración propia en base a los datos de la Dirección Estadística y Censos de la Provincia de Santa Cruz y Llaneza (2010). (\*) II trimestre 2009.

### **Dimensión relativa: Microregión Río Gallegos/Pcia. de Santa Cruz.**

La microrregión de Río Gallegos (MRRG) de la provincia de Santa Cruz se ubica en el departamento de Güer Aike al sudoeste, involucra a la ciudad y su entorno inmediato. Los límites se

definen por un polígono territorial cuyos puntos de referencia se encuentran, al norte en ambos márgenes de la Ría y el río Gallegos, al oeste la intersección de la ruta nacional N° 40 y la N° 3 (donde se localiza Aike Güer), hacia el este, el puerto de Río Gallegos, Punta de Loyola cruzando el río Chico.

Como unidad de análisis de la MRRG se considera a la localidad de Río Gallegos, esta concentra el 40,2% de la población de la Provincia de Santa Cruz y el Departamento Güer Aike, en particular, el 49,4% de la población provincial. Y aporta el 46,7% al total del valor de producción de la industria, servicios y comercio, si se considera la totalidad del departamento donde se localiza la MRRG, se tiene que alcanzan aportar el casi la mitad del valor de producción que genera la totalidad de la provincia de Santa Cruz.

La densidad de población en el resto de los departamentos Corpen Aike, Deseado, Lago Argentino, Lago Buenos Aires, Magallanes y Río Chico es similar a la densidad promedio de la provincia de Santa Cruz (0,7 hab/km<sup>2</sup>), mientras que la MRRG ostenta una densidad mucho mayor (2,3hab/km<sup>2</sup>) debido a la concentración de población en Río Gallegos.

En términos comparativos con la dimensión relativa mencionada la MRRG no ha registrado grandes cambios en la estructura económica y su tamaño poblacional en relación con el resto de los departamentos que componen la provincia de Santa Cruz.

El crecimiento de la población de la MRRG, entre los dos últimos Censos, fue de 15 puntos inferiores al aumento promedio de Santa Cruz, mientras que en otras regiones el aumento fue mayor a este promedio provincial.

#### **Cantidad de hogares con hacinamiento y Necesidades Básicas Insatisfechas (N.B.I.) por localidades y total provincia de Santa Cruz. 2001.**

Los hogares con Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) de la MRRG a través de los cuales se muestran los niveles de pobreza estructural, registra un 2,7% de hogares con hacinamiento y 9.3% con N.B.I. sobre el total de hogares censados en el 2001. La MRRG muestra, en general, mejores indicadores que el promedio de la provincia de Santa Cruz.

Finalmente se consideró los niveles de pobreza e indigencia de la MRRG a través de los porcentajes de hogares y personas bajo la línea de indigencia y pobreza del Aglomerado Río Gallegos en términos comparativos con los datos de la Región Patagónica y el total de Aglomerados del país en el período 2003-2010 (por semestre).

Según los datos que brinda el INDEC, las cifras de hogares pobres del Aglomerado Río Gallegos, Región Patagónica y el total de aglomerados están representadas para el último semestre 2010, 1%, 4,7% y 6,8% respectivamente. Para el total de hogares indigentes, las cifras en el mismo período registraban 0,8% de los hogares en el Aglomerado Río Gallegos, 2,1% de los hogares de la Región Patagónica y 2,3 % en el total de aglomerados. En términos comparativos en base a estos datos se tiene que los niveles de hogares pobres e indigentes de la MRRG disminuyeron en mayor proporción que en la Región Patagónica y el total de aglomerados.

#### **Sectores productivos de la Micro Región Río Gallegos de la Provincia de Santa Cruz.**

##### **Producción Primaria.**

Los sistemas de producción predominantes en toda la región se sustentan en el aprovechamiento de los pastizales naturales, los bosques nativos y el agua para riego. Los recursos naturales son sustento de la producción en la región y factor estratégico en la competitividad de productos diferenciados.

Si bien la mayor parte de la Patagonia se caracteriza por una árida meseta, existen vastas regiones aptas para la actividad agrícola, y desde una perspectiva de desarrollo, la industria ligada a estas producciones primarias presenta un alto potencial. La característica de la región es la frutihortícola, por las condiciones ambientales favorables.

### **Producción Agrícola**

En la provincia de Santa Cruz según los últimos datos disponibles correspondientes al 2008, se registraron unas 1081 explotaciones agropecuarias (EAP), las cuales desarrollan sus actividades en 18,1 millones de hectáreas. Esta superficie total, se constituye principalmente por pastizales, bosques y/o montes naturales. Otra parte es utilizada por caminos, parques y viviendas, y otros usos sin discriminar. El resto de la superficie total de las EAPs que representan unas 5.163 hectáreas se encuentran con algún tipo de implantación, entre los que se destacan cultivos perennes y anuales, forrajeras, bosques y/o montes artificiales entre otros cultivos diversos.

Para tener alguna aproximación con respecto al uso de la tierra en la MRRG, se dispone de esta información a nivel departamental. El departamento de Güer Aike, registró una cantidad de 128 EPA, 12% sobre el total EAP de la provincia, del total de superficie ocupada participa con el 18% de las cuales el 98% se encuentra con producción activa.

La superficie cultivada en primera ocupación por grupo de cultivos declarada por los productores en la provincia de Santa Cruz, advierte que el 74% corresponden a los cultivos industriales, luego con el 23,5% los frutales y un 2,5% a los forestales.

El departamento de Güer Aike abarca el 59% de la superficie implantada según los últimos datos disponibles para esta clasificación, la cual se distribuye entre 59% en cultivos y el resto 41% en forrajeras.

El productor agropecuario de la provincia de Santa Cruz<sup>14</sup> trabaja la tierra con el fin de hacer una reserva forrajera para su ganado, o para mejorar la productividad de su establecimiento, siembra pasturas con especies de mayor valor forrajero y una pequeña escala de tierra para cubrir sus necesidades de dieta alimentaria, así el productor hacia su quinta obteniendo productos de frutihortícolas.

La agricultura bajo cubierta, requiere del acceso a modernas tecnologías de producción, la incorporación del riego sistematizado, el control de heladas, las nuevas variedades de cultivos que se adaptan a la zona permiten ampliar alternativas productivas de la región. Entre los factores que se consideran limitantes a la producción se encuentran: el clima adverso, las áreas que posibiliten el uso de agua para riego, la escasez de mano de obra especializada, la distancia a los principales centros de consumo. Entre las ventajas comparativas, la de producir en contra estación respecto a otras zonas productivas, esto fortalece el potencial de desarrollo productivo. Las áreas de producción agrícola en Santa Cruz se encuentran localizadas en el valle de Los Antiguos, Perito

---

<sup>14</sup> Claps, Luis Leonardo. "Compendio de Información Económica-Productiva del Sector Agropecuario de las Provincias de Santa Cruz y Tierra del Fuego". EEA INTA Santa Cruz. 1998.

Moreno, Gobernador Gregores, cordones hortícolas de Río Gallegos y Caleta Olivia, El Calafate, 28 de Noviembre y Río Turbio.

Dentro de la producción hortícola en la provincia, se tienen entre los principales productos hortícolas: acelga, ajo, arveja, brócoli, espinaca, frutilla, habas, lechuga, nabos, papa, perejil, rabanito, repollo, repollito de bruselas y zanahoria. La comercialización de estas producciones está destinada a satisfacer parte de la demanda de centros poblados de la provincia.

Se observa según los últimos datos relevados<sup>15</sup> (temporada 2001/02), que la provincia posee una superficie total de 28 ha destinadas a la producción hortícola, de las cuales 10 ha bajo cubierta y 18 ha sin cobertura o a campo abierto. Los productos hortícolas que se destacan son ajo, lechuga, frutilla y fruta fina abarcan el 90% de la superficie implantada.

La producción hortícola<sup>16</sup> que se realiza bajo cubierta (en invernáculo) se caracteriza por ser de tipo intensiva, se obtiene una gran cantidad de producto por unidad de superficie.

En las últimas temporadas se incrementó paulatinamente la superficie hortícola bajo cubierta, alcanzando 2001/02, unas 10 ha. Incremento que se debe a una pequeña ampliación de los cultivos de hoja tradicionales ya existentes (lechuga y acelga).

En el caso de la superficie sin cobertura ha disminuido considerablemente en las últimas temporadas. En la temporada 1997/98 existían 137,6 ha cultivadas mientras que la temporada 2001/02 se cultivaron 18 ha, registrando una disminución del 87%.

Las hectáreas bajo cubierta en la provincia se distribuyen en la zona de chacras, según la distribución por localidades, de hectáreas destinadas a este tipo de producción, se desprende que la MRRG es la principal productora hortícola de la provincia en superficie bajo cubierta concentrando el 72,3% de las mismas.

## **Ganadería**

### **Producción Ovina**

La producción ovina extensiva constituye la principal actividad agropecuaria de la región, esta actividad se desarrolla en la mayor parte de la superficie regional y constituye sustento para la mayor parte de la población rural y también urbana en las localidades ligadas al medio rural. Los productos de la ganadería ovina son la lana y la carne.

La existencia del stock ovino en la provincia de Santa Cruz que representa el 22% del stock ovino nacional en el 2011. Desde el año 2002, este stock ovino ha venido creciendo, pero los niveles alcanzados en los últimos años no han igualado el máximo alcanzado de 3,5 millones de cabezas del año 1993.

Para tener una ponderación de la participación de la MRRG en esta actividad productiva, según los últimos datos censales agropecuarios, registra que en el 2002, el departamento de Güer Aike, donde se localiza la MRRG, participaba del 49% del stock ovino, mientras que en el 2008 esta fue del 43%.

---

<sup>15</sup> Se conoce que hay actualización de los datos para la temporada 2007/08 pero no se ha logrado disponer de los mismos a la fecha. Según la información con respecto de los mismos se tiene que no han variado en relación a los que se presentan en este informe.

<sup>16</sup> Claps, Luis L. Informe General de la Producción Frutihortícola y Ganadera de la Provincia de Santa Cruz. UEM INTA Santa Cruz. 2002.

La faena anual de ovinos en la región alcanzó 787 mil cabezas representando 60 % de la faena nacional. Este valor pone de relieve la importancia que tiene la producción de carne ovina en la provincia de Santa Cruz y para la MRRG.

Se observa que el 75% de la faena ovina (2010) está concentrada en tres establecimientos frigoríficos ubicados en la ciudad de Río Gallegos. Esta estructura de mercado se ha mantenido a lo largo de los últimos diez años. Por último se observa que la baja tasa de extracción es la limitante más importante de la producción de carne en la región. La demanda sostenida de los mercados externos, genera una oportunidad para mejorar la competitividad de los sistemas ovinos en la región Patagónica austral.

### **Producción Bovina**

La producción bovina en la región es considerada generalmente como complementaria (secundaria) de la ovina, la provincia alcanzaba una cantidad de 57.649 cabezas de ganado bovino en el 2008, experimentando un aumento de 1,6% con respecto al 2002.

El nivel de desagregación que se dispone de la existencia bovina en la provincia llega al nivel departamental, para tener una estimación aproximada de cuanto participa la MRRG en esta actividad productiva, se tiene que el departamento Güer Aike participa con el 31% en el stock bovino.

Se puede observar a través de los datos de faena bovina cual es la participación de la MRRG en la faena provincial, se tiene que en promedio esta alcanza el 70%, mientras que a nivel nacional la participación solamente alcanza apenas a un 0,03%.

### **Industria Manufacturera**

La MRRG genera el 41% del Valor Agregado (VA) censal de la Industria Manufacturera de la provincia de Santa Cruz, ubicándose en segundo lugar después del departamento Deseado que participa con el 54% del VA de la industria.

La industria manufacturera de la MRRG se caracteriza por las actividades de la: industria cárnica que concentra el 40% de lo que aporta de VA a la industria de la provincia, le sigue con el 19% la fabricación de aceites y grasas sin refinar, 6 % las actividades de elaboración y conservación de pescados y productos de base de pescados y con el 6,5% las actividades de impresión de periódicos, estas totalizan el 72% del valor agregado industrial generado en la MRRG.

**Cuadro. Participación del VA la Industria Manufacturera de la MRRG en el total del VA de la Industria Manufacturera de la Provincia de Santa Cruz (%). 2003.**

<b>Industria Manufacturera</b>	<b>Valor Agregado (%)</b>
CORPEN AIKE	1,5
DESEADO	54,0
GÜER AIKE	41,9
MRRG	41,3

LAGO ARGENTINO	0,5
LAGO BUENOS AIRES	0,5
MAGALLANES	1,4
RÍO CHICO	0,2
<b>TOTAL PCIA SANTA CRUZ</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Elaboración propia en base a los datos del C.N.E. 2004/05.

## Comercio

El Comercio de la MRRG representa el 50% del VA del Comercio en la provincia de Santa Cruz. Como resulta esperable suponer, la participación del departamento Güer Aike en el VA de Comercio de la provincia es del 54,4%, un porcentaje significativamente superior a la participación que posee en el VA industrial.

Las actividades que se destacan en el VA de Comercio de la MRRG, son el comercio al por menor de productos farmacéuticos (16%), comercio de flores y plantas (15%), Comercio al por menor, con predominio de alimentos, bebidas y tabaco en establecimientos no especializados (12%), Comercio al por menor de alimentos, bebidas y tabaco en establecimientos especializados (11%).

**Cuadro. Participación del VA Comercio de la MRRG  
en el total del VA Comercio de la Provincia de Santa Cruz (%). 2003.**

<b>Comercio Mayorista y Minorista y Reparaciones</b>	<b>Valor Agregado (%)</b>
CORPEN AIKE	3,4
DESEADO	33,5
GÜER AIKE	54,4
MRRG	50,0
LAGO ARGENTINO	2,1
LAGO BUENOS AIRES	1,9
MAGALLANES	3,6
RÍO CHICO	1,1
<b>TOTAL PCIA SANTA CRUZ</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Elaboración propia en base a los datos del C.N.E. 2004/05.



## **Servicios**

La MRRG concentra aproximadamente el 50% del VA por el sector servicios en la provincia de Santa Cruz. Dentro de la estructura productiva de la MRRG, las actividades de servicios que se destacan son los servicios de inmobiliarias, empresariales y de alquiler con el 24%, le siguen las actividades de enseñanzas, servicios sociales y de salud y la de hotelería y restaurantes con el 9% del VA de los servicios de la provincia de Santa Cruz.

Como se observa según los datos del CNE 2003, los servicios de hoteles y restaurantes en la MRRG representan el 9% del VA del total de Servicios de la provincia de Santa Cruz. También puede verse la dimensión de esta actividad a través de datos más actuales de la demanda y oferta turística de la MRRG.

### **Sector Turismo y Oferta Hotelera.**

La provincia de Santa Cruz totaliza unas 14.291 plazas hoteleras para la temporada 2008/09, más del 50% de estas plazas se localizan en la localidad del El Calafate (7.492), le sigue con el 11,2% la localidad de Río Gallegos (1.602) y con el 10,5% El Chaltén (1.501) totalizando el 74% de la oferta turística de la provincia.

Desde el año 2006 al 2010 la cantidad de establecimientos<sup>17</sup> registrados por la encuesta de ocupación hotelera que realiza el INDEC en las localidades del El Calafate y Río Gallegos han ido creciendo. Entre el 2010/2006 el aumento registrado en El Calafate (84%) fue de mayor proporción que el de Río Gallegos (48%).

El comportamiento de la actividad turística de las principales localidades con mayor cantidad de plazas ofertadas muestra una tendencia alcista en el período considerado. Se destaca los mínimos reiterados en los meses de mayo y junio, donde se produce una disminución de la demanda turística y en enero tiene su mayor concentración.

En El Calafate el aumento de turistas estimados fue del 47% de marzo'08 vs marzo '07, mientras que El Chaltén registró un aumento del 37% y 12% en Río Gallegos.

## **Construcción**

Respecto a los permisos de edificación en la MRRG (m<sup>2</sup>), estos han registrado un aumento aproximado del 65% entre los años 2009/1999. Estos representan en promedio, en el período considerado, el 39% de los permisos de construcción a nivel provincial.

### **Infraestructura de servicios**

La cobertura de servicios de infraestructura básica de agua, cloacas, y gas por redes, al igual que lo observado para algunos indicadores sociales, es superior en la MRRG en relación al total provincial. Sin embargo vale la pena considerar el análisis respecto de cada uno de los servicios considerados, dónde las cantidades de conexiones de los servicios de energía eléctrica, agua y gas han ido creciendo en el período considerado.

---

<sup>17</sup> INDEC. Encuesta de Ocupación Hotelera definen a los establecimientos hoteleros como aquellos categorizados como hoteles 1, 2, 3, 4 y 5 estrellas y apart-hoteles. Y a los establecimientos para-hoteleros incluyen: hoteles sindicales, albergues, cabañas, bungalows, hospedajes, bed & breakfast, hosterías, residenciales, etc.

### **Evolución de la cantidad de empleo\* por Sector de Bienes en la Provincia de Santa Cruz. Promedio Anual 1998-2009**

Un análisis de la evolución del empleo registrado por los sectores económicos de la Provincia de Santa Cruz, nos permite observar en parte los grandes empleadores, entre el 2009/1998, que han registrado aumentos notables de la cantidad de empleos: el sector de hotelería y restaurantes (215%), servicios comunitarios, sociales y personales n.c.p. (123%), servicios de transporte, de almacenamiento y de comunicaciones (121%), sector de explotación de minas y canteras (117%), construcción (98%).

El sector de la construcción se destaca con el 18% de los empleados en la provincia de Santa Cruz en el año 2009, le sigue el sector de explotación de minas y canteras (17%), el sector de comercio al por mayor y por menor (15%), servicios inmobiliarios, empresariales y de alquiler (9.4%) y totalizan un 8% los servicios de enseñanza, servicios sociales y de salud, servicios comunitarios.

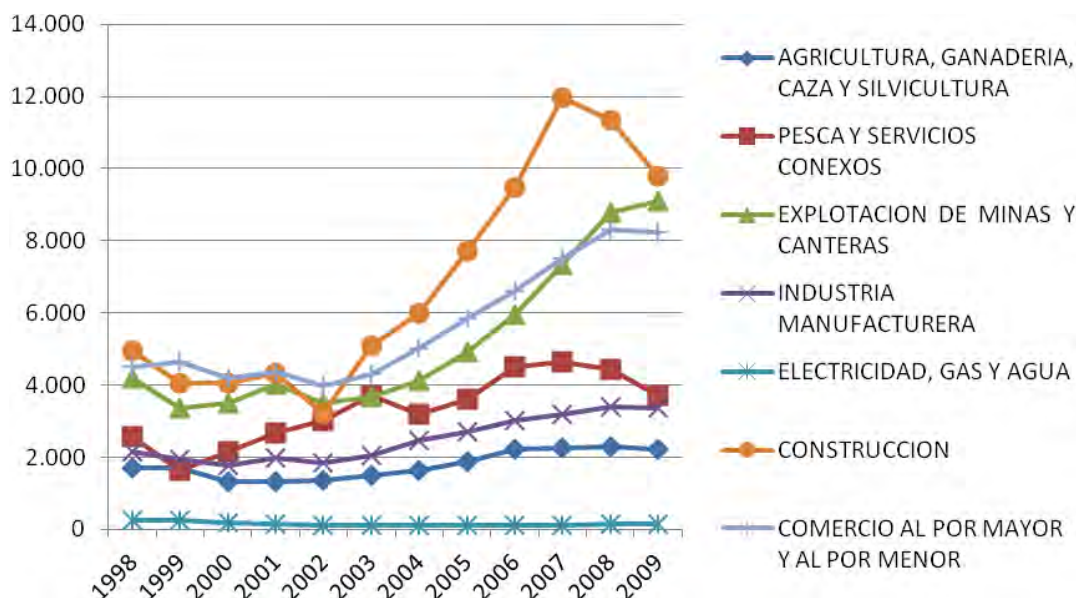
### **Empleo**

Cuando se presenta la evolución del empleo registrado por los sectores de bienes y servicios en la Provincia de Santa Cruz<sup>18</sup> para el período 1998 – 2009, entre los sectores de bienes en la provincia de Santa Cruz, que incrementaron el empleo registrado, se destacan el sector de explotación de minas y canteras con un aumento del 117% (donde se encuentran las actividades de explotación de minerales metalíferos y las de petróleo crudo y gas natural) y el sector de la Construcción con un aumento del 98%.

---

<sup>18</sup>Este indicador de empleo por los sectores de bienes y servicios que elabora el Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial del MTSyS solamente se han podido obtener a nivel provincial, no pudiendo contar con la misma información para el Aglomerado Río Gallegos.

**Gráfico. Evolución de la cantidad de empleo\* por Sector de Bienes en la Provincia de Santa Cruz . Promedio Anual 1998-2009**



Fuente: Elaboración propia en base a los datos del Observatorio de Empleo y Dinámica empresarial del MTESyS

(\*) Empleo. Asalariados registrados del sector privado por rama de actividad

Los sectores de servicios que han incrementado el empleo registrado en la provincia de Santa Cruz, entre el 1998 y 2009, son el sector de hotelería y restaurantes, con un aumento del 215%, otro de los sectores que se destaca es el de los servicios comunitarios, sociales y personales n.c.p. con un aumento del 123%.

Se puede observar, cual es la ponderación que cada uno de los sectores económicos tiene en el total del empleo registrado de la Provincia de Santa Cruz: La mayor de concentración del empleo en el 2009, se registró en el sector de la construcción con el 18%, la explotación de minas y canteras 16,7% y el comercio al por mayor y al por menor 15,2%.

Entre los sectores donde se observa una caída de la participación del empleo, se encuentra el de pesca y servicio conexos en 1,7 puntos porcentuales entre 1998 y el 2009, también el sector de la agricultura, ganadería y silvicultura 1,6 punto porcentuales y el de enseñanza en 1,2 puntos porcentuales.

### Estructura empresarial

Para tener una estimación a la estructura empresarial de la MRRG, consideraremos la cantidad de empresas existentes en la Provincia de Santa Cruz, y se realizará una somera descripción por sector económico, utilizando para ello información<sup>19</sup> cuantitativa proveniente del Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial del Ministerio de Trabajo de la Nación, Empleo y Seguridad Social (MTESyS) e información derivada de la Encuesta Industrial Anual de Santa Cruz.

<sup>19</sup> Se utilizan otras fuentes de información, complementarias para este punto de desarrollo, debido a la falta de disponibilidad de información en las variables a considerar que brinda el Censo Nacional Económico 2004/05 – INDEC.

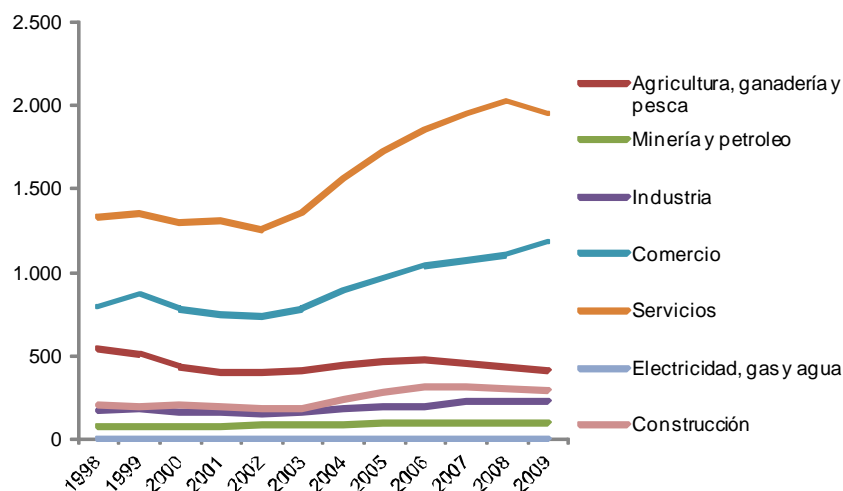
La evolución de la cantidad de empresas registradas por sector económico en la provincia de Santa Cruz para el período 1998 – 2009 verifica que los sectores económicos que han registrado mayores aumentos son: el sector comercio con un 50 %, le sigue el sector servicios con un 47% y el sector industrial con el 32%. En el sector de agricultura, ganadería y pesca, la tendencia fue contraria a los otros sectores, registrando una disminución en la cantidad de empresas registrada en un 25%. Si consideramos la cantidad total de empresas registradas en la Provincia de Santa Cruz, se tiene que estas entre el 1998 y 2009 han aumentado un 33%.

Según la importancia relativa que tienen estas empresas por sector económico, se destaca el sector servicios con un 47% del total de empresas registradas en la provincia en el 2009 y la disminución relativa de las empresas en el sector agricultura, ganadería y pesca, donde en el año '98, detentaba el 17% mientras que en el 2009 alcanzaba solamente un 10% (una disminución de 7 puntos porcentuales).

Dentro del total de empresas registradas en la provincia de Santa Fe para los sectores de Industria, Comercio y Servicios como se observa en el cuadro n°27, estas empresas se clasifican según tamaño en grandes, medianas, pequeñas y microempresas.

Comparando el período 1998 y 2009, se tiene que cada sector mantiene relativamente la misma ponderación en el total, Servicios 58% en el '98 y 58,1% en el 2009, la Industria 7,6% en el '98 y 6,8% en el 2009; el comercio 34,4% en el '98 y en el 2009 el 35,1%. La distribución de las empresas registradas según tamaño y sector económico indican que más de la mitad (60.8%) son microempresas y el 31.2% pequeñas y medianas. Del total de las empresas grandes (8%) más de la mitad de estas se concentran en el sector servicios.

**Gráfico. Evolución de la cantidad de empresas registradas por sector económico en la Provincia de Santa Cruz. 1998-2009**



Fuente: Elaboración propia en base a los datos del Observatorio de Empleo y Dinámica empresarial del MTySS de la Nación.

### Competitividad de la Microregión

### Inserción internacional de la MRRG

El potencial de desarrollo de la micro región, para cualquier de las definiciones posibles depende de la competitividad de sus empresas, industriales, comerciales y de servicios. Y la definición más simple y operativa de competitividad es la que la define como la capacidad de las empresas de ganar participación en los mercados internos y externos.

Por ello, a continuación se tratará de analizar las potencialidades de las empresas de la región consideradas como integrantes de los principales clusters<sup>20</sup> de empresas de la micro región de Río Gallegos.

Se entiende comúnmente por cluster una concentración sectorial y/o geográfica de empresas que se desempeñan en las mismas actividades o en actividades estrechamente relacionadas tanto hacia atrás, hacia los proveedores de insumos y equipos, como hacia adelante y hacia los lados, hacia industrias procesadoras y usuarias así como a servicios y actividades estrechamente relacionadas con importantes economías externas, de aglomeración y especialización.

En la economía de la MRRG predomina la actividad de la industria frigorífica. Se identifican dentro de la cadena de valor<sup>21</sup> de la carne ovina.

Estos productos agropecuarios se han visto favorecidos por la demanda creciente de la economía mundial, el tipo de cambio en la economía nacional y especialmente los que están ligados a las exportaciones.

Si consideramos los datos de las exportaciones por los complejos exportadores que elabora el INDEC, nos permite tener los referentes productivos que originan las exportaciones de la Provincia de Santa Cruz.

Este enfoque de análisis nos permite obtener la vinculación entre las exportaciones y la estructura productiva. Los complejos exportadores usualmente engloban productos de diferentes grados de elaboración con estructuras productivas que pueden ser de diversa complejidad.

Estos complejos exportadores usan el concepto de cadena productiva o relaciones de insumos producto.

Los complejos exportadores de la provincia de Santa Cruz con mayor ponderación en el total de complejos exportadores total país para 2010, son el de carne ovina, que aporta el 74% y el pesquero con el 23%.

En la MRRG se destaca la producción industrial de los frigoríficos de carne ovina que aporta el 78 % de la faena ovina del total de la provincia en el 2010. Entre las exportaciones por complejos exportadores en el total exportado por la provincia de Santa Cruz, se destacan las exportaciones del complejo gas-petrolero que concentra el 33%, las del Oro en bruto con el 22% y el pesquero 19%.

Si consideramos las exportaciones a un nivel más desagregado, por productos, entre los principales se destacan las piedras, metales preciosos y sus manufacturas concentran el 44% del total exportado por la provincia, el aceite crudo de petróleo 32% y pescado y marisco 20%, acumulando el 96% de los exportado en el 2010.

Si consideramos el grupo de productos exportados entre las piedras, metales preciosos y sus manufacturas en forma desagregada para el 2010, el 49% corresponde al oro, 31% a la plata en

---

<sup>20</sup>CEPAL."Una estrategia de desarrollo a partir de los complejos productivos (clusters) en torno a los recursos naturales".LC/R.1743/REV.1.Mayo 1998.

<sup>21</sup> Centro Regional Patagonia Sur." Plan Tecnológico Regional 2009-2011".

bruto. También se muestra que entre los pescados y mariscos, se destacan con el 73% las exportaciones de camarones y langostinos enteros, congelados.

Puede observarse que las exportaciones de la provincia de Santa Cruz, clasificadas en los tres grandes rubros. Primario o agrícola-ganadero, secundario o industrial y terciario o servicios, destaca la evolución de las exportaciones de manufacturas de origen industrial dónde desde el 2005 en adelante la tendencia ha sido positiva.

Los datos de las exportaciones de la provincia nos permiten conocer como cada una de estas aduanas participan en el total exportado. Se observa que la aduana de Río Gallegos que es la que interesa para la MRRG, participa en un 15%, siendo la aduana de Puerto Deseado la que concentra más del 50% de los movimientos de las exportaciones.

**Cuadro. Participación de los principales productos exportados en el Total General de la Provincia de Santa Cruz (%). 2000-2010**

Productos	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Aceite crudos de petróleo	60,8%	59%	59%	51%	48%	56%	41%	31%	-	31%	32%
Pescados y Mariscos	28,1%	30%	25%	33%	27%	18%	31%	30%	45%	15%	20%
Piedras, metales preciosos y sus manufacturas	8,4%	9%	11%	10%	15%	15%	18%	27%	44%	48%	44%
Gas de petróleo y otros hidrocarburos gaseosos	1,2%	1%	4%	5%	7%	7%	8%	9%	7%	4%	2%
Carnes	0,3%	0%	0%	1%	2%	3%	2%	2%	3%	1%	1%
Lanas Sucias	1,0%	1%	1%	1%	1%	1%	0%	1%	1%	1%	0%
Resto	0,2%	0,2%	0,3%	0,0%	0,1%	0,1%	0,1%	0,2%	0,1%	0,0%	0,3%
<b>Total Provincia</b>	<b>100,0%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>
<b>Santa Cruz</b>											

Fuente: Elaboración propia en base a los datos del DPEyC.

### Precios.

El precio de sus principales productos de exportación aumentaron en la primera década del siglo XXI como fue el caso de la carne ovina que aumento de u\$/lb 123,2 promedio anual en el periodo 1990/99, a u\$/lb 150,9 en el período 2000/09, es decir 22%, la lana gruesa aumentó de u\$ 380 a 554,8 (46%) dólares/kg en los mismos períodos.

Entre otros productos que corresponden al sector energético y también son principales en las exportaciones de la Provincia de Santa Cruz se observa que el precio de estos productos aumentaron notablemente en la primera década del siglo XXI: el petróleo, aumento de u\$/barril 18,2 promedio anual en el período 1990/00, a u\$/barril 49,2 en el período 2001/09, es decir 170%. El carbón aumentó de 30 u\$/tn a 52 (72%) dólares/tn en los mismos períodos.

## **La infraestructura de la Micro Región de Río Gallegos**

### **Vialidad.**

La MRRG, concentra la mayor proporción de equipamiento y servicios, ejerce su influencia sobre el sur de la Provincia. Se articula<sup>22</sup> mediante el eje transversal este – oeste con las localidades cordilleranas, de las cuales las más relevantes con la ciudad de Río Turbio (ligada a la actividad minera) y el Calafate (centro de actividad turística provincial). La Ruta Nacional 40 es el corredor de conexión de este subsistema.

La Ruta Nacional 3, define un único eje vial relativamente consolidado que une Tierra del Fuego y Santa Cruz con el norte del país por el litoral atlántico. Un eje transversal, desde Puerto Deseado hacia Los Antiguos y otro de Río Gallegos a El Calafate y Río Turbio, principales corredores transfronterizos este-oeste. Otro corredor es el que une Río Gallegos – Puntas Arenas.

La Ruta Nacional 3 realiza un recorrido dentro de la provincia de Santa Cruz de unos 818 km, mientras que la ruta Nacional 40, unos 1325 km. La importancia relativa de las rutas mencionadas se puede apreciar por el volumen de tráfico diario medio anual (TMDA) en distintos tramos de las mismas, que se reflejan en los siguientes cuadros n°34 y 35.

La Ruta Nacional 3 arroja unos valores significativos para el tramo de influencia<sup>23</sup> a la MRRG en cuanto al volumen de tráfico diario medio anual que se obtiene en los tramos sur, registrando un aumento del 11% entre el 2010 y 2007.

En la Ruta Nacional 40, los valores significativos para el tramo de influencia<sup>24</sup> a la MRRG en cuanto al volumen de tráfico diario medio anual han aumentado 12,5% entre el 2010 y 2007.

Para considerar el tipo de vehículos que transitan en los tramos considerados de la Ruta Nacional 3 y la Ruta Nacional 40 que tienen influencia en la MRRG, se ha seleccionado uno de los tramos de acuerdo a la información disponible.

Para la Ruta Nacional 3, se ha considerado el tramo acceso aeropuerto – Río Gallegos para el año 2009, donde el 72% de los vehículos son autos y camionetas, 15% camión sin acoplado y ómnibus corta distancia y el 10% de camiones semirremolques.

Para el tramo de la Ruta Nacional 40 que se ha considerado, se observa que entre los tipos de vehículos que mayor tránsito tuvieron en el 2009, son los autos y camionetas (83%), los camiones con semirremolque (8%).

### **Aeropuerto**

En lo que hace a la navegación aérea, la provincia cuenta con dos puertos internacionales: Río Gallego (Aeropuerto Internacional Piloto Civil "Norberto Fernández") y El Calafate, y una red de aeródromos que reciben regularmente vuelos de cabotaje regional (entre estos se encuentran algunos como Puerto Deseado, Puerto San Julián, el Perito Moreno).

---

<sup>22</sup> Ministerio de Planificación Federal, Inversiones Públicas y Servicios. Plan Estratégico Territorial. 1816-2016 ARGENTINA DEL BICENTENARIO. Modelo Actual y Modelo Deseado de las Jurisdicciones Federales. Capítulo IV: Provincia de Santa Cruz.2008.

<sup>23</sup> Para definir el tramo de influencia a la MRRG, se consideran varios tramos que recorre la Ruta Nacional 40 que completan un total de 91km y se inicia en el km 2583 y finaliza en el km 2674, ver cuadro n° que muestra los límites de cada uno de los tramos.

<sup>24</sup> Para definir el tramo de influencia a la MRRG que recorre la Ruta Nacional 40, se consideran varios tramos que completan un total de 161 km y se inicia en el km 0 y finaliza en el km 161, ver cuadro n° que muestra los límites de cada uno de los tramos.

Las frecuencias y rutas de transporte aéreo sufrieron dos fenómenos en los últimos años. Por un lado, la apertura del Aeropuerto de El Calafate, que desvió una gran parte de los flujos aéreos que antes recibía Río Gallegos. En el cuadro siguiente se puede observar la cantidad de arribos de vuelos de cabotaje en relación a la población con origen en el Aeroparque Jorge Newbery o Aeropuerto Internacional de Ezeiza, muestran que El Calafate superaba en 2,0 veces más de vuelos a Río Gallegos en el 2010.

**Cuadro. Arribos de vuelos a las localidades de Río Gallego y el Calafate desde CABA.2010.**

<b>Ciudades</b>	<b>Vuelos ( por 1000 hab.)</b>
Río Gallegos	1287
El Calafate	2613

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Anuario Estadístico 2010.Ministerio de Turismo.

El movimiento comparativo de pasajeros (embarque y desembarque) en vuelos de cabotaje en los aeropuertos de Río Gallegos y el Calafate entre el 2001 y 2009 muestra que el aeropuerto de Río Gallegos ha disminuido tanto la cantidad de pasajeros de embarque y desembarque, 18,5% y 19,0% respectivamente. Mientras que el aeropuerto de El Calafate, ha aumentado el número de pasajeros embarcados en 450%.

**Cuadro n°37: Movimiento de Pasajeros en vuelos de Cabotaje en Aeropuerto de Río Gallegos y el Calafate. 2001 - 2011**

<b>Río Gallegos</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	
Pasajeros embarcados	92.648	70.782	57.644	s/d	75.903	
Pasajeros desembarque	89.464	66.338	52.726	s/d	73.377	
<b>Calafate</b>						
Pasajeros embarcados	39.217	68.133	113.101	157.912	181.019	
<b>Río Gallegos</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>
Pasajeros embarcados	83.578	76.603	77.902	75.487	s/d	s/d
Pasajeros desembarque	77.975	71.468	73.245	72.459	s/d	s/d
<b>Calafate</b>						
Pasajeros embarcados	188.334	224.662	233.413	215.967	226.094	205.576

Fuente: Elaboración propia en base a datos del INDEC y London Supply.



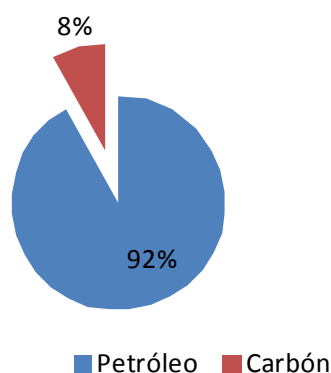
## Puerto

El litoral atlántico de la provincia cuenta con cinco puertos más o menos especializados, como es el caso de Caleta Paula (Caleta Olivia), Punta de Loyola (Río Gallegos) y Punta Quilla (Puerto San Cruz) respecto al petróleo, Puerto Deseado en el caso de la pesca, Puerto San Julián para la salida de minerales.

Los puertos de Caleta Paula, Puerto San Julián y Punta Loyola presentan mayor diversificación que el resto. En los dos primeros se realizan actividades pesqueras mientras que en el tercero la salida de carbón extraído de la Cuenca de Río Turbio.

Según los datos de operatoria en el Puerto Punta Loyola para el año 2008 que se encuentra localizado en la MRRG, se observa que el movimiento de mercaderías se compone un 92% de petróleo y el resto de carbón.

**Gráfico. Participación de mercaderías. Puerto Loyola. 2008.**



Fuente: Elaboración propia en base a los datos proporcionados por la Dirección Nacional de Puertos.

**Cuadro. Participación de los puertos de Santa Cruz en el Total Anual de movimientos de mercaderías. 2000 – 2008.**

PUERTO	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Caleta Olivia	73%	77%	80%	85%	87%	86%	83%	83%	84%
Caleta Paula	0%	1%	1%	1%	0%	0%	0%	0%	0%
San Julián	0%	Sin operar	0%	Sin operar	0%	0%	0%	0%	0%
Deseado	3%	3%	3%	3%	3%	3%	5%	4%	4%
Punta	1%	0%	0%	1%	1%	1%	0%	0%	0%

Quilla										
Río Gallegos	1%	1%	1%	1%	1%	2%	2%	1%	Sin operar	
Punta Loyola	22%	18%	15%	8%	7%	9%	10%	11%	11%	
<b>TOTAL</b>	<b>100,0%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	

Fuente: Elaboración propia en base a los datos de la Dirección Nacional de Puertos.

### Aeropuerto

En lo que hace a la navegación aérea, la provincia cuenta con dos puertos internacionales: Río Gallego (Aeropuerto Internacional Piloto Civil "Norberto Fernández") y El Calafate, y una red de aeródromos que reciben regularmente vuelos de cabotaje regional (entre estos se encuentran algunos como Puerto Deseado, Puerto San Julián, el Perito Moreno).

Las frecuencias y rutas de transporte aéreo sufrieron dos fenómenos en los últimos años. Por un lado, la apertura del Aeropuerto de El Calafate, que desvió una gran parte de los flujos aéreos que antes recibía Río Gallegos. En el cuadro siguiente se puede observar la cantidad de arribos de vuelos de cabotaje en relación a la población con origen en el Aeroparque Jorge Newbery o Aeropuerto Internacional de Ezeiza, muestran que El Calafate superaba en 2,0 veces más de vuelos a Río Gallegos en el 2010.

#### Cuadro. Arribos de vuelos a las localidades de Río Gallego y el Calafate desde CABA.2010.

Ciudades	Vuelos ( por 1000 hab.)
Río Gallegos	1287
El Calafate	2613

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Anuario Estadístico 2010. Ministerio de Turismo.

En el cuadro siguiente se muestra el movimiento de pasajeros (embarque y desembarque) en vuelos de cabotaje en los aeropuertos de Río Gallegos y el Calafate entre el 2001 y 2009. El aeropuerto de Río Gallegos ha disminuido tanto la cantidad de pasajeros de embarque y desembarque, 18,5% y 19,0% respectivamente. Mientras que el aeropuerto de El Calafate, ha aumentado el número de pasajeros embarcados en 450%.

#### Cuadro. Movimiento de Pasajeros en vuelos de Cabotaje en Aeropuerto de Río Gallegos y el Calafate. 2001 - 2011

Río Gallegos	2001	2002	2003	2004	2005
Pasajeros embarcados	92.648	70.782	57.644	s/d	75.903
Pasajeros desembarque	89.464	66.338	52.726	s/d	73.377

<b>Calafate</b>						
Pasajeros embarcados	39.217	68.133	113.101	157.912	181.019	
<b>Río Gallegos</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>
Pasajeros embarcados	83.578	76.603	77.902	75.487	s/d	s/d
Pasajeros desembarque	77.975	71.468	73.245	72.459	s/d	s/d
<b>Calafate</b>						
Pasajeros embarcados	188.334	224.662	233.413	215.967	226.094	205.576

Fuente: Elaboración propia en base a datos del INDEC y London Supply.

### **Puerto**

El litoral atlántico de la provincia cuenta con cinco puertos más o menos especializados, como es el caso de Caleta Paula (Caleta Olivia), Punta de Loyola (Río Gallegos) y Punta Quilla (Puerto San Cruz) respecto al petróleo, Puerto Deseado en el caso de la pesca, Puerto San Julián para la salida de minerales.

Los puertos de Caleta Paula, Puerto San Julián y Punta Loyola presentan mayor diversificación que el resto. En los dos primeros se realizan actividades pesqueras mientras que en el tercero la salida de carbón extraído de la Cuenca de Río Turbio.

Según los datos de operatoria en el Puerto Punta Loyola para el año 2008 que se encuentra localizado en la MRRG, se observa que el movimiento de mercaderías se compone un 92% de petróleo y el resto de carbón.

### **3.3. CONSIDERACIONES ACERCA DEL PERFIL ECONÓMICO DE LA MICROREGIÓN.**

Del análisis efectuado de la Microregión de Río Gallegos se ha obtenido algunos resultados, que nos permiten observar su relación con el resto de la Provincia de Santa Cruz. Esta representa el 36% de la población provincial y aporta el 44 % del valor de la producción generado por el total de la industria, comercio y servicios en la Provincia de Santa Cruz. Se destaca la participación del sector servicios, donde predomina el rol del Estado Provincial.

Entre las actividades productivas de origen agrícola, se tiene que en la Microregión de Río Gallegos, se destaca el cordón hortícola, principal productor hortícola de la provincia de Santa Cruz, concentrando el 72% de la producción bajo cubierta. Estas producciones están escasamente desarrolladas, existen condiciones para que los cultivos hortícolas, puedan aumentar su potencial, debido especialmente al crecimiento demográfico de la zona y las ventajas competitivas para las producciones de tipo orgánicas.

La producción ovina extensiva constituye la principal actividad agropecuaria de la Microregión de Río Gallegos, los productos de la ganadería ovina son las lanas y la carne. La provincia de Santa

Cruz participa en el stock ovino nacional con el 22%, 3,3 millones de cabezas en el 2010. Estas se encuentran localizadas: 43% en el departamento de Güer Aike, 16% en el departamento Deseado y 11% en el departamento de Lago Buenos Aires.

En la provincia se faenaron 787 mil cabezas de ganado ovino (2010), representando el 60% de la faena a nivel nacional. La Micro región de Río Gallegos participa con el 78% de la faena ovina provincial. Lo cual la posiciona como principal localidad de las actividades de la industria frigorífica cárnica.

La industria frigorífica de la Micro Región de Río Gallegos se compone de cinco frigoríficos, de los cuales, tres de estos, concentran el 75% de la faena ovina. Las exportaciones del complejo de la carne ovina de la provincia de Santa Cruz representan el 74% de las exportaciones de este complejo a nivel nacional. Pero dentro de la composición de las exportaciones de la provincia este complejo no tiene mucha significancia, 1% (2010). Lo cual genera una oportunidad para la Micro región Río Gallegos para mejorar la competitividad de los sistemas ovinos.

La actividad ganadera ovina de la provincia de Santa Cruz, es de carácter secundario o complementaria, los niveles de faena bovina ascienden a unas 3.318 cabezas (2010) de las cuales, la Micro región Río Gallegos contribuye con el 66%, lo que significan unas 2.187 cabezas, concentrando la localización de los frigoríficos.

Esto significa que la actividad industrial, específicamente las actividades de la industria cárnica definen el perfil industrial en la Micro región de Río Gallegos, esta aporta el 41% del valor agregado, que genera el total de la industria manufacturera en la provincia.

Otras de las actividades económicas que se destacan en la Micro región Río Gallegos, son los servicios, que representan el 59% del valor agregado en el total de lo generado por este sector a nivel de provincial. Se destacan los servicios vinculados al Sector Turismo, Educación, Salud y Servicios Sociales.

La Micro Región de Río Gallegos cuenta con 11% de las plazas hoteleras que oferta la provincia de Santa Cruz, más del 50% se localizan en la localidad de El Calafate. La cantidad de turistas, se han incrementado un 12% entre marzo'08 y el mismo período del año anterior, inferior al aumento registrado en El Calafate, 47%.

Entre otra de las actividades productivas que se han destacado en la Micro Región de Río Gallegos, es la construcción, donde esta ha aumentado en los últimos diez años, un 65%.

En línea a los proyectos propuestos dentro del Plan de Desarrollo Sustentable de la Micro Región Río Gallegos como lo son:

El proyecto de *la centralidad de la ciudad ampliada*, se puede asociar la importante oferta de servicios que tiene la Micro Región Río Gallegos. En esta línea de acción se orientarían las actividades que son objeto de especial atención para todos aquellos que están insertos en la prestación de servicios de esparcimiento.

El proyecto de *la ciudad aeroportuaria* para la Micro Región de Río Gallegos, posibilitaría ubicarla como polo de desarrollo económico. Posibilitando un crecimiento en la inserción internacional, de aquellos productos y servicios que han ganado participación en el mercado local como en el internacional. Potenciando a nuevos emprendimientos que se enmarcan bajo el régimen de promoción industrial, que desde el gobierno provincial se están impulsando (Parque Industrial Río Gallegos).

El proyecto de *integración de la costa*, posibilitaría el crecimiento y ampliación de los servicios de esparcimiento, especialmente aquellos que se vinculan con el sector gastronómico (restaurant, confiterías, cafés). Estos a su vez, también están ligados a la oferta de servicios turísticos. La Micro Región de Río Gallegos, como ya mencionáramos, es centro de las actividades que desarrolla la Administración Pública Provincial, el nuevo reordenamiento urbanístico, posibilitaría ampliar los servicios vinculados a esta.

#### **4. LA PROBLEMÁTICA AMBIENTAL**

La Ciudad de Río Gallegos se encuentra localizada sobre la margen Sur de la Ría del Río Gallegos, a escasos 18 kilómetros de la costa atlántica, apenas a 16 metros sobre el nivel del mar, en el extremo sudeste de Santa Cruz. Es la Capital de la Provincia de Santa Cruz, cuya superficie es de 243.943 km<sup>2</sup>.

Santa Cruz limita al norte con Chubut, al este, con el Océano Atlántico; y al oeste y al sur, con la República de Chile. Sus principales Ciudades son: Río Gallegos, Puerto Deseado, Puerto Santa Cruz, Caleta Olivia, Yacimientos Río Turbio, 28 de noviembre, El Calafate, Puerto San Julián, Pico Truncado, Las Heras y Perito Moreno. Río Gallegos es la capital del departamento de Güer Aike.

#### **4.1. CARACTERÍSTICAS NATURALES Y DIAGNÓSTICO AMBIENTAL**

La provincia de Santa Cruz, ubicada en el extremo austral de la Patagonia Argentina, presenta dos grandes ambientes naturales:

- Relieve cordillerano al Oeste, con una morfología quebrada y cotas que varían entre 200 m en los fondos de los valles glaciarios hasta los 3000 m en los picos más elevados. Este ambiente capta los vientos húmedos provenientes del océano Pacífico y recibe precipitaciones pluvio-nivales que superan los 1000 mm anuales, permitiendo el desarrollo de ecosistemas de bosques de Nothofagus y pastizales húmedos.

- Mesetas áridas ubicadas en las franjas central y oriental, cuya altura se escalona de Oeste a Este hasta terminar en forma de acantilados en el litoral atlántico, donde las cotas oscilan entre 100 y 150 m.

En este último espacio, de gran amplitud y fácil acceso, se ha llevado a cabo desde fines del siglo XIX una intensa actividad ganadera ovina extensiva, que constituyó la principal actividad económica de la provincia hasta que se inicia la explotación de los hidrocarburos a mediados de la década del cuarenta (Mazzoni y Vazquez, s/f).

De acuerdo al ambiente geomorfológico/hidrológico en el que se desarrollan, estos ecosistemas presentan diferencias tanto en sus parámetros morfométricos como en sus características fisiográficas, que se manifiestan especialmente en el gradiente de humedad del suelo y su constitución fisonómica -florística.

La Ciudad de Río Gallegos está emplazada en terrazas fluviales formadas por sedimentos fluviales y fluvioglaciales, con pendiente de sudoeste a noreste - dada esta orientación por la erosión glaciaria y eólica -; y sobre algunos paleocauces, rellenados por sedimentos friables y deleznales, en ambientes sedimentarios constituidos por arcillas, limos y arenas, lo que los hacen sumamente permeables. La altura media está por debajo de los 20 m.s/n.m. Se encuentra en el distrito Patagonia Subandina.

La problemática ambiental de Río Gallegos, no es conceptualmente diferente de la de muchos otros asentamientos en el país, y mucho menos de la Patagonia. Esta ciudad ha nacido y evolucionado, 1) sin una lectura adecuada del medio natural en el que estaba inserto y, 2) sin tener en cuenta las implicancias ambientales de las decisiones sobre organización de su espacio.

En cuanto a la falta de comprensión o incorrecta lectura de la base natural sobre la que se asentaba Río Gallegos, cabe señalar:

**- La ocupación de la meseta patagónica, incluyendo la microrregión de Río Gallegos con ganado ovino no tuvo en cuenta los riesgos de desertificación.** Este tipo de ganado había sido introducido por los europeos en la región pampeana, y su desplazamiento hacia la menos fértil meseta patagónica se produjo hacia fines del S. XIX para mejorar la rentabilidad de la pampa húmeda mediante cultivo de cereales o ganadería vacuna. Al tener el ovino una alta adaptabilidad a ambientes extremos (bajas precipitaciones, temperaturas y biodiversidad para alimentación) y al carecer de competencia por el uso alternativo del suelo, fue posible su veloz dispersión por toda la región citada (Gatti et al., 2009).

La pérdida de rentabilidad de la carne ovina en el mercado, originariamente el principal objetivo de su cría en la Patagonia, orientó al productor a la extracción de lana, que requiere mayores rodeos. En un círculo vicioso, esta sobrecarga de ganado en el mismo sitio se transformó en una solución momentánea que llevó a una mayor degradación del terreno, lo que inevitablemente acabaría afectando a la producción ganadera, (OEI, setiembre 1999).

A su vez, y posteriormente, una sobreoferta de lana y su creciente sustitución por fibras sintéticas, provocó, desde mediados del S XX, la paulatina caída de la demanda mundial, y de su precio en el mercado internacional, impulsando a los productores patagónicos a intensificar el pastoreo procurando mitigar las pérdidas en rentabilidad (Gatti et al., 2009). Esto no hizo más que reforzar el proceso de sobrecarga animal sobre el suelo.

Cabras y ovejas son conocidas como "constructoras de desiertos", pues sus uñas y dientes arrancan de raíz los pastos que, por la escasez de precipitaciones (100 a 300 mm/año), tienen un lento crecimiento. Así, los animales impiden la renovación de las pasturas. Según Juan Carlos Chebez de APN, el animal autóctono es el guanaco, especie capacitada para mantener el equilibrio ecológico regional, ya que no arranca los pastos en una estepa gramínea como la de la meseta patagónica, sino que los corta con sus fuertes dientes, preservando la raíz en el suelo y con ello la posibilidad de nuevo crecimiento para la planta. Además, su nomadismo le impide ralear siempre la misma zona, y sus patas poseen almohadillas que le evitan aplastar los pastos.

A la cría de ovinos se suma el hecho que toda la Patagonia –pero especialmente el sur de Chubut y el centro de Santa Cruz-- es azotada por fuertes vientos. Esta combinación deviene una muy intensa fuerza aceleradora de la desertización. Entre el S de Río Negro y el Estrecho de Magallanes, se ubican 1.128 focos erosivos que afectan a unos 4 millones de ha., cuyo incremento anual se calcula en un promedio del 5%.

En la meseta patagónica --centro de Santa Cruz y Chubut-- se produce la formación de un pavimento de erosión que imposibilita el desarrollo de cualquier vegetación. Esto es producto de la excesiva subdivisión del suelo en establecimientos entre 10.000 y 20.000 ha, involucrando 1400 / 2800 animales por predio, insuficientes como unidad económica familiar. La solución de los productores es, generalmente, recargando el campo hasta niveles que superan el 100% de su potencialidad. Según estudios realizados en 1987 por un proyecto del INTA, Santa Cruz tiene un 22% --es decir casi 1/4-- de su superficie total afectada por erosión eólica grave.

Los especialistas han señalado que la erosión de Santa Cruz es "dominante", significando que el viento ha llegado a arrasarse la superficie del suelo, dejando un pavimento pedregoso. En muchos casos, esto se convierte en una costra impermeable que impide el desarrollo de la vegetación. Los mantos de arena se depositan, arrastrados por el viento, sobre arbustos, rocas y matas y forman "lenguas de erosión", (OEI, setiembre 1999).

Para Clemente Onelli, en 1904, el pastoreo de un número excesivo de animales producía destrucción en los campos de la Patagonia extrandina y opinaba que para reutilizarlos eran necesarios cinco o seis años de descanso. Por otro lado, en la década de 1920, Bailey Willis (1857-1949) también mencionó la necesidad de reducir la carga animal sobre los campos. El ganado sencillamente impedía que las plantas generaran semillas y por ende la reproducción natural (Gatti et al., 2009).

Los especialistas hacen hincapié en detener el deterioro de los pastizales naturales y en controlar la sobrecarga animal. Por otra parte, el INTA, en conjunto con los gobiernos provinciales, ha venido desarrollando el Proyecto de Prevención y Control de la Desertización para controlar y prevenir el avance del desierto (OEI, setiembre 1999).

**- Las prácticas habituales respecto del ambiente costero patagónico llevan a un grave proceso de afectación del mismo**, al que no es ajena la microrregión de Río Gallegos, con riesgos de transformarlo en una zona oceánica muerta que amenaza nuestra existencia y bienestar económico. Los procesos de contaminación costera, a partir de derrames de petróleo, lanzamiento desde la costa de residuos sólidos y líquidos provenientes de la actividad industrial y residencial, junto con la depredación por la actividad turística y la sobrepesca, afectan la diversidad biológica marina, que involucra la existencia de especies amenazadas, inclusive afectando –entre otras actividades— a la propia pesca comercial.

Ejemplo parcial de lo anterior es la depredación de cierto tipo de fauna. Por ejemplo, entre enero de 1999 y febrero de 2000, se encontraron 66 Toninas overas (*Cephalorhynchus commersonii*) muertas en la costa de La Angelina y de la Ría Gallegos, y al menos 37 de ellas fueron capturadas incidentalmente en la playa de La Angelina. Estas capturas ocurrieron en redes para róbalo (*Eleginops maclovinus*), pejerrey (*Odonthestes nigricans*) y palometa pintada (*Parona signata*) principalmente. La coincidencia negativa es que la temporada de pesca se extiende desde los últimos días de agosto hasta mediados de febrero, superponiéndose con la reproductiva de la tonina overa (noviembre-febrero) cuando estos animales se desplazan hacia aguas costeras. Las capturas ocurrieron en aguas de menos de 15 metros de profundidad. Aunque no se dispone de una estimación de abundancia de toninas overas en esta región, la captura incidental estimada es preocupante.

Otro ejemplo muy significativo tiene que ver con la actividad petrolera que comenzó en Santa Cruz en la década de 1940. Por ser esta provincia la tercera productora de petróleo del país, casi la totalidad de su territorio y de su sector marino están sujetos a explotación y/o exploración petrolera y transporte de hidrocarburos. Esto plantea que la contaminación por hidrocarburos puede afectar a ecosistemas de gran importancia y a los bienes y servicios que ellos brindan, perjuicio que se trasladará a las actividades sociales, culturales y económicas asociadas.

Cuando el hidrocarburo se derrama en el mar éste sufre una serie de cambios físicos y químicos - esparcimiento, evaporación, dispersión, emulsificación, disolución, oxidación, sedimentación, biodegradación, además de procesos combinados-. Algunos de estos procesos facilitan la desaparición de la mancha, mientras que otros, como la emulsificación, la dificultan. Generalmente ocurren todos estos procesos juntos aunque en distinta proporción y en distintos tiempos. Los principales daños a la vida marina son: i. Muerte directa de los organismos por cubrimiento y asfixia; ii. Muerte directa por “envenenamiento” por contacto y exposición a tóxicos solubles en agua; iii. Muerte de formas juveniles de organismos con mayor sensibilidad; iv. Destrucción de las fuentes básicas de alimento, como el fitoplancton y zooplancton, rompiendo la cadena alimenticia y perjudicando la dinámica ecosistémica; v. Disminución en la respuesta inmunológica en algunos mamíferos y aves que sufrieron empetrolamiento.



Los factores ambientales controlan en gran medida el transporte, erosión y deposición de los contaminantes, influyendo en forma decisiva en los procesos biológicos que allí se producen. Los datos muestran una velocidad media anual del viento de 22 km/h, con las máximas velocidades entre los meses de octubre y febrero, alcanzando ráfagas de hasta 140 km/h, mientras que en el estuario del Río Gallegos se registran amplitudes de mareas de hasta 13 m. Tanto la acción del viento como los movimientos del agua, son muy importantes en la dinámica de todo estuario. Y si bien los procesos dinámicos del estuario (vientos, mareas, corrientes, etc.) son importantes, los tiempos de residencia de varios contaminantes son altos.

Cabe mencionar una amenaza ocurrida en 1995, cuando encalló un buque frente al puerto de Punta Loyola en la boca de la ría de Gallegos con 21.000 tn de gasoil. El casco del buque estuvo a punto de quebrarse, generando un muy grave desastre ambiental, lo que fue impedido por la Prefectura Naval Argentina. Este hecho prueba que se trata de una probabilidad de accidente baja, pero no imposible.

Las áreas protegidas del litoral santacruceño abarcan en su mayoría sectores terrestres, sin incluir sector marino adyacente. Esto explica en parte que solo el 1 % de la superficie marítima de jurisdicción provincial esté bajo alguna categoría de protección.

Teniendo en cuenta los problemas identificados, se han propuesto una serie de acciones y prioridades a nivel local y regional, que contribuyan al mejoramiento de la gestión y el manejo de las APM-C, focalizando en aquellos nudos críticos detectados en la evaluación. Se propone contar con mecanismos adecuados para generar conciencia en la comunidad y en los tomadores de decisión acerca del valor de las áreas protegidas, obtener recursos económicos a través de la ejecución de proyectos que enfoquen la problemática a nivel regional, fortalecer a las instituciones en el desarrollo e implementación de planes de manejo y mecanismos para la mejora de las estructuras organizacionales, crear mecanismos de cooperación inter-jurisdiccionales, establecer indicadores ambientales (biológicos, sociales y económicos) y protocolizar monitoreos regionales.

**- La Ciudad de Río Gallegos experimenta procesos reiterados de inundación en varias de sus áreas.** Esto obedece a su localización en terrazas bajas y sectores inmediatos a la llanura aluvial de los ríos y en la proximidad de paleocauces, así como la expansión de la ocupación que prosiguió sin considerar esta situación natural. Con cada lluvia se anegan diferentes partes de la Ciudad, muy especialmente el Barrio Evita. Según la fuente consultada “La esquina de Federico García Lorca y Ortega y Gasset [ver Figura N°19 en Anexo D] ya es un ícono de la inundación periódica en Río Gallegos. Con cada lluvia la esquina desaparece bajo un manto de agua que sobrepasa los 40 cm y anega las casas bajas e inunda los terrenos aledaños, sin contar con la intransitabilidad que le ocasiona al sector” (OPI, 2008). Estos desbordes se acompañan de olores nauseabundos, dado que parte de ese líquido es producto del rebasamiento de las cloacas. La Ciudad ha crecido de manera muy importante en estos últimos años, pero el problema de la inundación sigue siendo una asignatura pendiente para el Municipio.

**- La organización del territorio urbano de Río Gallegos negó su pertenencia a la estepa patagónica.** En toda su evolución, pero especialmente durante los ensanches de 1924 y 1947, fue soslayada la convivencia con un clima frío caracterizado por más de 100 días anuales de heladas y 15 de nevadas; seco, ya que las lluvias no superan los 300 mm. anuales, aunque con una frecuencia anual de 94 días; con vientos constantes del O y SO, más intensos en verano. La prueba de lo indicado se encuentra en que:

La trama amanzanada con orientación NO-SE, no resguarda sino que expone a los intensos vientos patagónicos.

Los bajos factores efectivos de ocupación del suelo generaron una sobre expansión del espacio urbano con viviendas unifamiliares, con encarecimiento o déficit de los servicios, con baja compacidad y por tanto mayor vulnerabilidad a los rigores del clima.

La normativa edilicia, no exigía a las unidades de vivienda criterios de diseño acordes al clima, como sitios cerrados para estacionamiento, para recreación, etc.

La normativa constructiva permitió la incorporación de materiales poco aptos (cubiertas de hormigón armado sin pendientes, o de tejas), traídos por los inmigrantes desde sus sitios previos de residencia.

La falta de exigencias en materia de vegetación, como la construcción de cortinas de árboles, etc.

**- La expansión de Río Gallegos durante las últimas décadas no tomó en cuenta que la cuenca del Río Gallegos conforma un estuario de tipo macro-mareal en buena parte del mismo.** Este estuario está caracterizado por grandes extensiones de marismas y planicies inter-mareales fangosas, que constituyen el primer cordón de vegetación, e involucran a la Salicornia Ambigua, pionera que forma alfombras de menos de 5 cm de altura, con altas coberturas que llegan al 100%, colonizan suelos sumamente arcillosos y salinos, periódicamente inundados. Este medio es, además, uno de los usados como áreas de alimentación y descanso por miles de aves residentes y migratorias que están en una posición de alta vulnerabilidad, ya que dependen del cuidado y protección que reciben en cada uno de los países involucrados durante las migraciones. En ese marco natural, la organización del espacio negando, durante el sostenido crecimiento demográfico de la Ciudad de Río Gallegos esta realidad natural, trajo aparejada su expansión sobre los citados ecosistemas, que fueron objeto de relleno para uso residencial y lugar de disposición de los desechos urbanos de su creciente población (basura, efluentes cloacales). Una síntesis de las principales amenazas identificadas para la conservación de estos humedales son las siguientes:

Escasa valoración del área por parte de la comunidad.

Crecimiento de la Ciudad hacia la costa (pérdida y disminución del hábitat, aumento del disturbio).

Ubicación del basural sobre la costa (disminución de la calidad del hábitat).

Impactos por tránsito de vehículos 4x4 en zonas críticas para las aves.

Contaminación por petróleo ante un incidente en el puerto hidrocarburífero.

Incremento en la ocupación de tierras para uso agropecuario en zonas adyacentes a sitios críticos para aves.

Esta pérdida de los humedales por efecto de su crecimiento hacia la costa, es una de las problemáticas más graves de Río Gallegos. Según estimaciones, en los 60 años entre 1940 y fines de S XX, se ha perdido casi el 40 % de las marismas adyacentes a la Ciudad (aprox. 147 ha). Esto no sólo llevó a la degradación del hábitat y de espacios naturales aptos para la recreación o las actividades turísticas, sino que provocó cambios en la dinámica costera que afectaron los procesos naturales de erosión-acumulación, obligando a la construcción de murallones para evitar inundaciones.

Frente a la situación expuesta, y luego de diversos estudios realizados por profesionales de Río Gallegos, la UNPA-Unidad Académica Río Gallegos, y la Municipalidad, coincidieron en la necesidad de proteger un área costera de la Ciudad. El HCD de Río Gallegos adhirió a la propuesta y mediante las Ordenanzas N° 4234/04 y N° 5356/04 creó la primer Área Protegida (AP) dentro de la Ciudad.

El 19 de octubre de 2005, la citada AP fue declarada Sitio Internacional, fundamentalmente con base en que cuenta con más del 10% de la población mundial del Chorlito Ceniciento (*Pluvianellus socialis*) y también con cantidades importantes de otras tres especies de aves playeras: el Playerito de Rabadilla Blanca (*Calidris Fuscicollis*), el Playero Rojizo (*Calidris Canutus*) y Becasa de Mar (*Limosa Haemastica*), estas últimas provenientes del Hemisferio Norte y que utilizan al estuario como escala migratoria en la época no reproductiva. Su superficie es de aproximadamente 4300 ha, incluyendo planicies intermareales fangosas y marismas.

Actualmente, el estuario del Río Gallegos comprende dos subsitios: 1) Reserva Provincial para Aves Playeras Migratorias, manejada por el Consejo Agrario Provincial, dependiente de la Coordinación Provincial de Áreas Protegidas de Santa Cruz, que forma parte del PE Provincia, y, 2) Reserva Urbana Costera de Río Chico (más de 6 ha), manejada por la Municipalidad de Río Gallegos. Articulado a esta última AP, el Centro Ambiental Municipal da cursos, al público en general, para protección de las aves migratorias. Además, recientemente ha inaugurado un Centro de Interpretación Costero, donde se brinda cursos, y permitirá desarrollar investigaciones sobre la costa y sus sistemas.

La creación de la Reserva Costera Urbana de Río Chico representó un significativo cambio en el uso de las tierras costeras, ya que la transformación en un área protegida con fines comunitarios, aportando al bienestar del conjunto de la sociedad, significó cambiarle el rumbo a un espacio encaminado a ser privatizado a mediano plazo, con beneficios para un grupo minoritario de la localidad.

La Reserva Costera Urbana, también actuó como un disparador de diferentes acciones ambientales, culminando con la decisión política de brindar un marco institucional de mayor jerarquía al elevar el Departamento de Gestión Ambiental de la Municipalidad de Río Gallegos (dependiente de la Dirección de Turismo) a la categoría de Agencia Ambiental Municipal en el año 2006, la que depende directamente de la Secretaría de Desarrollo Comunitario, logrando así una mayor autonomía y poder de decisión.

Se ha designado al estuario de Río Gallegos como un SITIO AICA (áreas importantes para la conservación de las aves) otorgado por Birdlife International, en septiembre de 2005. Esta designación por la Red Hemisférica de Reservas para Aves Playeras –RHRAP-- significa que los gobiernos de la Municipalidad de Río Gallegos y de la Provincia de Santa Cruz, se comprometen a hacer de la conservación de dichas aves, una de sus prioridades, protegiendo y manejando el hábitat para su beneficio. También conlleva una gran responsabilidad para los residentes de la zona, que deberán cuidar de ella más especialmente.

En términos de acción directa para recuperar la población avícola, están en marcha varias iniciativas. Río Gallegos se cuenta entre las ciudades argentinas en las cuales se vienen ejecutando campañas de social marketing, denominadas “Campañas de Orgullo” (Pride en inglés<sup>25</sup>), que tienen

---

<sup>25</sup> Las campañas del orgullo (“Pride”) reciben tal nombre porque inspiran a las personas a sentirse orgullosas y proteger los bienes naturales que hacen que sus comunidades sean especiales. En Río Gallegos buscamos generar ese sentimiento por el ecosistema costero que tenemos y las Reservas Naturales Urbanas.

por objetivo reducir amenazas antropogénicas y aumentar el conocimiento y sentido de orgullo de las comunidades locales, desde su rol de “anfitriones” de las emblemáticas especies anteriormente mencionadas.

La Campaña del Orgullo por el Estuario es una alianza entre Ambiente Sur, Agencia Ambiental, Rare y Manomet que busca conservar el estuario y las reservas naturales urbanas a través de despertar en la población el orgullo por su entorno natural. Durante, aproximadamente, los dos años de su ejecución, esta campaña hizo eje en el playero rojizo y en la basura como la principal amenaza sobre su hábitat, el estuario de la ría local, aunque sólo reducida a crear conciencia en la comunidad y a generar normativas para reducir su impacto, como la que prohíbe el uso de bolsas de polietileno.

Además de la Reserva Costera Urbana, después de un nuevo proceso de audiencia pública durante 2007 y posterior tratamiento legislativo, fue sancionada la Ordenanza 6762/09, que creó el Sistema de Reservas Naturales Urbanas, con una visión sistémica, incluyendo el estuario, con todos sus tributarios paleocauces y sus lagunas que antiguamente estaban conectadas y si bien en parte siguen conectadas naturalmente, el crecimiento de la Ciudad las fue cercando. El Sistema de Reservas Urbanas comprende la Reserva Costera Urbana, incluye el edificio donde funciona el Archivo Histórico Municipal y es un reservorio urbano de flora autóctona; la Laguna de Los Patos, Laguna de Marina, Laguna Ortiz, Laguna María La Gorda, una laguna ubicada en zona de chacras y otra en el basural.

El estuario del Río Gallegos fue el eje, durante 2009/2010 de la Campaña del Orgullo por el Estuario. Luego de la culminación de las fases de diagnóstico, planificación e implementación, continúa la fase de seguimiento de la Campaña del Orgullo por el Estuario con el apoyo internacional mediante becas. Los objetivos en la etapa siguiente serán mantener y reforzar los mensajes respecto a adoptar una conducta responsable en el manejo de los RSU, principal amenaza detectada para la conservación de la Reserva Costera Urbana y el Sistema de Reservas Naturales Urbanas –RNU-- con que cuenta la Ciudad de Río Gallegos.

Se supone que contar con un área protegida dentro de la Ciudad traerá, muchos beneficios para la comunidad y permitirá cumplir distintos objetivos, tales como:

Generar una mayor interacción entre los habitantes y el medio natural que los rodea.

Proteger una de las últimas muestras de marismas y planicies intermareales fangosas que quedan en este sector del estuario y las especies asociadas.

Mejorar la calidad de vida de los habitantes, al mantener un ambiente sano para todos.

Incrementar la valorización del área costera por los habitantes, acorde a su relevancia ecológica.

Desarrollar programas de educación ambiental en el lugar.

Impulsar el desarrollo de actividades ecoturísticas, como la observación de aves en su hábitat natural.

Mejorar el ordenamiento de la Ciudad hacia la costa.

Fomentar la participación ciudadana, en las diferentes instancias: elaboración del plan de manejo, mantenimiento de la reserva, organización de eventos educativos, etc.

Ofrecer un espacio para la recreación sin necesidad de movilizarse con vehículo fuera de la Ciudad.

Para el ordenamiento del área el Municipio prevé realizar un Plan de Manejo participativo en el cual todos los actores de la comunidad tengan la oportunidad de expresar su opinión para definir los usos y actividades a realizar en la reserva (Agencia Ambiental Municipal, 26/05/2011).

**- Deterioro de la calidad del agua corriente de Río Gallegos.** Se trata de otro notorio problema ambiental, asociado al sistema Río Turbio-Gallegos, como consecuencia de 50 años de extracción de carbón en la Sierra Dorotea. Sobre los ríos San José y Turbio se vierten sólidos resultantes del procesamiento del carbón, mientras que en sus márgenes, se han almacenado depósitos de desechos de varios metros de altura que son lavados cuando el río crece y durante la fusión de nieve y lluvias locales. El material no sólo se deposita en el cauce sino que, además, está incorporado en el valle. Este aporte de sedimentos ha producido, por ejemplo, la desaparición de la fauna ictícola aguas abajo de la mina, en un ambiente que era propicio para el desarrollo de la trucha. Si bien el análisis de muestras del sistema de agua potable de la Ciudad de Río Gallegos permiten caracterizar sus aguas como clorurado-sódicas, no salinas (405 mg/l), alcalinas (pH medio = 8.5) y blandas, es más grave aún la contaminación física producida por el aporte de material en suspensión. La Asamblea Ambiental Ciudadana de Río Gallegos, preparó en setiembre de 2011, un ACTA DE COMPROMISO AMBIENTAL para candidatos a intendentes de Río Gallegos, en la cual uno de los 10 temas involucrados, implicaba asegurar agua potable en la Ciudad, lo que evidencia que no se sabe cuál es la calidad del agua que se provee públicamente en la misma. Frente a este problema, el proyecto para nueva planta de tratamiento, captación y acueducto de agua potable para la Ciudad de Río Gallegos, indicados por el Gobernador Peralta durante su discurso de inauguración del XXXVIII Período de Sesiones Ordinarias de la Cámara de Diputados de la Provincia, además de la informaciones oficiales sobre la presentación de dicho proyecto para su financiamiento por el ENOHSA hacia fines de 2011, también significa un reconocimiento de su real entidad.

**- Inadecuada calidad del agua subterránea de Río Gallegos.** En las zonas no cubiertas por la red pública, y como producto de una expansión inadecuada de la planta urbana, ocurre la contaminación de los acuíferos subterráneos más cercanos, utilizados tanto para consumo humano como para el riego en la zona de chacras. La permeabilidad vertical del terreno, especialmente en los paleocauces y la presencia de pozos negros, letrinas y desechos de las aguas servidas de la fauna clandestina de cerdos, transmiten potenciales enfermedades infectocontagiosas.

**- El deterioro de la Ría por su uso como cuerpo receptor tanto de efluentes industriales – especialmente firgoríficos–, como sanitarios domiciliarios sin tratar, que forman parte de un sistema pluvio-cloacal que descarga en la Costanera a través de varias bocas.** Esta modalidad involucra una visión de la Ría como un receptáculo ilimitado de desechos, que la realidad, mediante olores y restos que permanecen en la costa, se encargan de negar. Cabe señalar que la acción más reciente para solucionar el problema de las cloacas fue la apertura, el 5 de febrero de 2011, de la Licitación Pública para una colectora cloacal que debería atender los requerimientos de una población calculada en unos 45 mil habitantes. Esta obra fue proyectada para atender el fuerte crecimiento que tuvo en estos últimos años la Ciudad, cuya expansión se dio hacia el S y el O; el plazo de ejecución de la misma sería de 15 meses a partir de la firma del contrato correspondiente, sobre el cual no se dispone de información. La topografía del terreno involucra la colocación de tres estaciones elevadoras que permitan recolectar el caudal de efluentes de tres cuencas y transportar el líquido final hacia la planta de tratamientos de líquidos cloacales existente. Las respectivas cuencas comprenden la Zona I (Barrio San Benito) con 5.500 lotes y una población de 22 mil habitantes, la

Zona II (de chacras y nuevos loteos municipales) con 2.250 lotes y un total de 9.000 habitantes y, la Zona III (plan de urbanización de loteos del Barrio Marina) con 3.500 lotes y 14 mil habitantes<sup>26</sup>. El proyecto contempla la ejecución de tres tramos de impulsión presurizados cuya longitud total ronda casi los 9 mil metros y tres estaciones de bombeo impulsoras de los líquidos cloacales. Además de las instalaciones electromecánicas necesarias para su normal desempeño y el cercado e iluminación del predio.

**En cuanto a las implicancias ambientales de las decisiones de los diferentes momentos de crecimiento de Río Gallegos sobre organización de su espacio, cabe señalar:**

**- Conflictos por el uso del suelo y bloqueo de la expansión de la Ciudad por localización inadecuada de grandes equipamientos.** La localización de los equipamientos militares y de otro tipo (aeroclub, autódromo, aeropuerto, etc.), aún en etapas tan recientes como la década de los años 40 del S XX (momento en que se destinaron tierras al O del ejido municipal, para la Base Aérea Militar Patagónica Sur), fueron planteados con tan poca perspectiva de futuro que terminaron bloqueando la expansión de la Ciudad. En la década de 1980 uno de los mayores problemas era la falta de terrenos para uso residencial, obligando a gestionar la recuperación de tierras cedidas a las Fuerzas Armadas, cuyas instalaciones alrededor de la planta urbana actuaban como una faja que impedía la expansión de la misma. Además, la Municipalidad debió habilitar nuevas tierras fiscales para viviendas, donde la población se fue instalando desordenadamente, en sectores no proyectados ni trazados, lejos de las redes de servicios, cuando todavía en el centro de la planta urbana existían amplios baldíos y lotes utilizados insuficientemente por sus propietarios.

**- Conflicto de usos por la falta de normativas.** Como durante el segundo momento importante en el crecimiento de la población, entre las décadas del '60 y '70 del S XX, Río Gallegos no estaba preparada para absorber orgánicamente ese impacto de crecimiento urbano, la planta urbana comenzó a extenderse a lo largo de los caminos que empalmaban con la RN N° 3, tanto en la conexión hacia Buenos Aires como hacia Punta Arenas, con los lógicos problemas de gestión de barreras para la población y actividades y la pérdida de fluidez en la red vial.

**- Inadecuación del tejido urbano de Río Gallegos por falta de políticas definidas de organización del territorio por parte del Municipio:**

En el área originaria de la Ciudad, se localizaron los edificios más altos; y los destinados a la administración provincial y municipal, con una distribución relativamente dispersa por la ausencia de un Centro Cívico, que actualmente potencia un fuerte congestionamiento de tránsito. Además, la distribución dispersa y periférica de edificios altos aparecen como verdaderas islas que favorecen la generación de ráfagas intensas. Además de proyectar importantes conos de sombra que aumentan la sensación del frío y aceleran el congelamiento de veredas y calles poniendo en riesgo el tránsito peatonal y automotor.

La extensión de la Ciudad, que fue ocurriendo de modo espontáneo y acelerado, presentando un plano irregular, determinó que la mayor parte del uso residencial no se fuera configurando en barrios; las zonas alejadas del centro carecían de equipamiento urbano; era inadecuado el tratamiento paisajístico de los frentes de las viviendas, de las calles y espacios verdes, lo cual empobreció el paisaje urbano. Además, del ya tratado avance del área urbanizada sobre las marismas, donde todavía en la actualidad un sector del área periurbana de Río Gallegos se encuentra en proceso de ocupación sin un previo proyecto de ordenamiento territorial, con

---

<sup>26</sup> El trazado se iniciará en la cuenca más deprimida en el Barrio san Benito y continuará por la margen sur de la laguna Ortiz cruzando la avenida San Martín. Luego abarcará las calles Piloto Lero Rivero, la avenida Juan Manuel Gregores y Crucero General Belgrano, desembocando en inmediaciones de la actual planta de tratamiento de residuos sólidos urbanos de Río Gallegos.

viviendas individuales de uso permanente que se alternan con huertas, donde además se crían animales y faenan cerdos en forma artesanal, fuera de toda norma de sanidad. Este sector carece de servicios públicos como la energía eléctrica, cloacas y recolección de residuos, mientras que el agua la obtiene mediante la perforación de pozos (con las consecuencias sanitarias ya expuestas) y la calefacción, utilizando gas envasado o carbón. Los asentamientos Marina, Vaciadero y Barrio Evita han ocurrido por ocupación de tierras fiscales y presentan serios problemas ambientales.

- **Escasez de espacios verdes urbanos.** Ellos son escasos en la Ciudad de Río Gallegos; solamente existen la plaza principal --con forestación-- y la Costanera, aunque hay numerosos lotes baldíos --que en algunos casos completan la manzana-- en lugares céntricos y periféricos de la Ciudad que podrían ser utilizados para tal fin. Sin embargo, existe el Sistema de Reservas Urbanas de Río Gallegos que contiene a los 106 espacios verdes predeterminados de la Ciudad, de los cuales sólo 62 --alrededor de 15 ha-- tienen una real intervención en cuanto a forestación y parquización; los mismos poseen un sistema de riego independiente de la red de agua de la Ciudad, por captación de pozos profundos.

- **Deficiencia cuantitativa de lugares de esparcimiento al aire libre.** Al respecto, hay potenciales 20 has. de espacios públicos de la Ciudad que requerirán intervención por parte del Municipio. Corresponden a nuevos barrios habilitados, autovía de ingreso y egreso de la Ciudad por la Ruta Nacional N° 3 y la Avda. Balbín, que aun no han sido certificadas y entregadas a la administración local como obra terminada. El Municipio, a través de su División Espacios Verdes, está concretando un plan de recuperación del espacio público que incluye la instalación de un sistema de riego automatizado en las lagunas Ortiz y María La Gorda, para la que se adquirieron dos bombas de grandes dimensiones para extraer desde unos 30 metros de profundidad a razón de unos 40 mil litros hora. En otros espacios, como Laguna Los Patos, por su menor dimensión, es utilizado un sistema de cisternas para el riego. Fuera de lo que es el Sistema de Reservas Urbanas, la más reciente incorporación en cuanto a espacios verdes es la Plaza Orkeke, y el Municipio está interviniendo en la recuperación de otras como la costanera en toda su extensión, Rotary, Güemes o Leones, Samoré y Caídos en Malvinas.

- **La gestión de los Residuos Sólidos Urbanos como uno de los más graves aspectos de problemática ambiental de Río Gallegos.** Hasta los años recientes, la falta de una política municipal de defensa de los intereses de la sociedad frente al problema de los residuos sólidos urbanos (RSU), dio lugar a:

El desarrollo y expansión de un vaciadero situado en la valiosa zona de humedales, constituidos por las marismas costeras, afectando su equilibrio físico y biológico, que produjo la ya citada destrucción del 40% de estos humedales, la pérdida de parte de la defensa de la Ciudad frente al problema de las mareas, el riesgo para las aves migratorias, la pérdida de un espacio recreativo.

A la falta de respuesta de partes importantes de la sociedad a las políticas de 3 R.

A la persistencia de los minibasurales clandestinos.

El Municipio junto con organizaciones de la sociedad civil y la UNPA se encuentran trabajando en acciones para dar respuesta a este problema.

- **Inadecuación entre densidades demográficas y servicios por redes y equipamientos sociales.** La falta de organización del espacio urbano que permitiera un proceso adecuado de densificación, también incide en un inadecuado aprovechamiento de los servicios urbanos por red (agua, cloacas, electricidad, iluminación pública, gas) y al mismo tiempo reducir los costos monetarios e

inconvenientes personales de la baja accesibilidad al empleo, a los equipamientos puntuales (salud, educación, trámites, etc.) y de la baja o nula accesibilidad a los servicios por red.

**- La especulación inmobiliaria como impedimento a una organización territorial socialmente adecuada.** La falta de una política, por parte del Municipio, de defensa de los intereses de la sociedad de Río Gallegos, frente a las presiones de los especuladores inmobiliarios, dio lugar a lotes de dimensiones por debajo del mínimo razonable para el uso residencial, así como también a la generación de calles angostas en los nuevos loteos.

**- Falta de políticas sobre pasivos ambientales en la microrregión de Río Gallegos.** En cuanto a los pasivos ambientales de la minería en la meseta, especialmente para la actividad constructiva en la periferia de Río Gallegos, las canteras presentan, en general, no solamente problemas estéticos, sino de seguridad para las personas, desde el momento en que se transforman en lagunas, o en basureros clandestinos al momento de su abandono.

**- Falta de consideración a los problemas de contaminación sonora.** El Aeropuerto Internacional, al mismo tiempo que cubre una necesidad esencial para la accesibilidad a Río Gallegos, produce contaminación, especialmente acústica. No obstante, este perjuicio debe ser relativizado por la reducida frecuencia de vuelos y por la actual modernización de las flotas Aerolíneas Argentinas y LAN, las compañías aéreas que allí operan, que involucra una reducción de la generación de este tipo de contaminación.

#### **4.2. RECOMENDACIONES SOBRE EL DESARROLLO SUSTENTABLE**

La condición necesaria para que la Microregión de Río Gallegos se constituya en una región sostenible es que su desarrollo siga patrones sostenibles. No es la región en sí misma la sostenible, sino la forma de intervención en ella. Estas intervenciones dependen de las condiciones de gobernabilidad a nivel local regional. Para establecer estas condiciones es necesario definir las relaciones centrales de poder en términos de externalidades y los factores involucrados dentro de un marco de referencia institucional tales como la concepción de la gestión ambiental - regional y la participación de los actores sociales y sus intereses.

En lo que hace a la protección de los recursos costeros, para la conservación de las riquezas ecológicas de Santa Cruz, y en especial de Río Gallegos, es imprescindible invertir más y en forma sostenida en prevención y en conservación. Es fundamental contar con planes de contingencias contra derrames de hidrocarburos eficientes para prevenir o minimizar al máximo los impactos negativos al ambiente. El éxito de estos planes depende de: i. Contar con los recursos materiales adecuados y suficientes, según las características ambientales de la zona (barreras de contención oceánica, embarcaciones lo suficientemente potentes, etc.); ii. Contar con recursos humanos idóneos y suficientes; iii. Entrenamiento y simulacros periódicos en campo; iv. Implementar las acciones necesarias para evitar que el derrame llegue a la costa<sup>27</sup>.

Los posibles conflictos demandan una planificación integral del manejo de los recursos donde no rijan solamente criterios de rentabilidad financiera en la evaluación de proyectos y actividades

---

<sup>27</sup> Los Planes de Contingencia deberían incluirse como una variable más en los Estudios de Evaluación de Impacto Ambiental, analizando dichos planes cuando se realiza el estudio de factibilidad de un proyecto, y no cuando el mismo ya se encuentra en funcionamiento, o lo que es más grave varios años después.



antrópicas existentes, sino criterios económico-sociales-ambientales que permitan mantener los procesos ecológicos que directa o indirectamente ayudan a producir bienes y servicios valiosos, aumentando la inversión en prevención, la inversión directa en conservación, y en el desarrollo sustentable local y regional.

Sobre el Mar Argentino es fundamental:

Desarrollar estudios sobre valoración socio-económica de los ecosistemas costeros y sus recursos.

Asignarle mayor importancia a los indicadores biofísicos que a los indicadores crematísticos a la hora de tomar decisiones.

Implementar un plan integrado de manejo de recursos, prevención y mitigación de impactos por derrames de hidrocarburos, con objetivos a largo plazo.

Aumentar el financiamiento en investigación, áreas protegidas, administración y control, para fortalecer la capacidad de gestión integrada de los recursos.

Destinar los ingresos de las regalías por petróleo y gas, en parte, a la conservación de los ambientes susceptibles al impacto de dicha actividad, y sobre todo a compensar a las zonas en las que se extrae este recurso no renovable, creando fuentes laborales alternativas, promoviendo el desarrollo socio-económico sustentable sobre recursos renovables.

**- Sobre la necesidad de información ambiental adecuada para permitir la parametrización y posteriormente definir las acciones arribar al desarrollo sustentable.**

En relación a la necesidad de contar con información disponible para poder implementar las metodologías de parametrización para la Microrregión de Río Gallegos, es imprescindible la toma, recolección, almacenamiento, procesamiento y disposición adecuada de la información ambiental, con el objetivo de vislumbrar las relaciones de causalidad en el espectro general de la información ambiental, que posibilite relacionar e integrar los sectores del desarrollo con el ecosistema (Vega Mora, 2011)

El nivel de agregación de los indicadores que se utilizarán dependerá, en principio, de la cantidad y calidad de la información disponible. En cualquier caso, deberá permitir disponer de indicadores ambientales que involucren y reflejen el comportamiento en tiempo y espacio de los bienes y servicios ambientales de los ecosistemas y de los bienes y servicios de cada sector del desarrollo.

Para ello es necesario el desarrollo de metodologías de recolección de información, en relación a los objetivos del estudio y sus posibles herramientas para llegar a los objetivos propuestos (parametrización; análisis de los distintos sectores económicos, políticos y de la sociedad civil involucrados en la implementación de políticas tendientes al desarrollo sustentable de la Microrregión de Río Gallegos.

### **4.3. EL PROYECTO DE RESIDUOS SÓLIDOS URBANOS PARA LA CIUDAD DE RÍO GALLEGOS: ANÁLISIS Y RECOMENDACIONES PARA SU IMPLEMENTACIÓN**

La Municipalidad de Río Gallegos, junto a organizaciones de la sociedad civil, viene desarrollando desde hace años significativas acciones respecto del tema, entre las que se incluye el importante aporte que significa el Plan de Manejo Integral de los RSU. En tal sentido, desde el Plan de

Desarrollo Sustentable para la Microregión de Río Gallegos y su Entorno, el aporte sobre la cuestión, consiste en un análisis del mismo y la generación de recomendaciones al respecto.

### **Acciones en marcha**

Está en debate desde la década pasada, y desde hace varios años espera decisiones políticas de financiamiento, un Plan Integral de Manejo de Residuos Sólidos Urbanos en Río Gallegos<sup>28</sup>. Este implica el traslado y la construcción del nuevo vaciadero de la Ciudad, a unos de 19 kilómetros camino a Punta Loyola, en tierras en poder del Ejército Argentino. Para el desarrollo de este proyecto se requiere de tecnología para el tratamiento de suelo y evitar contaminaciones, y además, la creación de una planta de transferencia, para que todos los camiones recolectores descarguen y no deban recorrer tanta distancia. El proyecto incluiría la posterior remediación del actual predio del vaciadero. En sus declaraciones de mayo de 2011, el Secretario de Obras Públicas de la Municipalidad de ese momento, informó que también preveía la incorporación de puntos limpios en distintos sectores de la Ciudad, “de manera de evitar la formación de mini basurales”.

La Municipalidad de Río Gallegos presentó oficialmente el 5 de mayo de 2008, el “Plan Municipal de Residuos Sólidos Urbanos” que gestionó la Agencia Ambiental Municipal y que elaboraron equipos técnicos de la Unidad Académica Río Gallegos de la UNPA, por medio del área Unidad Estudios Ambientales. El Plan estaba presupuestado, en aquel momento, en más de 70 millones de pesos, y más recientemente, según datos de la Secretaría de Obras Públicas Municipal, su monto ya habría superado los 100 millones (considerando las instalaciones para el nuevo vaciadero, la planta de transferencia y el saneamiento del predio actual.), que el Municipio no estaba en condiciones de afrontar. El Plan habría sido presentado a la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sostenible de la Nación (SAyDS) para su financiamiento, aunque hasta el momento se desconocen sus resultados. La Municipalidad consideraba que con la colaboración de la SAyDS, más el respaldo de la Provincia y los esfuerzos de la Comuna, se podría hacer ejecutar el Plan, cuya necesidad es perentoria.

En cuanto a la ingeniería de proyecto –en función de las condiciones climáticas y a la envergadura de la Ciudad de Río Gallegos-- todos los residuos con o sin separación previa se deberían dirigir a una Estación de Transferencia, donde habrían de funcionar, simultáneamente una Planta de Clasificación de residuos y una de Enfardado de los mismos. En la Estación de Transferencia, todo aquel residuo proveniente de una preclasificación domiciliaria iría a la Planta de Clasificación de residuos; en caso contrario, iría directamente a la de Enfardado, una trituradora para reducir el tamaño y volumen de las partículas. Los fardos serían de alta densidad y se envolverían en una lámina plástica que impediría que ingresase agua o se produjese la voladura de material; los fardos serían llevados en un camión convencional de transferencia y transportados los 19 km hasta el sitio de disposición final.

Según sus promotores, el Plan garantiza la reducción de casi en un 60% de los costos de disposición respecto a otros sistemas y es muy flexible porque, en caso extremo de corte de la ruta, se podrían almacenar los fardos producto de la generación de residuos hasta diez días en la Planta de Transferencia. A su vez, otras ventajas indicadas por sus promotores serían que la cobertura plástica de los fardos evitaría la voladura y la proliferación de vectores e impediría el ingreso de agua a la masa de residuos disminuyendo la posibilidad de generar contaminantes. Otros dispositivos ubicados en la Estación de Transferencia previstos por el proyecto, serían una Planta de

---

<sup>28</sup> El Plan de Manejo elaborado por la UNPA fue pensado para una capacidad de al menos 30 años.

Compostado y un área de procesamiento de materiales como chatarras, neumáticos, etc., que se clasificarían y luego podrían ser comercializados.

Los habitantes, que –según el Proyecto—deberían ser partícipes de la gestión, deberían separar los residuos entre “húmedos” y “secos”. Los “secos” serían llevados a la Planta de Clasificación donde se separarían los reciclables del resto, considerado rechazo, que iría a la disposición final junto a los que llegasen sin clasificar.

La Municipalidad de Río Gallegos, frente al problema y mientras tanto pudiese ponerse en marcha el Plan, fue realizando una serie de tareas; en noviembre de 2009 llevó a cabo el Taller de Capacitación sobre RSU, conjuntamente con organizaciones gubernamentales (OGs) y ONGs y con participación de diferentes sectores de la comunidad. Durante el mismo, se explicaron las características centrales del Plan: la realización del diagnóstico, la generación de los residuos, la percepción pública del problema, los costos del sistema, la asignación presupuestaria, el equipamiento con que se cuenta y la situación del sitio de disposición actual, así como la ubicación más conveniente para un nuevo sitio de disposición final.

En noviembre de 2010, también organizado por la Municipalidad de Río Gallegos, finalizó el desarrollo del 1º Módulo del Programa de Educación Ambiental denominado “Residuos Sólidos, tratamiento y gestión”, en el cual habrían participado, según la información disponible, docentes, estudiantes universitarios, referentes de organizaciones ambientales y vecinos. El taller habría apuntado al manejo de los RSU en la vida cotidiana y los principios conocidos como 3 R’s: reducir, reutilizar y reciclar, así como la producción de compost domiciliario con los residuos orgánicos que se generan en cada hogar.

También se recuerdan algunos intentos de concientización entre los vecinos, para la separación de los residuos, en origen, mediante la utilización de bolsas de distintos colores que involucraban a supermercados, incluso, en diferentes gestiones municipales, la instalación de contenedores de residuos, para deshacerse de ellos según una clasificación. Pero nada de esto está instalado aun en la conciencia colectiva.

Recientemente, el grupo de trabajo de la AER INTA El Bolsón (Río Negro) estuvo capacitando y promoviendo avances en el desarrollo de módulos de vermicompostaje. El desarrollo (o la promoción) de los cursos generó la totalidad de los servicios de asesoría y capacitación ulterior. Acciones que, según las informaciones de que se dispone, habrían permitido mejorar la gestión de residuos, transformar un desperdicio en abono, agregarle valor, e ingresar al circuito orgánico, posibilitando la producción de alimentos más sanos y con un ahorro significativo de agroquímicos. En el ámbito de los municipios (Río Gallegos, Río Turbio, El Bolsón) el equipo de trabajo habría contribuido a la formulación de estrategias apropiadas para reconvertir la fracción biodegradable de los RSU.

De manera simultánea, las mismas informaciones disponibles indican que se habrían entregado bolsas ecológicas y realizado la limpieza de la zona costera. La asociación Ambiente Sur habría realizado la entrega de bolsas ecológicas en puntos estratégicos de la Ciudad, como así también en supermercados (bolsas reutilizables para ser llevadas en los vehículos). El objetivo perseguido era evitar que los conductores arrojasen la basura de sus automóviles a la calle. “El cuidado desde los barrios también es muy importante, ya que los vecinos juegan un papel fundamental en lo que se refiere a la contaminación. Los mismos pueden comenzar a dividir los residuos y reciclarlos; esta es una buena manera de ayudar al ambiente e incluso de conseguir un abono importante y gratis”, explicó el dirigente de la ONG.

Durante los últimos meses del 2011, el Municipio informa que hubo una exhaustiva campaña de saneamiento a nivel local, donde se limpiaron más de 16 focos de basura. Muchos de ellos, a los pocos días de ser limpiados, volvían a tener desechos. Las campañas fueron realizadas, aunque la parte que correspondía a la sociedad nunca fue cumplida. Si bien se apuntó a la limpieza, desde el Municipio no se focalizó de la misma manera en crear conciencia sobre la limpieza.

También se encuentra en realización en Río Gallegos una experiencia piloto con vecinos del Barrio Alpino, por un convenio con el Proyecto Pro Huerta del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria, con el apoyo de Petrobrás, para instalar composteras en el fondo del patio, para producir humus, mejorador del suelo, natural, orgánico, que también se puede comercializar. También, de esta forma se reduciría en aproximadamente un 50% el volumen de basura que ingresa por recolección domiciliaria, al Vaciadero

Desde 2008 también está detenida una planta de tratamiento que se había montado y desde 2002 gestionaba una cooperativa de trabajo, planes jefes y jefas de hogar.

### **Recomendaciones**

En síntesis, se sugieren los siguientes cursos de acción, que no implican costos extras a los recursos manejados por la Municipalidad y eventualmente la Provincia:

- Realizar una intensa actividad compuesta por talleres en las diversas áreas de Río Gallegos, de los cuales participe el Municipio, ONGs y líderes barriales para evaluar en conjunto:
- El grado de apropiación, por parte de la sociedad civil, del Plan de Manejo Integral de los RSU (tipo de participación desarrollada).
- El grado y eventual velocidad, de cambio de actitud de rechazo a otra de participación de la población de Río Gallegos en relación al manejo de los RSU.
- La incidencia de factores como los siguientes -entre otros-: profundidad y calidad del trabajo participativo con la población, calidad del trabajo con los escolares, problemas de integración social.
- Soluciones que permitan avanzar en un adecuado proceso de gestión de los RSU (avance en la implementación de 3R, incluyendo separación en origen, producción de compost a nivel de las familias; desaparición de los basurales clandestinos), combinando: concientización; formación de comisiones barriales de los vecinos más interesados en la solución del problema, para difundir conceptos adecuados de manejo de la basura, evitar la creación de minibasurales clandestinos y avisar a la Municipalidad si estos surgen; instrumentos materiales de estímulo/penalización y; entre otros, la recogida de experiencias exitosas, nacionales y extranjeras.
- Realizar una intensa actividad compuesta de talleres, convocados por la Municipalidad, de la que participen, además de ella, los demás organismos públicos provinciales y nacionales con asiento en Río Gallegos, para evaluar los mecanismos que permitan lograr los fondos para implementar el Plan de Manejo Integral de los RSU, un aspecto muy significativo en la búsqueda de solución al problema de los RSU de Río Gallegos.

## 5. CONDICIONES URBANO TERRITORIALES

Pese al alcance convencional de los planes estratégicos genéricos, los objetivos generales de la Componente físico-ambiental del Plan para la micro-región de Río Gallegos tienen una vocación comprehensiva. De este modo, se enfatiza su lenguaje propositivo mediante cuatro líneas de actuación:

- Las directrices para coordinar la ordenación urbanística del territorio de alcance supramunicipal correspondiente a la micro-región de Río Gallegos.
- Los criterios para la estructuración orgánica de las nuevas áreas de crecimiento.
- Las determinaciones sobre el desarrollo sostenible para la movilidad de personas, mercancías y transporte público.
- La delimitación de las reservas de suelo para las grandes infraestructuras supramunicipales.

Este Plan contiene directrices que podrán traducirse a normas de aplicación directa. No obstante, su jerarquía instrumental debe interpretarse en conjunto, comportando un discurso global de referencia para orientar el desarrollo sostenible de la microregión. Frente al carácter abarcativo del planeamiento general, el contenido del componente físico-ambiental se estructura según tres sistemas básicos territoriales: espacios abiertos, asentamientos, e infraestructuras de la movilidad. Por tanto, sin perjuicio de la necesaria coherencia con el planeamiento sectorial correspondiente, el Plan plantea tres objetivos específicos, cada uno con estrategias concretas:

La protección de los espacios abiertos permite:

- Preservar las partes de la microregión donde es deseable el mantenimiento de la actividad agraria de los procesos que pudieran afectarla de forma negativa. Se pretende garantizar, a largo plazo, la competitividad y la producción de calidad, la gestión adecuada del medio ambiente, la diversificación de las fuentes de renta y el desarrollo endógeno.
- Proteger la diversidad de los paisajes naturales y culturales que componen el territorio de la micro-región de Río Gallegos.
- Orientar la expansión de las áreas urbanas de forma que se creen espacios de calidad bien interrelacionados con los entornos naturales.

La vertebración urbana de la microregión permite:

- Dirigir los procesos de cambio de escala del área urbana de Río Gallegos.
- Establecer las estrategias que aseguren el desarrollo proporcionado de los diferentes sectores urbanos.
- Reforzar las estructuras urbanas débiles del territorio como, por ejemplo, los asentamientos irregulares a lo largo de los cursos fluviales, y las áreas con edificaciones dispersas.
- Establecer un predimensionado y unas directrices de implantación de áreas destinadas a acoger nueva residencia y actividad económica.
- Determinar los criterios morfológicos y condiciones para el desarrollo de los nuevos asentamientos

Por último, los objetivos relativos a la implantación de las infraestructuras de movilidad apuntan a:

- Asegurar unos niveles de conectividad adecuados a las previsiones de desarrollo de los asentamientos urbanos.
- Contribuir a estructurar espacialmente el sistema urbano y periurbano.
- Completar las redes básicas establecidas en los planes sectoriales con otros trazados de menor rango que sean relevantes a la escala del Plan.
- Definir las condiciones de los elementos de infraestructura que sean funcional y espacialmente significativos en el ámbito del Plan.
- Establecer las prioridades de actuación en infraestructuras en el ámbito del Plan.
- Señalar opciones posibles a largo plazo.

## 5.1. METODOLOGÍA

La metodología adoptada para desarrollar este informe se basa en el análisis del planeamiento vigente, en la realización de entrevistas a funcionarios de la administración provincial y municipal, y a la revisión de fuentes específicas de la problemática física-territorial de la micro-región de Río Gallegos. En cuanto a la dimensión físico ambiental, como ya mencionamos, este Informe se apoya en una triple lectura (matriz ambiental, asentamientos e infraestructuras), cruzada y verificada proyectualmente a diferentes escalas:

- La primera lectura supone el reconocimiento cuidadoso de la forma del territorio, la definición de los elementos que pueden conformar su estructura, la matriz ambiental y el sistema de espacios abiertos. Para ello se analizan las aptitudes del territorio y se las divide en áreas de regulación homogénea, que contienen el régimen básico de distribución de los usos, los objetivos perseguidos y la forma en que cada pieza contribuye en el modelo de ordenación de la microregión. También define los criterios de delimitación (a partir de los cuales el planeamiento derivado podrá ajustar los límites), de desarrollo, de gestión (que deberán pautar las políticas públicas), y el régimen básico de usos y de intervenciones.
- La segunda capa comprende la ordenación de los principales asentamientos y actividades (residenciales, industriales, terciarias, logísticas, mineras, agrícolas...); especialmente las propuestas de crecimiento o de remodelación de áreas urbanizadas.
- La tercera lectura se refiere al diseño de las redes de apoyo (esencialmente de la movilidad, trazados viarios y ferroviarios, pero también redes de abastecimiento, de desagües, etc.). Recoge diversas alternativas relativas a las infraestructuras viaria y ferroviaria, considerando los diferentes tipos de movimientos. Se plantean opciones de tráfico, tipologías de vías, jerarquía, nodos intermodales, sistemas de transporte público y estaciones.

En relación al análisis del planeamiento vigente en el ámbito de la microregión (planeamiento sectorial, planeamiento territorial, y planeamiento urbanístico-municipal), hemos considerados las previsiones de los siguientes planes:

- **Plan Regulador de la Ciudad de Río Gallegos (1963).** Es un plan de carácter urbanístico que refiere al ámbito municipal y un entorno inmediato de 50km. El plan presenta un diagnóstico detallado de la situación urbana y regional, no obstante sus propuestas están superadas o desactualizadas.
- **Plan de Ordenamiento y Desarrollo Territorial Santa Cruz 2016.** Es un plan de tipo estratégico y por tanto prevé objetivos de desarrollo socio-económico. Determina un “modelo territorial deseado”, expresado en fichas por departamento y en parámetros cualitativos.

- **Plan Estratégico Territorial Nacional (2010).** Este instrumento inédito en Argentina presenta un diagnóstico (modelo actual) y directrices (modelo deseado) para el desarrollo territorial de cada provincia. El contenido presenta los desequilibrios territoriales a nivel provincial y las políticas previstas desde sus respectivos organismos para la planificación.
- **Borrador de esquema de ordenamiento del peri-urbano de Río Gallegos (2009).** Este “estudio-propositivo” se estructura en el reconocimiento y diagnóstico de los problemas del desarrollo urbano de la ciudad de Río Gallegos especialmente en el extraejido. Explica la tendencia de los problemas en el tiempo y expone una propuesta de ordenamiento del periurbano.

Los funcionarios entrevistados son los siguientes:

- Lic. Silvina Córdoba, Subsecretaria de Planeamiento y de la función Pública. Ministerio Secretaría General de la Gobernación.
- Arq. Jorge Molares. Responsable Técnico del área de planificación. Subsecretaría de Planeamiento y de la función Pública. Ministerio Secretaría General de la Gobernación.
- Ing. Ivanna Vega. Jefe Dpto Desarrollo, Servicios Públicos Sociedad del Estado. Gerencia Provincial de Saneamiento
- Ing. Navarro. Jefe Dpto Energía Eléctrica, Servicios Públicos Sociedad del Estado. Gerencia Provincial de Saneamiento
- Ing. Lopez Geraldí. Ing. Jefe. Administración General de Vialidad Provincial. Ministerio de economía y Obras publicas. Provincia de Santa Cruz.
- Arq. David Horacio Capel, director Provincial Técnico, Instituto de Desarrollo Urbano y Vivienda (IDUV) Santa Cruz
- Sra. Inés Bidart. Responsable Centro Regional Río Gallegos. ENERGAS
- Ing. D. Roberto Eduardo Giubetich. Secretaría de Obras Públicas y Urbanismo, Municipalidad de Río Gallegos



foto de la micro-región de Río Gallegos. Foto: Google Earth 21/09/10

Orto

## 5.2. CARACTERIZACIÓN MORFOLÓGICA, URBANO-TERRITORIAL

El **emplazamiento** de la micro-región de Río Gallegos se caracteriza por la aridez y mesetas de suave relieve que generan un paisaje natural monótono y hostil. Está emplazada en la margen sur del estuario del Río Gallegos, sobre terrazas fluviales con pendiente de sudoeste a noreste. El ámbito de la micro-región de Río Gallegos es una llanura –pampa de Güer Aike–, cuyo relieve toma la forma de algunos paleocauces sumamente permeables, constituidos por arcillas, limos y arenas. La vegetación predominante corresponde a la *Estepa Magallánica*, con ausencia absoluta de árboles.<sup>29</sup> Asimismo, la latitud es un condicionante para la vida urbana. Esto se evidencia en tres factores: la presencia de vientos fuertes, la falta de verano térmico y las noches largas de invierno. El clima es *frió semiárido de meseta*, con vientos predominantes oeste-sudoeste y las precipitaciones anuales que oscilan entre 200 y 300 mm anuales.

La localización de la micro-región de Río Gallegos es “austral, extrema y periférica” (Cacerés et al., 1996). No obstante, la concurrencia de diferentes tipos de infraestructuras de la movilidad la convierten en un potencial nodo intermodal nacional e internacional. La micro-región de Río Gallego está situada al sudeste de la provincia de Santa Cruz y del país. Dentro de la ciudad coinciden las rutas nacionales n° 3 y 40 (RN3 y RN40). La primera permite la conexión hacia el norte con el resto del país, hacia el sur con la provincia de Tierra del Fuego, y hacia el Sudoeste con Punta Arenas (capital de la XII° Región de Chile). Además conecta mediante la ruta provincial n° 5 (RP5) con los centros turísticos del Calafate y el Chaltén.<sup>30</sup> La RN40 conecta la micro-región al sudeste con las localidades de la Cuenca Carbonífera de Río Turbio y Veintiocho de Noviembre. También cuenta con un ferrocarril industrial carbonero que conecta con Río Turbio, el aeropuerto internacional, y el puerto marítimo de Punta Loyola.

Por otro lado, el régimen ejidal discontinuo es determinante para la morfología de la micro-región. El municipio es el resultado –cualitativo y cuantitativo– de la aplicación de la “ley Avellaneda” a la Provincia de Santa Cruz. Así, la competencia municipal llega hasta donde el municipio presta servicios. Aproximadamente 80% del ejido municipal (8.099 ha) está clasificado como suelo de uso residencial. En el área rural predominan espacios improductivos; algunos destinados al uso recreativo, y en menor porcentaje a chacras. Así, la situación ejidal determina dos formas de crecimiento diferenciadas: la compacidad del núcleo urbano de Río gallegos y la dispersión de viviendas junto los a grandes equipamientos en el extraejido. Sin embargo, la morfología urbana no solo depende de la situación ejidal, sino también de la reglamentación de la Ley 1198/78, de Urbanización con destino a la creación de asentamientos poblacionales. Desde su puesta en vigencia esta ley hipoteca gran parte del extraejido al facilitar el sub-loteo de las chacras. La situación se agrava con la falta de competencias provinciales para gestionar actuaciones urbanísticas, por ejemplo en la coordinación de los organismos sectoriales para la provisión de servicios. Además cabe destacar la ausencia de instrumentos de ordenación territorial.

La microregión de Río Gallegos puede considerarse como una ciudad intermedia. Ciudad intermedia es “aquella que media entre extremos (pequeño y el grande; entre el próximo y el

---

<sup>29</sup> “Las causas son por un lado de tipo naturales: bajas temperaturas y escasas precipitaciones, suelos pobres y fuertes vientos constantes del oeste; y por otro lado, de tipo cultural: los habitantes no plantan árboles por estar condicionados por un fuerte sentimiento de desarraigo o por desconocimiento de sus beneficios”. (Cáceres y otros, 1997:311).

<sup>30</sup> Los atractivos turísticos de estos centros - Glaciar Perito Moreno y el Cerro Fitz Roy - atraen no solamente a los turistas argentinos sino también extranjeros, principalmente norteamericanos, europeos y japoneses. Estos sitios turísticos conjuntamente con los de Puerto Pirámides -Provincia de Chubut – y Ushuaia - Provincia de Tierra del Fuego - constituyen los de mayor atracción de la Patagonia Austral Argentina.



lejano), que desarrolla funciones de intermediación entre espacios y escalas muy diversas (locales-territoriales-regionales-nacionales-globales); un nudo en que convergen y se distribuyen flujos muy diversos (de información, ideas, bienes y servicios); una ciudad-espacio de transición entre territorios de lo concreto (escala local/regional) y el carácter etéreo y fugaz de lo global” (Ballet y Llop, 2004). Sin embargo, el carácter estratégico de las ciudades intermedias radica en la interrelación y complementación funcional con otras ciudades intermedias. La oportunidad de la micro-región de Río Gallegos como ciudad intermedia radica en su potencialidad latente como nodo de la red regional, nacional, e internacional. Como sugiere Saint-Julien (2003) las grandes metrópolis, que albergan muchos de los servicios de mayor valor añadido, tienen dificultades para renovarse constantemente; en contraste, las ciudades intermedias tienen ventajas para cumplir con los nuevos procesos de la mundialización. Nos referimos a ventajas de localización, accesibilidad existente, disponibilidad de suelo, y capacidad para albergar grandes dotaciones productivas.

Según los indicadores del “Informe argentino sobre desarrollo humano de 1997” del Senado de la Nación, Río Gallegos es considerada como ciudad intermedia. Como sugiere Cáceres (2004) esto se deba a:

- La cantidad de habitantes: el último censo del INDEC (2011) registra 88.2767 habitantes.
- El crecimiento demográfico: desde sus orígenes es receptora de importantes flujos migratorios, nacionales e internacionales.
- El rol urbano: según su condición de capital provincial, Río Gallegos concentra actividades propias de un “centro regional secundario”. En su área de influencia, satisface las necesidades de servicios comerciales, educativos, financieros, de transporte, y culturales.
- Mientras que a nivel provincial suministra servicios públicos, asistenciales y de comunicación social.
- El potencial del desarrollo endógeno: el Estado provincial es el principal promotor de la región. Las mayores demandas de empleo y de resolución de necesidades básicas aparecen como condicionantes de la gestión municipal.
- Factores económicos de carácter internacional: el crecimiento y el desarrollo de la ciudad se vincula en sus inicios a la demanda internacional de lana. Posteriormente, desde mediados del siglo XX influye en su crecimiento la actividad extractiva hidrocarburífera, transformada por la privatización de las empresas del Estado. Hoy la micro-región de Río Gallegos cuenta con un Parque Industrial de unas 600 hectáreas.

### 5.3. DIAGNÓSTICO DE LOS PROBLEMAS DE LA MICROREGIÓN

#### **Situación actual de los asentamientos.**

La forma actual de los asentamientos urbanos en la micro-región de Río Gallegos se puede explicar en dos órdenes. El primero refiere a las **unidades funcionales** que conforman el sistema urbano de la micro-región. Las unidades funcionales refieren a dos ámbitos claramente diferenciados por la clasificación del suelo: el subsistema urbano (suelo urbano y urbanizable) y el periurbano (suelo no urbanizable). Asimismo, dentro de este último, distinguimos dos ámbitos según su dimensión administrativa: el subsistema periurbano intraejidal (administración municipal) y el extraejidal (administración provincial). El segundo orden refiere a las **áreas homogéneas**,<sup>31</sup> es decir, a la clasificación del tejido según la forma del crecimiento: área central, segunda franja residencial, borde urbano, y área rurubana (ver anexo, plano I-3).

Con respecto al diagnóstico de los asentamientos, cabría mencionar la persistencia de las chacras como uno de los principales elementos físicos en la conformación de la ciudad y del paisaje a lo

---

<sup>31</sup> Para la clasificación morfológica de la microrregión nos hemos apoyado en el análisis morfológico *Diferenciación interna del espacio geográfico de Río Gallegos*, de Alicia Cáceres y Alicia García (2004).

largo del tiempo. La chacra como patrón territorial (y urbano) permite explicar gran parte de las razones histórico-formativas de la micro-región de Río Gallegos y de la Provincia de Santa Cruz (Pastor y Bonilla, 1963). La división del territorio de Santa Cruz en chacras se remonta a la famosa “Ley Avellaneda” de 1876. Esta ley reúne la legislación dispersa en materia de disposición de tierras fiscales tanto para la colonización como para su poblamiento. En 1885 la Gobernación provincial encarga el plano para Río Gallegos. La ley dispone una subdivisión territorial a partir de secciones de 40.000 Ha y sub-unidades, los lotes, de 4 Ha. Así, la ciudad –su estructura urbana– se circunscribe a las chacras, constituyendo el “módulo especial” del territorio (ver anexo, plano I-2). Los elementos de la estructura urbana son: el ejido (76 lotes), el pueblo –el área urbana– (4 lotes), las manzanas (de 100x100m), los solares (50x50 m), la plaza (las cuatro manzanas centrales), las calles de distribución (20 m de ancho), y una calle de circunvalación (48m de ancho).

Consecuente con el modelo de la Ley Avellaneda, el municipio de río Gallegos es el resultado de la unificación de cuatro lotes de chacras. Sin embargo, la racionalidad del planteo original se distorsiona con la evolución territorial y las sucesivas expansiones –y reducciones– del ejido. La evolución territorial de Río Gallegos está marcada por tres episodios principales. Primero, según el decreto del 20-XII-1887, se establece la reserva para el pueblo de Río Gallegos con 13.556 Ha. En 1902 se aprueba el proyecto de subdivisión del ejido, se fija la planta urbana, y un grupo de quintas y chacras sobre el río Chico. El segundo episodio es la ampliación de la planta urbana hacia el oeste, amanzanándose y parcelándose en lotes urbanos los seis bloques destinados a quintas en el trazado original. En 1924 se redelimita y mensura la parte Este del ejido, dentro de la cual se demarcan 25 fracciones para chacras de 100 Ha. La parte oeste de la reserva se mantiene en propiedad fiscal, arrendándose a la empresa frigorífica “Patagonian Meat Reserving Company” para pastaje, fijando el ejido en 8.000 Ha. El tercer episodio es la incorporación al ejido de todas las tierras de la antigua reserva –mensuradas o no– fijándose la superficie del ejido en 8.099 Ha. También se amplía la planta urbana, se traza la Ruta Nacional 3 (RN3) y se demarcan las reservas para los cuarteles.

### **Subsistema urbano (área urbana)**

El **área central** –considerando el centro y el pericentro– coincide con el primer trazado de la planta urbana realizado en 1900 y el ensanche de 1924. Está estructurada por la cuadrícula original del sector histórico, según dos ejes perpendiculares y coincidentes con las dos avenidas principales: Pte Roca y San Martín. Además es el sector con mayor accesibilidad en la medida que las principales avenidas radiales –De la Torre, San Martín y Gregores– concurren en él. Asimismo, las calles de distribución son anchas, 25 m de ancho, permitiendo también un buen asoleamiento.

Debido al aprovechamiento intensivo del suelo, el área central es el sector con mayor densidad y volumen de edificación. No obstante, pese a la alta ocupación de lotes, los edificios en altura –de más de 4 pisos– son excepcionales y, generalmente, están destinados a sectores medios-altos de la población. La altura dominante no supera las dos plantas y la densidad media es 20 viviendas/Ha (ver punto 2.1.3), evidenciando una cultura del habitar arraigada a la vivienda individual.

Por otro lado, el área central constituye el espacio más dinámico del Subsistema Urbano debido a la mezcla de usos: administrativos, comerciales y de servicios. El sector histórico concentra las principales actividades y el mayor número de equipamientos urbanos, donde predominan las actividades terciarias y las culturales. Además comprende los pocos espacios públicos relevantes en la ciudad, como la Plaza San Martín –única con forestación–, y el paseo costanero interrumpido en la Av. Mendoza (ver anexo, plano I-6). Pese a la escasez de espacios verdes, existen numerosos lotes baldíos, en algunos casos, utilizados como área de estacionamiento. Las actividades

recreativas se realizan en lugares cerrados, aunque tampoco satisfacen todas las necesidades de la población (Cáceres y García, 2000).

Asimismo, el centro se caracteriza por la presencia de equipamientos administrativos de orden nacional, provincial y municipal. Así, la concentración de oficinas gubernamentales consolida la capitalidad de Río Gallegos a nivel regional. Sin embargo, la condición de capitalidad presenta dos situaciones conflictivas. Primero, la fragmentación de los organismos de gobierno, evidenciando la ausencia de un recinto adecuado para el desarrollo de las funciones de ciudad-capital. Segundo, la preponderancia del modelo radial-concéntrico y la consecuente falta de articulación –y equilibrio– de la centralidad en el resto de la ciudad.

La **segunda franja** se distingue del Área Central por el predominio del uso residencial (ver anexo, plano I-5). Corresponde a la expansión de la ciudad entre el área central y las diagonales que empalman con la RN3. El crecimiento sobre estas arterias radiales confiere a la ciudad la actual forma de estrella. El desarrollo de este sector presenta dos períodos claros. Durante las décadas del sesenta y setenta, la actividad extractiva, aunque también la ganadera, produce una importante migración de Chile y del resto de provincias argentinas, que se aloja en este sector. Durante los años ochenta, la población aumenta prácticamente en un 50% con respecto al período anterior. Esta situación acelera la recuperación de tierras fiscales cedidas a la Marina y la incorporación de terrenos ganados sobre la marisma del estuario.

La expansión de la segunda franja residencial se realiza con barrios promovidos por la provincia, mientras que los intersticios se ocupan por emprendimientos particulares. La forma del crecimiento de este sector se caracteriza por la diversidad en el paisaje urbano como resultado de tres tipos de desarrollos: barrios no planificados (ej. Carmen y Belgrano), barrios planificados por asociaciones civiles de vivienda unifamiliares (ej. Gregores y Santa María de Belén), y barrios de vivienda unifamiliar y plurifamiliar planificados por el estado (ej. Jorge Newbery o 499 viviendas). La morfología de estos barrios resulta de un máximo aprovechamiento del suelo por parte del estado. La lógica de la vivienda en planta baja –apareada o aislada– suprime la manzana cuadrada, los lotes amplios y las calles anchas del área central. En algunos casos aislados se construyen edificios plurifamiliares de cuatro o cinco pisos (ver apartado 2.1.4).

En definitiva, la “segunda franja” evidencia un notable impulso a la construcción de vivienda pública –constituye más del 30% del suelo urbano– y, en general, el buen estándar constructivo y de servicios. No obstante, la implementación dominante del tipo de vivienda unifamiliar, sin un proyecto global y programación de las intervenciones, produce problemas funcionales y morfológicos. El primero es el alto costo de la urbanización y provisión de servicios. El porcentaje de viario con respecto a las parcelas privadas promedia el 40% de cada emprendimiento, mientras que la edificabilidad no supera el 0,3 m<sup>2</sup> edificado / m<sup>2</sup> de suelo (ver apartado 2.1.4). Las viviendas en planta baja con jardín privado (disfrazadas de “arquitectura pionera”) se oponen a los criterios de urbanización sostenibles coherentes con la condición climática de Río Gallegos.<sup>32</sup> Este modelo se basa en la dependencia de subsidios y en la ampliación desmedida de las redes de servicios. La ausencia de planificación, el segundo inconveniente, resulta en un aumento de la congestión del tráfico por la preponderancia del transporte individual. La discontinuidad del trazado de los diferentes barrios y los intersticios irregulares resultantes producen un alto desaprovechamiento del suelo en un ejido municipal constreñido. En conjunto, los problemas funcionales y morfológicos de la segunda franja residencial complejizan la movilidad urbana, dificultando el servicio de transporte público (ver anexo, planos I-9).

---

<sup>32</sup> En cuanto a la tipología de los edificios, predominan las viviendas de tipo unifamiliar adosada de 12,5 m de ancho x 25 de fondo.

La notable empresa de la vivienda pública desarrollada en la “segunda franja” está gestionada por el Instituto de Desarrollo Urbano y Vivienda (IDUV), una entidad autárquica de derecho público y con personería jurídica propia. Tiene capacidad para actuar pública y privadamente de acuerdo a las disposiciones de las leyes generales de la Provincia, vinculándose con el Poder Ejecutivo por intermedio del Ministerio de Asuntos Sociales. No obstante, a diferencia de otros servicios públicos, el IDUV no tiene competencias para comprar tierras, sólo recibe donaciones. En el caso de Río Gallegos, la adquisición de tierras proviene generalmente de la Marina y la Armada.<sup>33</sup> Así, la adquisición fragmentada del suelo explica la falta de articulación de los diferentes conjuntos de vivienda en la conformación de una estructura urbana legible, en términos formales y funcionales – también simbólicos. La disociación de la gestión –compra y ejecución– dificulta cualquier intento de planificación. Además las intervenciones están sujetas a la disponibilidad de tierra fiscal –un recurso escaso.<sup>34</sup> Sin embargo, pese a la irregularidad del proceso de urbanización, la factura de los conjuntos presenta un notable estándar: manzanas de 100 x 50m; lotes de 12,5 x 25m (mínimo 200m<sup>2</sup>); viviendas unifamiliares aisladas, en planta baja, con 70/80m<sup>2</sup> cubiertos (aprox. 3.200 \$/m<sup>2</sup>); y calles con un promedio de 15m de ancho (varían entre 12,5 y 20m). De este modo, por cuestiones operativas, el IDUV no desarrolla conjuntos de más de 50 unidades.



Paisaje urbano de la segunda franja residencial. Vivienda pública promovida por el IDUV. Foto: el autor

---

<sup>33</sup> Los convenios se hacen entre la provincia y el Ministerio de defensa. En algunos casos, las tierras se ceden a cambio de la construcción de un equipamiento (ej. nuevo cuartel en Piedra Buena).

<sup>34</sup> El IDUV también realiza pequeñas intervenciones en lotes puntuales para construir conjuntos de viviendas en altura (FONAVI urbano). En este caso, la contratista provee el terreno (licitación) y, como contraparte, generalmente adquiere locales comerciales en planta baja.



Forma del crecimiento de la “segunda franja”. Fragmentación, arbitrariedad de la forma y falta de planificación de las áreas de crecimiento. Fuente: el autor

Ante una demanda creciente de viviendas,<sup>35</sup> el IDUV prevé desarrollos hacia el sur en la parcela de la Marina, sobre las calles Piloto Lero Ribera y Crucero Belgrano, y en el barrio San Benito donde actualmente se efectúan movimientos de suelo. No obstante, pese a la alta densidad del área central y la segunda franja residencial, aún quedan muchos lotes internos vacantes. Gran parte de estos lotes permanecen desocupados debido a problemas de sucesión. En un marco global, la suma de estos lotes –con todos los servicios incluidos– constituye una de las opciones de crecimiento más sostenible para la micro-región, frente a la continua expansión y sub-loteo del suelo rural.

Debido a la presión demográfica permanente, a partir de la década del 90 se ocupa el **borde urbano** delimitado por la RN3 al sur, y las vías del ferrocarril en el Oeste. En este periodo la ciudad “salta” la RN3. Las grandes parcelas de las Fuerzas Armadas, que hasta ese momento separan los distintos usos, se convierten en barreras para la expansión (ver anexo, plano I-3). La buena accesibilidad que provee la RN3 favorece el desarrollo de actividades industriales –con la localización de talleres, depósitos, canteras, entre otros servicios para la industria. También se construyen algunos conjuntos de vivienda unifamiliar aunque de menor dimensión que en la “segunda franja”. No obstante, la falta de planificación resulta en una inadecuada relación morfológica de las actividades industriales y residenciales, evidenciando en algunos casos problemas de incompatibilidad ambiental. La edificabilidad media del tejido industrial ( $0,37 \text{ m}^2$  edificado /  $\text{m}^2$  de suelo) es más alta que la edificabilidad residencial de la segunda franja, evidenciando un mejor equilibrio entre viario, tamaño de la manzana, y las parcelas (ver apartado 2.1.4).

<sup>35</sup> La municipalidad acumula más de 7.000 expedientes para vivienda nueva (o terrenos). Son solicitudes de mediados de los noventa que por ley permanecen vigentes.



Forma del crecimiento. Transición entre el borde urbano y el área rururbana. Fuente: Google Earth, 12/09/10

### **Subsistema peri-urbano (área rururbana)**

A medida que nos alejamos del borde urbano los aprovechamientos residenciales se mezclan con usos rurales, definiendo amplios entornos rururbanos. El suelo es predominante rústico, aunque hoy la agricultura no cuenta con una política de incentivo. Mientras que la residencia se concentra a lo largo de la RN3/40, sobre los ejes interiores secundarios, y la margen del estuario de río Chico. En general son promociones de asociaciones gremiales o viviendas unifamiliares de iniciativa particular. Esta forma del crecimiento responde a un proceso de apropiación y transformación del suelo rural generalmente sin un conocimiento claro sobre la repercusión en el medio-ambiente, y las edificaciones. Varios conjuntos de vivienda interrumpen cursos menores de la red hídrica, se localizan en áreas inundables, o están construidos sobre el relleno de los paleocauces (ej. Barrio Docente).

Esta particular mixtura de usos determina que la población sea escasa y dispersa. Así, el área rururbana se caracteriza por una dispersión mas o menos homogénea, y por una dependencia de la centralidad y los equipamientos del área central. Además, el régimen ejidal discontinuo disequilibra la dotación de los servicios a escala de la micro-región. Hasta la década del noventa el régimen ejidal discontinuo contiene el crecimiento de Río Gallegos dentro de su ámbito municipal. También permite a la provincia una gran operatividad en la gestión del suelo no urbano (“suelo provincial”), especialmente para la ejecución de infraestructuras. No obstante, hoy los límites administrativos son incongruentes con la ciudad real.

El subsistema periurbano presenta dos sectores diferenciados. El primero, **intraejidal**, coincide con el suelo municipal clasificado como área rural, conformando el borde Oeste y Sur del núcleo urbano. Este sector se caracteriza por la dispersión de las edificaciones y la desorganización de los diferentes usos, evidenciando el desaprovechamiento del escaso suelo disponible. Según estos rasgos, identificamos cuatro subsectores:

Al este, la permanencia de la parcela de la Marina (unas 2500 Ha.) mantiene el área prácticamente desocupada, taponando la expansión del área urbana hacia el sur. Sobre el valle del río Chico, se desarrollan actividades predominantemente agrícolas, además del uso recreativo y la presencia de algunos clubes de asociaciones civiles. Desde este sector se obtienen vistas privilegiadas sobre la ría. No obstante, la presencia del vaciadero<sup>36</sup> y de asentamientos irregulares en las tierras fiscales complejizan la intervención urbanística. La municipalidad prevé trasladar el vaciadero, incorporando una nueva planta de transferencia para sanear el sector. La nueva planta de transferencia se prevé en una parcela de unas 2 Ha al norte del autódromo (en una cantera desocupada). Desde la planta de transferencia, los residuos se trasladan a Punta Loyola, resolviendo el problema ambiental del sector de la Marina. No obstante, aún no hay una estrategia para regularizar o revertir la ocupación espontánea.

Al noreste, en el subsector determinado por la costanera, el casco urbano y el límite ejidal oeste, se produce una sustitución acelerada del uso rural (ver anexo, plano I-4). Este proceso se evidencia especialmente en los tres ejes que estructuran el sector: Zapiola, J.M. de Rosas, y Francisco Ramírez. Hoy la morfología de esta zona es claramente suburbana, prácticamente todas las chacras y quintas están sub-loteadas (ver punto 2.1.3). Consecuentemente, la municipalidad prevé recategorizar esta “reserva urbana” en suelo residencial.



<sup>36</sup> El vaciadero se localiza al sur para evitar la dirección del viento dominante. Cuenta con una la planta de procesamiento de residuos y reciclaje, actualmente en desuso.

Periurbano intraejidal, subsector Oeste: urbanización incipiente y aeropuerto como “tapón”.  
Fuente: Google Earth 2/2/11

Al suroeste, en el sector comprendido entre la RN3 y el límite oeste del ejido, la situación es similar. No obstante, a diferencia del subsector noreste, en este caso la sustitución también está asociada a los servicios para la industria, como continuación del “borde urbano”. Las sucesivas sesiones de una gran parcela del Ejército Argentino (Circunscripción IV, sección D) permiten desarrollar los barrios de vivienda pública unifamiliar. Sin embargo, la falta de planificación en las sesiones resulta en un apiñamiento de los conjuntos residenciales sin una relación clara del viario. También es importante mencionar la presencia del aeroclub. Con la expansión de la ciudad hacia el sur, este equipamiento de 150 Ha pierde su carácter periurbano. Si bien cumple con las normas para funcionar, su posición relativa respecto al área urbana y a las vías de acceso permite pensar su posible relocalización (por ejemplo, fuera del ejido).

Por último, al sur del Río Chico y a lo largo de la RN40 (a Palermo Aike) el uso del suelo es predominantemente agrícola: horticultura y floricultura. Sin embargo, la buena accesibilidad de la ruta induce el desarrollo puntual de algunas actividades. Identificamos loteos incipientes (parcela de la Marina), actividades de esparcimiento, y servicios para la industria.

El segundo sector, **extraejidal**, está clasificado como “área de chacra”, es decir, suelo no urbanizable. Además pertenece al “suelo provincial”, cuya administración no tiene competencias para la “gestión urbana” (ej. otorgar licencias para la residencia nueva). Legalmente, pese a la disponibilidad de suelo, hoy el extraejido no es un área preparada (ni equipada) para la ocupación urbana. No obstante, existe un “consenso local” para que la ciudad se expanda en este sector. Este proceso acelerado presenta tres tipos de conflictos:

- El primero es la sustitución espontánea del suelo rural por viviendas principales y secundarias. En la década del ochenta, distintas especulaciones inmobiliarias promueven el subloteo de las chacras y la venta de suelo barato. El resultado de estas operaciones se evidencia en los actuales barrios Padre Olivieri, 27 de Julio y San Benito, aprobado en 1989. Todos mantienen un proceso de ocupación incipiente, aunque con serios problemas por falta de servicios mínimos.<sup>37</sup> Esta situación produce una descoordinación administrativa permanente para la provisión de servicios urbanos.
- El segundo conflicto son los problemas ambientales producidos por la falta de ordenación del extraejido. Se evidencia en la contigüidad de actividades relativamente incompatibles (ej. criaderos y residencias de fin de semana), o en la yuxtaposición de actividades residenciales y comerciales con grandes equipamientos gubernamentales como el aeropuerto y las instalaciones militares. Otro problema importante son las canteras. Actualmente faltan criterios para su ubicación, programación, y reutilización una vez vaciadas.
- El tercer conflicto es la fragmentación del territorio extraejidal por las grandes infraestructuras de la movilidad: el ferrocarril industrial carbonero, las rutas RN3, RN40, RP53, y la reciente “variante para el tráfico pesado”. Estos trazados no sólo fragmentan el territorio, sino que en muchos casos constituyen el factor que promueve la ocupación.

---

<sup>37</sup> En contraste, cabe mencionar la consolidación de un barrio cerrado localizado al sur, en la intersección de la RN3 y el tramo de la RN40 con dirección Punta Loyola. La prolongación de todos los servicios para el barrio está costeadada por sus propietario.





Desarrollo espontáneo, barrio San Benito. Foto: el autor.

Asimismo, en el extraejido están localizados tres grandes equipamientos: el Puerto del Punta Loyola, el Aeropuerto internacional, y el reciente Parque industrial provincial. El **Muelle Presidente Illia en Punta Loyola** es un puerto marítimo moderno, carbonero y petrolero, propiedad de Y.C.F. y administrado conjuntamente con Y.P.F.<sup>38</sup> Está ubicado a 15 Km al Este de la ciudad de Río Gallegos, y se accede mediante las rutas RN3 y RN40. Conecta con la costa del Pacífico y cuenta con la derivación de un ramal ferroviario de trocha angosta que lo comunica con la línea existente entre Río Gallegos y Río Turbio. El Muelle Presidente Illia se encuentra terminado y en pleno funcionamiento. No obstante, no existe servicio de transporte público que lo conecta con la ciudad de Río Gallegos. Tampoco está vinculado al aeropuerto ni al nuevo Parque Industrial sobre la RN3.

El **Aeropuerto Internacional Piloto Civil Norberto Fernández** opera desde 1964. Del área total del predio, unas 1.150 ha aproximadamente, sólo 270 pertenecen a la concesión del aeropuerto. El aeropuerto de Río Gallegos sirve a gran parte de la provincia de Santa Cruz. Opera con varios destinos como Ushuaia, El Calafate, Comodoro Rivadavia, Aeroparque Buenos Aires; y a nivel internacional con distintos puntos de Chile como Santiago y Punta Arenas. No obstante, la competencia con el aeropuerto del Calafate reduce prácticamente todo el flujo de pasajeros por

---

<sup>38</sup> El muelle de Punta Loyola tiene un diseño optimizado para la operación de grandes buques carboneros de hasta 62.700 Tns de porte bruto y petroleros de hasta 38.000 Tns con esloras de hasta 224 m, aunque poco apto para operar con buques medianos y pequeños. Fuente: [www.consejoportuario.com.ar](http://www.consejoportuario.com.ar)

turismo. Otro inconveniente es la cercanía del aeropuerto a la ciudad debido al problema de los ruidos y las restricciones para la construcción en altura.

Recientemente inaugurado, el tercer gran equipamiento en el extraejido es el **Parque Industrial Provincial** ubicado en el lote 107 (661 Ha), frente a la Escuela de Policía. Está gestionado por el Ministerio de la Producción mediante la Agencia Santacruceña de Promoción de Inversiones (PROGRESAR). Este servicio prevé la radicación de industrias “livianas” derivadas de los sectores agrícola, ganadero, forestal, minero, hidrocarburífero, energético, pesquero, turístico y de la construcción, entre otras.<sup>39</sup> El nuevo parque industrial cuenta con una buena accesibilidad por la RN3, y con la posibilidad de acceder por la RP53 (Av. Asturias) desde el sur. No obstante, aún no se han considerado algunas vinculaciones potenciales para el desarrollo de la nueva actividad industrial, por ejemplo, con el puerto, el aeropuerto, y el servicio de ferrocarril existente.

#### 5.4. SÍNTESIS DEL DIAGNÓSTICO DE LOS ASENTAMIENTOS URBANOS

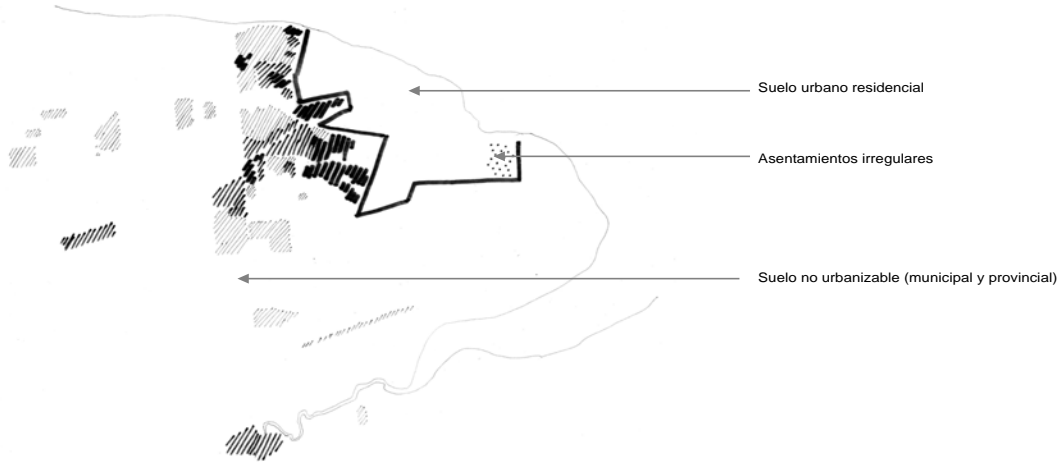


##### *Forma del crecimiento y límites al desarrollo urbano*

- Fragmentación, arbitrariedad de la forma y falta de planificación de las áreas de crecimiento.
- Límites administrativos incongruentes con la ciudad real
- Ausencia de diversidad funcional; dominio residencial y administrativo
- Ausencia de una política para la integración y complementariedad de las actividades residenciales y productivas

<sup>39</sup> La nueva actividad está exenta de los impuestos provinciales existentes por un plazo de hasta 10 años con opción a 15. Asimismo, el estado devuelve hasta un 40% de las inversiones en obras nuevas en caminos, redes eléctricas, provisión de agua, desagües, y otras infraestructuras de carácter permanente y público.

- Permanencia de actividades que impiden el desarrollo (aeropuerto, Marina, puerto, etc.)



#### Niveles de ocupación edilicia

- Baja densidad, altos costos en la provisión de servicios. Incongruencia entre el tamaño de los lotes y las necesidades específicas de cada uso.
- Falta de consideración de los factores climáticos de Río Gallegos en los criterios de urbanización
- Áreas de ocupación espontánea y marginalidad incipiente.
- Falta de regulación del sub-loteo de chacras.

#### Comparación de los tejidos urbanos

SECTOR	SUP. MUESTRA	ZONA (MANZANA)	VIARIO %	PARCELA PROM.	OCUP. LOTE PROM.	DENSIDAD (VIV./HA)	EDIF. BRUTA (M2 CONST. / M2 SUELO)	EDIF. NETA (M2 CONST. / SUELO)
AREA CENTRAL	15625	10000	36	725	450	20	0,89	1,40
2° FRANJA RESIDENCIAL	6866	3948	42	205	75	29	0,22	0,38
BORDE URBANO (INDUSTRIAL)	18553	13800	26	1380	690	5	0,37	0,50
BORDE URBANO (RESIDENCIAL)	6513	3968	39	248	80	28	0,22	0,36
AREA RURURBANA NORTE	11221	7170	36	600	130	11	0,14	0,22

<b>AREA RURURBANA SUR (QUINTAS)</b>	126960	113966	10	18994	300	0,5	0,01	0,03	En este apartado se presentan los índices de la ocupación edilicia en la micro-región de Río Gallegos. La metodología se basa en comparar "muestras" de tejidos urbanos y rururbanos según siete parámetros, tal como figura en el siguiente cuadro:
<b>EXTRAJEJIDO APAP</b>	11460	8085	29	450	100	16	0,16	0,22	
<b>EXTRAJEJIDO SAN BENITO</b>	9710	6218	36	315	100	21	0,21	0,32	

ión edilicia en la micro-región de Río Gallegos. La metodología se basa en comparar "muestras" de tejidos urbanos y rururbanos según siete parámetros, tal como figura en el siguiente cuadro:

Localización de las ocho muestras. Base: Google Earth

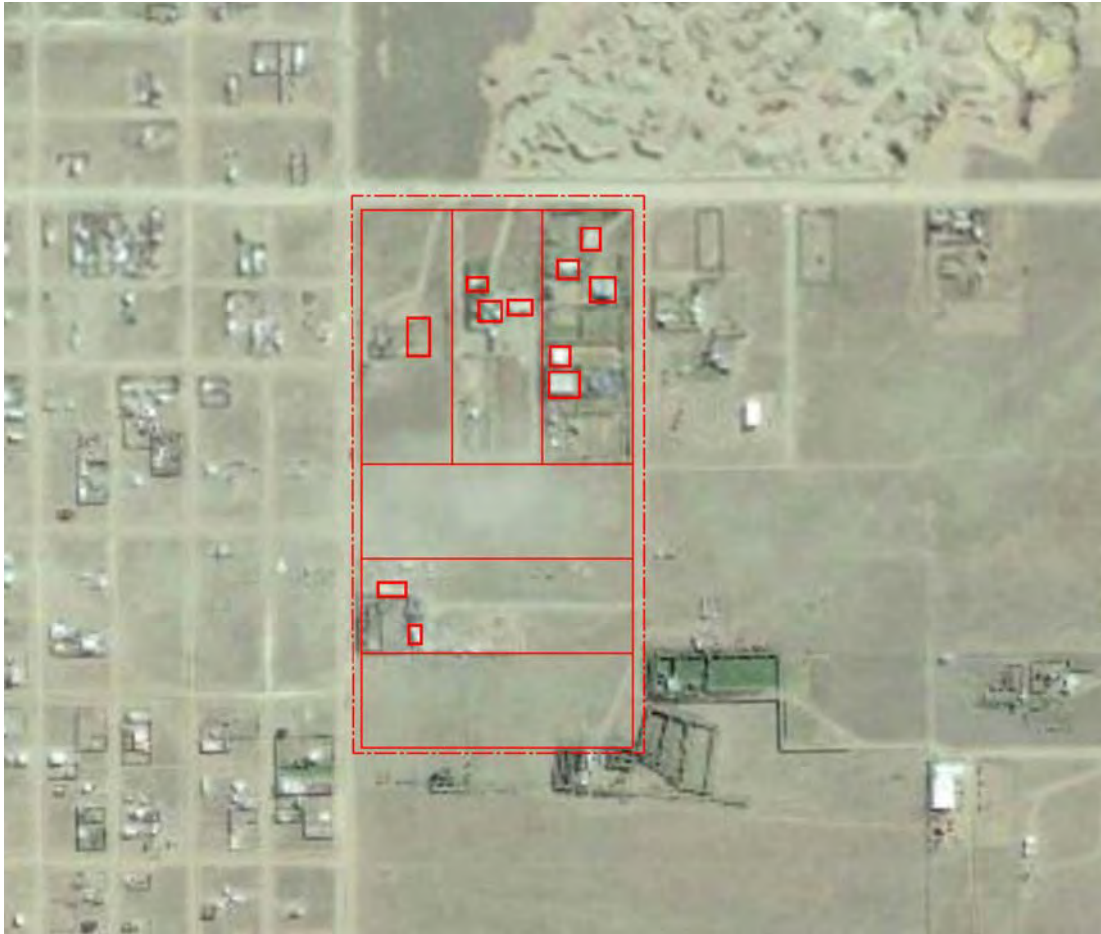




Extraejido, barrio APAP



Borde Urbano



Sector de quintas en el intraejido



Sector de reserva urbana Norte (al Oeste del Aeropuerto)



Barrio San Benito



Segunda franja residencial



Área central

## Situación actual de las infraestructuras en la micro-región

### Infraestructuras viales

La infraestructura vial de la micro-región de Río Gallegos es una red de caminos apoyada en la red troncal nacional, cuyas dos rutas básicas cordillerana (RN40) y atlántica (RN3) constituyen el esqueleto viario de la Patagonia entera. Ambas rutas longitudinales convergen en la micro-región de Río Gallegos –en Güer Aike–, juntándose además con la ruta transversal 293 que viene de la cuenca carbonífera de Río Turbio (ver anexo, plano I-8).

La **Ruta Nacional n° 3 (RN3)** une las provincias de Buenos Aires, Río Negro, Chubut, Santa Cruz y Tierra del Fuego, tiene un recorrido de 3060 km, y se encuentra asfaltada hasta el Paso Fronterizo con Chile. Dentro del ámbito de la micro-región, la RN3 presenta tres tramos diferenciados:

- El primer tramo coincide con el acceso al municipio de Río Gallegos y es paralelo a la ría. Si bien este “tramo de acceso” tiene aún un carácter segregado, la cercanía al núcleo urbano y al enlace con la RN40 lo convierten en un potencial motor para la implantación de actividades en sus márgenes. Esto se evidencia en los sub-loteos incipientes, por ejemplo, en la Estancia La Ponderosa o Killik Aike Sur. Además, la RN3 ofrece un panorama paisajístico inmejorable sobre la ría. Sin embargo, produce un borde implícito, interrumpiendo la conectividad biofísica entre la llanura y el espacio fluvial de la ría de Río Gallegos.
- El segundo tramo diferenciado está determinado por el paso de la RN3 a través del ejido municipal de Río Gallegos. Hasta la década del setenta, la RN3 permite una alta accesibilidad y conectividad entre el núcleo urbano y la región. No obstante, durante los últimos años, la ciudad no sólo alcanza el borde de la ruta, sino que la cruza hacia el Este. Hoy la situación del “tramo urbano” de la RN3 produce dos inconvenientes. En primer lugar, aumenta la ineficiencia de la movilidad regional en tanto vía segregada. Esto se debe a la fricción con los tejidos urbanos contiguos y al exceso de enlaces con la red urbana. Además, algunos tramos, por ejemplo el que coincide con la Av. San Martín, no tienen el ancho suficiente de autopista, ni siquiera de autovía. En segundo lugar, la RN3 fragmenta el desarrollo y funcionamiento de la estructura urbana de la micro-región.



- La situación de fricción se produce hasta la intersección de la RN3 con la calle de borde Piloto Lero Ribera, donde comienza el tercer tramo, aún dentro de ejido municipal, pero con menor conflicto con las actividades laterales de carácter más periurbano. En este caso el ritmo de los enlaces está mas distanciado (2-4 kms).



Tramo urbano de la RN3. Fuente: Google Earth, 12/10/10



Pasarelas peatonales para unir las partes de ciudad fragmentadas por la RN3. Foto: el autor

En segundo lugar, la **Ruta Nacional n° 40** (RN40) se extiende paralela a los Andes, desde Santa Cruz hasta el límite con Bolivia en la ciudad de La Quiaca, en Jujuy. Comienza en el faro ubicado en el Cabo Vírgenes en la costa de Santa Cruz, conformando la frontera oriental del Estrecho de Magallanes, y el límite bioceánico entre los océanos Pacífico y Atlántico. Atraviesa la micro-región de Río Gallegos, en superposición con la RN3 en un tramo de 35 km. Continúa en dirección oeste por el valle del río Gallegos hasta la ciudad minera de Río Turbio, y luego hacia el norte (ver anexo, plano I-8).

La RN40 conecta la micro-región con el eje Andino. No obstante, la falta de mantenimiento especialmente en el tramo entre Río Gallegos y Punta Loyola dificulta la accesibilidad al puerto y la conectividad con el núcleo urbano. Además, la RN40 es parte de un itinerario turístico a nivel provincial (vincula Río Gallegos con Río Turbio hasta el Calafate). Sin embargo, la promoción del desarrollo de actividades de ocio (turísticas), y de segunda residencia en las parcelas sobre el río Chico, se superponen a un espacio fluvial delicado, actualmente catalogado como protección provincial.

Así, la micro-región de Río Gallegos tiene una jerarquía territorial apoyada en la intersección de las rutas nacionales. No obstante, la deficiente articulación entre la vialidad y el desarrollo de los asentamientos produce el desaprovechamiento de la nodalidad histórica. La situación actual dificulta la promoción de actividades económicas y de servicios regionales que dependen de esa nodalidad.

En un segundo orden, la movilidad de la micro-región se articula mediante rutas provinciales – primarias y secundarias. En cuanto a las primarias, en primer lugar, cabe mencionar la **Ruta provincial n° 5** (RP5). La RP5 es un antiguo tramo de la ruta 40 hasta 1980, de 183 km, entre el paraje Güer Aike y el paraje El Cerrito. Además es una variante de la RN40 que conecta la micro-región en dirección al Calafate. En segundo lugar, la **Ruta Provincial n°1** (RP1), una derivación de la RN3 desde la Estancia don Braulio hacia el sur, conecta la micro-región con Cabo Vírgenes.

En cuanto a las secundarias, cabe mencionar las **Rutas Provinciales n° 55 y n° 58** (RP55 y RP58), que derivan de la RN3 sobre el margen norte de la ría de Río Gallegos hasta Bahía Grande. Ambas vías permiten vistas panorámicas sobre la ría y la ciudad. Por último, la **Ruta provincial n° 53** (RP53) es la continuación de la Avenida Asturias (camino Palermo Aike) y empalma con la RN40 al este, en su intersección con el ferrocarril del carbón. La RP53 divide de este a oeste la llanura de la micro-región en dos sectores prácticamente simétricos. En la actualidad, la comunicación dentro de la micro-región se hace desde la ciudad mediante las rutas secundarias antes mencionadas. Son huellas mas o menos practicables, que atraviesan zonas de interés paisajístico para el turismo.

Por otro lado, cabe mencionar un *by-pass* de la RN3, recientemente ejecutado (las obras comenzaron en 2007). Esta **variante para tráfico pesado**, de 16km y 100 m de ancho, parte del nudo de acceso al aeropuerto con dirección norte-sur hasta enlazar con la RN3 en su intersección con el río Chico. Su recorrido es paralelo al límite oeste del ejido municipal, y está separada por 1,5km. La variante permite desviar los camiones de carga del núcleo urbano. No obstante, la excesiva cercanía a los asentamientos existentes (ej. San Benito) e incipientes la convierten en un potencial factor de desarrollo de los asentamientos. La variante es a corto plazo un eje urbano. La estrategia actual de la Dirección de Ingeniería vial es prolongar su vida útil, restringiendo la expansión de los tejidos urbanos para garantizar su carácter de vía segregada.

La accesibilidad a la micro-región esta dada, en un radio aproximado de 300 km, por la cercanía a la ciudad chilena de Punta Arenas, la zona de los bosques cordilleranos de El Turbio, el parque nacional los glaciares, el Cabo Vírgenes, y la Laguna azul en Monte Aymond. Todos estos lugares de atracción turística y actividad económica incipiente juegan un rol potencial en el desarrollo de la micro-región. En definitiva, Río Gallegos resulta un nudo de comunicaciones viales local, provincial e internacional.

En relación a los **ejes urbanos** caben destacar seis avenidas de carácter primario. Una longitudinal –Av. Pte Roca– y cinco transversales, de norte a sur: Av. Balbín / J.M. Rosas, Av. L. de la Torre / Puerto Moreno, Av. San Martín (continúa hacia el sur coincidente con la RN3), J.M. Gregores, y J.D. Perón. La radialidad de los ejes transversales le confieren al subsistema urbano una buena accesibilidad, particularmente al área central. No obstante, la estructura radial actual desequilibra la accesibilidad a escala de la micro-región. Esta condición es importante en un escenario de crecimiento a mediano plazo, ya sea hacia el sur del municipio o en el extraejido.

Tal como mencionamos, el tramo de la RN3 dentro del ejido funciona como un eje urbano mas. Sin embargo, hoy la Municipalidad no tiene competencias sobre el diseño, la gestión, o la regulación del tráfico en esta ruta salvo por el tramo de la Av. San Martín coincidente con la RN3, fruto de un convenio con Vialidad Nacional. Además la Av. R. Balbín (realizada por el IDUV) aún no tiene el final de obra, y registra un gran número de accidentes de tránsito especialmente en el cruce de la autovía (RN3) con la calle Luis Gotti.

En cuanto a las vías de distribución, cabe señalar prácticamente todas las calles del núcleo urbano están pavimentadas. No obstante, la geometría irregular y la estrechez de las manzanas de los barrios de la segunda franja residencial redundan en un exceso de vías, en los costos de la obra pública, y en su mantenimiento. Asimismo, la indeterminación de los accesos, la falta de jerarquía viaria a escala urbana y micro-regional, la utilización dominante del transporte individual, y la falta de plazas de estacionamiento repercuten en el aumento de la congestión del tráfico. Hoy la única medida disuasiva es el estacionamiento medido en el área central.<sup>40</sup>

---

<sup>40</sup> La municipalidad gestiona una playa de estacionamiento frente a la Plaza San Martín. La propiedad es (60% municipal y 40% del obispado). Hoy se prevén nuevos convenios público-privado similares, aprovechando los terrenos baldíos.

Por otro lado, el Paseo Costanero, el "espacio público" más importante de la micro-región, es un mirador paisajístico privilegiado. Sin embargo, carece de continuidad a lo largo de la costa. Hacia el norte está asfaltada hasta su intersección con la Av. J.M. Rosas, y se corta en el perímetro del aeropuerto. Hacia el sur, termina en *cul-de-sac* en la intersección con la calle Gardel. A partir de este tramo, las calles transversales se cortan sobre el estuario de la ría sin un elemento que formalice el borde fluvial.

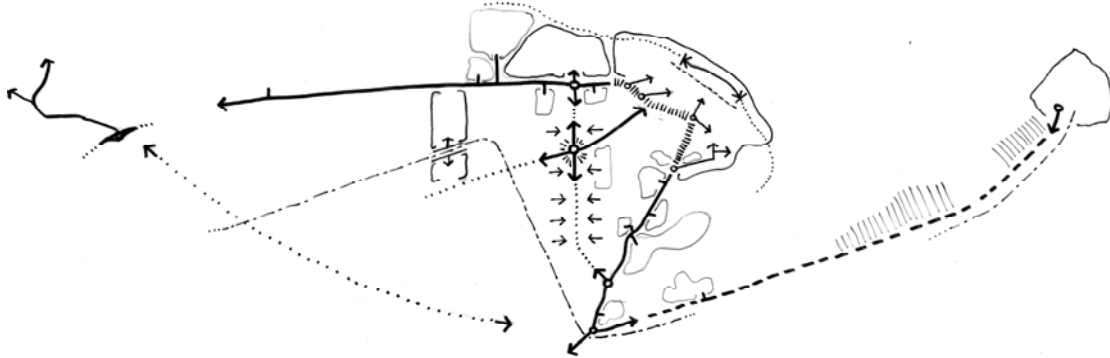
Actualmente, la Dirección de Ingeniería Vial prevé un nuevo acceso norte al núcleo urbano desde la RN3 jerarquizando la calle Francisco Ramírez. El nuevo acceso enlaza con ejecución del nuevo tramo con doble mano de la costanera (Av. Almirante Brown). Cabe destacar que la decisión de acceder por Francisco Ramírez, y no por el borde perimetral al aeropuerto –calle Nicolas Zuvic–, se debe a varios casos de intrusión de la vía pública, además de una importante canalización para desagüe pluvial aún descubierta.

### **Infraestructuras ferroviarias**

El norte de la provincia de Santa Cruz está incluida en el pionero "Plan de fomento de la Patagonia". En este plan, Puerto Deseado es la cabecera ferro-marítima del ferrocarril Nahuel Huapi, del cual se desprenden los ramales a Comodoro Rivadavia, a Esquel, a Lago Argentino y a Puerto Madryn. Del Plan, sólo se realizan los tramos Puerto deseado/La Heras (1941), Comodoro Rivadavia/Colonia Sarmiento (1914), Madryn/Alto de las Plumas (1923), Viedma Nahuel Huapi (1934), y Jacobacci/Esquel (1939). A partir de esas fechas queda interrumpida la construcción de la red. Consecuentemente, la Patagonia permanece sin conexión salvo por el ramal Viedma a San Carlos de Bariloche, quedando en el norte de Santa Cruz el ramal Puerto Deseado / Las Heras completamente aislado. Por el contrario, el sur de Santa Cruz permanece fuera del plano de obras, aunque en 1951 se habilita otro ramal suelto de Río Turbio a Río Gallegos, de trocha angosta (75cm) y una capacidad de transporte de medio millón de toneladas. Así, el **ferrocarril del carbón** determina una unidad productiva en la conectividad de los puertos de Punta Loyola y Río Turbio.

La principal función de este ramal es el transporte de carbón y material para la explotación minera, aunque también trasladaba pasajeros. En 1995 su recorrido se amplía hasta Punta Loyola, permitiendo la entrada de buques de mayor calado. Mientras que la playa de maniobras y descarga original se ubica al oeste del área urbana, junto al muelle "El Turbio". No obstante, desde el año 1996 los trenes pasan directamente a Punta Loyola. Las instalaciones de Río Gallegos, están desactivadas, abandonadas, y en gran parte destruidas. Sin embargo, permanecen como el mayor icono de la Costanera. En el año 2000 las instalaciones son cedidas por el Gobierno Nacional a la Provincia de Santa Cruz. Y en 2005 se acuerda la ejecución de obras para reacondicionar las vías del tren que une Punta Loyola con Río Turbio. Además la inversión contempla nuevas locomotoras y vagones para incentivar el sector del carbón.

## Síntesis de los problemas funcionales y morfológicos de las infraestructuras de la movilidad



### *Problemas generales de movilidad urbana y territorial*

- Falta de continuidad a lo largo de la costa
- Falta de correlación entre los trazados (y loteos) con la topografía
- Orientaciones disímiles y falta de jerarquía del viario a escala urbana y micro-regional
- Exceso de trazados en los nuevos barrios y su repercusión en el tráfico individual
- Falta de articulación del Parque Industrial con el resto de infraestructuras de la movilidad (Puerto, Aeropuerto y FFCC)

### *Ruta 3*

- Fricción con los tejidos urbanos en el tramo que atraviesa el ejido urbano
- Exceso de enlaces, falta de claridad y ritmo de los accesos
- Principal y único eje de movilidad micro-regional
- Barrera territorial sobre la costa del Río Gallego

### *Ruta 40*

- Falta de mantenimiento, deterioro
- Promoción del desarrollo de actividades en las parcelas sobre el río Chico, actual espacio protegido provincial

### *Variante de tráfico pesado*

- Excesiva contigüidad a los asentamientos. Potencial polo de desarrollo urbano
- Necesidad de una nueva variante para la RN3, descomprometida del desarrollo del núcleo urbano

### *FFCC*

- Desaprovechamiento de la potencialidad turística del ferrocarril y del transporte de pasajeros
- Desconexión con el núcleo urbano

### **Otras redes de servicio**

#### *Transporte público*

El Municipio cuenta con cuatro líneas de transporte público de pasajeros. La última línea incorporada –“D”– funciona desde marzo de 2011. El servicio está licitado a una única empresa – Taisur SRL– que cuenta con una flota de unas treinta unidades. Funciona de 6:40 a 23:00 (de lunes a viernes) e implementa un boleto combinado de trasbordo (ver anexo, plano I-9).<sup>41</sup> Este servicio de buses no sirve a la población asentada en el extraejido (ej. barrios San Benito, Padre Olivieri, APAP, etc.) Todas las líneas pasan por la calle comercial Pte. Roca, impulsando el modelo radio concéntrico en el desarrollo del municipio.

#### *Red eléctrica*

En la micro-región de Río Gallegos, la red eléctrica de media tensión se distribuye desde el nudo de la RN3 y la RN40 (ver anexo, plano I-10). Desde este punto se bifurca por la NR3, hacia la Escuela de Policía, y por el la RP53 para abastecer el núcleo urbano y el Aeropuerto Internacional. La red también se extiende en el extraejido abasteciendo los Barrios San Benito y Padre Olivieri. En el ámbito urbano, la red de energía está consolidada prácticamente en un 100%. No obstante, aún no llega al puerto de Punta Loyola. Entre los proyectos futuros, el Departamento de Energía Eléctrica (SPSE) prevé prolongar la red hacia el puerto para abastecer la futura refinería, y otra hasta el paso fronterizo (Ver anexo, plano I-10).

#### *Provisión de gas*

La distribución del gas en la micro-región se realiza a través de dos empresas, una a nivel provincial –Camuzzi Gas del Sur–, y otra a nivel local –Distrigas–, que realiza los proyectos y gestiona los tendidos en el extraejido (ver anexo, plano I-11). La distribución provincial se hace mediante un gasoducto paralelo a la RN3 y a la RN1, hacia el sur. Mientras que el ramal principal de distribución local en el extraejido coincide con la RP53. Desde este ramal se sirve a los sectores más consolidados: parte del barrio San Benito, Barrio APAP, y barrio Padre Olivieri. La condición para la realización de los proyecto es que las mensuras estén aprobadas, al menos provisionalmente, junto a la aprobación del anteproyecto por parte de la distribuidora Camuzzi. Mediante este procedimiento, todo el suelo sub-loteado en el extraejido (suelo no urbanizable) ya cuenta con un proyecto aprobado a este nivel, aunque la red aún no tiene mensura. Esta forma de gestionar el gas – independiente de otros entes prestadores de servicios y de la Sub-secretaría de planificación– es otro de los principales factores que promueven la urbanización en el extraejido (Ver anexo, plano I-11).

#### *Saneamiento y provisión de agua*

La Red de provisión de agua potable está conformada por dos tomas, una en el río Chico y otra en el río Gallegos, en Palermo Aike (ver anexo, plano I-12). Esta última, incorporada a la red en 2010, abastece a la ciudad a través de un acueducto existente, coincidente con el tramo norte de la RN3. Este acueducto de 700mm de diámetro conecta con la planta potabilizadora actual.<sup>42</sup> Con esta obra, se aumenta significativamente el caudal en la provisión de agua (1.300 m<sup>3</sup>/h.) y se reducen los costos de mantenimiento por la desafectación de los antiguos pozos (en el extraejido y dentro del municipio). También se prevé desafectar la toma del río Chico y ejecutar un nuevo acueducto coincidente con RP53 (ver anexo, plano de I-2).

---

<sup>41</sup> La línea "A" cubre el sur de la ciudad. Conecta en un extremo el barrio Lago del Desierto con la UNPA en la parcela de la Marina. La línea "B" cubre el sector oeste de la ciudad. Conecta en un extremo el barrio Lago del Desierto, pasando por la Terminal de ómnibus, con los barrios del IDUV tras la parcela del Ejército. La línea "C" cubre el sector norte. Conecta la UNPA atravesando todo el centro hasta la Av. Balbín, y hasta la Terminal de ómnibus. La línea "D" refuerza el servicio en el sector norte de la ciudad, bordea el casco histórico, recorre el perímetro del área de reserva urbana al norte de las vías –de incipiente ocupación–, y alcanza la Terminal de ómnibus. Salvo la línea "D", aún en período de ajuste, la frecuencia del servicio es de 15 minutos. Fuente: Taisur SRL.

<sup>42</sup> Originalmente, el acueducto de la RN3 se ejecuta en la década del ochenta, cuando el abastecimiento provenía de pozos, con un caudal de 100m<sup>3</sup>/h. El nuevo proyecto mantiene el viaducto pero incorpora la toma de agua desde el río y una nueva planta potabilizadora.

Asimismo, Río Gallegos cuenta con un sistema de saneamiento mixto, es decir, los desagües pluviales y cloacales coinciden en una misma red (ver anexo, plano I-13). Prácticamente toda el área urbana está servida por esta red. No obstante, los desagües desembocan en la ría, frente a la costanera, produciendo problemas ambientales y paisajísticos. Además la capacidad de la red está saturada. Pese a los recientes trabajos de mantenimiento y limpieza, la implementación de redes independientes –cloacal y pluvial– es urgente.<sup>43</sup> Hoy, la concreción de la red de desagües pluviales es una de las prioridades de la Municipalidad.



Desagües sobre la ría. Foto: el autor

En definitiva, la situación de las redes de servicio en la micro-región de Río Gallegos presenta tres problemas principales:

- La descoordinación entre los organismos prestadores de servicios.

---

<sup>43</sup> En marzo de 2011 se licita la realización de la obra “Colector Cloacal Zona Sur de Río Gallegos” para servir a una comunidad de 45.000 habitantes. El nuevo colector debe atender el fuerte crecimiento de la micro-región en los últimos años. El proyecto prevé la colocación de tres estaciones elevadoras para recolectar el caudal de efluentes de tres cuencas y transportar el líquido final hacia la planta de tratamiento existente. Las respectivas cuencas comprenden la Zona I (Barrio San Benito) con 5.500 lotes y una población de 22.000 habitantes, la Zona II (zona de chacras y nuevos loteos municipales) con una proporción de 2.250 lotes y un total de 9.000 habitantes, y la Zona III (plan de urbanización de loteos del Barrio Marina) con una dimensión de 3.500 lotes y 14.000 habitantes. Fuente: Patagónico.net

- La autonomía en la gestión de las actuaciones, evidenciando un modelo de demanda y no de oferta. Las redes de servicio deben guiar el desarrollo urbano, por el contrario hoy promueven situaciones conflictivas. La consolidación urbana del extraejido es el caso mas claro. Asimismo, los propietarios “aceleran” la obtención de las licencias de edificación gestionando uno a uno los diferentes permisos o avales sectoriales. Además algunos emprendimientos en el extraejido están promovidos por diferentes gremios.
- Las obras a corto plazo. Los organismos prestadores de servicios frecuentemente deben atender a situaciones emergentes. Sin embargo la falta de políticas de desarrollo y un marco común para las actuaciones encarece la ejecución de la red.
- Los conflictos administrativos referidos a las competencias para prestar servicios “urbanos” para los ocupantes del extraejido. Hoy, la provincia no tiene competencias para responder a estas prestaciones.



## 6. EL TERRITORIO: PROGRAMAS Y PROYECTOS

### 6.1. UN PROYECTO TERRITORIAL PARA LA MICROREGIÓN DE RÍO GALLEGOS

#### Ordenación de los asentamientos urbanos

##### Criterios de delimitación

La delimitación del **ámbito de planeamiento** se basa en: unidades funcionales, régimen del suelo, estructura parcelaria y administrativa (ver anexo, plano O-1). También se apoya en tres criterios generales:

- Claridad y simplicidad administrativa. Dentro del proyecto global para la micro-región se trata distinguir las unidades de gestión en suelo municipal de aquellas en suelo provincial. Se trata de resolver los problemas de cada administración en su ámbito, evitando trasladarlos a otra administración. Además, con miras a operatividad de la gestión del plan, el ámbito de planeamiento se circunscribe al deslinde de parcelas enteras (ver anexo, plano I-2), facilitando la reparcelación.
- Idoneidad para el desarrollo. De manera análoga al punto anterior, se trata de que cada administración desarrolle las actuaciones según sus propios instrumentos y competencias. La colaboración entre los distintos niveles administrativos debe entenderse como un valor agregado y de complementariedad y no como una restricción.

Por otro lado, el Plan delimita **unidades de gestión** –ámbitos de planeamiento derivado–, en aquellos sectores que deben desarrollarse en una escala más agregada (ver anexo, plano O-2). Estos ámbitos vinculan las actuaciones estratégicas, la propiedad del suelo, las administraciones competentes, y los actores idóneos según:

- la afectación de parcelas con características similares (régimen del suelo, precio, accesibilidad, etc.), simplificando las posibles asociaciones y convenios para la reparcelación;
- la promoción de los desarrollos incipientes: algunas unidades de gestión coinciden con proyectos en curso, por ejemplo los distintos sub-loteos en el extraejido;
- la articulación y coherencia de las cesiones: sería deseable que del resultado de las cargas urbanísticas se obtengan cesiones significativas para nuevos espacios y equipamientos públicos de carácter estructural.

Es obvio que la gestión de las unidades no es simultánea. No obstante, pese a la incertidumbre sobre el desarrollo de las actuaciones, el plan prevé que sus respectivas cesiones (a corto y medio plazo) se correspondan con un marco a escala de la micro-región, garantizando a largo plazo la concreción de la nueva estructura urbana a escala de la micro-región.

##### Criterios

Este Plan estratégico no clasifica suelo. Sin embargo, la revisión de la legislación urbanística debe adaptarse a las estrategias de desarrollo que el Plan establece para cada unidad de gestión. De este modo, el planeamiento urbanístico municipal establecerá medidas para el crecimiento por extensión según los siguientes criterios:

- Deben ser operaciones concertadas entre diferentes niveles administrativos, entre municipios, provincia y gobierno nación, incentivando asimismo la participación de instituciones locales y de la sociedad civil.
- Su localización debe vincularse a la red de transporte público existente o prevista, y a la localización de los servicios y de las áreas de trabajo.
- Deben alcanzar densidades razonables (no menos de unas 25 viviendas por hectárea) que posibiliten la adecuada provisión de dotaciones y servicios.
- Se exige la estricta contigüidad de estas áreas con los tejidos urbanos existentes, priorizar el relleno a la extensión y recuperar el déficit de equipamientos y espacios libres.
- Deben tener un carácter mixto en lo que se refiere a tipologías, clases sociales a que van destinados y funciones, mezclando residencia y actividades económicas compatibles.
- Deben garantizar el ajuste a las condiciones topográficas y ambientales, y el mantenimiento de límites claros entre el núcleo y su entorno rural.
- Deben programarse tan solo cuando se haya alcanzado un alto nivel de consolidación de la ciudad existente, o cuando ello resulte necesario para evitar la retención especulativa de suelo.

### **Ámbitos de ordenación**

Consecuente con las unidades funcionales según la situación actual de los asentamientos en la micro-región de Río Gallegos, el Plan determina tres ámbitos generales de ordenación: El sistema urbano, el sistema peri-urbano intraejidal, y el sistema urbano extraejidal.

### **Ordenación del sistema urbano**

Los sectores de ordenación en el Áreas Urbana (Residencial, Industrial, Verde, etc.) que el presente Plan delimita son los siguientes:

- **Sectores de conservación y mejora.** Esta operación se plantea como un conjunto de actuaciones puntuales para optimizar el aprovechamiento de los solares vacíos o las instalaciones obsoletas. También se determina la recuperación del frente urbano hacia la ría. Los sectores y las estrategias son las siguientes:

1) Área central

\_Consolidación del tejido existente (ocupación de los lotes vacíos)

2) Segunda franja residencial

\_Consolidación del tejido existente (ocupación de los lotes vacíos)

3) Borde urbano

\_Consolidación del tejido existente (ocupación de los lotes vacíos)

\_Sustitución de usos industriales por usos terciarios y de servicios para la residencia

4) Zona de quintas Sur

\_Mantener la condición suburbana actual. Evitar el sub-loteo

- **Sectores de transformación.** El Plan contempla en esta categoría los ámbitos de futuro desarrollo urbano, a corto, medio o largo plazo, condicionados a la existencia de un acuerdo entre el municipio, la provincia y la Nación. Los sectores y las estrategias son las siguientes:

5) Tramo urbano de la NR3: de ruta nacional a vía cívica urbana.

\_ ver proyecto estratégico

6) Parcela del Ejército: de uso militar a residencia y equipamiento administrativo.

\_ ver proyecto estratégico

### **Ordenación del sistema periurbano intraejidal**

Los sectores de ordenación en el Áreas de Reserva Urbana que el Plan delimita son los siguientes:

#### **• Sectores de mantenimiento de la ordenación**

7) Área de recuperación ecológica (estuario Río Gallegos): precisar el límite del espacio fluvial

#### **• Sectores de modificación de la clasificación vigente**

7) Sector sur de la Marina: de uso militar a protección del estuario

11) Área industrial: de “área industrial” a “área de servicios”

\_ Edificabilidad Neta (terciario-servicios): 0,5 m<sup>2</sup> construidos / m<sup>2</sup> de parcela

\_ Usos: residencial (30%) / terciario (60%) / equipamientos (10%)

\_ Densidad residencial: 30 viviendas / hectárea

**• Sectores de desarrollo urbanístico condicionado.** Integran los ámbitos de desarrollo urbanístico condicionado aquellas áreas de reserva urbana, que tienen actualmente la clasificación de suelo no urbanizable, y que en el marco de las condiciones planteadas por el Plan pueden ser clasificados como área urbana por el planeamiento urbanístico municipal. El Plan contempla en esta categoría los ámbitos de futuro desarrollo urbano, a corto, medio o largo plazo, condicionados a la ejecución de ciertas infraestructuras (acondicionamiento de la RN3 en vía cívica, continuidad del Paseo Costanero, acondicionamiento de la Av. Asturias, etc.), y a la existencia del acuerdo entre el municipio, la provincia y la Nación. Los sectores y sus estrategias son:

8) Expansión Norte: de uso “área reserva urbana” a “residencial baja intensidad”

\_ Densidad mínima: 25 viviendas / hectárea

\_ Densidad máxima: 35 viviendas / hectárea

\_ Usos: residencial (70%) / terciario (15%) / equipamientos (15%)

9) Expansión Oeste. Involucra la sustitución del aeródromo y de la parcela para la planta de transferencia del nuevo Vaciadero: de uso “área reserva urbana” a “uso mixto” (servicios + residencia con densidad media).

\_ Usos: residencial (60%) / terciario (25%) / equipamientos (15%)

\_ Densidad mínima: 30 viviendas / hectárea

\_ Densidad máxima: 40 viviendas / hectárea

10) Expansión de La Marina: de uso militar a residencia con densidad media-alta y área verde

\_ Usos: residencial (70%) / terciario (15%) / equipamientos (15%)

\_ Densidad mínima: 40 viviendas / hectárea

\_ Densidad máxima: 60 viviendas / hectárea

### **Ordenación y desarrollo del sistema periurbano extraejidal**

Dentro de los espacios abiertos actualmente clasificados como “Chacras”, se proponen unos determinados espacios que pueden ser clasificados como suelos urbanizables y convertirse en “Ámbitos de desarrollo urbanístico condicionado”. Estos espacios pueden ser:

- **Ámbitos de conservación o promoción.** Son aquellos sectores con potencialidad para las actividades terciarias y productivas, que permiten equilibrar los usos en el ámbito de la micro-región, evitando la tendencia a la monofuncionalidad residencial. Los sectores son:

13) Parque Industrial provincial

\_ Según parámetros vigentes (Ley 3.092 y Decreto Reglamentario)

14) Sector de chacras sur (protección valle río Chico)

\_ Edificabilidad Neta : 0,05 m<sup>2</sup> construidos / m<sup>2</sup> de parcela

\_ Usos: agrícola-recreativo (100%)

- **Ámbitos de transformación y mejora.** Esta operación se plantea para optimizar el aprovechamiento de los grandes solares vacíos en el extraejido. También, de manera general se determina la recuperación del frente urbano hacia la ría. El sector es:

15) Aeropuerto

\_ ver proyecto estratégico

- **Ámbitos de desarrollo urbanístico condicionado.** Integran los ámbitos de desarrollo urbanístico condicionado aquellas “áreas rurales” o de chacras, que tienen actualmente la clasificación de suelo no urbanizable y que en el marco de las condiciones planteadas por el presente Plan, pueden ser clasificados como “área urbana”. El Plan contempla en esta categoría los ámbitos de futuro desarrollo urbano, a corto, medio o largo plazo, condicionados a la ejecución de algunas infraestructuras. Además este desarrollo está condicionado a dos posibles situaciones legales. La primera es la ampliación del ejido municipal, con lo cual el sector está vinculado al planeamiento urbanístico municipal. La segunda es la creación de un nuevo tipo de clasificación del “suelo provincial” que permita el desarrollo urbano, así como la implementación de los instrumentos adecuados para su planeamiento. En ambos casos, en el presente Plan se señalan de manera detallada los elementos (cursos de agua, caminos, configuraciones paisajísticas específicas, etc.) que deberían conservarse en el momento de su concreción. Los sectores son:

16 a, b y c) Franja Borde Oeste del ejido municipal (San Benito, Barrio APAP, etc.): de uso rural a residencial

\_ Usos: residencial (70%) / terciario (15%) / equipamientos (15%)

\_ Densidad mínima: 25 viviendas / hectárea

\_ Densidad máxima: 35 viviendas / hectárea

17 a, b y c) Ciudad Aeropuerto: de uso rural a uso mixto

\_ Usos: residencial (30%) / terciario-servicios (60%) / equipamientos (10%)

\_ Edificabilidad Neta (terciario-servicios-industria liviana): 0,5 m<sup>2</sup> construidos / m<sup>2</sup> de parcela

\_ Densidad residencial: 30 viviendas / hectárea

18) Aeródromo: de uso rural a equipamiento

\_ Usos: recreativo (100%)

\_ Edificabilidad Neta : 0,05 m<sup>2</sup> construidos / m<sup>2</sup> de parcela

19) Reserva *by-pass* RN3: de uso rural a viario (ver plano O-3 y O-4)



Esquema de las Unidades de Gestión. Fuente: el autor

## Ordenación de las infraestructuras de movilidad

El modelo de movilidad de este Plan estratégico se fundamenta en su propuesta de red viaria y ferroviaria, de intercambiadores nodales asociados y otras infraestructuras fijas. Debe permitir un funcionamiento integrado tanto de la micro-región de Río Gallegos como de los diversos ámbitos superiores en que éste se inserta. La propuesta para cada uno de los tramos debe considerarse para su concreción, o para prever oportunamente las alternativas proyectuales que resuelvan mejor los mismos objetivos.

### Tipología de la red viaria

Sin perjuicio de las tipologías que determinen los planes sectoriales, y de la titularidad de las vías, este Plan adopta cinco categorías para la definición de las propuestas de red viaria: vías estructurantes –territoriales, supramunicipales y urbanas–, vías de distribución, y vías paisajísticas (ver anexo, plano O-4).

**Vías estructurantes territoriales** son las rutas que tienen un papel relevante en la estructuración del ámbito del Plan en un territorio mas amplio. Se prevé que estas vías sean mayoritariamente segregadas.

**Vías estructurantes supramunicipales** son las que vertebran los sistemas urbanos de la micro-región y deben tener, por tanto, numerosas conexiones con la estructura viaria de estos sistemas. La función estructurante lo será con independencia de la sección, que puede ser variable (número de carriles, tronco central segregado o no, existencia de laterales) de acuerdo con las condiciones físicas y los requerimientos del entorno.

**Vías estructurantes urbanas** son aquellas avenidas principales que vertebran la red de distribución urbana.

**Vías de distribución urbana** son aquellas avenidas y calles principales que vertebran las partes o barrios de la ciudad.

Además de los tipos de vías señalados en los puntos anteriores, cabe mencionar las **vías paisajísticas**, más específicamente propias del medio rural como los caminos rurales y vías de control fluvial.

### **Tipología de la red ferroviaria**

Sin perjuicio de las tipologías que determinen los planes sectoriales de infraestructuras ferroviarias, y de la titularidad de las líneas, este Plan adopta las siguientes categorías para la definición de las propuestas de red ferroviaria: líneas territoriales y supramunicipales.

**Líneas territoriales** son aquellas que tienen un papel relevante en la estructuración del territorio mas allá del ámbito del Plan.

**Líneas supramunicipales** son las líneas que tienen un papel relevante en la vertebración del sistema urbano dentro del ámbito de la micro-región.

### **Criterios para el desarrollo de las propuestas viarias y ferroviarias**

Cada uno de estos tipos de vía corresponden a un determinado tipo de actuación (ver anexo, plano O-4). Además, la ejecución de infraestructuras viarias, que han de materializar las propuestas y previsiones de este Plan, se desarrollarán de acuerdo con los siguientes criterios:

- los ejes territoriales que confluyen en la micro-región de Río Gallegos deben enlazarse entre ellos de la manera más directa posible, sin tener que emplear tramos de vías de jerarquía funcional inferior;
- los diferentes sectores urbanos han de poder acceder a ejes territoriales de manera directa, desde su propia estructura urbana o desde el sistema de vías supramunicipales;
- el sistema de vías supramunicipales debe constituir una red que comunique los sistemas urbanos funcionalmente integrados en la micro-región de Río Gallegos de forma directa, sin emplear vías de carácter urbano, y minimizando la utilización de los ejes territoriales por parte de este tráfico local;
- la estructura urbana debe vertebrar tanto los asentamientos existentes como los nuevos crecimientos en unidades articuladas internamente, y conectadas con los sistemas de vías supramunicipales.

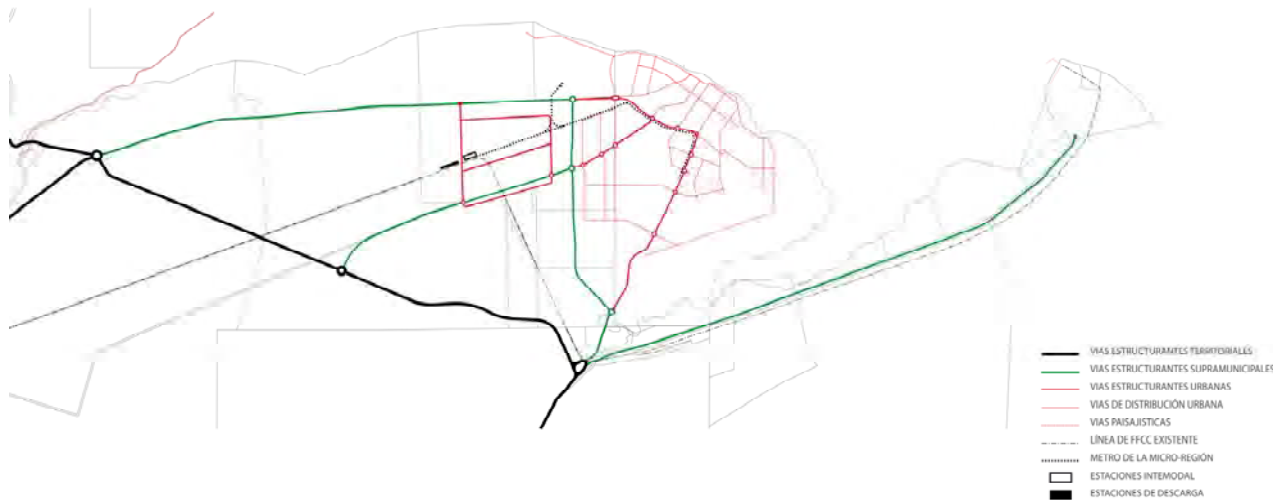
Por otro lado, las actuaciones de ejecución de infraestructura ferroviaria que han de materializar las propuestas y previsiones de este Plan se desarrollarán de acuerdo con los siguientes criterios:

- La red ferroviaria existente se ha de modernizar y reconvertir con el objetivo de mejorar el transporte de mercancía Punta Loyola / Río Gallegos a Río Turbio. La modernización de esta línea<sup>44</sup> debe responder simultáneamente a los requerimientos del transporte de mercancías, pero también a la incorporación de la movilidad de pasajeros entre dos de las principales ciudades del sur del País.
- Las características específicas del “metro de la micro-región” serán precisadas en los planes sectoriales y proyectos de trazado que elaboren las administraciones competentes, de acuerdo con la legislación aplicable y con las determinaciones que establece este Plan.

---

<sup>44</sup> Programa 8, escala regional del PET para la Provincia de Santa Cruz.

- El planeamiento urbanístico municipal –o provincial– que comprenda tramos viarios previstos en este Plan aún no ejecutados, o sin proyecto de trazado, definirá las reservas de suelo necesarias para su construcción. Asimismo precisará las condiciones de inserción de la vía en el entorno rural y urbano.
- Los proyectos de infraestructuras deberán incorporar un estudio de cómo quedan los terrenos colindantes tras la ejecución de la obra.<sup>45</sup>



Jerarquía viaria propuesta para la micro-región. Fuente: el autor



Tipología de actuaciones para la red viaria. Fuente: el autor

<sup>45</sup> El proyecto de ejecución debe garantizar, por un lado, que las porciones de tierras que pasan a ser dominio público, pero no son ocupadas físicamente por la obra, tengan un tratamiento adecuado y, por otro, que se prevea una posible reparcelación voluntaria entre los propietarios expropiados parcialmente, para minimizar el impacto del fraccionamiento de fincas debido a la obra.

## 6.2. PROGRAMACIÓN DE LAS ACTUACIONES Y ESCENARIOS

Según el problema de ordenación planteado y las características de las actuaciones propuestas, resulta problemático programar con cierta fiabilidad el conjunto de operaciones a escala de la micro-región. Las previsiones de infraestructura, preparación de suelo para el desarrollo urbano, realización de los equipamientos, la residencia nueva, etc., o bien el acuerdo de los agentes públicos implicados (Provincia, Municipio, Nación, promotores privados, propietarios de suelo, etc.) están sujetas a una comprensible incertidumbre para la programación temporal. No obstante, a los efectos de una mejor comprensión de las propuestas realizadas, el plan justifica un orden de prioridades en el tiempo, que permite valorar la adecuación de los procesos de intervención a los objetivos planteados.

El Plan establece tres horizontes temporales (a corto, medio y largo plazo) en los que inscribir las actuaciones propuestas (ver anexo, plano O-5). Estas propuestas se agrupan por programas o temas (espacios abiertos, infraestructuras de la movilidad y asentamientos) para dar más sentido a una acción coordinada a escala micro-regional, valorar qué instituciones son las más adecuadas para impulsar su desarrollo, y con qué instrumentos lo podrán llevar a cabo. Pese a la vocación por simplificar la gestión administrativa del plan, seguramente la mejor opción para impulsar su desarrollo sea la creación de un ente técnico específico, que apoye las políticas municipales y coordine todas las intervenciones que tienen un carácter extraejidal. Esta oficina técnica podría estar radicada en la propio Subsecretaría de Planeamiento de la Gobernación Provincial, contando con el apoyo de la Dirección Nacional de Planificación Estratégica.

El crecimiento urbano previsto, traducido en opciones de desarrollo y nuevos puestos de trabajo, se reflejada en el Plan de Desarrollo Sustentable de la micro-región de Río Gallegos y su entorno (producto 6). Asimismo, si bien la concreción de las actuaciones esta sujeta al desarrollo económico y demográfico, el plan presenta para cada horizonte temporal un escenario –como etapa u opción– con miras a consolidar **la ciudad ampliada de Río Gallegos**. Así, Plan propone tres grandes proyectos-escenarios para el desarrollo de la micro-región: La integración de la costa, la Centralidad de la ciudad ampliada, y la Ciudad aeropuerto.

### La integración de la costa

El primer escenario pone en valor la costa como un componente urbano y territorial. Asimismo, debe garantizar el ajuste del ejido municipal a las condiciones topográficas y ambientales, y el mantenimiento de límites claros entre núcleos y su entorno rural. Este es un escenario de mínima, y por tanto las intervenciones se basan en actuaciones puntuales y de protección para mejorar la accesibilidad y reconectar el espacio fluvial. A continuación presentamos las actuaciones prioritarias para este escenario:

- Parque del Cañadón y renovación del antiguo muelle “El Turbio”
- Parque de la Depuradora
- Parque de la Marina (+ consolidación del borde urbano y protección del estuario)
- Área de protección del estuario de Río Chico. Precisar límites (UG 7-14)
- Renovación y continuidad del Paseo costanero hasta el aeropuerto
- Aprovechamiento del enlace de acceso al Parque Industrial para acceder al “Parque de los vientos” (frente fluvial del aeropuerto)
- Pavimentación de la Av. Asturias hasta el acceso a San Benito



- Consolidación de San Benito (UG 16b) y de la franja extraejidal contigua hacia en norte (UG 16 a), cesión de espacios abiertos y forestación.
- Correcta integración paisajística del barrio Caminos del sol, implantado en el estuario del Río Chico
- Afectación del loteo realizado en el frente sur del área de la Marina (UG-7)
- Desarrollo inicial del nuevo Parque Industrial (50%, aprox. 300 Ha) (UG-13)
- Nueva estación de carga del FFCC del carbón en el Parque Industrial.
- Ejecución de la infraestructura de acceso y conexión entre la ruta 3 y 53, cesión de espacios abiertos y forestación
- Reserva del suelo para la futura variante de la RN3 (UG-19)
- Completamiento de los lotes vacíos en los sectores del área urbana (UG 1,2,3)
- Consolidación de la Expansión Norte (UG-8)
- Urbanización y edificación del frente urbano sobre la parcela de la Marina (UG-10a), primera etapa (50 Ha).

### **La centralidad de la ciudad ampliada**

El segundo escenario, de desarrollo a mediano plazo, es el de las infraestructuras. Una vez ocupados los lotes vacíos del tejido existente y reconectado el sistema costero, las actuaciones de esta segunda etapa se basan en “preparar” un soporte capaz de atraer nuevas actividades económicas de alto valor añadido. Se trata de promover el salto de escala del núcleo urbano de Río Gallegos a la ciudad ampliada de la micro-región. La actuación principal es la adecuación del “tramo urbano” de la RN3 en una vía cívica. Esta nueva “calle mayor de la micro-región” tiene el rol de albergar servicios urbanos y equipamientos a escala supramunicipal, como por ejemplo la nueva Sede de Gobierno. La implementación de este corredor y otras vías estratégicas permite integrar la estructura urbana, ordenar el tráfico –pasando de un modelo radial a uno en “malla”–, mejorar el transporte público –previendo la incorporación de un servicio de tranvía que conecte la ciudad y el aeropuerto (metro de la micro-región). Además permite ampliar el Parque industrial, si fuese necesario ocupar mas suelo. Las actuaciones prioritarias para este escenario son:

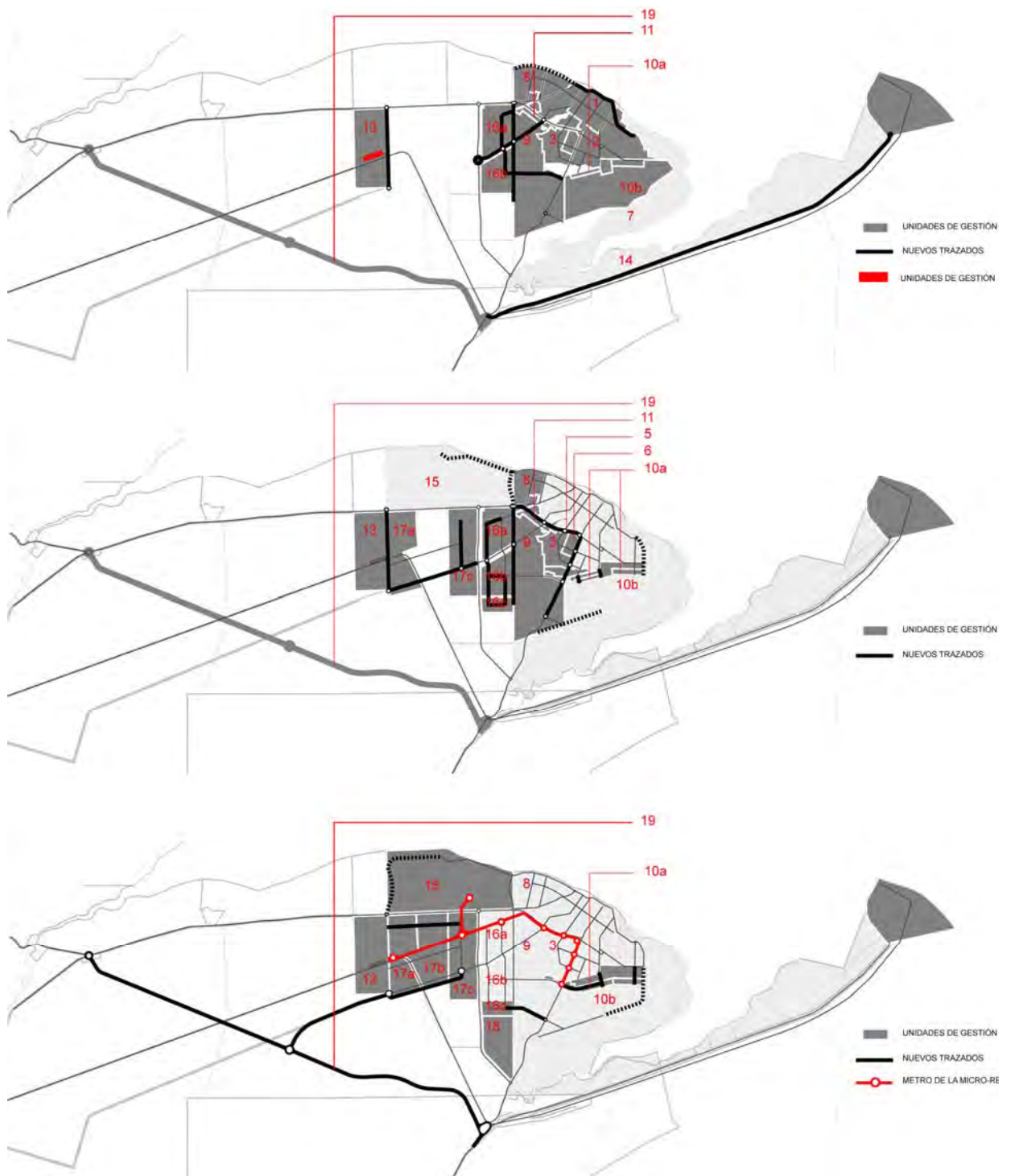
- Parque de los Vientos (frente fluvial del Aeropuerto: UG-15)
- Ejecución de la vía paisajística sobre el límite norte del aeropuerto
- Ejecución del Paseo costanero de la Marina (UG 10b)
- Ejecución de la Avenida Asturias hasta la Variante para tráfico pesado
- Ejecución de la Avenida de distribución norte-sur sobre el límite del ejido municipal Oeste. Desde la RN3, por el Sur, da acceso a San Benito y , por el norte, al paseo costanero
- Mejora de las vías de distribución urbana municipales
- Reforma del tramo urbano de la RN3 en eje cívico: Corredor Central Metropolitano (ver proyecto estratégico: UG-5)
- Identificar las parcelas vacantes para implantar grandes equipamientos y dotaciones de servicio a escala de la micro-región. Un caso concreto es la transformación de la parcela del Ejército en el recinto para la nueva “Sede de Gobierno” y “Parque Central” (UG-6)
- Consolidación barrios de la “tercera franja” (UG 9-8-16)
- Inicio de la urbanización y ocupación de la parcela contigua a San Benito, al Oeste, aprovechando la infraestructura de acceso ejecutada previamente, aprox. 280 Ha (UG 16c)
- Desarrollo del frente urbano sobre la parcela de la Marina (UG-10a), segunda etapa (150 Ha).
- Consolidación del Parque industrial (100% de ocupación) (UG-13)

- Áreas de crecimiento económico: urbanización e inicio de la ocupación de la parcela contigua al Parque industrial, al Este, aprovechando la infraestructura de acceso ejecutada previamente (aprox. 600 Ha), cesión de espacios abiertos y forestación (UG 17 a y c)

### **La ciudad aeropuerto**

A largo plazo, el tercer escenario es el de las actividades y los asentamientos. Se basa en la consolidación de una plataforma logística, industrial y de usos mixtos en el extraejido para convertir a la micro-región de Río Gallegos en nodo nacional e internacional. Se trata de aprovechar la nueva accesibilidad del aeropuerto replanteando su papel como polo de desarrollo económico y urbano. En este escenario, la provincia debe dotarse de instrumentos adecuados para la de gestión urbanística. La potencial centralidad de Río Gallegos en tanto ciudad intermedia es idónea en el proceso de descentralización nacional y competitividad internacional. En este escenario, el concepto de “centro contra sub-centro” resulta anticuado. La estrategia radica en organizar el territorio según la complementariedad de los centros regionales. Hoy existe una falta inherente de correlación entre la planificación del transporte, las infraestructuras, y las estrategias del uso del suelo, generalmente disociadas en la administración regional y local. No obstante, la micro-región puede sacar partido de la situación ejidal discontinua. La ciudad aeropuerto puede desarrollarse por completo en “suelo provincial”, en un contexto administrativo simplificado, evitando superposiciones de competencias. Además de la accesibilidad, la micro región cuenta con suelo disponible y con emprendimientos económicos y productivos incipientes –ampliación del Puerto de Punta Loyola, Parque Industrial Provincial–, que alientan su concreción. Las actuaciones prioritarias para este escenario son:

- Ordenar los usos del suelo extraejidal, protegiendo aquellos espacios abiertos que deben mantenerse desocupados de forma permanente.
- Ejecución de la variante “segregada” para la RN3 (UG 19) y el enlace con la RP53 / Av. Asturias
- Ejecución de las vías estructurantes urbanas del Ensanche Oeste
- Nueva línea de tranvía (metro de la micro-región) desde el Ensanche Este al núcleo de Río Gallegos, coincidente con el nuevo Corredor Central Metropolitano (antigua RN3). Conexión con el aeropuerto.
- Nueva estación intermodal entre la línea de FFCC existente y el nuevo “metro de la micro-región.
- Áreas de crecimiento económico: consolidación de la ocupación de la parcela contigua al Parque industrial, al Este, aprovechando la infraestructura de acceso ejecutada previamente (aprox. 600 Ha), cesión de espacios abiertos y forestación (UG 17 a y c).
- Áreas de crecimiento económico: Urbanización e inicio de la ocupación de la parcela UG 17b industrial, aprovechando la infraestructura de acceso ejecutada previamente (aprox. 400 Ha), cesión de espacios abiertos y forestación.
- Desarrollo del frente urbano sobre la parcela de la Marina (UG-10a), tercera etapa (150 Ha).
- Urbanización de la avenida de acceso sur a la franja residencial del extraejido. Traslado del aeródromo (UG-18).



Tres escenarios-proyectos para la micro-región. Fuente: el autor

### **6.3. PROYECTOS ESTRATÉGICOS**

Un Plan Estratégico no tendría tanto sentido entendido sólo como una escala intermedia entre el PET y la revisión, más o menos lejana, del Plan municipal de Río Gallegos. Conviene que vaya acompañado de propuestas que puedan servir para verificar a una escala donde ya es posible el diseño y la ordenación física, las grandes directrices que el Plan Estratégico establece a una escala más agregada. En este sentido se identifican ciertas intervenciones prioritarias denominadas **Proyectos Regionales Estratégicos** por las que es posible avanzar unas condiciones de regulación que traduzcan y hagan más concretas las directrices generales.

Al utilizar el término de Proyectos Estratégicos Regionales, la idea de “proyecto” se refiere a que han de permitir avanzar su resolución en clave de diseño, al mismo tiempo que formalizan una reflexión de carácter estructural. En segundo lugar, se trata de proyectos “regionales” porque responden a una problemática y una complejidad que generalmente va más allá del ámbito municipal y que implica la colaboración de varias administraciones, agentes y organismos territoriales. Finalmente les decimos “estratégicos” por su dimensión transversal para constituir áreas de oportunidad en el ámbito de la micro-región. Todos los proyectos estratégicos regionales presuponen una estrecha interrelación entre medio ambiente, infraestructuras y asentamientos, en cada caso, atendiendo al componente más destacado, según la estructura metodológica de las tres lecturas o capas propuesta.

#### **Proyectos Regionales Estratégicos asociados a la integración de la costa**

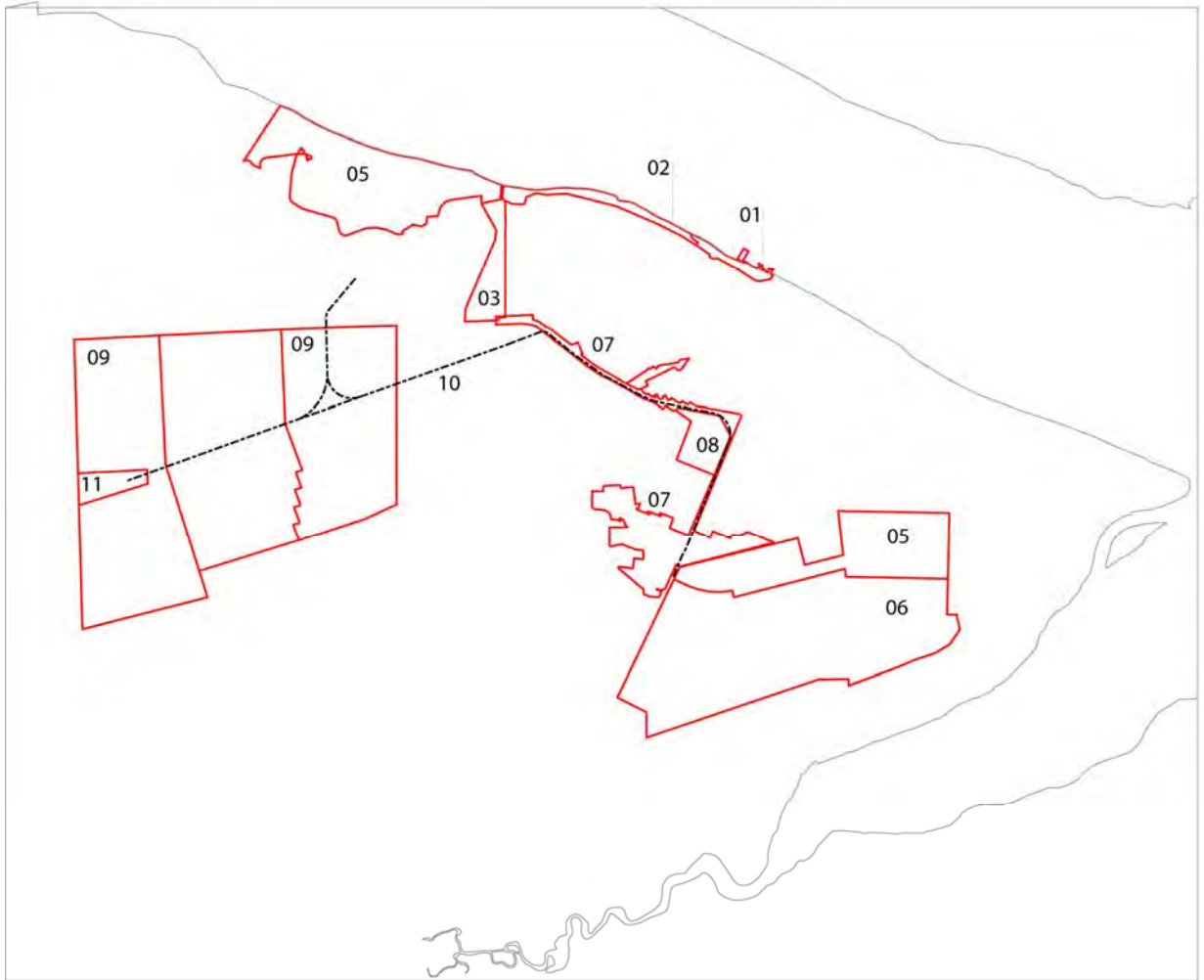
1. Paseo costanero Central y Renovación antiguo muelle “el turbio”
2. Parque de la depuradora
3. Parque del cañadón
4. Parque de los vientos
5. Ensanche de la Marina
6. Parque de la marina

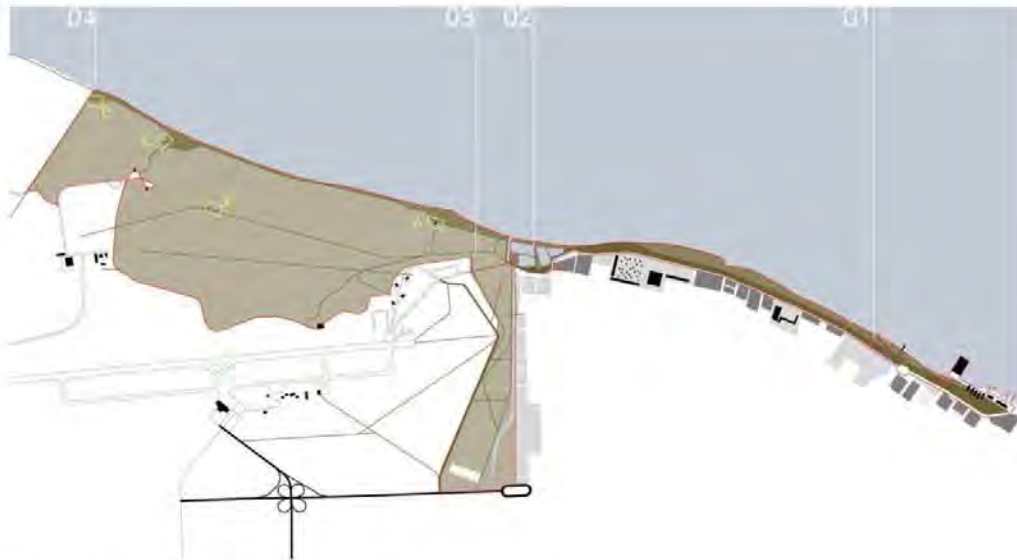
#### **Proyectos Regionales Estratégicos asociados a la centralidad de la ciudad ampliada**

7. Reforma del tramo urbano de la RN3 en eje cívico.
8. Nueva Sede de gobierno y Parque Central

#### **Proyectos Regionales Estratégicos asociados a la Ciudad Aeropuerto**

9. Áreas de crecimiento económico y de usos mixtos (UG 17)
10. Metro de la micro-región
11. Nueva estación intermodal entre la línea de FFCC existente y el nuevo tranvía

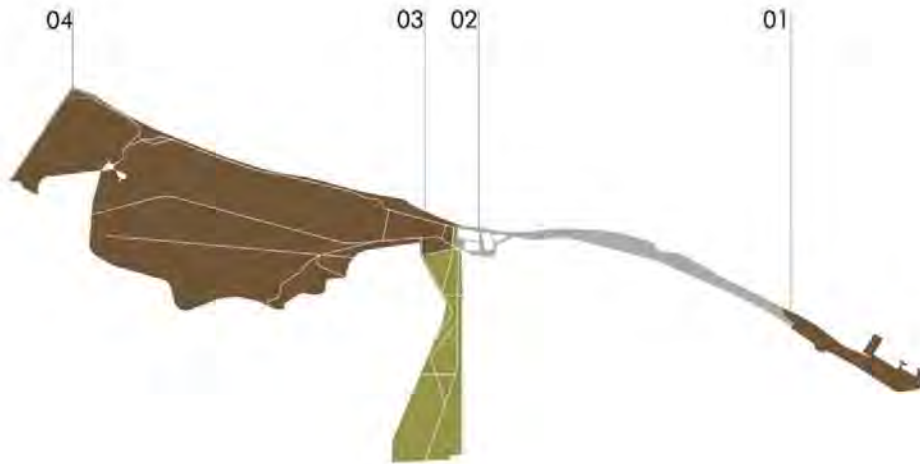




- PROYECTOS REGIONALES ESTRATÉGICOS ASOCIADOS A LA INTEGRACIÓN DE LA COSTA
- 01\_ PASEO COSTANERO CENTRAL Y RENOVACIÓN ANTIGUO MUELLE "EL TURBIO"
- 02\_ PARQUE DE LA DEPURADORA
- 03\_ PARQUE DEL CAÑADÓN
- 04\_ PARQUE DE LOS VIENTOS

- RESIDENCIA
- EQUIPAMIENTOS EXISTENTES
- PARCELAS A RENOVAR
- COMPLETAMIENTO VIAL DE LA COSTANERA
- RED DE CAMINOS EXISTENTES A REUTILIZAR
- NUEVOS EQUIPAMIENTOS
- BALSAS DE DEPURACIÓN DE AGUAS
- INTEGRACIÓN PAISAJÍSTICA DEL CAÑADÓN
- INSTALACIONES DEL VIENTO
- A/OIR
- B/PROTEGERSE
- C/TOCAR
- D/ VER





PROYECTOS REGIONALES ESTRATÉGICOS ASOCIADOS A LA INTEGRACIÓN DE LA COSTA

- 01. PASEO COSTANERO CENTRAL Y RENOVACIÓN ANTIGUO MUELLE "EL TURBIO"

CARACTERÍSTICA DE LA INTERVENCIÓN: ESPACIO PÚBLICO CON INCORPORACIÓN DE EQUIPAMIENTO

ÁMBITO PROYECTO: INFRAESTRUCTURA PORTUARIA Y CONTINUACIÓN DEL PASEO COSTANERO HASTA EL MUELLE DE ACERO

SUPERFICIE TOTAL DE LA INTERVENCIÓN: 18,5 Ha

SUPERFICIE CUBIERTA ESTIMADA EQUIPAMENTOS: 5.800m<sup>2</sup>

SUPERFICIE EQUIPAMIENTO NO CUBIERTO: 300m<sup>2</sup>
  
- 02. PARQUE DE LA DEPURADORA

CARACTERÍSTICA DE LA INTERVENCIÓN: ESPACIO PÚBLICO DE NATURALEZA INTEGRADA CON INCORPORACIÓN DE INFRAESTRUCTURA DE SANEAMIENTO URBANO

ÁMBITO PROYECTO: CONTINUACIÓN EN SENTIDO N.O. DEL PASEO COSTANERO HASTA EL DESAGÜE DEL ZANJÓN

SUPERFICIE TOTAL DE LA INTERVENCIÓN: 35,5Ha

RENOVACIÓN DEL VIARIO EXISTENTE: 3,59Km (ASFALTO, U HORMIGÓN)

SUPERFICIE ESTIMADA DE BALSAS DE TRATAMIENTO: 35.000 m<sup>2</sup>
  
- 03. PARQUE DEL CAÑADÓN

CARACTERÍSTICA DE LA INTERVENCIÓN: ESPACIO PÚBLICO DE NATURALEZA INTEGRADA

ÁMBITO PROYECTO: DESAGÜE DEL ZANJÓN Y LÍMITE DEL AEROPUERTO,

SUPERFICIE TOTAL DE LA INTERVENCIÓN: 59,3 Ha

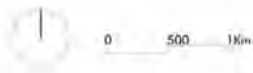
INCORPORACIÓN Y/O ADECUACIÓN DEL VIAL EXISTENTE: 4,48Km (ESTABILIZADOS CON ÁRIDOS DE LA ZONA)
  
- 04. PARQUE DE LOS VIENTOS

CARACTERÍSTICA DE LA INTERVENCIÓN: ESPACIO PÚBLICO DE NATURALEZA INTEGRADA DE ALTA CONSIDERACIÓN PAISAJÍSTICA

ÁMBITO PROYECTO: LÍMITE N. DEL AEROPUERTO Y LA COSTA

SUPERFICIE TOTAL DE LA INTERVENCIÓN: 35,5 Ha

INCORPORACIÓN Y/O ADECUACIÓN DEL VIAL EXISTENTE: 1,5,6Km (ESTABILIZADOS CON ÁRIDOS DE LA ZONA)





01

02



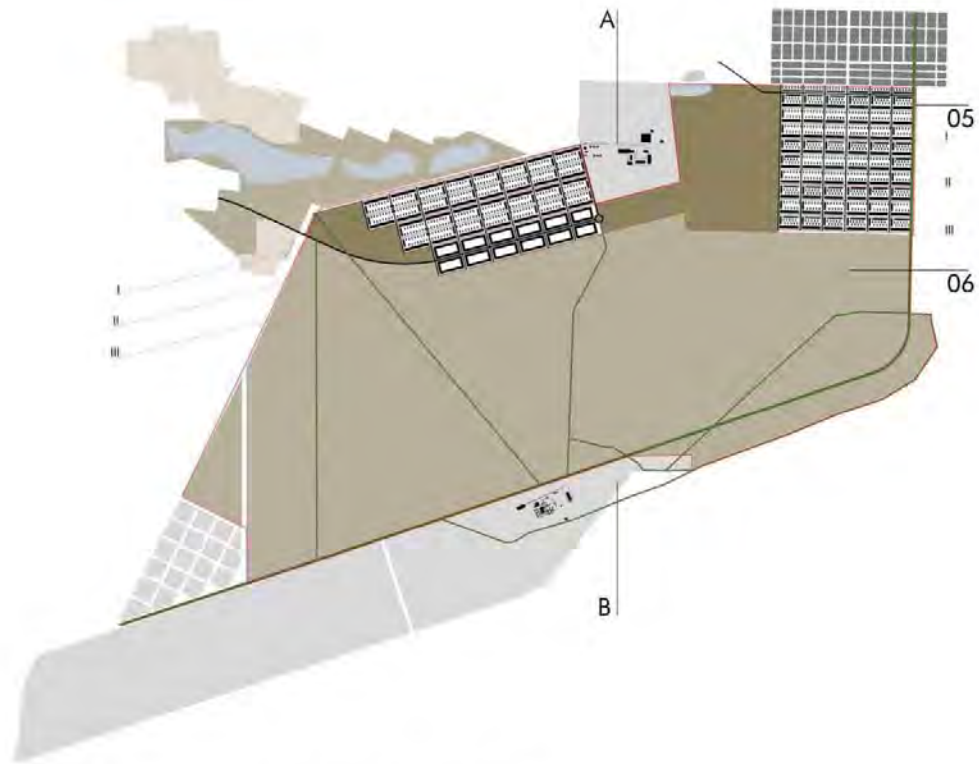
03/04



05.

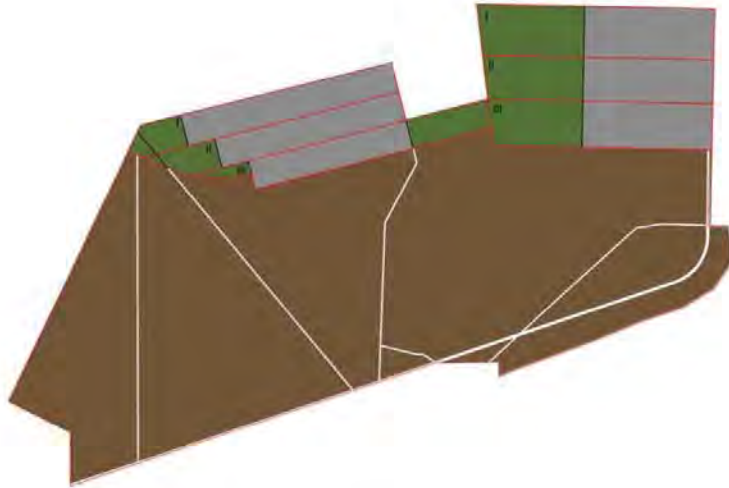
PROYECTOS REGIONALES ESTRATÉGICOS ASOCIADOS A LA INTEGRACIÓN DE LA COSTA  
 01./02. MAQUETA DE ESTUDIO DEL PUERTO CENTRAL  
 03/04. COLLAGES DEL PASEO COSTERO  
 05. ESPECULACIÓN PROYECTUAL SOBRE EL MUELLE DE ACERO /EL REFUGIO





- PROYECTOS REGIONALES ESTRATÉGICOS ASOCIADOS A LA INTEGRACIÓN DE LA COSTA
  - 05\_ 10\_ ENSANCHES PROGRESIVOS (FRANJAS I, II, y III)
  - 06\_ PARQUE DE LA MARINA
- TEJIDO RESIDENCIAL EXISTENTE
- ▨ PROYECTOS DE INTEGRACIÓN URBANA
  - A\_ ZONA UNIVERSITARIA
  - B\_ ÁREA MILITAR
- CAMINOS EXISTENTES A INCORPORAR
- NUEVOS TRAZADOS URBANOS
- NUEVOS TRAZADOS EN EL PAISAJE





PROYECTOS REGIONALES ESTRATÉGICOS ASOCIADOS A LA INTEGRACIÓN DE LA COSTA

**05\_ ENSANCHE DE LA MARINA**

CARACTER DE LA INTERVENCIÓN: PROYECTO URBANO DE PRIORIDAD RESIDENCIAL

ÁMBITO PROYECTO: TERRENOS PROPIEDAD DE LA ARMADA ARGENTINA

SUPERFICIE TOTAL DE LA INTERVENCIÓN: 258 Ha

SUPERFICIE A URBANIZAR EN CADA ETAPA

ETAPA I

■ A URBANIZAR: 62,0 Ha

■ A CEDER: 36,8 Ha

ETAPA II

■ A URBANIZAR: 52,5 Ha

■ A CEDER: 26,9 Ha

ETAPA III

■ A URBANIZAR: 50,1 Ha

■ A CEDER: 33,4 Ha

TOTAL DE VIVIENDAS

2500 (I), 2000 (II) y 2000 (III)

40 VIVIENDAS/HECTÁREA

140 ML DE VIARIO / HECTÁREA

**06\_ PARQUE DE LA MARINA**

CARACTER DE LA INTERVENCIÓN: ESPACIO PÚBLICO DE NATURALEZA INTEGRADA

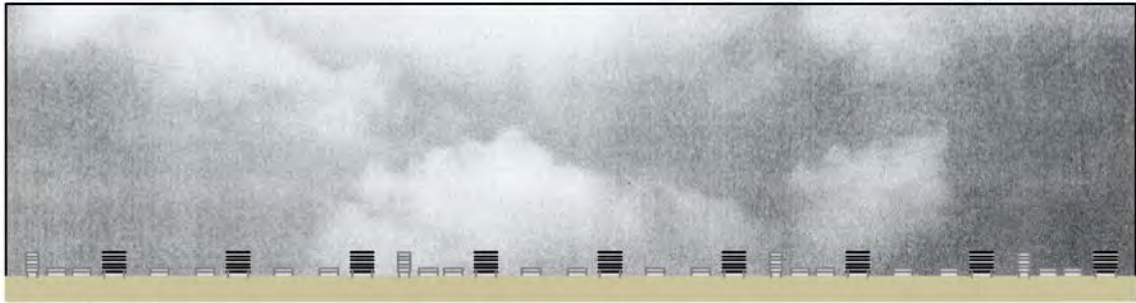
ÁMBITO PROYECTO: TERRENOS PROPIEDAD DE LA ARMADA ARGENTINA

SUPERFICIE TOTAL DE LA INTERVENCIÓN: 703,4Ha

■ CAMINOS A INCORPORAR: 16km



0 500 1Km



0 10 50 100m

01.



0 10 50 100m

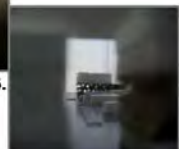
02.



03/04.



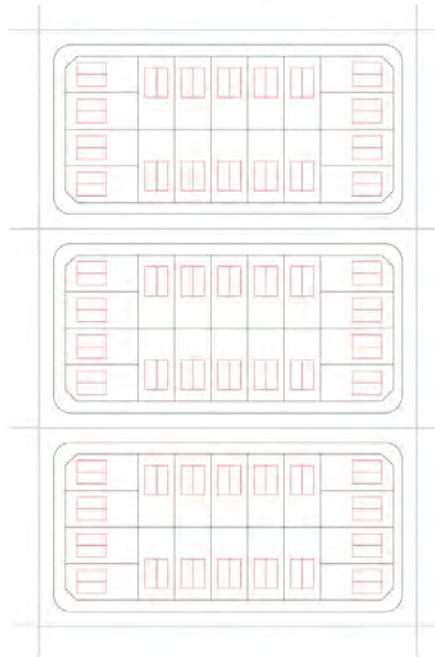
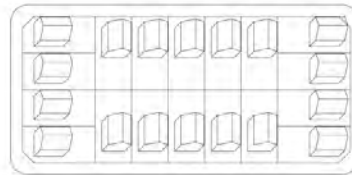
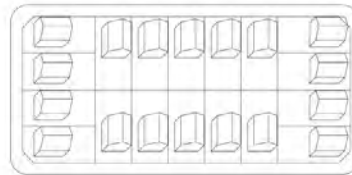
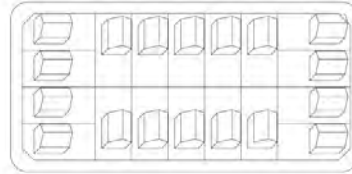
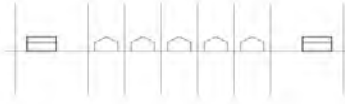
05/06.



PROYECTOS REGIONALES ESTRATÉGICOS ASOCIADOS A LA INTEGRACIÓN DE LA COSTA  
 01. VISTA GENERAL DE LOS BLOQUES  
 02. DETALLE DE LOS BLOQUES RESIDENCIALES  
 03/04. IMÁGENES GENERALES  
 05/06. IMÁGENES INTERIORES DEL BLOQUE RESIDENCIAL



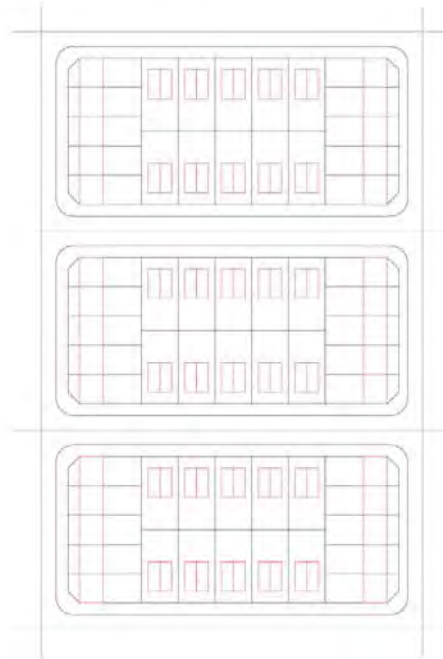
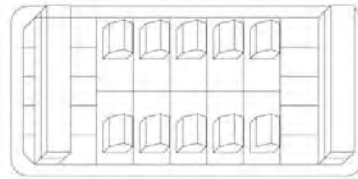
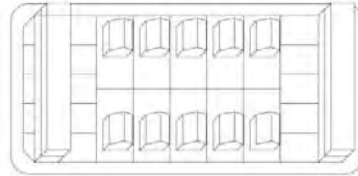
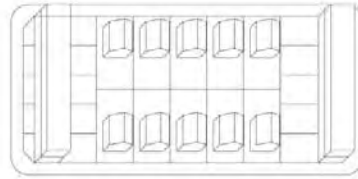
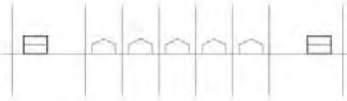
- V.L.D
- TERRENO 20.810m<sup>2</sup>
- CONSTRUIDO 4.320m<sup>2</sup>
- CALLES 926m
- N° DE VIVIENDAS 54



0 10 50



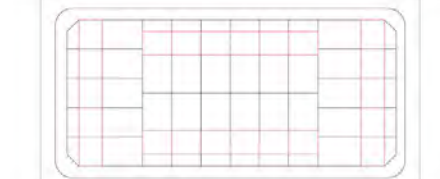
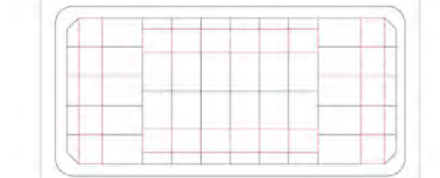
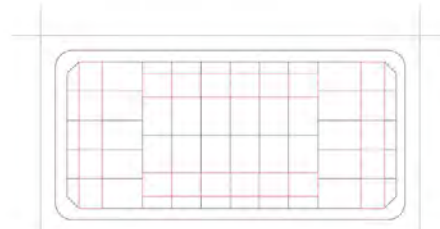
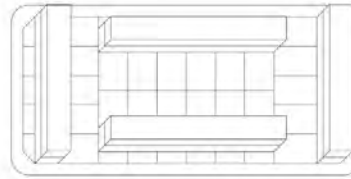
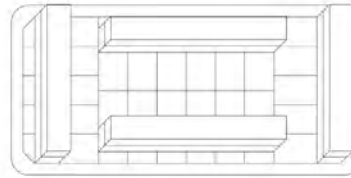
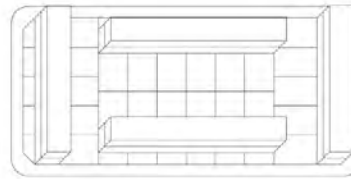
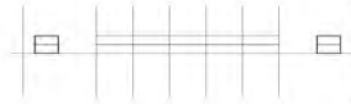
- V2.0
- TERRENO 20.810m<sup>2</sup>
  - CONSTRUIDO 4.800m<sup>2</sup>
  - CALLES 620m
  - N° DE VIVIENDAS 60



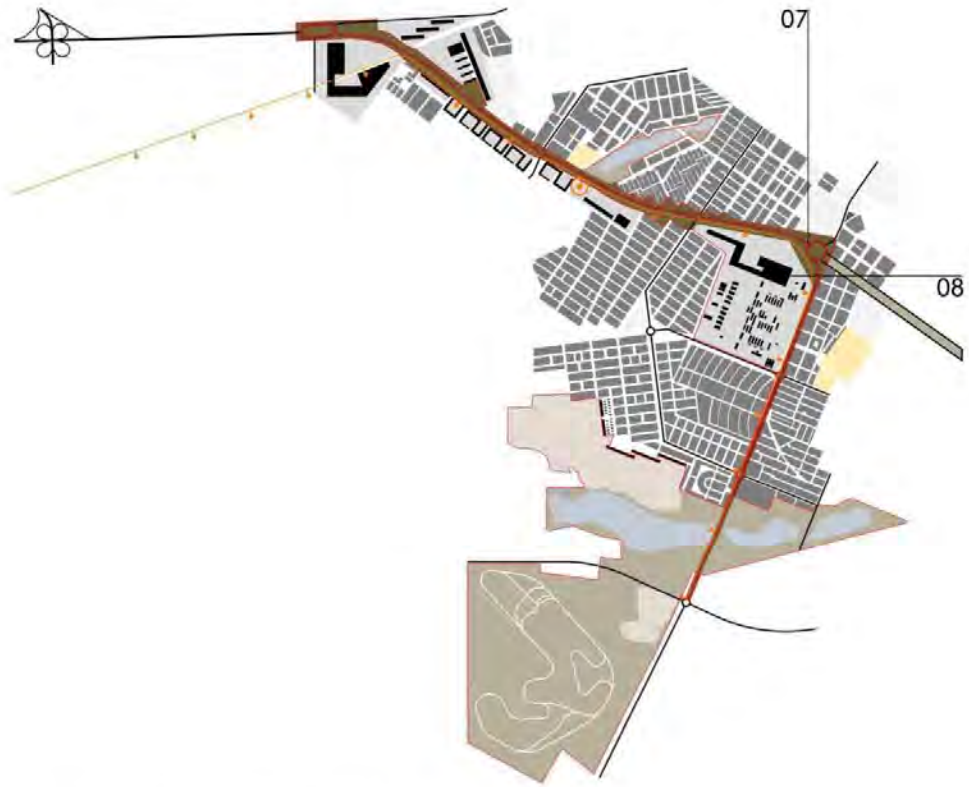
0 10 50



V3.0  
 □ TERRENO 20.810m<sup>2</sup>  
 ■ CONSTRUIDO 5.280m<sup>2</sup>  
 — CALLES 620m  
 — N° DE VIVIENDAS 66

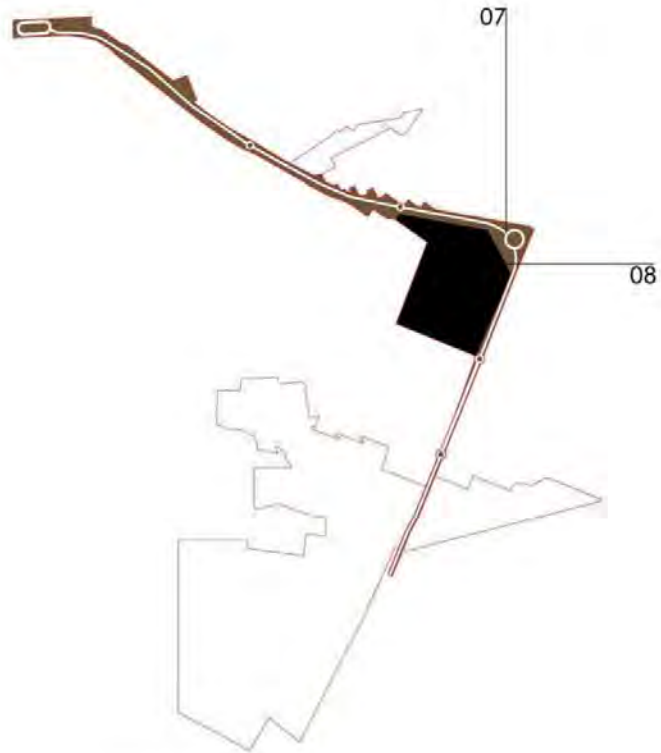


0 10 50



- PROYECTOS REGIONALES ESTRATÉGICOS ASOCIADOS A LA CENTRALIDAD DE LA CIUDAD AMPLIADA
  - 07\_CORREDOR METROPOLITANO. REFORMA DEL TRAMO URBANO DE LA RN3 EN EJE CÍVICO
  - 08\_NUEVA SEDE DE GOBIERNO Y PARQUE CENTRAL
- CORREDOR CENTRAL METROPOLITANO
- TRAZA TRANSPORTE PÚBLICO ALTERNATIVO (TRANVÍA/ BUS CARRIL EXCLUSIVO)
- + PARADAS
- ⊗ INTERCAMBIADOR DE TRANSPORTE
- RESIDENCIA
- EQUIPAMIENTOS EXISTENTES
- PARCELAS A RENOVAR
- PARCELAS VACANTES DE INTERÉS
- ESPACIOS NATURALES DE INTERÉS A PRESERVAR, RESTAURAR Y POTENCIAR
  - PARQUE DE LA LAGUNA: 11Ha
  - PARQUE DE LA PLANTA DE TRATAMIENTO DE RESIDUOS: 270Ha
  - A PRESERVAR, RESTAURAR Y POTENCIAR
- LAGUNAS
- CANTERAS





PROYECTOS REGIONALES ESTRATÉGICOS ASOCIADOS A LA CENTRALIDAD DE LA CIUDAD AMPLIADA

□ ÁMBITO DE LA INTERVENCIÓN

■ 07\_CORREDOR METROPOLITANO, REFORMA DEL TRAMO URBANO DE LA RN3 EN EJE CÍVICO

CARACTERÍSTICA DE LA INTERVENCIÓN: ESPACIO PÚBLICO CON INCORPORACIÓN DE EQUIPAMIENTO

ÁMBITO PROYECTO: ACTUAL TRAMO URBANO DE LA TRAZA DE LA RN3

SUPERFICIE TOTAL DE LA INTERVENCIÓN: 48,5Ha

VIAL A REFUNCIÓNALIZAR Y/O RECARACTERIZAR: 5,73Km

ENLACES/DISTRIBUIDORES VALES: 6 U

■ 08\_NUEVA SEDE DE GOBIERNO Y PARQUE CENTRAL

CARACTERÍSTICA DE LA INTERVENCIÓN: RENOVACIÓN URBANA CON INCORPORACIÓN DE EQUIPAMIENTO

DE CARACTER PÚBLICO Y/O INSTITUCIONAL/ SUJETA A PLAN ESPECIAL

ÁMBITO DEL PROYECTO: TERRENOS DEL EJERCITO ARGENTINO

SUPERFICIE ÁMBITO PROYECTO: 48,5Ha

SUPERFICIE NUEVA CUBIERTA ESTIMADA: 15.000 m2

ESPACIOS NATURALES DE INTERÉS

PARQUE DE LA LAGUNA: 11Ha

PARQUE DE LA PLANTA DE TRATAMIENTO DE RESIDUOS: 270Ha



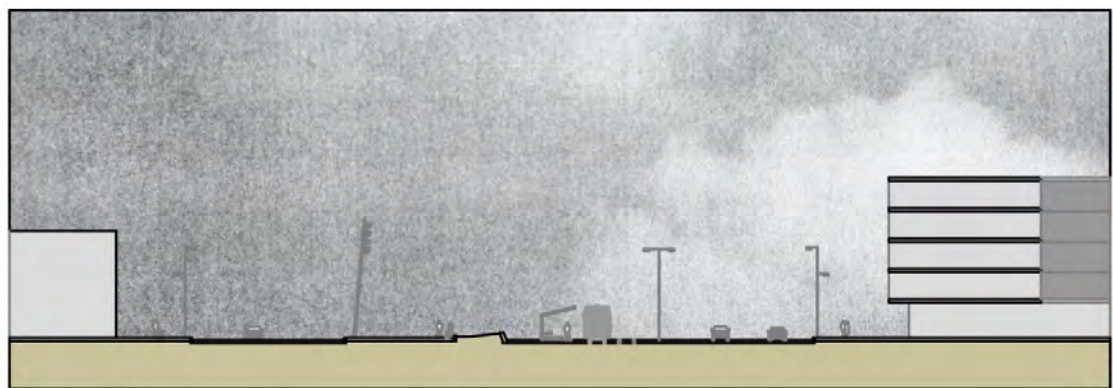
0 500 1Km





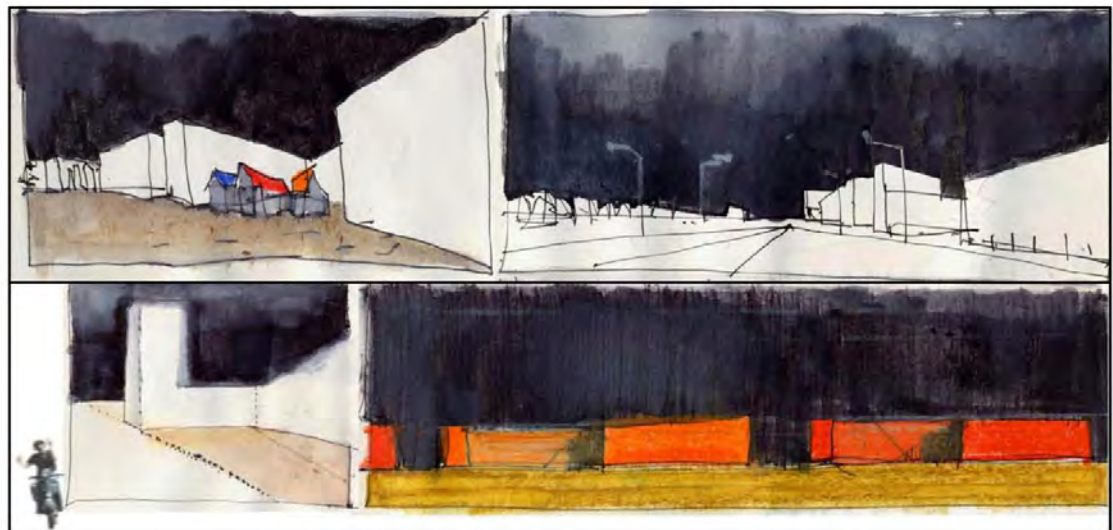
0 10 50 100m

01.



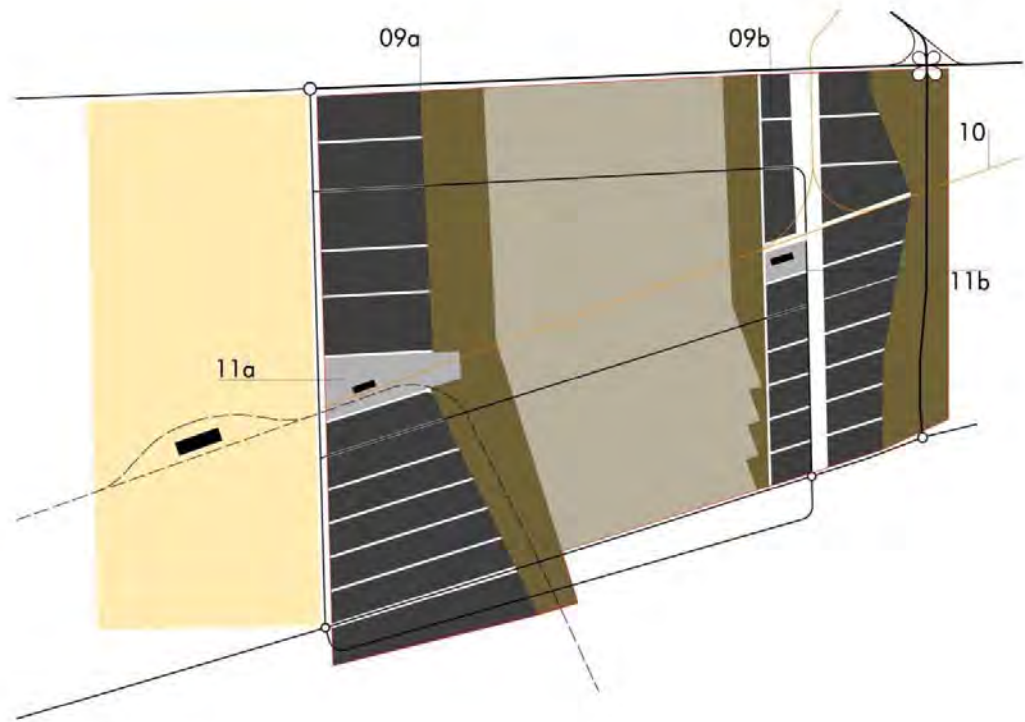
0 10m

02.



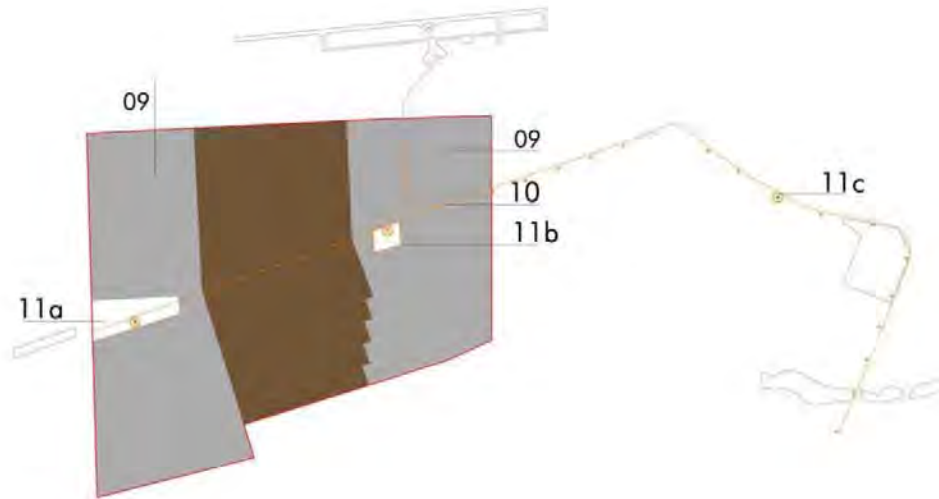
03.

PROYECTOS REGIONALES ESTRATÉGICOS ASOCIADOS A LA INTEGRACIÓN DE LA COSTA  
 01/02. SECCIONES DEL VIARIO PROPUESTO  
 03. ESPECULACIONES SOBRE EL SECTOR



- PROYECTOS REGIONALES ESTRATÉGICOS ASOCIADOS A LA CIUDAD AEROPUERTO
- 09\_ ÁREAS DE CRECIMIENTO ECONÓMICO Y DE USOS MIXTOS
    - 09a\_ INDUSTRIA LIVIANA, SERVICIOS PARA LA INDUSTRIA, OFICINAS, PREDIO FERIAL
    - 09b\_ TERCIARIO, SERVICIOS A PARA LA INDUSTRIA Y LA VIVIENDA, PARQUE EMPRESARIAL, OCIO-RECREATIVO-HOTELERO
  - ÁREA DE RESERVA
  - PARQUE INDUSTRIAL
  - RAMAL A PUERTO
  - 10\_ METRO DE LA MICRO-REGION
  - 11\_ ESTACIONES
    - 11a\_ ESTACIÓN DE CARGA
    - 11b\_ ESTACIÓN INTERMODAL





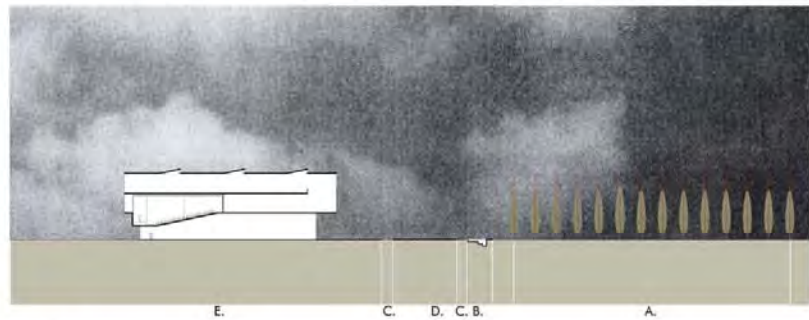
PROYECTOS REGIONALES ESTRATÉGICOS ASOCIADOS A LA CIUDAD AEROPUERTO

- 09. ÁREAS DE CRECIMIENTO ECONÓMICO Y DE USOS MIXTOS (PARQUES EMPRESARIALES, ENSANCHE OESTE) (UG 17)  
SUPERFICIE ÁMBITO PROYECTO: 1.581,20Ha
- SUPERFICIE TOTAL : 1.012,0Ha
- SUPERFICIE RESERVA : 569,0Ha
  
- 10\_METRO DE LA MICRO-REGIÓN  
— DISTANCIA APROXIMADA A RECORRER: 12,6Km  
→ PARADAS EQUIPADAS, ESTIMADAS: 16 Un
  
- 11\_ESTACIONES INTERMODALES.  
11a\_ESTACIÓN DEL PARQUE INDUSTRIAL  
11b\_ESTACIÓN DEL AEROPUERTO  
11c\_ESTACIÓN DE LA TERMINAL DE ÓMNIBUS





01.



02.

0 10 50m



03.

PROYECTOS REGIONALES ESTRATÉGICOS ASOCIADOS A LA CIUDAD AEROPUERTO  
 PLANTACIÓN EXPERIMENTAL RELACIONADA A INVESTIGACIONES DEL  
 INTA SOBRE LA ADAPTACIÓN DE ÁLAMOS EN REGIONES EXTREMAS DE LA PATAGONIA.  
 01. MARCOS DE PLANTACIÓN DE ÁLAMOS EN LAS FRANJAS VERDES  
 02. SECCIÓN TIPO  
 A. PLANTACIÓN  
 B. CANAL DE RECOGIDA Y TRATAMIENTO DEL AGUA DE LLUVIA (COMO PARTE DE UN SISTEMA DE APROVECHAMIENTO DEL RECURSO)  
 C. BANQUINA DE SERVICIO ( PAVIMENTADA EN GRABA LOCAL)  
 D. CAMINO AGRO INDUSTRIAL (PAVIMENTOS TRADICIONALES: ASFALTO, HORMIGÓN)  
 E. OCUPACIONES/ INDUSTRIAL/ SERVICIOS/ AGROPECUARIAS  
 03. ESPECULACIONES PROYECTUALES DEL SECTOR.

## **7. EVALUACIÓN ECONÓMICA A NIVEL DE PERFIL DE PROYECTOS ESTRATÉGICOS PRIORITARIOS.**

El Plan de Desarrollo Sustentable para la Micro Región de Río Gallegos y su entorno se propone estructurar la ciudad y el territorio ampliado de Río Gallegos. Las ideas estratégicas o escenarios del plan incorporan un conjunto de proyectos, obras y actuaciones para el desarrollo de la micro-región. Estos escenarios son: La integración de la costa, la centralidad de la ciudad ampliada, y la Ciudad aeropuerto.

El objetivo de este punto se sintetiza en formular un costeo a nivel perfil de algunos de los proyectos seleccionados y describir las posibles fuentes de financiamiento disponibles.

En este sentido se han seleccionado proyectos y obras a costear que consideramos prioritarias en el inicio del plan. Sus costos asociados se determinaron en función al alcance técnico y profundidad en esta fase inicial de elaboración del plan.

El alcance de la información de costos suministrados debe interpretarse a nivel perfil en materia presupuestaria, su aplicación se desarrolla modularmente debido a la gran escala de estos proyectos.

En dicha selección de proyectos, se orienta su evaluación económica, a ordenar y reglamentar el flujo de inversión pública, para lograr una asignación óptima de estos recursos, en el sentido de maximizar el crecimiento y el bienestar. Asimismo se verificaron normativas urbanas vigentes y la situación legal de tierras. Para definir los supuestos hemos trabajados con la información pública disponible asociadas a las actividades productivas de la micro región de Río Gallegos y como complemento se han identificado posibles fuentes de financiamiento de los proyectos y obras.

### **7.1 METODOLOGÍA.**

#### **Evaluación de priorización de los proyectos. Determinación de su pre-factibilidad. Criterios para jerarquizar los proyectos y método de costeo.**

Las metodologías que utilizadas para evaluar y jerarquizar los proyectos consisten en estimar la Tasa Interna de Retorno (TIR) y el Valor Actualizado Neto (VAN), tanto para análisis de pre - factibilidad económica como financiera. Ante dificultades o contradicciones entre las metodologías se trabaja con VAN a perpetuidad para corregir las distorsiones. Siguiendo con esta línea se aplica Razón Beneficio/Costo del primer año (RPA).

Para llevar adelante estos métodos se hará necesario considerar los siguientes elementos:

- Flujos de fondos a valores reales antes de impuestos.
- Tasa de costo de oportunidad del capital.
- Vida económica de los proyectos.
- Inversión y costo de la inversión.

- Información estadística necesaria para la evaluación económica y financiera del proyecto.

### **Matriz o tabla de insumo–producto.**

La Matriz o Tabla de Insumo–Producto es una representación de las macromagnitudes básicas de la economía o región para un período dado, generalmente un año. Presenta una desagregación tal que permite conocer no sólo la distribución sectorial de la producción y de otras variables, tales como el Valor Agregado y la Demanda Agregada, sino también la interrelación existente entre los diferentes sectores productivos a través de la compraventa de bienes intermedios.

### **Criterios básicos de la evaluación del impacto socioeconómico de los proyectos.**

Como primer aspecto es necesario contar con una metodología que permita evaluar los impactos reales de cada proyecto y el conjunto de proyectos de un sector o bien la totalidad del Plan en los distintos sectores productivos y en el nivel de empleo.

La metodología desarrollada por la DNIP tiene una simpleza práctica que enfrentará un eventual operador a la hora de trabajar con el sistema de planillas de cálculo utilizadas para la cuantificación de impactos.

Esta simpleza deviene del diseño metodológico implementado, que se basa en un sistema de planillas de cálculo, compuesto por tres etapas:

- Ingreso de Datos en la Planilla “Insumos”.
- Metodología de Estimación (sistema de planillas automático).
- Planilla “Resultado”.

## **7.2 COSTOS DE LOS PROYECTOS JERARQUIZADOS.**

### **A. PROYECTOS MICROREGIONALES ESTRATÉGICOS ASOCIADOS A LA CIUDAD AEROPUERTO.**

#### **COSTEO POR UNIDAD DE URBANIZACIÓN PROPUESTA.**

*Cuadro 1: Resumen de costeo por hectárea*

	Unidad	Cantidad	Precio unitario sin IVA	Costo total
subdivisión del suelo				\$ 26.000
Movimiento Tierra	m2	10.000	\$ 40	\$ 400.000
Desmorte= 0,10 m x 40 \$/m3= 4 \$/m2				
Relleno = 0,30 m x 120 \$/m3 = 36 \$/m2				
Apertura de calles de 10 metros de ancho y asfalto de 8m de ancho. Expresado por km (1)	km	0,7	\$ 691.317	\$ 483.922
Veredas de 5 metros de ancho por 100 m (2)	m2	4.000	\$ 126,97	\$ 507.899
Cordón cuneta, H17 ESP 0,18 ancho solera (3)	ml	1.400	\$ 225	\$ 315.000
Alcantarillas de H 0,60 m	ml	25	\$ 417	\$ 10.425
Iluminación	u	28	\$ 10.450	\$ 292.600
Distribución de energía a 33 kv*				\$ 450.000
<b>COSTO TOTAL</b>				<b>\$ 2.459.846</b>
<b>COSTO POR M2</b>				<b>\$ 245,98</b>

\*La variación es importante según las cercanías a las infraestructuras

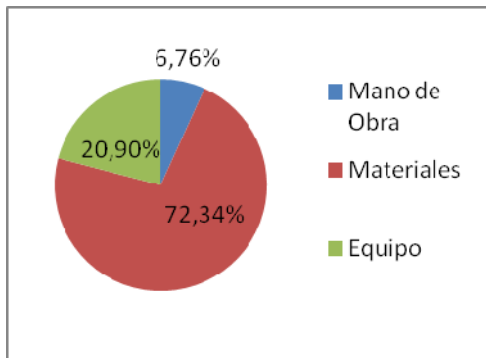
#### Detalle de costos para apertura de calles

El detalle de costos presupuestados en (1) es por km. La estructura de costos incluye excavación y retiro de capa húmeda, excavación para desagüe longitudinal, compactación de base de asiento, colocación de geotextil con materiales, construcción de terraplén con extracción material y provisión de suelo, recubrimiento de suelo, base estabilizada granular, imprimación bituminosa, riego asfáltico con asfalto diluido, carpeta asfáltica, recubrimiento de banquetas y taludes, señalización. La estructura de costos no incluye gastos de expropiación, impuestos ni gastos de financiación. Que se pueden estimar entre un 12% y un 17%.

#### Distribución de costos de calles a urbanizar medidas por km

Mano de Obra	\$ 46.706,00	6,76%
Materiales	\$ 500.110,17	72,34%
Equipo	\$ 144.500,84	20,90%
<b>TOTAL .....</b>	<b>\$ 691.317,00</b>	<b>100,00%</b>

*Grafico 1: Distribución de costos de calles a urbanizar*



### Detalle de costos de las veredas

Supuestos del cálculo: Se presupuesta vereda (2) de 100 metros de frente por 5 metros de ancho. Superficie 500 m<sup>2</sup> sub base de suelo seleccionado, espesor 15 cm en ingreso vehículo y 10 cm en el resto.

*Cuadro 2: Detalle de costeo de veredas*



	Unidad	Cantidad	Precio Unitario	Precio Total
1.- Cemento	Kg.	18750,00	\$ 0,96	\$ 18.075,00
2.- Arena	m3	60,00	\$ 93,00	\$ 5.580,00
3.- Piedra	tn	50,00	\$ 198,00	\$ 9.900,00
4.- Suelo seleccionado	m3	75,00	\$ 37,00	\$ 2.775,00
5.- Malla red para pisos rollo	u.	50,00	\$ 95,00	\$ 4.750,00
6.- Varios (telgopor, estacas, acerrado de junta y caño p.v.c. desagüe)	%	3%		\$ 1.232,40
<b>COSTO TOTAL DE MATERIALES .....</b>				<b>\$ 42.312,40</b>
<b>b)- MANO DE OBRA:</b>				
	Unidad	Cantidad	Precio Unitario	Precio Total
1.- Extracción de suelo vegetal	m2	500,00	11	\$ 5.500,00
2.- Compactación de suelo arena	m3	75,00	66	\$ 4.950,00
2.- Colado de H°A°	m3	50,00	145	\$ 7.250,00
4.- Fratachado	m2	500,00	3,7	\$ 1.850,00
5.- Limpieza final	U	25,00	65	\$ 1.625,00
<b>COSTO TOTAL MANO DE OBRA .....</b>				<b>\$ 21.175,00</b>
<b>COSTO TOTAL VEREDA por 500 m2 .....</b>				<b>\$ 63.487,40</b>
<b>COSTO METRO CUADRADO VEREDAS.....</b>				<b>\$ 126,97</b>

**Distribución de costos por cordón cuneta (2) expresado en metros**

Mano de Obra	87,05	<b>38,60%</b>
Materiales	96,78	<b>42,92%</b>
Equipo	41,66	<b>18,48%</b>
<b>TOTAL .....</b>	<b>225,49</b>	<b>100,00%</b>

*Gráfico 2: Distribución de costos por cordón cuneta por concepto. Ref 0,18 de ancho, solera 0,6 m.*

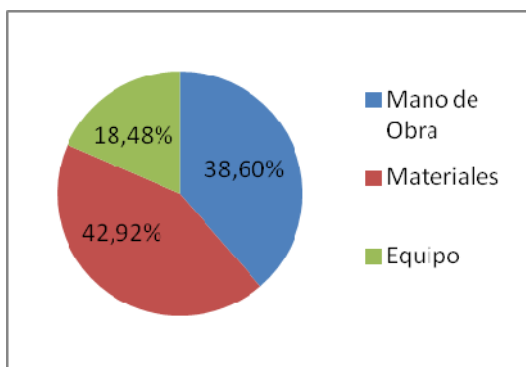
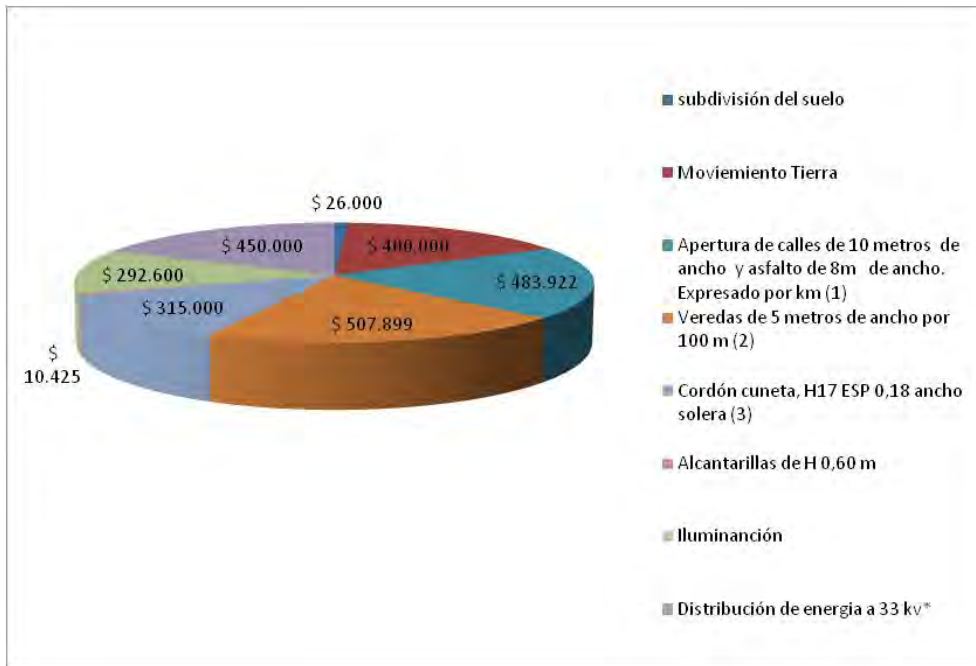


Gráfico 3: Resumen de cuadro de costos para urbanización de una hectárea



### Área de crecimiento económico: costo y análisis de sensibilidad de módulo del Parque Industrial.

#### Supuestos y flujos de fondos del módulo del parque industrial

	Año 0	Primera etapa	Segunda etapa	Tercera etapa	Cuara etapa
<b>Supuestos</b>					
Tasa de Inflación	17,0%				
Tasa de crecimiento real					
Tasa de Impuestos	0,0%				
Costo de Capital en terminos reales	8,0%				
superficie del módulo proyectada	5 ha				
metros cuadrados	50000				
metros perimetrales	2000				
<b>Impacto</b>					
Objetivo de Empleo		150	200	250	250
Aumento de Recaudación necesaria expresado en valor actual a perpetuidad en el periodo cuatro					\$5.000.000

Cuadro 4 Evaluación económica de flujos del módulo “parque industrial”

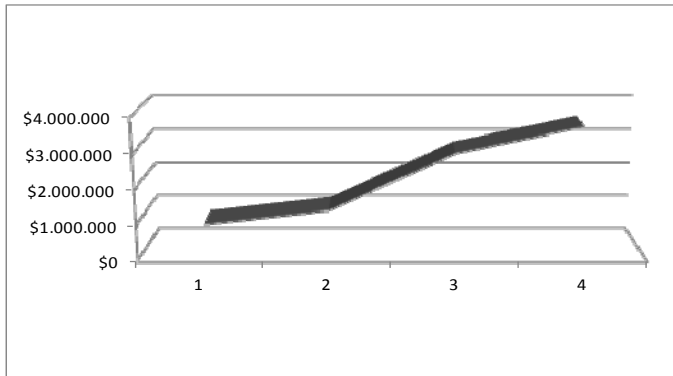
Conceptos de Flujos de Fondos	Año 0	Primera etapa	Segunda etapa	Tercera etapa	Cuara etapa
Cerco perimetral de 2000 metros		\$ 110.500			
Cordrón cuneta estimado en 1500 m		\$ 337.500			
Apertura de calles y asfaltado*		\$ 345.659			
Apertura de calles y asfaltado*			\$ 345.659		
Tendido de gas				\$ 389.500	
Balanza para camiones				\$ 127.100	
Iluminación				\$ 418.000	
Playa de estacionamiento de camiones por 300m2			\$ 48.900		
Acceso				\$ 155.800	
Distribucion de energia de 33 kv **				\$ 520.000	
Casilla de Vgilancia				\$ 23.000	
Sala de emergencias					\$ 89.300
Foestación					\$ 75.600
Comedor común					\$ 104.500
Guardería					\$ 51.000
Oficinas de Administraci3n					\$ 197.600
Fibra optica					\$ 213.900
Costos Totales		\$ 793.659	\$ 394.559	\$ 1.633.400	\$ 731.900
Cash Flow Neto		\$ 793.659	\$ 394.559	\$ 1.633.400	\$ 731.900
Acumulado		\$793.659	\$1.188.217	\$2.821.617	\$3.553.517
Cash Flow Neto Proyectado		-\$793.659	-\$394.559	-\$1.633.400	-\$731.900
Valor acutal a perpetuidad estimado del aumento de recaudaci3n					\$5.000.000
		-\$793.659	-\$394.559	-\$1.633.400	\$4.268.100
TIR	25,94%				
TRR	8%				
VAN		\$ 767.396,03			
Estimaci3n del valor acutal a perpetuidad del incremento por recaudaci3n		\$316.477,28	3955966		
		8%			

\* Estimado en 1,5 km

\*\* Transformarla en baja a 13.2 kv estar3 a cargo de las empresas

Los costos estimados por m3dulos de 5has pueden variar de acuerdo con la absorci3n de inversiones fijas y comunes seg3n proyecto y memoria t3cnica de parque industrial proyectado.

Cuadro 5 Curva de inversión



**Análisis de sensibilidad: Estimación de aumento de recaudación con cálculo de perpetuidad en equilibrio.**

Valor actual a perpetuidad estimado por periodo fiscal del aumento de recaudación por radicación de empresas para que el proyecto sea equilibrado en relación a los costos y aumento de recaudación es de \$ 319.811,44. Los flujos de fondos se expresan en términos reales.

$$VAN \text{ a perpetuidad} = \sum_{n=0}^{\infty} \left( \frac{\text{Flujo de fondos netos incrementales estimados de recaudación de impuestos}}{(1 + TRR)^n} \right)$$

$$VAN \text{ a perpetuidad} = \frac{\text{Flujo de fondos incrementales estimados de recaudación de impuestos}}{TRR}$$

$$VAN \text{ a perpetuidad} = \frac{316.477,28}{8\%}$$

$$VAN \text{ a perpetuidad} = 3.965.966,33$$

El cálculo se hace a perpetuidad al final de la etapa cuarta ya que se supone beneficios fiscales programados en los primeros años para que las empresas se radiquen.

También se puede analizar el punto de equilibrio con la venta o canje de terrenos por obras donde el análisis de la curva de inversión y punto de equilibrio puede cambiar según proyecto y memoria técnica del parque industrial, pero por falta de datos disponibles no analizamos estos escenarios.

En este caso, el análisis de sensibilidad intenta equiparar la inversión con al aumento de la recaudación que lleva el VAN a cero. Si el VAN es igual a cero, implica que la Tasa de rendimiento requerida (TRR) o costo de oportunidad del capital (COC) invertido se iguala a la Tasa interna de retorno (TIR).

Sin contemplar el impacto que genera la radicación de empresas en un parque industrial para la región, se podría decir que este análisis permite saber que recaudación futura estimada y actualizada permite que el proyecto no genere pérdidas. Claro está que los análisis de sensibilidad no predicen la realidad pero intentan profundizar la escala del proyecto y sus posibles variantes.

*Cuadro 6: Análisis de sensibilidad con punto de equilibrio en la recaudación proyectada.*

PUNTO DE EQUILIBRIO					
Cash Flow Neto Proyectado		-\$793.659	-\$394.559	-\$1.633.400	-\$731.900
Valor actual a perpetuidad estimado del aumento de recaudación para que el proyecto sea equilibrado					\$3.955.966
		-\$793.659	-\$394.559	-\$1.633.400	\$3.224.066
TRR	8%				
VAN DE EQUILIBRIO			\$ -0		

En este caso, el análisis de sensibilidad intenta equiparar la inversión con al aumento de la recaudación que lleva el VAN a cero. Si el VAN es igual a cero, implica que la Tasa de rendimiento requerida (TRR) o costo de oportunidad del capital (COC) invertido se iguala a la Tasa interna de retorno (TIR).

Sin contemplar el impacto que genera la radicación de empresas en un parque industrial para la región, se podría decir que este análisis permite saber que recaudación futura estimada y actualizada permite que el proyecto no genere pérdidas. Claro está que los análisis de sensibilidad no predicen la realidad pero intentan profundizar la escala del proyecto y sus posibles variantes.

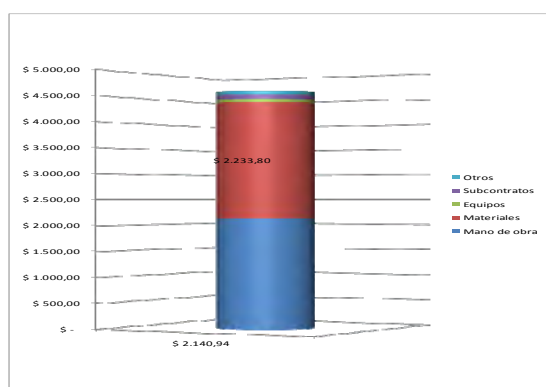
## **B. PROYECTOS MICROREGIONALES ESTRATÉGICOS ASOCIADOS A LA INTEGRACIÓN DE LA COSTA.**

**Proyecto Urbano Residencial (ensanche en tierras de la Marina): Guía costos comparados, para opciones de unidades morfológicas económicas en manzanas de 100 metros por 50 metros.**

### Estructura de costos directos de vivienda unifamiliar individual

Mano de obra	\$	2.140,94	46,64%
Materiales	\$	2.233,80	48,67%
Equipos	\$	63,13	1,38%
Subcontratos	\$	88,06	1,92%
Otros	\$	64,16	1,40%
	\$	4.590,08	

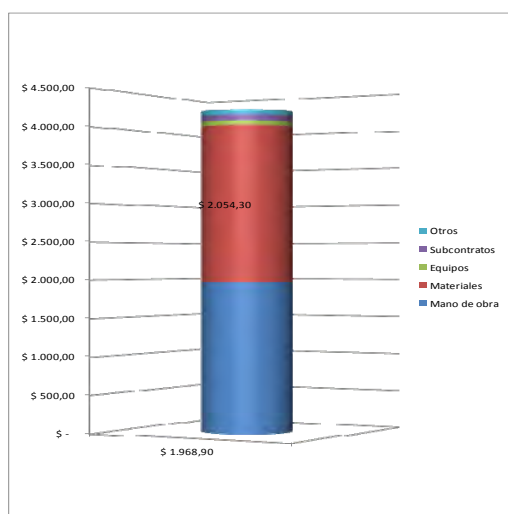
Gráfico 4 Estructura de costos directa por vivienda individual



### Estructura de costos directos de vivienda unifamiliar colectiva

Mano de obra	\$	1.968,90	46,64%
Materiales	\$	2.054,30	48,67%
Equipos	\$	58,05	1,38%
Subcontratos	\$	80,98	1,92%
Otros	\$	59,00	1,40%
	\$	4.221,24	

Gráfico 5: Estructura de costos directa por vivienda colectiva



Los costos directos de ambas estructuras excluyen valor del terreno, honorarios del proyecto, honorarios de dirección de obra, utilidad adicional de obra constructora, impuestos, sellos, derechos de municipales por habilitación de obras, gastos de venta.

Advertimos que los valores de referencia deben usarse con la prudencia que exige la estadística en viviendas económicas. Toda construcción de viviendas es un hecho particular que obedece a la definición del legajo final y características diversas que se presentan en la ejecución de una obra.

*Cuadro 7: Distribución del costo del m2 por rubros*

Obrador y trabajos preparatorios	0,10%
Movimiento de suelo	1,37%
Estructura resistente de HA	17,53%
Mampostería y Aislaciones	11,84%
Conductos de Ventilación	0,53%
Revoques	13,70%
Cielorrasos	3,56%
Contrapisos	1,93%
Pizos y zócalos	8,47%
Techado de Azotea	0,10%
Revestimientos y marmoles	1,77%
Carpintería, vidrios y herrería	6,26%
Ascensores	7,29%
Instalacion Sanitaria	7,53%
Instalacion electrica, porteros y telefonos	8,54%
Instalación de Gas	4,98%
Pintura	4,20%
Matafuegos	0,15%
Amoblamiento de Cocinas	0,15%
TOTAL	100,00%

*Gráfico 6: Distribución por rubros de costos del metro cuadrado de viviendas*



## Versión 1

Cuadro 8: Resumen de costos de versión 1

Unidades funcionales independientes	54
M2 totales a construir según planos	4320
Costo de construcción por m2 de vivienda .....	\$ 4.590,08
<b>DETALLE DE COSTO POR M2</b>	
Obrador y trabajos preparatorios	\$ 4,76
Movimiento de suelo	\$ 62,95
Estructura resistente de HA	\$ 804,66
Mampostería y Aislaciones	\$ 543,36
Conductos de Ventilación	\$ 24,34
Revoques	\$ 628,72
Cielorrasos	\$ 163,34
Contrapisos	\$ 88,57
Pizos y zócalos	\$ 388,99
Techado de Azotea	\$ 4,75
Revestimientos y marmoles	\$ 81,11
Carpintería, vidrios y herrería	\$ 287,34
Ascensores	\$ 334,69
Instalación Sanitaria	\$ 345,78
Instalación eléctrica, porteros y teléfonos	\$ 392,20
Instalación de Gas	\$ 228,38
Pintura	\$ 192,76
Matafuegos	\$ 6,72
Amoblamiento de Cocinas	\$ 6,72
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 4.590,16</b>
<b>COSTO TOTAL</b>	<b>\$ 19.829.503,43</b>
<b>COSTO POR UNIDAD FUNCIONAL</b>	<b>\$ 367.213,03</b>
<b>COSTO POR M2</b>	<b>\$ 4.590,16</b>
<b>COSTO DE LA URBANIZACIÓN POR UNIDAD</b>	<b>\$ 22.776,35</b>

## Versión 2

Cuadro 9: Resumen de costos de versión 2.0

Unidades funcionales combinado (30 colectivas y 30 individuales)	60
M2 totales a construir según planos	4800
Costo de construcción por m2 de vivienda .....	\$ 4.405,66
DETALLE DE COSTO POR M2	
Obrador y trabajos preparatorios	\$ 4,57
Movimiento de suelo	\$ 60,42
Estructura resistente de HA	\$ 772,33
Mampostería y Aislaciones	\$ 521,53
Conductos de Ventilación	\$ 23,36
Revoques	\$ 603,46
Cielorrasos	\$ 156,78
Contrapisos	\$ 85,01
Pizos y zócalos	\$ 373,36
Techado de Azotea	\$ 4,56
Revestimientos y marmoles	\$ 77,85
Carpintería, vidrios y herrería	\$ 275,80
Ascensores	\$ 321,24
Instalación Sanitaria	\$ 331,89
Instalación eléctrica, porteros y teléfonos	\$ 376,45
Instalación de Gas	\$ 219,20
Pintura	\$ 185,02
Matafuegos	\$ 6,45
Amoblamiento de Cocinas	\$ 6,45
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 4.405,74</b>
<b>COSTO TOTAL</b>	<b>\$ 21.147.539,02</b>
<b>COSTO POR UNIDAD FUNCIONAL</b>	<b>\$ 352.458,98</b>
<b>COSTO POR M2</b>	<b>\$ 4.405,66</b>
<b>COSTO PROMEDIO DE LA URBANIZACIÓN POR UNIDAD FUNCIONAL</b>	<b>\$ 20.498,72</b>

### Versión 3

Cuadro 10: Resumen de costos de versión 3

Unidades funcionales colectivas	66
M2 totales a construir según planos	5280
Costo de construcción por m2 de vivienda .....	\$ 4.221,24
DETALLE DE COSTO POR M2	
Obrador y trabajos preparatorios	\$ 4,38
Movimiento de suelo	\$ 57,89
Estructura resistente de HA	\$ 740,00
Mampostería y Aislaciones	\$ 499,70
Conductos de Ventilación	\$ 22,39
Revoques	\$ 578,20
Cielorrasos	\$ 150,22
Contrapisos	\$ 81,45
Pizos y zócalos	\$ 357,73
Techado de Azotea	\$ 4,36
Revestimientos y marmoles	\$ 74,59
Carpintería, vidrios y herrería	\$ 264,25
Ascensores	\$ 307,80
Instalación Sanitaria	\$ 317,99
Instalación eléctrica, porteros y teléfonos	\$ 360,69
Instalación de Gas	\$ 210,03
Pintura	\$ 177,27
Matafuegos	\$ 6,18
Amoblamiento de Cocinas	\$ 6,18
TOTAL	\$ 4.221,31
COSTO TOTAL	
	\$ 22.288.526,10
COSTO POR UNIDAD FUNCIONAL	\$ 337.704,94
COSTO POR M2	\$ 4.221,31
COSTO DE LA URBANIZACIÓN POR UNIDAD FUNCIONAL COLECTIVA	\$ 18.635,20

## Versión 4

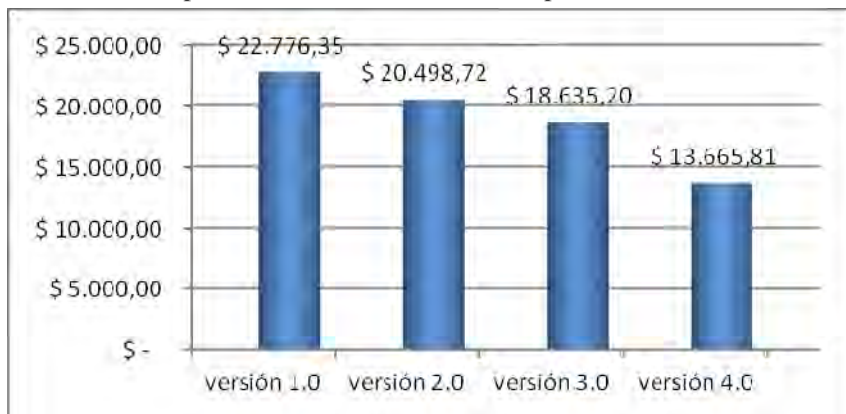
Cuadro 11: Resumen de costos de versión 4

Unidades funcionales colectivas	90
M2 totales a construir según planos	6000
Costo de construcción por m2 de vivienda .....	\$ 4.221,24
DETALLE DE COSTO POR M2	
Obrador y trabajos preparatorios	\$ 4,38
Movimiento de suelo	\$ 57,89
Estructura resistente de HA	\$ 740,00
Mampostería y Aislaciones	\$ 499,70
Conductos de Ventilación	\$ 22,39
Revoques	\$ 578,20
Cielorrasos	\$ 150,22
Contrapisos	\$ 81,45
Pizos y zócalos	\$ 357,73
Techado de Azotea	\$ 4,36
Revestimientos y marmoles	\$ 74,59
Carpintería, vidrios y herrería	\$ 264,25
Ascensores	\$ 307,80
Instalación Sanitaria	\$ 317,99
Instalación eléctrica, porteros y teléfonos	\$ 360,69
Instalación de Gas	\$ 210,03
Pintura	\$ 177,27
Matafuegos	\$ 6,18
Amoblamiento de Cocinas	\$ 6,18
TOTAL	\$ 4.221,31
COSTO TOTAL	\$ 25.327.870,57
COSTO POR UNIDAD FUNCIONAL	\$ 281.420,78
COSTO POR M2	\$ 4.221,31
COSTO DE LA URBANIZACIÓN POR UNIDAD FUNCIONAL COLECTIVA	\$ 13.665,81

Incidencia del costo de urbanización por unidad funcional según las opciones morfológicas

versión 1.0	\$ 22.776,35
versión 2.0	\$ 20.498,72
versión 3.0	\$ 18.635,20
versión 4.0	\$ 13.665,81

Grafico 7 Comparativa de costos de urbanizar por unidad funcional



**Costeo de reconversión y preservación del parque de la “planta de tratamiento” de residuos.**

**Costos directos de limpieza, reconversión y preservación del basural a cielo abierto.**

*Cuadro12: Resumen de costos reconversión y preservación del parque de la “planta de tratamiento” de residuos*

Costo de limpieza del basural o vaciadero	unidad de medida	cantidad	Precio sin IVA	costo total
costo estimado de limpieza por posible licitación	tn	45000	\$ 27,77	\$ 1.249.650,00
Mobiliario urbano	unidad de medida	cantidad	Precio sin IVA	costo total
Bancos de hormigón premoldados 100 cm por 50 cm	u	30	\$ 1.032	\$ 30.960
Bicicleteros con barral de hierro 5 bicicletas	u	30	\$ 1.790	\$ 53.700
IEP de iluminación con cuerpo en función inyectado de aluminio	u	50	\$ 1.080	\$ 54.001
oficina guardaparque:				
Sistema industrializados livianos de madera				
Paredes ecologicas sin piso, de 3,66 por 2,44 metros	u	2	\$ 5.368,00	\$ 10.736,00
veredas y senderos	m2	250	\$ 126,97	\$ 31.743,70
Forestación de Arobles	u	150	\$ 280,00	\$ 42.000,00
Cerco perimetral primera etapa 10 has	ml	1000	\$ 55,23	\$ 55.230,00

Los supuestos estimados son de 45000 TN distribuidas entre 40 ha y 28 ha.

Costo del alquiler horario de una motoniveladora

Aproximadamente \$60+ I.V.A. - Equivalente HuberWarco vieja.

Aproximadamente \$80+ I.V.A.- Equivalente 5000 Hrs de uso.

Aproximadamente \$100+ I.V.A. - Equivalente CAT120.

El costo incluye:

Todo menos el traslado al lugar de la obra que se paga aparte. Capacitación sobre el mantenimiento diario con la entrega del equipo. Impacto de forestación

### C. PROYECTOS REGIONALES ESTRATÉGICOS ASOCIADOS A LA CENTRALIDAD DE LA CIUDAD AMPLIADA.

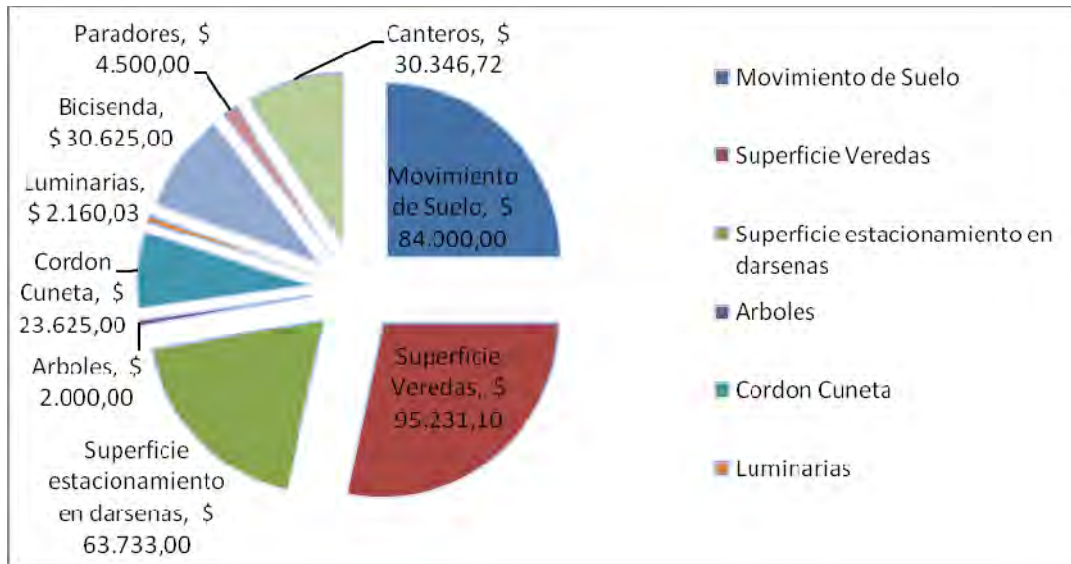
#### Refuncionalización y/o recharacterización del tramo urbano de la traza de la RN3. (5,73km). Estructura de costos de la refuncionalización

Cuadro 13 resumen de costos de la refuncionalización de la RN 3

Refuncionalización RN 3 x 100 metros	unidad de medida	cantidad	Precio sin IVA	costo total
Movimiento de Suelo	m2	2100	\$ 40	\$ 84.000,00
Superficie Veredas	m2	750	\$ 127	\$ 95.231,10
Superficie estacionamiento en darsenas	m2	391	\$ 163	\$ 63.733,00
Arboles	u	8	\$ 250	\$ 2.000,00
Cordon Cuneta	ml	105	\$ 225	\$ 23.625,00
Luminarias	u	2	\$ 1.080	\$ 2.160,03
Bicisenda	m2	250	\$ 123	\$ 30.625,00
Paradores	u	1	\$ 4.500	\$ 4.500,00
Canteros	m2	796,66	\$ 38	\$ 30.346,72
Costo por tramo de 100 metros				\$ 336.220,85
Costo por el tramo de 5,73 km*	km	5,73		\$ 17.338.909,40

\*Se asume una reducción del 10% por volumen de obra.

Grafico 6 Costos refuncionalización de la RN 3



#### Reflexión sobre el Impacto económico de los proyectos seleccionados en la microrregión.

Como reflexión final indicamos que el desarrollo de la infraestructura influye sobre la dinámica del mercado de trabajo, con resultados heterogéneos que varían según los sectores de actividad de una región. Una investigación focalizada en el impacto de la construcción y puesta en funcionamiento de los nuevos proyectos, deberá mostrar el incremento en las inversiones, el grado de una mayor

absorción de empleo manufacturero y la relación con el aumento del empleo en el comercio minorista y los servicios. También se deberían poder verificar con información estadística posterior, la radicación de las industrias y ampliación de los servicios ya que aquellas unidades económicas situadas en municipios con acceso a la redes de infraestructura y parques industriales, muestran sistemáticamente tasas de crecimiento en el empleo superiores a las de industrias y empresas de servicios ubicadas en los municipios sin acceso.

Los vínculos existentes entre distintos proyectos de infraestructura física y el crecimiento de la economía, son múltiples y complejos, debido a que afectan directamente a la producción y el consumo, implican grandes volúmenes de gasto y crean muchas externalidades. A nivel agregado la disponibilidad y calidad de la infraestructura física influye en la productividad marginal del capital privado.

Existe una evidencia empírica acerca de la asociación entre infraestructura física y crecimiento, recogidos por estudios realizados a nivel macroeconómico, basados en funciones de producción que incorporan indicadores de infraestructura y concluyen que existe una fuerte evidencia acerca de la asociación positiva entre la infraestructura física y el crecimiento económico.

Tomando en cuenta las consideraciones realizadas sobre el impacto de la infraestructura sobre el crecimiento y la escasa información disponible para la microregión bajo estudio, consideramos relevante medir los impactos de la inversión en la economía sobre el consumo y la recaudación de impuestos al consumo.

## **8. EL SISTEMA DE INFORMACIÓN GEORREFERENCIADA DE LA MICROREGION**

En las últimas décadas las tecnologías de la información y la comunicación (habitualmente suelen identificarse con las siglas TICs) han revolucionado el desarrollo, implementación, almacenamiento y distribución de la información mediante la utilización de diferentes medios. Los Sistemas de Información Geográfica (SIG) como bases de datos geográficas, han evolucionado rápidamente ligados al crecimiento de las tecnologías de la información, ofreciendo e integrando cada vez más aplicaciones técnicas para la gestión y procesamiento de los datos espaciales en el software.

En el municipio de Río Gallegos, al igual que en el resto del país, los SIG dejarán de ser una herramienta administrada por pocos expertos para extenderse a un público más amplio. Esto es posible producto de una apertura creciente de las fuentes y flujos de información; por la sencillez en el manejo de la información incorporada en los nuevos programas; por la difusión y la puesta en común de los procesos lógicos en los que se basan estas tecnologías; y por el incipiente cambio en la cultura de la información, en el cual la información obtiene valor en la medida que circula, es utilizada y analizada para la resolución de problemas concretos.

En la gestión –de cualquier nivel- es importante la sistematización y el manejo eficiente de la información. Los SIG posibilitan la conformación de un sistema flexible de manejo complejo de la información, con capacidad de integración de fuentes diversas y actualización permanente; en contraposición a las modalidades fragmentadas de administración de la información, que generan: duplicación de registros, desactualización, esfuerzos paralelos, dispersión de información, incompatibilidad de formatos, inaccesibilidad a los datos y desaprovechamiento de recursos. Sin embargo, el SIG como cualquier otro sistema brinda solamente un conjunto de herramientas, no garantiza el éxito ni los buenos resultados, éstos dependen de la rigurosidad técnica y profesional que desarrollen los equipos de trabajo.

Los SIG ofrecen una gran variedad de utilidades y aplicaciones relacionadas con los trabajos específicos de ordenamiento urbano y territorial. Por ejemplo, contribuyen en: las tareas de almacenamiento y sistematización y de la información de entes públicos y privados (censos, catastro, bases inmobiliarias, patrimonio público, padrones industriales y comerciales, redes de infraestructura urbana, etc.); la identificación, cuantificación y análisis de la y distribución espacial de cualquier fenómeno urbanos o de carácter territorial; el análisis de tendencias espaciales para la definición de lineamientos territoriales; la evaluación de modificaciones de normas urbanas y trabajos de prospectiva territorial; los diagnósticos de situación y el diseño de políticas territoriales diversas, desarrollo de planes de sector, planes parciales, códigos urbanos, entre otras; el control y la gestión de la información para los y procesos de toma de decisión, por ejemplo, el seguimiento georreferenciado de expedientes.

Por ello el propósito de este Proyecto es institucionalizar los conceptos básicos del SIG y sus potencialidades como herramienta de gestión territorial, dando continuidad a la capacitación en SIG desarrollada

En la instancia inicial del diseño es clave la tarea de gestión de la información -acceso y construcción de datos estratégicos-, la disponibilidad de recursos humanos –inversión en



capacitación- y la definición clara de un proyecto de trabajo acotado -proyecto rector de horizonte posible.

En lo que respecta a los requerimientos informáticos, vale aclarar que dados los avances tecnológicos para iniciar un SIG basta con una estación de trabajo (una computadora personal medianamente potente) factible de adquirir en el mercado actual. En cuanto a los programas requeridos, existe una amplia oferta de software comercial y gratuito. Para no elevar los costos iniciales del proyecto comprando licencias propietarias, se sugiere indagar en las diversas opciones de software gratuito y libre.

## **8.1. RESUMEN DE LA PROPUESTA**

Las nuevas tecnologías de la información provocan hoy grandes desafíos organizacionales y una carrera de innovación constante, tanto al interior de las empresas como de las administraciones públicas. La asimilación lisa y llana de estas tecnologías suscita varias discusiones, entre las que se pueden mencionar: las condiciones reales de acceso a la información, el supuesto pluralismo u horizontalidad, el discurso de eficiencia en la administración de la información, el control de las redes, la racionalidad técnica vs. la política, la participación y los dominios restringidos.

Los sistemas de información se constituyen en herramientas imprescindibles para la gestión y planificación del territorio y, más específicamente, para el planeamiento urbano. Entre sus aplicaciones más comunes encontramos la administración del catastro urbano y rural, redes de servicios, infraestructura u obras públicas; inventario de comercios e industrias; estudios de mercado de suelo, impuestos o consolidación urbana; diagnósticos urbanos, zonificación de usos del suelo, análisis de información sociodemográfica, etc.

**Se trata de un sistema concebido como una articulación compleja entre las capacidades instrumentales de la herramienta técnica, un equipo técnico con roles y procedimientos de trabajo definidos. Uno de sus componentes centrales es su inserción institucional, la cual se encuentra vinculada a un proyecto estructurador del cual se desprendan objetivos factibles de ser concretados, acordes al programa de gestión y vinculados a la necesidades cotidianas.**

En correspondencia con la formulación descrita en la *Introducción* acerca del objeto de estudio e intervención, el propósito de este documento es: *analizar el caso y desarrollar una serie de esquemas posibles de organigrama de un SIG de gestión pública, colaborativa y participativa municipal.*

Tal propósito persigue el objetivo de dar consistencia institucional a una herramienta de información digital territorializada como el SIG, que sirva de plataforma técnica para la toma de las decisiones políticas que incluyan la planificación y el ordenamiento urbano-regional.

El alcance del objetivo, se propone ser desplegado espacialmente sobre tal jurisdicción, y en situaciones y realidades diferenciadas, lo que requiere implementar la gestión estatal en un territorio diverso de base pero además crecientemente complejo, extendido y difuso. Gestión que exigirá ser sostenida sobre *estudios de base* que incorporen, tanto la cartografía digitalizada como las bases de datos trabajadas como interfase.

La propuesta pues, se constituye bajo esos criterios. Que presuponen sumar a todas las gestiones que actualmente instrumentan el SIG en las distintas áreas del Municipio.

Se intenta componer de tal modo, la pretensión de una gestión pública integrada en base a un *destino instrumental específico y estratégico*. Centrado en la búsqueda de soluciones institucionales articuladoras y de última generación tecnológica, puestas en función de abordar la vasta problemática socio-territorial de las últimas décadas.

## **SÍNTESIS DEL SIMRiGa**

<b>IDENTIFICACIÓN</b>
CONFIGURACIÓN Y PUESTA EN FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA DE INFORMACION GEOPRREFERENCIADA DE LA MICROREGION DE RIO GALLEGOS (SIMRiGa)
<b>DESCRIPCIÓN GENERAL</b>
Se trata de un sistema concebido como una articulación compleja entre las capacidades instrumentales de la herramienta técnica, un equipo técnico con roles y procedimientos de trabajo definidos. Uno de sus componentes centrales es su inserción institucional, la cual se encuentra vinculada a un proyecto estructurador del cual se desprendan objetivos factibles de ser concretados, acordes al programa de gestión y vinculados a la necesidades cotidianas.
<b>UBICACIÓN TERRITORIAL</b>
El servidor “madre” se instalará en el área Informática de la Municipalidad. Se podrá acceder en forma remota en los ordenadores de cada repartición municipal, sea en el edificio central o en los anexos.  En una segunda etapa, parte de la información podrá ser accedida por internet.
<b>OBJETIVO-FINALIDAD</b>
Disponer de una herramienta imprescindible para la gestión y planificación del territorio y, más específicamente, para el planeamiento urbano. Entre sus aplicaciones más comunes encontramos la administración del catastro urbano y rural, redes de servicios, infraestructura u obras públicas; inventario de comercios e industrias; estudios de mercado de suelo, impuestos o consolidación urbana; diagnósticos urbanos, zonificación de usos del suelo, análisis de información sociodemográfica, etc.
<b>FUNCIÓN-PROGRAMA</b>
Las nuevas tecnologías de la información provocan hoy grandes desafíos organizacionales y una carrera de innovación constante, tanto al interior de las empresas como de las administraciones públicas. La asimilación lisa y llana de estas tecnologías suscita varias discusiones, entre las que

<p>se pueden mencionar: las condiciones reales de acceso a la información, el supuesto pluralismo u horizontalidad, el discurso de eficiencia en la administración de la información, el control de las redes, la racionalidad técnica vs. la política, la participación y los dominios restringidos.</p>
<p><b>RECURSOS NECESARIOS (Humanos/Materiales/Económicos-Financieros)</b></p>
<p>Ámbito físico de trabajo.</p> <p>Espacio en el servidor municipal o agregado modular al mismo.</p> <p>Equipamiento informático: software y hardware.</p> <p>Personal técnico y administrativo.</p> <p>Capacitación.</p>
<p><b>GESTIÓN (Pública-Privada-Mixta)</b></p>
<p>Pública (con información de fuentes privadas y de otros niveles gubernamentales)</p>
<p><b>PLAZOS (Corto-Mediano-Largo Plazo)</b></p>
<p>Corto plazo: montaje e intercambio intramunicipal</p> <p>Mediano plazo: publicación y acceso remoto de información no restringida</p>
<p><b>PROYECTOS ASOCIADOS</b></p>
<p>Informatización de la gestión, gobierno electrónico, web oficial con mayores prestaciones y servicios a la comunidad.</p>
<p><b>OBSERVACIONES</b></p>
<p>Resultará necesario coordinar acciones con dependencias provinciales como SIT, Estadísticas y Catastro</p>

## 9. SITUACIÓN DE LAS TIERRAS EXTRA EJIDALES DE RÍO GALLEGOS Y ANÁLISIS DE LA NORMATIVA

Sabemos que el territorio patagónico es la zona más austral del continente americano. Esa condición antártica y periférica explica por qué la ocupación efectiva de la zona se ha dado recién a partir de mediados del siglo XIX. Y, tal como sostienen las Licenciadas Alicia Cáceres y Alicia García en diversos trabajos referidos al tema, esa ocupación se ha desatado en forma de bruscos flujos migratorios en los centros urbanos, lo que ha provocado complejos problemas de urbanización. Esta es la cuestión central a abordar en este punto.

La Provincia de Santa Cruz es la más austral de la Patagonia Continental Argentina Río Gallegos, capital de la provincia, puede definirse como lo que urbanísticamente entendemos por una **“ciudad intermedia”**. Las ciudades se consideran intermedias no únicamente por variables demográficas o dimensiones/escalas determinadas -coherentes con su contexto geográfico-, sino que, se complementan en relación con las funciones que desarrollan: el papel de mediación en los flujos -bienes, servicios, información, innovación, administración- entre los territorios rurales y urbanos de su área de influencia y los otros centros o áreas, más o menos alejados. Funciones de intermediación entre los espacios locales/territoriales y los espacios regionales/nacionales y, en casos incluso, globales.

La posición geográfica de encrucijada de la Patagonia Austral Argentina-Chilena, la explotación de los hidrocarburos y la ganadería ovina -como impulso económico-, y la función político-administrativa, han atraído permanentes movimientos migratorios que se han distribuido en el espacio urbano de manera desordenada y heterogénea, combinando usos del suelo incompatibles entre sí y tipologías variadas que dan su identidad a la ciudad. Esto último, acompañado por sus condiciones naturales o geográficas, explica un paisaje urbano desorganizado, deforestado y monótono.<sup>46</sup>

De la totalidad del área urbana, aproximadamente, el 80% del ejido municipal está ocupado con usos del suelo predominantemente residenciales, es decir que la vivienda se registra como la función dominante. En el área rural, que corresponde al 20% restante, predominan espacios improductivos con servicios disponibles para su sustitución por uso urbano; algunos destinados al uso recreativo y, en menor porcentaje, a chacras o solares productivos.

Entre las décadas del '60 y '70 del siglo XX se produce un segundo momento importante en cuanto al crecimiento de la población -el primero se registra en la segunda mitad del siglo XIX-, receptora de importantes flujos de movimientos migratorios -tanto del

---

<sup>46</sup> En la ciudad de Río Gallegos la competencia municipal llega hasta donde el municipio puede llegar con la prestación de los servicios, siendo su base territorial el área comprendida por el ejido urbano que abarca una superficie de 8 099 ha. En el censo de población 2001 se registraron en Río Gallegos 79 895 habitantes, mientras que los resultados del censo 2010 arroja 88 738 habitantes. En el término de diez años, la población aumentó en 9000 habitantes.

sur de Chile como de otras provincias argentinas-, originados en su mayoría por la oferta de empleos que surgen a partir de la explotación de hidrocarburos y el cambio institucional motivado por la transformación jurisdiccional, ya que el territorio de Santa Cruz se convirtió en provincia recién en 1957.

Río Gallegos, de nuevo, no estaba preparada para absorber, por falta de planificación, ese impacto en su desarrollo urbano.

La planta urbana comienza a extenderse a lo largo de los caminos que empalmaban con la ruta nacional N° 3, tanto en la comunicación hacia Buenos Aires como hacia Punta Arenas - Chile-. Ante la demanda creciente no programada la Municipalidad habilita tierras fiscales para viviendas, donde la población se instala de manera desestructurada, en sectores no proyectados ni con trazados ordenados, lejos de las redes de infraestructuras y de los servicios urbanos básicos, cuando aún hoy en el centro de la planta urbana persisten baldíos y lotes privados infrutilizados.

La mayor parte del uso residencial no se configura en barrios, las zonas alejadas del centro carecen de equipamiento urbano, el inadecuado tratamiento paisajístico de los frentes de las viviendas, de las calles y espacios verdes es generalizado y da cuenta de un desacoplado paisaje urbano.

El Municipio no establece políticas propositivas y/o normativas para superar esta situación, por lo tanto la extensión de la ciudad, que ocurre de modo espontáneo y acelerado, presenta un plano irregular, del que resulta “un paisaje urbano desolador ... que carece de un recinto urbano donde pueda desarrollar sus funciones de capitalía con jerarquía arquitectónica y urbanística a la vez que con eficacia funcional” (Pastor y Bonilla, 45:1965).

En esta etapa el aumento de la población es constante y, en la década del ochenta, se amplifica uno de los mayores problemas **la falta de suelo para uso residencial**, esto obliga a la realización de gestiones ante el Estado Nacional para recuperar tierras cedidas a las Fuerzas Armadas, cuyas instalaciones alrededor de la planta urbana actúan como una barrera que impide la expansión de la ciudad.<sup>47</sup>

En esta etapa de crecimiento, se recupera la ortogonalidad y la orientación del plano pero con manzanas rectangulares. En cuanto a la tipología de los edificios, predominan las viviendas de tipo unifamiliar, adosadas unas con otras, aunque los diseños -tanto de la arquitectura privada como de la pública- no han tenido como matriz el medio natural, puesto que no se ha previsto el espacio para el garage que, por razones climáticas -frío, nieve y viento-, no sólo cumple la función de proteger los automotores sino que se utiliza como espacio de expansión o “patio cubierto” de la vivienda.

En las últimas décadas se mantiene la ortogonalidad del plano, las manzanas son rectangulares de orientación norte-sur, los lotes para uso residencial son de dimensiones mínimas -producto de la especulación inmobiliaria- y las calles angostas.

---

<sup>47</sup> El censo nacional, realizado en 1991, contabilizó 64 852 habitantes con un crecimiento del 49,2 % en relación con el de 1980. La década registra el crecimiento más notorio de la región.

En la actualidad, en el sector histórico de la planta fundacional de la ciudad, coincide con el centro comercial que concentra las principales actividades, el mayor equipamiento de la ciudad y de su área de influencia.

También se localizan allí los edificios más altos; y los destinados a la administración provincial y municipal, con una distribución dispersa por la ausencia de un centro cívico-institucional. Por otro lado, presenta los lotes más valorizados como así también los mayores problemas de congestión de la circulación.

Fuera del área central se localiza el uso residencial, donde alternan de manera contrastante las condiciones socioeconómicas y culturales de los habitantes.

La imagen o el paisaje de Río Gallegos, en esta segunda etapa, se define a partir del número reducido de edificios en altura, pintoresco -si se lo ve desde el aire- por la variedad de colores en los techos y el incipiente desarrollo de jardines; variedad en el trazado de su planta urbana y escasa diversidad en los usos del suelo.

A grandes rasgos sus principales problemas urbanos, destacan que existen fuertes condicionamientos físico-geográficos y de la propiedad de la tierra que limitan el crecimiento urbano, faltando áreas fiscales intermedias y de reserva para usos diversificados: productivo, residencial y recreativo. Como consecuencia de lo anterior, se genera un creciente deterioro espacial suburbano por hipertrofia y subocupación extensiva de predios con importantes incompatibilidades en lo referido al uso del suelo, problemas graves en la provisión de infraestructuras de servicios y equipamientos de grandes áreas que no están incorporadas al ejido urbano.

## **9.1 EL ESTADO DEL DEBATE JURÍDICO SOBRE LAS TIERRAS DE LA MICRORREGIÓN.**

Es necesario, frente a la situación planteada, exponer el estado del debate en lo referido a uno de los núcleos centrales de un Plan de Desarrollo Sustentable para la Microregión de Río Gallegos: el ordenamiento físico-jurídico de los terrenos usurpados, la constitución de un banco de tierras, la reglamentación de un régimen de suelos, la conservación de reservas ambientales no urbanizables y la determinación de las condiciones particulares de los usos.

En este sentido, el debate respecto del proceso de ocupación ilegal de tierras y la necesidad de resolver sobre la expansión de la ciudad de Río Gallegos y sobre la redeterminación de su ejido urbano, atraviesa todos los estamentos de representación política.

El diagnóstico respecto de la ciudad tiene consenso, no sólo entre los representantes políticos sino también entre los diversos actores de la comunidad civil, y las propuestas no varían consistentemente en lo que se refiere a las acciones a seguir, aunque no todos coinciden en cómo hacerlo.

De un detallado repaso de las declaraciones de los diversos actores políticos durante los últimos años es posible sostener que, desde el regreso a la democracia, el tema de la usurpación de suelo y

el de la redefinición de los límites de la ciudad están presentes en los debates casi en forma excluyente. Y las interpretaciones sobre el porqué no se abordaron son variadas.<sup>48</sup>

En el registro de expedientes a ser tratados en el ámbito de la Legislatura Provincial se identificaron dos iniciativas referidas al tema y el estado parlamentario en que se encuentran:

- Proyecto de Ley (353/2010) de ampliación del ejido urbano de la ciudad de Río Gallegos, hacia el oeste del ejido urbano actual, abarcando una superficie total aproximada de 4.000 ha, a determinarse mediante plano de mensura que será confeccionado oportunamente, por la Dirección Provincial de Catastro en concurrencia con la Municipalidad de Río Gallegos, dentro de los ciento ochenta (180) días de promulgada la presente Ley.

- Resolución Legislativa (798/09)<sup>49</sup> para solicitar al Poder Ejecutivo Provincial reactive las gestiones conducentes ante el gobierno nacional, ministerio de defensa, a fin de concretar en un término breve y perentorio, la transferencia definitiva de las tierras de propiedad del Ejército Argentino, ocupadas actualmente por conjuntos habitacionales adjudicados y en construcción, de aproximadamente sesenta (60) hectáreas.

Estas iniciativas, por otra parte las más recientes, condicionan un camino común que no puede resolverse desde una sola jurisdicción. Los tres niveles del estado, el local, el provincial y el nacional, deben en este caso confluir en una resolución común del tema, ya sea a través de estas leyes o de otras que pudieran surgir.

Si bien nos hemos referido más arriba al proceso de urbanización “no planificado” que condujo el desarrollo urbano y social de Río Gallegos, acciones más recientes profundizan, aún más, la crisis de suelo que la ciudad atraviesa.

Por un lado, la tierra disponible es escasa y, por el otro, la tierra escasa es ocupada.

Sobre las usurpaciones se registra un momento pico alrededor de diciembre de 2007, momento en que una importante cantidad de familias ocuparon tierras fiscales destinadas a otros fines, como las de la ‘reserva ecológica’ en el caso del vaciadero municipal, o las de espacio verde en el caso del terreno delimitado por las calles Crucero General Belgrano, La Paz y Fernando Diego García, en el denominado barrio Marina.

---

<sup>48</sup> El Diputado por el Pueblo de Río Gallegos, el ingeniero Francisco Anglesio, por el Frente para la Victoria, solicitó la extensión del ejido al municipio. En diversas exposiciones sostuvo que **“la comuna aún no resolvió dicha medida, lo que imposibilita a los vecinos del sector San Benito y Padre Walter Olivieri contar con servicios básicos y evita la planificación de la ciudad, e incluso el cobro de impuestos”**.

Al mismo tiempo, el legislador Jorge Cruz de la Unión Cívica Radical, manifestó **“que la ampliación del ejido urbano de la ciudad de Río Gallegos no es responsabilidad del municipio y para que ello ocurra, hay que aprobar un proyecto de ley en la Cámara de Diputados”**.

Cabe señalar que existe, en la Legislatura Provincial, una iniciativa con el N° 353 que lo tiene como autor. Jorge Cruz fundamentó su iniciativa en que **“el ejido urbano de Río Gallegos se encuentra limitado para su extensión, no existiendo actualmente tierras fiscales disponibles para su urbanización, con destino especialmente a sectores residenciales”**. Indicó que **“...esta circunstancia ha causado que se paralizaran las adjudicaciones en venta de tierra fiscal municipal con destino a vivienda familiar, acumulándose al día de la fecha -septiembre de 2011- alrededor de 7 000 peticiones de tierra para ese destino en la Dirección de Tierras de la Municipalidad local, sin que hoy pueda dársele una respuesta a esas familias que aguardan un lote fiscal para construir su vivienda”**.

<sup>49</sup> En el registro de expedientes a ser tratados en el ámbito de la Legislatura Nacional se identifica una iniciativa referida al tema y su estado parlamentario: Expediente 3768-D-2010. Honorable Cámara de Diputados de la Nación. . PROYECTO DE LEY.

La situación quizás más compleja hoy sea la del Barrio San Benito que sufre las consecuencias de un loteo “irregular” de tierras en zona rural fuera del ejido urbano de la ciudad.

Allí se produjo un proceso que podría describirse en siete momentos o etapas:

- (1984) J.L. Ercolano compra 1.964,55 hectáreas a la Cooperativa Provisión Propietarios Carniceros Ltda.(previamente arrendadas)
- (1984) Solicita al Consejo Agrario Provincial 1.500 hectáreas fiscales lindantes a las anteriores para un emprendimiento ganadero.
- (1986) El Consejo Agrario Provincial se lo adjudica en venta.
- (1988) J.L. Ercolano solicita ante la Subsecretaría de Planeamiento la habilitación para subdividir las tierras con el fin de crear un barrio de baja densidad poblacional.
- (1989) La Subsecretaría de Planeamiento aprueba el proyecto (Disposición N° 011/89. Resolución MEOP N°1550/89 - Mat. Cat 116 2134E Mensura 3988-498 ha.).
- (1992 - 1997) J.L. Ercolano cede derechos de pastoreo sobre tierras linderas (ex -CAP).
- (2000 - 2011) Ocupación de los lotes por familias que ya residen en la ciudad de Río Gallegos o que provienen de migraciones internas.

Un relevamiento reciente da cuenta que en el Barrio San Benito se encuentran asentadas las viviendas de aproximadamente 4.500 personas, con los problemas de insuficiencia de infraestructura urbana y de servicios que derivan de encontrarse fuera de la jurisdicción territorial de la Municipalidad de Río Gallegos -es decir en “zona rural o periurbana”-, lo que dificulta la llegada de las redes de agua y gas; de los transportes públicos, entre otros servicios.

La situación jurídica en que se encuentran los vecinos, donde más del 60% no puede obtener la escritura traslativa de dominio de su lote. Asimismo, se identifican problemas de inscripción de las matrículas catastrales y de parcelas que no han sido registradas.

Si bien el barrio está localizado por fuera del ejido municipal, sus habitantes trabajan, estudian y realizan actividades en Río Gallegos. No obstante, los habitantes de San Benito, que ciertamente se sienten ciudadanos de Río Gallegos, carecen de los derechos y no son pasibles de las obligaciones que esa ciudadanía les otorga. Por ejemplo, el sector dispone de comercios que no son sometidos a los controles municipales pertinentes, no tributan impuestos al municipio y no dependen administrativamente de ninguna jurisdicción –ni la municipal ni la provincial.<sup>50</sup>

Un fenómeno similar se produce en el denominado Barrio Padre Olivieri, situado sobre la ruta nacional N° 3, también fuera del ejido urbano de la ciudad capital, existiendo además otros loteos con destino residencial, como los denominados A.P.A.P. Servicios Públicos, ‘7 de Julio’ 1° y 2°

---

<sup>50</sup> Sobre esta cuestión, Alberto Lozano, actual Secretario de Desarrollo Comunitario del Municipio y candidato a la intendencia por “Sigamos adelante”, sostuvo que la ampliación del ejido obviamente le traerá un mejor estatus al vecino de dichas zonas porque le generará mayores derechos, pero remarcó que a la vez le otorgará obligaciones tributarias que vienen de la mano del paso de la ilegalidad a la legalidad. No obstante, remarcó que de todas formas “hoy en día el municipio les está dando beneficios a aquellos barrios que a pesar de que estén fuera del ejido, cuentan con transporte, agua, carbón y garrafas de gas por no contar con los servicios urbanos básicos”.



etapa, A.DO.SA.C., y los que resultan de las tierras cedidas por la provincia destinadas a los ocupantes de tierras fiscales dentro del ejido municipal.<sup>51</sup>

El ordenamiento y desarrollo del territorio, con todo lo que ello implica en términos de equilibrio territorial, sustentabilidad, integración, equipamiento y competitividad, no es una construcción mecánica ni voluntarista, sino que, por el contrario, es el fruto de un trabajo consensuado, articulado y planificado entre los actores sociales, políticos y económicos de la ciudad, la región, la provincia y la nación. Por lo tanto, el mayor esfuerzo para su implementación deberá ser realizado a nivel político-administrativo en todos los niveles de organización del territorio: Nación, Provincia y Municipio.

Finalmente, otros de los debates recurrentes es, como ya hemos visto, la alternativa de incorporar los terrenos de la Armada al ejido urbano de Río Gallegos. En el 2003 el Estado Nacional formalizó con el Gobierno Provincial un convenio para la transferencia de tierras, que ha caducado en el mes de noviembre del año 2006.

El ordenamiento y desarrollo del territorio, con todo lo que ello implica en términos de equilibrio territorial, sustentabilidad, integración, equipamiento y competitividad, no es una construcción mecánica ni voluntarista, sino que, por el contrario, es el fruto de un trabajo consensuado, articulado y planificado entre los actores sociales, políticos y económicos de la ciudad, la región, la provincia y la nación. Por lo tanto, el mayor esfuerzo para su implementación deberá ser realizado a nivel político-administrativo en todos los niveles de organización del territorio: Nación, Provincia y Municipio.

Finalmente, otros de los debates recurrentes es, como ya hemos visto, la alternativa de incorporar los terrenos de la Armada al ejido urbano de Río Gallegos. En el 2003 el Estado Nacional formalizó con el Gobierno Provincial un convenio para la transferencia de tierras, que ha caducado en el mes de noviembre del año 2006.

Han pasado diez años desde que la Armada dejó de utilizar esas tierras y, sin embargo, no se ha materializado el proceso de transferencia de las mismas a la Municipalidad de Río Gallegos.

## 9.2 LEYES Y NORMAS INSUFICIENTES PARA ABORDAR EL CONFLICTO

---

<sup>51</sup> La sociedad civil también viene planteando, desde hace muchos años, que la problemática encuentre soluciones definitivas. Un documento de una ONG autodenominada "Barrios Madres a la Lucha", publicado en noviembre de 2008, exige en representación de los ciudadanos diez puntos básicos:

**Primero:** declarar de utilidad pública y expropiar las tierras lindantes con el ejido urbano municipal, para su incorporación al mismo.

**Segundo:** destinar estas tierras a loteos populares para la construcción de viviendas unifamiliares, garantizando los servicios esenciales (energía eléctrica, agua potable, gas natural y red cloacal).

**Tercero:** financiar a largo plazo dichos lotes con el objeto de facilitar la construcción de viviendas en ellos.

**Cuarto:** expropiar sin indemnización alguna, todas aquellas tierras entregadas con fines comerciales y/o productivos, que no hayan sido utilizadas de acuerdo a las condiciones y tiempos estipulados en los respectivos decretos de otorgamiento.

**Quinto:** reformular la normativa vigente para permitir el acceso a dichos loteos a los nuevos habitantes de la ciudad.

**Sexto:** conformar desde el municipio local, un registro de inquilinos que permita establecer prioridades en el otorgamiento de lotes.

**Séptimo:** conformar en el ámbito del Concejo Deliberante local una comisión mixta (con participación de locatarios y locadores) que tenga como objeto el control de los valores y condiciones de las viviendas en alquiler.

**Octavo:** los lotes entregados en el marco de este proyecto no podrán ser objeto de transacción alguna, (venta, arriendo, alquiler, traspaso), por un lapso no menor a 20 años, como forma de evitar la especulación.

**Noveno:** debatir en audiencia pública toda aquella legislación en torno al otorgamiento de tierras como bien escaso.

**Décimo:** reubicación del vaciadero municipal en un terreno preparado, con un plan de manejo de los residuos, a fin de que no afecte a la población que reside en este sector de la ciudad.

Otro capítulo merecen las normas sancionadas. La Provincia de Santa Cruz no es rica en legislación sobre uso de suelos a nivel provincial, falencia que sólo se suple en algunos municipios a través de las ordenanzas locales, como es el caso de Caleta Olivia, Puerto Deseado y Río Gallegos.

Los restantes municipios costeros, Puerto San Julián y Puerto Santa Cruz, se muestran más vulnerables respecto de normas de uso de suelos.

La minería está prohibida en los primeros 200 metros de costa (restricción similar que la de la Provincia de Chubut).

La actividad petrolera no muestra mayores restricciones, ni reglamenta de modo diferente la actividad cuando hay proximidad a la costa, como en el caso de la minería. Es válido destacar que Santa Cruz es una provincia fuertemente petrolera, siguiendo una costumbre pro-activa con los emprendimientos ligados al petróleo. Los únicos municipios que desde el punto de vista legal establecen mayores limitaciones sobre la minería y la actividad petrolera son los de Caleta Olivia y Puerto Deseado.

La actividad turística prácticamente carece de regulación, marcando una rotunda diferencia respecto de las otras tres provincias patagónicas, muy ricas en la materia. Para el caso de asentamientos turísticos dentro de áreas protegidas, su aceptación parece depender, en cada caso, exclusivamente de su plan de manejo. Cabe destacar la gran cantidad de áreas naturales protegidas provinciales sobre la franja costera, su gran mayoría con planes de manejo muy completos y ricos, restringiendo los eventuales usos de suelos inadecuados. Las principales leyes y normativas vigentes son;

Provincia de Santa Cruz:

- Ley N° 786/73: Parques, Monumentos y Reservas Provinciales. La presente faculta a la provincia a declarar Parques Provinciales, Monumentos Naturales Provinciales o Reservas Provinciales
- Ley N° 2665/03: Convenio con las Fuerzas Armadas que tiene por objeto la contribución de ambas partes para el desarrollo urbanístico de aquellas ciudades donde existen instalaciones e inmuebles en uso y administración de la Armada.
- Ley N° 1998: Urbanización de Tierras que establece restricciones a determinadas aperturas de caminos y loteos. Asimismo regula aquellos proyectos de urbanización que tengan lugar en tierras no ubicadas en ejidos municipales. Exige la conformación de un plan de urbanización determinado

Municipalidad de Río Gallegos:

- Ordenanza N° 5356/04 - Reserva costera urbana
- Ordenanza N° 3259 - Zonificación municipal.

### **9.3 APORTES DEL PLAN ARGENTINA 2016 EN EL MARCO DE UNA VISION INTEGRADA DEL TERRITORIO**

El Plan Estratégico Territorial (PET) es una iniciativa del Gobierno Nacional conducido por el Ministerio de Planificación Federal, con el fin de lograr una Argentina más equilibrada e integrada mediante la provisión de infraestructura y equipamiento.

Con la construcción del PET se pretende disponer de una guía para la inversión pública, teniendo a la planificación como instrumento y valiéndose de consensos con los Gobiernos Provinciales.

En su tercera etapa, el PET, se propone la construcción del Mapa de Desarrollo Territorial Nacional Deseado. Para ello se trabaja con los proyectos provinciales por Región y se evalúan los mismos a nivel de impacto local e interprovincial.

Finalmente se desarrollaran las actividades orientadas a la formulación de anteproyectos de Ley de Ordenamiento y Desarrollo Territorial, Ley de Usos del Suelo y Ley de Loteos, más un digesto sobre ordenamiento territorial y propuestas para adecuación de la autoridad de aplicación del Plan de Ordenamiento y Desarrollo Territorial.

En este trayecto, la participación del Gobierno de la Provincia de Santa Cruz, del Municipio de Río Gallegos y de los diferentes actores de la comunidad serán determinantes para poder avanzar en la propuesta de un elenco normativo que permita superar los desaciertos de las políticas de suelo llevadas adelante hasta ahora.

El desarrollo normativo viene a constituir el documento fundamental para regular en el Municipio lo que concierne al uso del suelo y a la edificación. No obstante, aún cuando las normas tienden a ser el único documento de los Planes de Desarrollo que son consultadas en la actividad urbanística, no pueden verse desvinculados de los tres niveles del territorio ni del resto de los documentos que componen el Plan General: los planos en tanto son la referencia física y espacial, y el resto de los textos, porque hacen entendible los objetivos del mismo en sus distintas escalas de actuación. Interpretar el proceso de elaboración y de gestión de los Planes y las Normas son un reaseguro para el coherente, equilibrado y equitativo crecimiento del país: es decir, para consolidar el Modelo de Nación Deseado.

#### **9.4 AMPLIACION DE LAS CAPACIDADES LOCALES COMO OPORTUNIDAD PARA LA CIUDAD DE RÍO GALLEGOS Y LA PROVINCIA DE SANTA CRUZ**

Hemos planteado detalladamente en el Informe de Avance la situación de la ciudad de Río Gallegos en lo que respecta a su desarrollo urbano y, particularmente, a la problemática de su crecimiento por fuera de los límites municipales o, dicho con otras palabras, de su ejido urbano.

Uno de los desafíos que debe abordar la política territorial de la Provincia de Santa Cruz es “resolver” la anomalía que supone, en términos institucionales, dominiales, infraestructurales y de calidad de vida de sus ciudadanos, haber librado a su suerte el crecimiento de la ciudad capital.

¿En qué pensamos cuando nos referimos a “resolver” esta irregularidad que deviene de un desarrollo “espontáneo”, “incontrolado”, “no planificado”, de la ciudad?

En nuestra opinión está claro que no existe una única solución a este conflicto -que hemos registrado extensamente remitiendo a debates y normas en el punto 2 del Informe de Avance-, sino

que podemos imaginar al menos tres escenarios posibles, independientes o complementarios entre sí, sin entrar aún la valoración de cada una de las opciones:

1. Ampliar y extender el límite administrativo de la ciudad hasta el actual límite físico de la ocupación efectiva del suelo.
2. Crear o “refundar una nueva ciudad” que contenga los desarrollos extraejido y que genere su propia estructura institucional.
3. Constituir un ente mixto municipal-provincial que, solidariamente, administre tanto la ciudad como las áreas que se han consolidado en territorio del dominio de la Provincia de Santa Cruz. En este supuesto, es posible pensar en lo que –incipientemente- podría constituir una microregión.

Expuestas las alternativas, inmediatamente surgen figuras, mecanismos, instrumentos y normas diversas para instrumentar cada una de las opciones propuestas.

Como ya hemos planteado más arriba queda claro que, tanto para la comunidad de la microregión como para los actores políticos, la problemática del crecimiento irregular de la ciudad de Río Gallegos es un tema de impostergable resolución. Esta decisión se sostiene en argumentos institucionales y administrativos así como en cuestiones más cotidianas como, por ejemplo, la imposibilidad de dotar a importantes áreas de la ciudad de condiciones urbanas básicas.

Con el propósito de sistematizar los conflictos resultantes de esta situación, podemos agruparlos como mínimo en seis problemas principales:

1. Los límites administrativos de la ciudad no coinciden con la realidad de ocupación del territorio, que los ha desbordado.
2. Se presenta una situación político-administrativa conflictiva: la “ciudad de Río Gallegos” que está dentro de los límites urbanos pertenece al ámbito municipal, la “ciudad de Río Gallegos” que ha transgredido esos límites ocupa tierras de la Provincia de Santa Cruz.
3. Este conflicto se expresa en la fragmentación y falta de planificación de las áreas de crecimiento, dentro y fuera del límite urbano.
4. En el extra-ejido coexisten un abaco de situaciones diversas en lo que respecta a su situación de dominio, a las modalidades de tenencia de la tierra, a los servicios e infraestructuras de las que disponen, a las formas que adquiere el tejido y a su grado de consolidación, entre otras. Un problema complementario deviene de su baja e irregular densidad y, por tanto, de los altos costos que implica la provisión de servicios (sobre el particular, véase en el Informe Final el título Otras Redes de Servicio).
5. Estas condiciones generan, por su propia naturaleza, áreas de marginalidad que están fuertemente ligadas con la inestabilidad de la ocupación.
6. Falta de respuesta a la demanda de vivienda y/o de lotes urbanizables (un relevamiento preliminar realizado en 2012 por el IDVU arroja una demanda de alrededor de dos mil seiscientas viviendas).

Sobre este último punto, un artículo reciente publicado en el medio Tiempo Sur de Río Gallegos afirma con contundencia que "...La distribución de la tierra sigue siendo un tema casi excluyente de debate en Río Gallegos en los últimos tiempos, no sólo por la cantidad de gente que solicita su porción, sino que cada vez hay más familias que arriban a la ciudad y esperan encontrar un lugar propio..."

Sostienen que hasta el 2010 llegaban alrededor de catorce (14) familias por día a la ciudad, en busca de trabajo y, también, de una opción de vivienda. En el mismo artículo se plantea que "...la distribución de tierras es un problema que va en incremento, asociado a la ocupación de terrenos que cada día se agranda en Río Gallegos.

Además se trata en su mayoría de grupos familiares que no se encuentran en una situación económica favorable...", lo que hace aún más problemática la situación, debido que se disminuyen las posibilidades de afrontar los pagos correspondientes para contar con un terreno y/o una vivienda propia.

La Municipalidad de Río Gallegos anunció, respecto de la cuestión que nos ocupa, que desde el 1° de febrero hasta el 30 de abril de 2011 se impulsaría un dispositivo de registro único de postulantes de terrenos fiscales para viviendas unifamiliares -convocando, también, a los que ya estaban ocupando tierras fiscales-, cuya única restricción sería que tengan más de dos (2) años de residencia en Río Gallegos. El imperativo es conocer cual es la demanda real de tierras fiscales en la ciudad para que la gente pueda constituir su vivienda. No obstante, los resultados del trabajo no están disponibles aún.

Como ya se ha planteado, la Municipalidad de Río Gallegos dispone de una escasa cantidad de tierras fiscales que puedan ponerse a disposición del mercado inmobiliario, razón por la cual el problema de la residencia requiere de acuerdos ínter jurisdiccionales con la Provincia y la Nación.

A pesar que el sector extra-ejidal está clasificado como "área de chacras", es decir, la calificación del suelo es no urbanizable, se encuentra dispersamente ocupado.

Legalmente, pese a la disponibilidad de suelo, hoy el extra-ejido no es un área preparada (ni infraestructurada) para la ocupación urbana. No obstante, existe un "consenso local" para que la ciudad se expanda en este sector.

La cuestión de la extensión del ejido municipal es, desde hace varios años, materia de debate permanente de la Legislatura. El seguimiento de los registros parlamentarios, las declaraciones públicas, los artículos referidos a la cuestión, indican que entre otras opciones, éste parece ser el camino a transitarse:

**Ampliar y extender el límite administrativo de la ciudad hasta el actual límite físico de la ocupación efectiva del suelo.**

En este sentido, la extensión del ejido urbano de la ciudad de Río Gallegos plantea las siguientes acciones prioritarias:

- Elaborar un estudio ad-hoc que defina, en relación con los servicios y las infraestructuras de movilidad existentes, hacia donde y en qué magnitud debe crecer la ciudad de Río Gallegos.
- Desarrollar, profundizar y aprobar el Plan de Desarrollo Sustentable para la micro región de Río Gallegos y su entorno.
- Someter el Plan a un mecanismo de participación popular que valide desde lo social lo definido en términos técnicos (sobre los mecanismos, véase en el Informe Final el título “Con relación a la participación ciudadana”).
- Suscribir un acuerdo marco entre la Provincia de Santa Cruz y el Municipio de Río Gallegos que regule las incumbencias de cada parte en la resolución del traspaso de las tierras provinciales al dominio municipal.
- Declarar de utilidad pública, fundamentada en los argumentos expuestos, y expropiar las tierras privadas de borde del ejido municipal e incorporarlas al mismo.
- Expropiar, sin resarcimiento o compensación alguna, todas aquellas tierras entregadas con fines comerciales y/o productivos, que no hayan sido utilizadas de acuerdo a las condiciones y tiempos estipulados en los decretos de otorgamiento.
- Sancionar una Ley Provincial aprobando la nueva geometría del Municipio del Río Gallegos, y transfiriendo el dominio a la ciudad.
- Proyectar el desarrollo urbano incorporando las áreas ocupadas, semi ocupadas y vacantes que permitan dirigir el futuro crecimiento (sobre el particular, véase en el Informe Final el título “Proyectos Regionales Estratégicos”).
- Reformular la normativa vigente para permitir el acceso al suelo y a la vivienda a los ciudadanos inscriptos en el registro único de postulantes.
- Destinar prioritariamente las tierras cedidas por la Provincia y las expropiadas a resolver la problemática de suelo y vivienda, garantizando los servicios esenciales -energía eléctrica, agua potable, gas natural y red cloacal-, de acuerdo con la propuesta de “Ordenación y Desarrollo del Sistema Periurbano Extraejidal”.
- Debatir en audiencia pública toda aquella legislación referida al otorgamiento de tierras y a la regularización dominial de las ya ocupadas.
- Diseñar mecanismos de acceso a la tierra y/o a la vivienda, ya sea a través de créditos, subsidios, programas de autoconstrucción, planes de construcción de vivienda pública o cooperativa, u otros.
- Conformar en el ámbito del Concejo Deliberante local una comisión mixta -con representación del estado y de la comunidad- que tenga como objeto el seguimiento de las políticas propuestas por el Plan.

- Reubicar el vaciadero municipal en un terreno preparado, con un plan de manejo de los residuos, a fin de que no afecte a la población que reside en este sector de la ciudad (a propuesta de la ONG autodenominada “Barrios Madres a la Lucha”).

## **10. MARCO INSTITUCIONAL PARA LA GESTIÓN DEL PLAN**

La dimensión del marco político-institucional tiene como prioridad la gobernabilidad democrática y la participación ciudadana. La democracia hace posible la reorientación del camino del desarrollo y, por lo tanto, la reasignación de recursos, permitiendo su redistribución entre diferentes actividades y grupos sociales.

Los elementos en que se apoyan un plan de desarrollo sustentable son: son: a) El fortalecimiento institucional, b) la participación ciudadana en procesos de toma de decisión, c) la autonomía administrativa de los gobiernos locales y las comunidades. Todo ello bajo una transparencia institucional y el predominio de valores que apoyen los procesos democráticos.

Para tales fines se debe considerar la estructura y el funcionamiento del sistema político (nacional, regional y local) ya que este es el núcleo para tomar decisiones sobre el modelo de desarrollo que se desea seguir. En esta instancia se hace necesario dialogar con los actores que representan a los diversos grupos de interés y planificar los diversos tipos de equilibrios políticos por medio del proceso de negociación. Siempre que las normas vigentes lo permitan y en la forma que esta reglado.

De esta forma la estructura política e institucional involucra al sistema institucional público y privado, a las organizaciones no gubernamentales y a las organizaciones gremiales y grupos de interés, entre otros.

Entonces podemos decir que la comunidad organizada será la que defina cuáles son los problemas que más la afectan, la que proponga soluciones y la que, seguramente, estará dispuesta a efectivizar los cambios. A las acciones impulsadas por la comunidad organizada, el Estado debe responder de forma orgánica y sistemática, apoyando incluso iniciativas dirigidas a fomentar la capacidad de gestión de las organizaciones de la sociedad civil, para que puedan asumir muchas de las funciones que tradicionalmente le corresponde al Estado y para las que los ciudadanos no han sido debidamente preparados.

En una primera etapa se ha efectuado un análisis normativo del marco institucional sobre la Constitución Nacional y Constitución de la Provincia de Santa Cruz;

En primer lugar hay que tener en cuenta cuales son los artículos de la Constitución de la Provincia de Santa Cruz que tienen directa ingerencia en el estudio y la planificación de un programa sustentable para la Región de Río Gallegos. Es necesario revisar cual es la organización política/institucional que la Constitución de la Provincia tiene para con los municipios y comisiones de fomento de la provincia en materia de propiedad de tierras fiscales y límites políticos entre los municipios entre si y con el estado provincial.

La Constitución Nacional, dice en su artículo 123 lo siguiente:

“Cada provincia dicta su propia Constitución, conforme a lo dispuesto por el Art. 5 asegurando la autonomía municipal y reglando su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero.”



De tal forma que las Constituciones Provinciales en nuestro país, como las leyes que traten sobre el tema particular, no podrían apartarse del precepto vertido por nuestra principal ley en su artículo 123 antes transcripto. Todas las leyes provinciales y/o Constituciones dictadas luego de la reforma constitucional de 1994 deben propender la autonomía municipal en todos sus aspectos.

En este sentido, nuestro sistema de gobierno, republicano y federal, que contempla nuestra Constitución Nacional en los artículos 1º, 5º, 6º y 8º, permite que cada provincia se pueda dar su propio orden político, institucional, administrativo y económico.

La Constitución de la Provincia de Santa Cruz, dice en su artículo 140 que:

*“En la Capital de la Provincia y en cada centro poblado que cuente con número mínimo de mil (1.000) habitantes se constituirá un municipio encargado de la administración de los intereses locales.”*

Todo centro poblado que tenga un mínimo de 1.000 habitantes ya puede conformarse como Municipio y siguiendo el precepto constitucional sobre la propender a la autonomía municipal el artículo 141 de la Constitución de la Provincia expresa:

*“Esta Constitución reconoce autonomía política, administrativa, económica y financiera a todos los Municipios. Aquellos que dicten su Carta Orgánica Municipal, gozarán además de autonomía institucional. La autonomía municipal que aquí se reconoce no podrá ser limitada por ley ni autoridad alguna.”*

Respetando de esa forma la consigna marcada por nuestra Constitución Nacional.

Para que una autonomía municipal sea plena deben de existir varios elementos. Tienen que haber una autonomía en lo económico, administrativo, político, financiero e institucional.

Pueden coincidir varios de estos caracteres pero no todos. Por ejemplo, en la provincia de Santa Fe, con una constitución sancionada en 1962, anterior a la última reforma de la Constitución Nacional del año 1994, la municipalidad de la ciudad de Rosario tiene una autonomía política, económica y administrativa, pero le falta la institucional puesto que, la constitución de esa provincia no admite el dictado de su propia carta orgánica, esto hace que la autonomía municipal no sea completa para la ciudad de Rosario y el resto de los municipios de la provincia de Santa Fe.

En la Provincia de Santa Cruz, más moderna que la antes mencionada, esta cuestión sobre la institucionalidad no tiene obstáculo alguno puesto que, la Constitución de esa Provincia admite el dictado, por parte de los Municipios que lo quieran a hacer, su propia carta orgánica. El artículo pertinente 142 de la Constitución de la Provincia de Santa Cruz dice:

*“Aquellos Municipios que así lo decidan, quedan habilitados para el dictado de sus propias Cartas Orgánicas, que deberán ser sancionadas por convenciones convocadas por autoridad ejecutiva local, en virtud de ordenanza sancionada a tal efecto con una mayoría de por lo menos cuatro concejales, salvo la Capital de la Provincia donde se requerirá el voto favorable cinco. La estructura que fije la Carta Orgánica se adecuará a las posibilidades presupuestarias de cada*

*Municipalidad, debe propender al autofinanciamiento y a la desconcentración operativa de sus funciones, evitando generar un mayor peso impositivo sobre los habitantes de la ciudad quedando prohibida la creación imposiciones especiales destinadas a solventarla.”*

Se podrá advertir igualmente que, la misma constitución marca las pautas que tienen que adoptar los municipios para dictarse su carta orgánica, esto es así para lograr una unicidad institucional en toda la provincia por esto los artículos 143 y 144 dan las pautas para que al dictar su carta orgánica tendrán en cuenta a saber:

Hasta finales del año 2008 ningún municipio de la Provincia de Santa Cruz se había dictado su propia carta orgánica. Por ese motivo debe mencionarse que la misma constitución expresa en su artículo 146:

*“La Legislatura sancionará la Ley Orgánica Municipal para los municipios que no tengan carta orgánica...”*

### **10.1 LA DELIMITACIÓN DE LAS JURISDICCIONES MUNICIPALES Y LAS TIERRAS FISCALES**

En la provincia de Santa Cruz, como dijimos antes, la ley orgánica de las municipalidades es la número 55. En esta ley dispone que territorio y tierras fiscales sean de propiedad de cada Municipio, entonces el artículo 3 de dicho plexo normativo expresa:

*“Las Municipalidades tendrán las atribuciones que establece el Artículo 148° de la Constitución Provincial y las que esta Ley determina y dispondrán por sí de las tierras fiscales situadas en sus ejidos urbanos, zonas pobladas y urbanizadas y reservas de expansión, conforme a lo que se determina en esta Ley.”*

Continúa el mismo texto legal diciendo, cuando y como se determinará la superficie del ejido urbano mediante el artículo 4 de la ley 55 que nos dice:

*“Cuando un centro de población alcance el mínimo de habitantes para ser declarado municipio, lo será por ley, la Ley determinará al mismo tiempo, el deslinde y superficie del ejido urbano y reservas a que se refiere el Artículo 3°, y traspasará a su dominio la propiedad de las tierras fiscales.”*

Por lo que entendemos que las tierras fiscales de propiedad de los Municipios se determinarán por la misma ley que los crea como tal, una vez que reúna los requisitos para esos fines, esto es la cantidad de habitantes necesaria para convertirse en Municipio.

Por lo que los Municipios tienen un ejido limitado a los centros urbanos, quedando extensos territorios fuera de todo gobierno Municipal. Tal es así, puesto que el artículo 3 dice que “dispondrán por sí de las tierras fiscales situadas en sus ejidos urbanos, zonas pobladas y urbanizadas” quedando fuera de su propiedad para disponer el resto de las tierras que no se encuentren pobladas o urbanizadas.

Adviértase la diferencia por ejemplo con la ley 5756 del Régimen Municipal de la Provincia de San Luis que en su artículo 5 dispone:

*“El radio o jurisdicción que tendrán los municipios será de siete mil quinientos (7.500) metros a todos los vientos, medidos del centro del pueblo o villa que sirva de base o núcleo de población, salvo ley especial que determine otro radio o jurisdicción del ejido municipal. En todos los casos se respetarán los límites departamentales”.*

Es decir que no limita la disposición de las tierras fiscales del Municipio a que las mismas se encuentren urbanizadas o pobladas, sino que toma una medida desde el núcleo mismo de la población y como único límite son los límites departamentales o una ley especial a tales efectos.

Asimismo, otra ley de la misma provincia, la número 5734, fija los límites con precisión de los ejidos urbanos municipales, detallando los mismos en cada municipio pero, siempre teniendo en cuenta el artículo 5 de la ley 5756 antes transcrito y el artículo 247 de la Constitución de esa Provincia de San Luis, antes mencionado.

La constitución de la provincia de Santa Cruz ordena que el ámbito territorial de los municipios sea fijado por una ley dictada por la Cámara de Diputados, el artículo 150 en su parte pertinente dice:

*“En el ámbito territorial que la Legislatura le fije y conforme a criterios técnicos, el Municipio desarrollará su actividad y tendrá competencia...”.*

Para continuar diciendo el mismo artículo, cuales son las materias de competencia de los municipios. Entre otros, siendo los que interesan y más pertinentes para éste informe los incisos que a continuación se transcriben:

*“Inc.: 4. Conservar, administrar y disponer de los bienes que integran el patrimonio municipal.*

*Inc.: 5. Administrar y distribuir las tierras fiscales ubicadas dentro del ejido municipal.*

*Inc.: 6. Atender la organización y prestación, por sí o por terceros, de los servicios públicos esenciales.*

*Inc.: 7. Dictar Ordenanzas que traten sobre el plan regulador del desarrollo urbano; apertura y pavimentación de calles; construcción de plazas y paseos; uso de las calles, del subsuelo y del espacio aéreo; seguridad e higiene en la edificación y construcción en general; tráfico, transporte y vialidad urbana.*

*Inc.: 8. Atender lo inherente a la salubridad; la salud pública y los centros asistenciales; la higiene y moralidad pública; la minoridad, la familia y la ancianidad; la discapacidad y el desamparo; cementerios y servicios fúnebres; faenamiento de animales destinados al consumo; los mercados de abasto y el abastecimiento de productos en las mejores condiciones de calidad y precio, así como la elaboración y venta de alimentos; la creación y el fomento de instituciones de cultura intelectual y física y establecimientos de enseñanza regidos por ordenanzas concordantes con las leyes en la materia; los servicios de previsión y asistencia social*

*Inc.: 12. Convenir con la Provincia su participación en la administración, gestión y ejecución de obras y servicios que preste o ejecute en su radio, con la asignación de recursos en su caso, para lograr mayor eficiencia y descentralización operativo.*

*Inc.: 13. Participar en la elaboración y ejecución de los planes de desarrollo regional y acordar su participación en la realización de obras y la prestación de servicios que le afecten en razón de la zona.”*

Este tipo de cuestiones que se encuentran tanto en la Constitución de la Provincia de Santa Cruz, como también en las leyes pertinentes, como la Ley Orgánica de las Municipalidades hace que existan permanentes conflictos entre el Gobierno de la Provincia de Santa Cruz y los municipios siendo el más importante el de la ciudad de Río Gallegos y siendo éste donde se encuentra la administración política del Provincia, como así lo dice el artículo 2º de la Constitución Provincial: “El Gobierno Provincial residirá en la ciudad de Río Gallegos que se declara capital de la Provincia.”

Cabe hacer mención que tal como lo dispone también la misma Constitución en su artículo 149 que expresa:

*“Los conflictos entre autoridades del Municipio y las cuestiones de competencia que se susciten entre Municipios o entre éstos y la Provincia, serán resueltos en única instancia por el Tribunal Superior de Justicia de la Provincia”.*

Todas las cuestiones que tengan que dirimir entre un municipio y las autoridades gubernamentales de la Provincia y que no puedan llegar a un arreglo deberán recurrir al Tribunal Superior.

## **10.2 LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

Es de suma importancia el fortalecimiento de la participación ciudadana en los procesos de toma de decisiones para que cualquier plan pueda ser sustentable. Analizaremos el marco institucional que posee la provincia de Santa Cruz a tales fines;

En la constitución de Santa Cruz el artículo 7 , refiere: *“El pueblo de la Provincia sólo gobierna por medio de sus representantes y autoridades, en la forma establecida por esta Constitución, pero conserva los derechos de reunión pacífica y de petición individual o colectiva.”*

Otro artículo que se corresponde con el tema de la participación directa de la ciudadanía es el artículo 80 de la esa Constitución que reza: *“La Cámara de Diputados por la mayoría absoluta de la totalidad de sus miembros, podrá someter a voto popular directo, obligatorio y vinculante, en calidad de Consulta Popular, proyectos de ley que afecten directa o indirectamente las instituciones, derechos y garantías de raigambre constitucional nacional o provincial, para su ratificación o rechazo. La ley de convocatoria no podrá ser votada y regirá automáticamente a partir de su ratificación. El Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo, dentro de sus respectivas competencias, podrán convocar a consulta popular no vinculante. En este caso el voto no será obligatorio...”*

Las constituciones de las diferentes provincias, presentan una amplio menú de formas y mecanismos concretos de participación, destacándose las denominadas formas de democracia semidirecta (iniciativa, consulta y revocatoria popular).

Resulta preponderante la institucionalización de distintos tipos de consejos consultivos órganos colegiados destinado a la concertación de políticas e iniciativas, muchas veces bajo la forma de consejos económicos- sociales y en las últimas reformas constitucionales viene incorporándose al escenario constitucional, otras formas como la audiencia pública, el procedimiento de doble lectura entre otros canales de participación. A tales fines se presente un cuadro comparativo entre las distintas provincias:

Constituciones	Iniciativa popular	Consulta referéndum	Revocatoria popular	Consejo participativo	Audiencia Pública	Otros
Const. Nacional	*	*				
Buenos Aires	*	*				
Catamarca		*		*		
Córdoba	*	*		*		*
Corrientes	*	*		*	*	*
Chaco	*	*	*	*		
Chubut	*	*	*			
Entre Ríos						
Formosa		*		*		
Jujuy	*	*		*		
La Pampa		*		*		
La Rioja	*	*	*	*		
Mendoza		*				
Misiones	*	*	*			
Neuquén	*	*	*	*	*	
Río Negro	*	*	*	*		
Salta	*	*		*	*	
San Juan		*				
San Luis	*	*				
Santa Fe						
Santa Cruz	*	*				
T. del Fuego	*	*	*	*		
Tucumán		*				

### **10.3 CONSIDERACIONES ACERCA DE LA PLANIFICACIÓN Y EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL**

Analizando los antecedentes antes expuestos sobre el marco institucional y legal para el desarrollo de la planificación del territorio, creemos que es posible elaborar un marco institucional sustentable al objetivo de un proyecto.

En este sentido se necesitaran ciertas reformas legislativas a nivel provincial y municipal y de negociaciones entre las autoridades provinciales y autoridades municipales<sup>52</sup>.

Para lo cual y en un todo conforme a la misma ley orgánica municipal (Ley n° 55 y sus modificatorias), nos expresa en su artículo 82° que:

*“Las gestiones de las municipalidades ante la Provincia y de ésta para con aquellas se practicarán por intermedio del Ministerio de Gobierno.”*

Por ende y conforme a esa norma, entendemos que sería indispensable e importante establecer reuniones con funcionarios del Ministerio de Gobierno de la Provincia de Santa Cruz a fin de coordinar las posibles reformas normativas necesarias para una optimización del proyecto y dar un marco institucional acorde para la realización del proyecto.

Asimismo, deberían también participar las autoridades del Concejo Deliberante de la ciudad de Río Gallegos, puesto que es naturalmente necesario a fin de propender a la modificación de las normas municipales y tener la visión sobre la realidad de la ciudad desde el punto de vista de los legisladores locales.

Como así también la posibilidad de la participación comunitaria, determinando en que grado de participación y bajo que herramienta constitucional.

Es muy clara la importancia que reviste el Ordenamiento Territorial de una región, como instrumento para la gestión ambiental y el desarrollo de una sociedad, al igual que el diseño de un sistema integral como es un Plan de Desarrollo Sustentable.

El Ordenamiento Territorial es el proceso mediante el cual se orienta la ocupación y utilización del territorio y se dispone cómo mejorar la ubicación en el espacio geográfico de los asentamientos (población y vivienda), la infraestructura física (las vías, servicios públicos, las construcciones) y las actividades socioeconómicas.

En cuanto a su naturaleza, el Ordenamiento Territorial, a través de sus instrumentos, se constituye en un proceso de carácter normativo del uso del suelo así como orientador de la ocupación del territorio.

En este contexto, el Ordenamiento Territorial es un componente fundamental de la planificación del desarrollo, que complementa y fortalece a la planificación estratégica.

---

<sup>52</sup> Que si bien en un primer momento ameritaría la participación de las autoridades de Río Gallegos, también habría que agregar a otras ciudades importantes de la Provincia.

En esta perspectiva, se toma en cuenta al territorio como el espacio político y administrativamente delimitado, objeto de apropiación y transformación por parte de un grupo humano en función de sus características biofísicas, ambientales, socioeconómicas, culturales y político institucionales

En función de ello, el Marco Jurídico-Institucional se determinará de acuerdo con las normas vigentes de aplicación en el lugar donde se debería desarrollar tal ordenamiento territorial y se determina el alcance del Ordenamiento Territorial.

La ordenación y el desarrollo territorial son dos conceptos diferenciados en la literatura científica (Romero y Farinós, 2004; Gómez Orea, 2002; Acosta y Burraco, 1998; Pujadas y Font, 1998; Hildebrand, 1996). No obstante, no se pueden aislar ni abordar de un modo diferenciado. Son las dos caras de una misma acción de planificación que coinciden en su meta: mejorar la calidad de vida de la población de un lugar determinado, de una región. De este modo no es posible plantearnos el desarrollo, en términos socioeconómicos de un grupo humano, sin proceder de manera conjunta a la ordenación de aquellos elementos que conforman la estructura territorial del espacio que habitan (divisiones político-administrativa, red urbana, ambiente y recursos naturales, infraestructuras, etc.).

Del mismo modo, la ordenación territorial debe servir para posibilitar que los agentes socioeconómicos, públicos y privados, puedan llevar a cabo sus actuaciones sobre un escenario lo más óptimo posible, y así lograr un desarrollo integral de la sociedad.

En materia de Ordenamiento Territorial se sabe que a la nación le compete la política general del Ordenamiento Territorial; a las provincias la elaboración de normas directrices y orientadoras y la concertación y regulación entre los distintos municipios, en el caso que nos ocupa, de la microrregión; restando a los municipios la formulación, adopción y ejecución de los Planes de Ordenamiento Territorial y la reglamentación de manera específica teniendo en cuenta las directrices ya sancionadas.

En este sentido, la Nación a dado señales sobre la materia. La misma Constitución Argentina en su reforma de 1994 y con el fin de incorporar (entre otras cuestiones) el derecho a gozar de un ambiente sano. Esta enmienda constitucional, establecida en el artículo 41 de la Carta Magna, fue el punto de partida para una nueva generación de legislación ambiental. Una de las normas de mayor importancia en este sentido es la Ley 25.675, Ley General del Ambiente, que exige, en forma específica y como presupuesto mínimo de protección, la puesta en vigencia de planes de ordenamiento ambiental en todo el territorio nacional. A raíz de este mandato legislativo, surgido como consecuencia de la reforma constitucional, el ordenamiento del territorio y la regulación con miras a un desarrollo sustentable ha cobrado una nueva dimensión e importancia, provocando además un considerable debate transversal, tanto en lo político como en lo académico y doctrinario. Sobre todo en materia de restricciones al dominio privado (propiedad privada) en miras y con el objetivo mayor de un desarrollo y bienestar general de la sociedad.

Asimismo, y desde el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, se ha generado el Plan Argentina 2016, para una Política y Estrategia Nacional de Desarrollo y Ordenamiento Territorial.

En lo que respecta a nivel provincial, ante la carencia de un marco normativo específico y sistematizado, cuenta la provincia de Santa Cruz y los municipios que conforman la microrregión, con un conglomerado legal variado, cuyos planteamientos tienen una traslación territorial directa.

El Poder Público viene dando un debate jurídico, político e ideológico sobre la potestad estatal para el ordenamiento territorial. La legislación más reciente en materia de ordenamiento territorial refleja en cierta forma esta evolución desde una visión acotada de la planificación en un sentido “negativo”, identificado únicamente con las restricciones al dominio, hacia una concepción más activa o “positiva” del ordenamiento del territorio, donde la legislación establece el marco general para asegurar la implementación de los objetivos que persiguen las políticas públicas en la materia, ya sea que estos sean llevados a cabo por el propio sector estatal, a través de la obra pública, ya sea por las decisiones de inversión que se adopten en el ámbito privado.

A pesar de la existencia de una conciencia con respecto a la importancia que reviste el ordenamiento del territorio, existe aún un desafío ideológico pendiente de suma importancia, que amerita un debate profundo, desprovisto de prejuicios y enconos, que defina con claridad los límites entre: a) los derechos de propiedad, garantizados por nuestra Carta Magna, y b) los alcances de una potestad reglamentaria razonable de estos derechos, cuando se trata de asegurar la protección del entorno y la salvaguarda de recursos naturales de trascendencia estratégica.

La regulación en materia de uso del suelo y ordenamiento del territorio ha sido motivo de una considerable polémica ideológica a lo largo de los últimos años, desde un debate inicialmente circunscripto a las limitaciones del derecho de propiedad, hasta los debates corrientes, en donde el ordenamiento del territorio ocupa un lugar central en la formulación de políticas públicas para la gestión racional de recursos naturales estratégicos.

Como consecuencia de la importancia que ha ido adquiriendo el ordenamiento del territorio, la noción de una restricción impuesto a la propiedad privada cuando ésta persigue fines de interés público, ha sido asimilada y aceptada por la sociedad en su conjunto, los actores económicos urbanos y el propio poder judicial.

Aún cuando la cuestión de regular u ordenar el territorio haya sido ideológicamente controvertida durante muchas décadas, hoy ya no existen en la actualidad mayores cuestionamientos o reparos respecto de las potestades provinciales o municipales para planificar el desarrollo y ordenar el territorio, al menos cuando esta actividad se desenvuelva en el ámbito urbano o peri-urbano.

Sin embargo, en el ámbito rural la noción de regular el uso de la propiedad privada con el fin de asegurar objetivos de interés general tales como la conservación de suelos, la preservación de cursos de agua o la biodiversidad, no se encuentra aún instalada.

La concepción de la propiedad privada como valor absoluto tiene aún un fuerte arraigo en muchas comunidades rurales donde aún no se ha producido el cambio de paradigma hacia el desarrollo sustentable para que el ordenamiento ambiental del territorio se instale en la conciencia colectiva, como imperativo para un desarrollo económico equilibrado y sustentable y la preservación de recursos naturales estratégicos.



Modificar la forma tradicional en que se ha concebido el derecho de propiedad, con el objeto de incorporar la dimensión de la sustentabilidad, exige un esfuerzo de sagacidad y visión de largo plazo por parte de los diferentes decisores públicos, para que las cargas y los beneficios de un sistema de Ordenamiento del Territorio sean repartidos entre los diferentes sectores de la sociedad en forma equitativa.

El Ordenamiento del Territorio ofrece un esquema racional para regular el ejercicio del derecho de propiedad con un sentido de solidaridad, no sólo hacia el resto de la sociedad, sino también en consideración de las funciones ambientales que posee un territorio o región.

De forma tal, que alcanzar el objetivo de constituir un régimen integrado para el ordenamiento del territorio es necesario recorrer aún un trecho largo a los efectos de integrar sus diferentes componentes (urbano, rural y áreas naturales protegidas) que hoy coexisten en forma desarticulada como compartimentos estancos dentro de los diferentes marcos de regulación vigentes. La Ley General del Ambiente y su claro mandato respecto del ordenamiento ambiental como un presupuesto mínimo en los términos del artículo 41 de la Constitución, brinda una oportunidad inmejorable para diseñar en forma consensuada y poner en vigencia una política global en la materia como herramienta para el desarrollo sustentable.

También es de suma importancia en cuanto a su aporte el Plan Argentina 2016 en el Plan Estratégico Territorial (PET) iniciativa del Gobierno Nacional del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios como una herramienta de valor para diagramar los planes de Ordenamiento Territorial y su desarrollo.

En cuanto al diseño de un marco institucional para la implementación de Ordenamiento Territorial debe comprenderse que el proceso posee un conjunto de principios rectores que le proporcionan consistencia y le permiten mantener validez frente a la sociedad civil y política de cada región, que necesariamente deberán plasmarse en un ordenamiento normativo e institucional. Estos principios rectores son;

- Integración: El Ordenamiento Territorial como proceso generador de las condiciones territoriales del desarrollo sostenible articula en el territorio, los componentes ambientales y urbanos, económicos, sociales, culturales y político-institucionales.
- Concurrencia: El Ordenamiento Territorial promueve la articulación administrativa e institucional como base de una planificación y administración coherente, tanto vertical como horizontal, racionalizando la toma de decisiones y optimizando el uso de los recursos disponibles.
- Subsidiariedad: El Ordenamiento Territorial fortalece el proceso de descentralización administrativa, asignando responsabilidades y competencias definidas a las instancias de gestión pública a nivel nacional, provincial y municipal.
- Participación: El Ordenamiento Territorial asume y dinamiza la integración entre las entidades tanto públicas como privadas y la sociedad civil organizada en un proceso participativo mediante el cual los actores sociales son sujetos y protagonistas del Ordenamiento Territorial.

- Precautorio: El Ordenamiento Territorial establece el marco normativo mediante el cual se adoptan medidas precautorias tendientes a prevenir o mitigar prácticas u omisiones que puedan provocar daños irreversibles en el aprovechamiento y uso del suelo y el medio ambiente en general.

De esta forma para lograr el objetivo de un Plan de Ordenamiento y Desarrollo Territorial sustentable debemos darle el marco legal adecuado, una vez efectuado un Plan de Ordenamiento Territorial, el cual deberá convertirse en ley, dándole institucionalidad al mismo y publicidad para todos los actores sociales del mismo.

En el caso que nos ocupa, es responsabilidad de la Nación, fijar una política urbanística nacional y dictar leyes de desarrollo urbano en términos generales; sin embargo, en la Argentina no existe una ley nacional marco para el desarrollo armónico de los distintos espacios; por lo que no es posible hablar de un marco jurídico de nivel nacional para el ordenamiento territorial. No obstante, ciertos temas sectoriales abordados por la normativa federal son relevantes para la cualquier gestión urbana, como es el caso del medio ambiente, el transporte, la propiedad horizontal, la transferencia de inmuebles fiscales, el régimen de expropiaciones y la protección del patrimonio.

De modo tal que la carencia de un marco jurídico adecuado ha determinado que la Argentina no tenga un criterio homogéneo de ocupación y uso del territorio, y que los criterios para establecer esos criterios en los municipios puedan variar de provincia en provincia.

Por un lado, el artículo 121 de la Constitución Nacional establece que las provincias conservan todo el poder no delegado al gobierno federal; por otro lado, los artículos 122 y 123 disponen que les compete a las provincias crear sus propias instituciones y asegurar la autonomía municipal, reglando su alcance y contenido en el orden institucional, político administrativo, económico y financiero.

A nivel provincial en Santa Cruz, los instrumentos jurídicos de intervención en materia urbanística son insuficientes, así fueron enumerados detenidamente en el informe de avance, y tampoco son homogéneos a la hora de regular la distribución territorial. Existe una ley orgánica de municipalidades, la número 55 y sus modificaciones, que da ciertas directrices sobre la institucionalización y la relación entre los municipios entre sí y estos con la Provincia, permitiendo de esa manera, lograr acuerdos entre las diferentes comunas y municipios.

Asimismo, la Constitución Provincial de Santa Cruz da la posibilidad de sancionar una ley marco sobre el ordenamiento territorial para la microrregión de Río Gallegos. Los artículos 140, 141 y 142 de la ley fundamental provincial legitima tal posibilidad, siempre que exista un acuerdo político sobre el particular. Este acuerdo debería lograrse en un ámbito adecuado como puede ser la legislatura provincial.

De forma tal que, para la Microrregión de Río Gallegos y su entorno, se debería, en primer lugar, sancionar una ley provincial de ordenamiento territorial, que disponga la formación de un Plan de Ordenamiento y Desarrollo Territorial para la región, dando las directrices sustanciales para lograr tal objetivo. Para luego, los municipios sancionar las correspondientes ordenanzas a los efectos de reglamentar, conforme la ley, y ejecutar el Ordenamiento Territorio dispuesta para cada zona de la Microrregión de Río Gallegos, siempre en un todo de acuerdo con las directrices ya efectuadas en el Plan de Ordenamiento Territorial fijado por ley.

Tales instrumentos deberán ser ampliamente difundidos mediante una pedagogía que el mismo Plan de Ordenamiento Territorial determine para que la comunidad y autoridades lo apropien, lo defiendan y lo hagan cumplir. Cumpliendo de esta manera una participación amplia de todos los sectores de la sociedad civil.

En cuanto a las fuentes del derecho para un proyecto de ley de Ordenamiento Territorial Sustentable, existen varias fuentes legales de derecho comparado, tanto nacional como de otros países y algunos proyectos legislativos que la Legislatura de Santa Cruz y los órganos públicos y políticos deberían tener presente al momento de redactar un proyecto de ley marco para el desarrollo de un Plan de Ordenamiento Territorial sustentable para la Microrregión de Río Gallegos, algunos ejemplos entre otros

- La ley 388/97 de Colombia.
- La ley 8051 de la provincia de Mendoza.
- La Carta Europea de Ordenación del Territorio de 1983.
- El anteproyecto de ley nacional efectuada en el año 2009 por la Asamblea del Consejo Federal de Planificación y Ordenamiento Territorial.
- Ley de Ordenamiento Territorial N° 18.308.

Coinciden tanto la doctrina, como las fuentes de derecho antes señaladas, que los principios a tener cuenta para lograr un marco institucional sobre un Plan de Ordenamiento Territorial son los siguientes:

- La ordenación del territorio debe ser democrática, global, funcional y prospectiva.
- Democrática, porque debe ser realizada de forma tal que políticamente se asegure la participación de la población afectada y de sus representantes políticos.
- Global, ya que debe tratar de asegurar la coordinación de las distintas políticas sectoriales y su integración por medio de un enfoque generalizador.
- Funcional, porque debe tenerse en cuenta la existencia de conciencias regionales basadas en unos valores, una cultura y unos intereses comunes, y estos a veces por encima de las fronteras administrativas y territoriales, teniendo en cuenta las realidades de cada lugar y la normativa de cada municipio o comuna.
- Prospectiva, para que deba analizar las tendencias y el desarrollo a largo plazo de los fenómenos y actuaciones económicos, ecológicos, sociales, culturales y medioambientales y tenerlos en cuenta en su aplicación.

Las principales herramientas que debería contener la norma general sobre el Ordenamiento Territorial sustentable, por lo dicho anteriormente, se podrían enunciar en los siguientes puntos:

- Determinar y declarar la función social y ecológica de la propiedad de toda la microrregión de Río Gallegos, urbana y suburbana.

- Mantener y declarar la prevalencia del interés general sobre el particular.
- Distribuir equitativamente las cargas y beneficios del urbanismo.
- Determinar la función pública del urbanismo.
- Participar democráticamente a los ciudadanos en la construcción del ordenamiento y desarrollo territorial.

Es determinante la publicidad de la normativa que da marco al Plan. Una vez lograda la ley, ésta debe ser vista como un logro importante en el ordenamiento territorial de la microrregión de Río Gallegos, el Plan de Desarrollo Sustentable como herramienta real de planificación, los instrumentos de ordenamiento, gestión y financiación como elementos de un sistema tendientes a permitir a las administraciones municipales y comunales alcanzar los modelos de ordenamiento y desarrollo deseados y factibles.

Es importante que el proyecto de ley consagré la función pública del urbanismo, otorgando instrumentos de actuación a las administraciones municipales para reorientar eficazmente el crecimiento urbano y para regular el aprovechamiento del suelo en forma sustentable.

El marco jurídico debe representar un avance en la búsqueda de una mejor ciudad, con mejores condiciones de hábitat y sostenibilidad, y con una real justicia en el desarrollo territorial de la región.

Las posibilidades planteadas por una Ley de Desarrollo y Ordenamiento Territorial son en realidad inmensas y pueden servir para encauzar el desarrollo sustentable de la microrregión de Río Gallegos y de otras futuras regiones de la Provincia.

Por último se debe tener claro que es verdaderamente importante que la discusión sobre el tema del desarrollo territorial deba abrirse a todos los sectores, sociales y políticos; públicos y privados. Teniendo en claro cuál es el objetivo último de dicha discusión. Buscando un desarrollo territorial más equilibrado, justo y ordenado en la provincia y en la microrregión de Río Gallegos.

## **11. LINEAMIENTOS PARA UN PROGRAMA DE COMUNICACIÓN DEL PLAN**

### **11.1. CONCEPTUALIZACIÓN**

- Comunicación Organizada: es aquella que se realiza en base a un plan y herramientas planificadas. Es en este marco se plantea el Documento de Difusión y discusión del Plan.

- Estrategia de Comunicación del Plan: Desde el Plan se busca coherencia entre la comunicación interna y externa, buscando que la imagen del Plan no resulte arbitraria y se cree valor poniéndolo en discusión con los beneficiarios del Plan. Pero para que haya comunicación organizada, primero debe haber información organizada, lo cual se considera el primer estadio. Luego se desarrolla un consecución lógica de relaciones que mediante el intercambio de un mensaje con códigos similares tratará de hacer comprender e influir, con el fin de conseguir una acción-reacción.

De forma más sencilla la transferencia de información se entenderá como la posición adecuada, desarrollable y sostenible para orientar los esfuerzos comunicacionales del Plan de desarrollo sustentable de la Microregion de Río Gallegos y su entorno, basada en una aproximación de filosofía política, objetivos, decisiones y acciones para contribuir al logro de los objetivos institucionales.

En este sentido la estrategia es:

“Facilitar el desarrollo y adaptación oportunos de la información (interna y externa), haciendo de su reconocimiento y apropiación la importancia del Plan de desarrollo sustentable de la Microregion de Río Gallegos y su entorno”.

Identificación de actores y asuntos clave En un primer momento se plantea sensibilizar a los funcionarios gubernamentales, persiguiendo reducir las incertidumbres personales, sociales y colectivas generadas por la adopción de decisiones en materia del plan que debería implicar un cambio socio territorial de envergadura. Luego se plantea otro espacio de sensibilización social a actores relevantes para la administración gubernamental y finalmente una tercer estrategia para la sociedad civil en general,

Luego se seleccionan herramientas comunicacionales que permitan a los actores relevantes y la sociedad civil en general mantenerse informados para generar permanentemente niveles apropiados de credibilidad, convencimiento, legitimidad institucional, confianza, seguridad y el respaldo que requiere la ejecución de la política pública.

Como un elemento complementario al objetivo de la estrategia, se busca lograr —por medio del entendimiento, discusión y aceptación de los agentes involucrados—el apoyo necesario para fortalecer la implementación del Plan, no como un fin, sino como una instrumento indispensable para el adecuado funcionamiento de acciones implementadas por el gobierno local, lo cual redundará directamente en beneficios concretos para la población en general.

Niveles estratégicos Los niveles estratégicos que deberán ser abordados en forma simultánea y coordinada, según el enfoque que propone el Plan son la "propuesta política" (1º nivel estratégico)

que ha de ser traducida en términos de "discurso político" (2º nivel estratégico), y esté recogido en forma de "imagen política" (3º nivel estratégico).

La clave del sistema reside en la utilización de los canales de retroalimentación permanente entre los tres niveles.

- Estrategia Política (EPo): Diseño de la Propuesta Política
- Estrategia Comunicacional (EC): Elaboración del Discurso Político
- Estrategia Publicitaria (EPu): Construcción de la Imagen Política

Acordado a partir de la propuesta realizada por el consultor 2, quien se centra en el análisis de la situación social y cultural de la población del área, se parte de los conceptos de Participación y Capital social, tal como lo señala Krause, Mariane (Krause, 2002). El primero de ellos, brinda comunicacionalmente la posibilidad de actuar contextualmente en base al recorrido analítico desarrollado en el plan, empoderando grupos y actores sociales así como movilizándolo el capital social existente y potencial.

### **Productos**

El desarrollo de una región, un país o incluso de un individuo debería comenzar a medirse por el nivel de trato digno que este recibe e imparte (con el medio, con sus congéneres y consigo mismo). Siguiendo esta lógica, se podría entender en un primer momento que la problemática del desarrollo es la de la evolución del relacionamiento humano o, en definitiva, de las comunicaciones sociales. En este marco, la pretensión de presentar un Plan de desarrollo que tenga en cuenta lo comunicacional, debería ser altamente valorado por los gobiernos locales.

El esfuerzo de adecuar el discurso según las variables tiempo, actores locales, actividades a desarrollar, objetivos a alcanzar y consensos sobre los cuales partir, se refleja en la presentación de los siguientes los productos:

### **11.2. PROGRAMA PARTICIPATIVO Y DE COMUNICACIÓN PERMANENTE DEL PLAN.**

El plan de comunicación permanente puede aplicarse en todos los sectores del desarrollo del Programa participativo, descansando en las decisiones y acciones de los actores involucrados para alcanzar el éxito. No se limita a promocionar sólo un documento final, sino que intenta enfocarse sobre las necesidades de la comunidad y de aquellas instituciones/organizaciones que trabajan con ella. Fortaleciendo a todos los integrantes del Plan de desarrollo, especialmente a los ciudadanos del área, dado que contribuye activamente en los procesos de toma de decisiones del desarrollo, como un todo.

En este marco se habla de un diseño sistemático que facilitar la participación y busca en la utilización del uso de actividades de participación asegurar el entendimiento mutuo y el consenso que lleva a la acción.

Se plantea la utilización la comunicación permanente del plan incluso durante la formulación del proyecto permitiendo que los beneficiarios del plan participen activamente en la identificación de los problemas y necesidades, lo cual es la base de la planificación.

La característica de permanencia permitirá identificar y resolver problemas de comunicación y mejorar el diálogo para asegurar alcanzar los objetivos del proyecto.

Los aportes comunicacionales que se plantean al Programa Participativo son:

El empoderamiento de los beneficiarios, el entendimiento mutuo, el consenso para la acción y realza a la capacitación ayudando a superar las barreras del analfabetismo y las diferencias culturales.

El empoderamiento aumenta la disponibilidad de la población para que se movilice para la acción colectiva y alcance los objetivos planeados. Quienes participan miran las decisiones y los planes como suyos y se empeña en asegurar una efectiva implementación. En este marco la utilización de actividades participativas permite a los actores involucrados y la población en general influenciar los procesos para la toma de decisiones, para la formulación e implementación de proyectos y programas que se proponen satisfacer sus necesidades y resolver sus problemas., permitiendo consensos sobre acciones para un desarrollo de la comunidad más sostenible.

La identificación de soluciones en forma conjunta tiene más aceptación en la población porque se consideran como relevantes para las necesidades. El diálogo asegura que la cultura de la población, las actitudes, las capacidades y destrezas, como también sus puntos de vista y opiniones formen la base para la planificación y la formulación de proyectos y programas efectivos y relevantes para el desarrollo.

De esta manera, la planificación que se entregue al gobierno local se encuentra atractiva, comprensible, útil y relevante y paralelamente permite a la población transmitir sus percepciones y conocimientos de manera entendible para las agencias de desarrollo. Y en este marco se observa como mejora la capacitación de la población dado que la información, las destrezas y los conocimientos disponibles hace que los beneficiarios los encuentre útiles, relevantes y atractivos, con la consecuente necesidad de perfeccionarlos.

En este marco se crear un contexto para que las políticas públicas beneficien a la población dado que permite tomar conciencia a quienes formulan políticas y toman decisiones, sobre la necesidad de una mejor comunicación entre los proyectos y la población. También ayuda en la coordinación de las políticas entre quienes toman las decisiones y la gente a través de la presentación y la transmisión de las opiniones de los funcionarios y la población de forma que quienes formulan las políticas comprendan lo mismo que los beneficiarios.

Las fases planteadas para el Programa de Comunicación son:

- El Diagnóstico Participativo de Comunicación
- El diseño de una estrategia de comunicación
- El diseño participativo de mensajes y de temas de discusión

- El desarrollo de métodos y materiales de comunicación
- La implementación
- El seguimiento

El Diagnóstico Participativo de Comunicación como fase de investigación y fase fundamental para el programa, se basa en el análisis del conjunto de los consultores del plan, pero hace especial hincapié en el análisis de situación social y cultural de la población del área. Solo en este marco se identifican las necesidades y los problemas de la gente, priorizando y precisando las oportunidades y soluciones que existen en la comunidad. Específicamente se busca descubrir los asuntos tratables y que puedan resolverse con la aplicación de la comunicación. A menudo, tales temas de comunicación están relacionados con las características socio-económicas y culturales de los grupos de interacción, e incluyen sus percepciones, valores, conocimientos, actitudes y prácticas vinculados con los problemas y necesidades seleccionados.

Una vez acordado el diagnóstico, se diseña una estrategia comunicacional traduciendo las informaciones útiles que permiten lograr los objetivos de desarrollo seleccionados durante el Diagnóstico Participativo. Esta estrategia de comunicación se basa en los problemas centrales identificados, los cuales se convierten en objetivos, indicando grupos de interacción prioritarios, problemas centrales y los mejores enfoques de comunicación como la información, la motivación, la promoción, la capacitación y la educación.

También se seleccionan mensajes básicos y tópicos de discusión, (un esbozo del contenido esencial) a ser distribuidos a través de diversos canales y medios, durante las fases tres y cuatro del programa.

### **El Diagnóstico Participativo de Comunicación y El diseño de una estrategia de comunicación.**

Se propone articular el Plan Comunicacional en torno a tres Proyectos-escenarios de actuación: La Integración de la Costa, La centralidad de la ciudad ampliada y el Proyecto La ciudad aeropuerto.

Cada uno de ellos hace referencia a un determinado plazo temporal que se han denominado de “corto plazo”, “mediano plazo” y “largo plazo” respectivamente. En este marco, (en forma propositiva) se desarrollan tres lemas:

“RIO GALLEGOS ABRAZA EL CAMBIO”,

“MUCHO MAS QUE UNA CIUDAD” y

“RIO GALLEGOS CIUDADANA DEL MUNDO”.

Estos motos comunicacionales se sostienen en la estrategia brindada por el “PLAN DE DESARROLLO SUSTENTABLE PARA LA MICROREGIÓN DE RÍO GALLEGOS Y SU ENTORNO” en su conjunto, y pretenden potenciar la identidad y la participación de los distintos actores involucrados de la Micro-región, en las políticas públicas, acercándolos a los objetivos y posicionando el mensaje y creando percepciones para potenciar la estrategia de desarrollo local establecida.



En cuanto a la imagen institucional, se destaca positivamente la elección de la “bandera de la Ciudad de Río Gallegos” en el mes de octubre del 2010. Con colores azul, blanco y celeste la nueva insignia de la ciudad se presenta como el lugar de referencia o punto de encuentro para generar en torno a ella una nueva señalética con rasgos distintivos. Se recomienda, que cada uno de los Proyectos -escenarios de actuación cuente con un color distintivo:

AZUL para Integración de la Costa, haciendo alusión al mar,

BLANCO para La centralidad de la ciudad ampliada, haciendo referencia a las casas y nubes que conectan al mar con el

CELESTE del cielo que sería la base del Proyecto La ciudad aeropuerto.

En cuanto a la implementación del Proyecto, se observa la necesidad de generar un slogan de la micro-región. Este debe ser consensuado por ambos gobiernos y debería hacer referencia a los actores locales que primeramente necesitan identificarse con el plan: al respecto se recomienda comenzar a negociar entre las más altas esferas de los dos gobiernos sobre un slogan. Cuestión que ha funcionado muy bien comunicacionalmente en Estados como el de Pernambuco –Brasil- donde surgida la necesidad del involucramiento activo de los distintos agentes gubernamentales para llevar adelante nuevas políticas públicas articuladoras y complementarias para generar innovación institucional, se convirtieron en bases comunicacionales de entendimiento de las acciones gubernamentales.

Al respecto se propone comenzar el diálogo con al menos dos propuestas:

DOS GOBIERNOS, UNA RESPUESTA o

LA MICROREGION PROPONE SOLUCIÓN.

Ambas frases son fuertes a nivel de contenidos sociales y hacen referencia a cómo se resuelven los problemas regionales. No obstante esto, es de vital importancia que los decisores políticos, elegidos por la ciudadanía local, se comprometan con la visión del plan dado que, por su espacio temporal y necesidad de recursos, solo se logrará concretar cuando sea tomado como política de gobierno, y por ende situada entre los temas más importantes de las respectivas agendas públicas.

De aquí se entiende la necesidad de contar con un primer resultado comunicacional con alto valor técnico como disparador y articulador de la negociación:

El “PLAN DE DESARROLLO SUSTENTABLE PARA LA MICROREGIÓN DE RÍO GALLEGOS Y SU ENTORNO”.

- Políticos Municipales y Provinciales Electos

Dentro de la esfera de los actores Gubernamentales, se observó la necesidad de trabajar conjuntamente con los actores Provinciales y Municipales a nivel de electos, además de la generación de entrevistas particulares, recomienda plantear el diálogo en las herramientas comunicacionales siguientes: 13 Seminarios, 3 Comunicados y Conferencias de prensa, 12 Tríptico con síntesis del Plan de Desarrollo sustentable y 16- interministeriales

En este ámbito, con la excusa de generar un evento de difusión nacional (Un Seminario) se busca alcanzar un alto grado de sensibilización sobre la temática y en base a la realización de éste, invitar a participar a las universidades con sede local y provincial, a Profesionales locales que trabajan fuera de la ciudad o microrregión, a otros referentes políticos Provinciales, Municipales y nacionales, estableciendo las respectivas conferencias de prensa y motivando la reflexión política sobre el Plan.

La forma comunicacional que debería tomarse a nivel mediático, se simplifica dado que se cuenta con el lugar dónde apunta el Plan y el público al que está orientado. Estableciendo así, con el equipo de prensa de la Municipalidad, la Provincia y si fuera posible con el área de planificación de Nación, especificar la imagen que se quiere exponer y la selección de qué medios utilizar para dar a conocer los mensajes.

Básicamente la idea es trabajar en un primer momento entre el ente técnico o área de planeamiento y cada poder ejecutivo, para que luego sea el gobernador y el intendente quienes coloquen en la agenda de todas las áreas el Plan de Desarrollo.

Se hace alusión en la matriz comunicacional a las “interministeriales”. Con este concepto habitualmente se designa el espacio en el cual el Poder ejecutivo de turno, establece relacionamiento directo y en conjunto con los distintos ministerios o secretarías de gobierno (en el caso de los municipios).

En este marco, la primera herramienta de seguimiento que se recomienda establecer es el seguimiento de la planificación con informes mensuales del avance de las actividades planificadas al conjunto de las áreas en las ministeriales, por parte del área responsable.

#### - Designados Políticamente

En las estructuras de gobierno de la región, como en el resto del país, los “designados políticos” poseen un rol muy importante en el manejo de la gestión cotidiana de cada área. En este marco, su involucramiento e identificación con el plan de desarrollo es de vital importancia para el mismo. En este marco, y dado que es en estas esferas donde se dirime la resolución de la cotidianeidad, se recomienda, utilizar encuadrado en los seminarios /actividades arriba descriptas talleres de resolución de conflictos o negociación y planificación para agentes de los dos gobiernos.

Se considera que para que exista un buen clima laboral. Recuerda que la imagen también se proyecta desde dentro hacia fuera, y desde la voluntad política hacia el accionar técnico.

#### - Empleados y contratados por el estado

Comunicacionalmente se busca Informar, capacitar e involucrar al conjunto de los trabajadores de la municipalidad y la provincia.

Para esto se pretende detectar responsables según ministerios o secretarías (las interministeriales son ámbitos propicios), luego generar un espacio reducido de participación sobre los resultados buscados del plan y la mejor forma de comunicar el plan al interior de cada ministerio. Con especial

participación de la Dirección de la Acción Comunitaria y utilizando encuestas, se busca establecer cuáles son las necesidades propias de cada área para llevar adelante el plan de desarrollo.

Paralelamente, se han de desarrollar campañas informativas según Protocolo de la Institución, para generar Talleres y cursos para funcionarios y dinamizadores.

En este contexto se propone enviar a cada empleado y contratado por el estado, junto a su recibo de sueldo, un Tríptico con síntesis del Plan de Desarrollo sustentable y la invitación a mejorarlo por medio de su participación en los cursos y talleres que se seleccionaron con la articulación de la Dirección de acción comunitaria.

Dadas las inclemencias climáticas y necesidad de apropiación del plan, se recomienda que estos talleres y/cursos se realicen en horario de trabajo.

- Los disparadores comunicacionales recomendados para comenzar a trabajar con Políticos Municipales y Provinciales Electos designados políticamente y trabajadores del Estado son:

¿Cuáles son los aportes que un plan de desarrollo local debería generar para crear, innovación o apoyar las políticas estratégicas esbozadas?

¿Qué actores deberían ser involucrados?

¿Cuál es la posición del Plan en relación a las Políticas Públicas apoyadas por los gobiernos intervinientes?

¿En este contexto, hasta donde llega el Compromiso de los Gobiernos Locales?.

¿Cuál debería ser la apropiación del proyecto por parte de destinatarios directos y actores sociales involucrados?.

¿Se observa necesaria la participación de otros niveles de gobierno? ¿en qué?

¿Son las políticas hasta el momento adoptadas en esta materia una manifestación de una estrategia global en pos del incremento de una sociedad cohesionada?

¿Son coherentes con el núcleo duro de iniciativas e instrumentos elegidos por las administraciones territoriales?

- Nacional / Industrias y empresas / Aeródromo / Organizaciones del tercer sector

La imagen del Plan debe ser proyectada hacia el resto de la sociedad. En este marco se hace estratégico seleccionar e implicar actores locales de especial relevancia y que surgen, en el mediano y largo plazo, como potenciales socios de la acción.

Por esta razón se recomienda, realizar una actividad de sensibilización y detección de los distintos intereses que los motivan para que su participación sea positiva en torno al desarrollo del plan.

En este marco se destaca la posibilidad de hacerlos participar en los Seminarios, Talleres y cursos para funcionarios y dinamizadores, generar encuestas, etc

En este marco, su participación en los talleres participativos barriales puede ser de vital interés, dado que potenciarían la fuerza comunicacional que sinergia que se hace necesaria para llevar adelante el plan.

En cuanto al seguimiento de los actores, se podría designar a la Dirección de la Acción Comunitaria como entidad de seguimiento, dado que esta área será el nexo con los talleres participativos

Al respecto se recomienda una Ficha (anexo 4) en forma de grilla donde se coloque cinco variables: Actores, perspectivas de los actores, acciones a favor del plan, acciones en contra del plan, beneficios obtenidos por el plan y tiempo.

- Disparadores comunicacionales:

¿Cuáles son los espacios donde los presentes pueden participar en las decisiones de las políticas públicas? ¿Qué otras posibilidades se les ocurre?

¿Los objetivos de la Organización presente, son cercanos a la de algún área de gobierno municipal y provincial? ¿Cuál cree que es la mejor manera de trabajar con esta área?

¿Cuáles son los aportes que el plan de desarrollo local debería generar para crear, innovación en el área que su organización tiene por objetivo?

¿Qué otros actores deberían ser involucrados?

¿Cuál debería ser la forma en la cual se vincule al Plan con la población de las distintas áreas de intervención?

¿Se observa necesaria la participación de otros niveles de gobierno? ¿en qué?

¿Cuál cree que es la mejor forma de articular las distintas organizaciones que actúan en el territorio?

¿Qué problemáticas no fueron tenidas en cuenta? ¿dentro de qué aspectos del Plan las colocaría y bajo qué propuestas?

- Medios de comunicación,

Para relacionarte con los medios de comunicación, se recomienda la asesoría profesional, en este marco las áreas de comunicación de los gobiernos, deben ser partícipes de todo el proceso de la implementación del Plan estratégico.

En este marco se recomienda realizar, con la doble función de comunicar y monitorear (realizar un seguimiento sistemático) el hacer boletines electrónicos desde el área, buscando comunicar lo que ocurre en la cotidianeidad.

Por esta vía se recomienda presencia en Panorama Noticioso (diario de prensa, radio y televisión), Publicaciones pagadas en prensa sobre información económica y financiera, Comunicados y Conferencias de prensa, Relación con directores, editores y periodistas de distintos medios de comunicación, Campañas informativas y Seminarios

- Barrios: Áreas Central Urbana, Segunda Franja Urbana y Área Rururbana

El Diagnóstico Participativo y de Comunicación hace especial hincapié en el análisis de situación social y cultural de la población del área. Solo en este maco se identifican las necesidades y los problemas de los habitantes, priorizando y precisando las oportunidades y soluciones que existen en la comunidad.

En cuanto al desarrollo de la estrategia para los actores sectorialmente agrupados, se entiende que ha de ser sistémica, participativa e selectiva.

Si bien el Plan es posee una dimensión temporal y de acciones amplias, las necesidades de los pobladores de las distintas áreas urbanas es distinto y varía con el tiempo.

En este marco, a nivel general, comunicacionalmente se recomienda la publicación permanente de las acciones de los gobiernos en Panorama Noticioso (monitoreo diario de prensa, radio y televisión), Publicaciones pagadas en prensa sobre información económica y financiera, Twitter, Sitio web y Campañas informativas

Complementariamente se debería integrar el Programa cultural de la microrregión con actividades vinculadas a la identidad local y la perspectiva de futuro. Generando espacios de encuentro de la ciudadanía. Tomando en cuenta las distintas estaciones, generar pequeños nodos puede ser un punto inicial del desarrollo posterior de los Talleres participativos de la Microregión.

Paralelamente y dada la distribución social se recomienda la realización, de encuestas y campañas puerta a puerta para poder alcanzar al mayor numero de habitantes posible.

En seguimiento de las acciones emprendidas debería llevarlo adelante el área de planificación. Y las herramientas para realizarlo son las que brinda el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios.

Al respecto se recomienda la articulación directa con este ministerio para llevar adelante acciones concretas en la microrregión. Por ejemplo, los estudios de conectividad, la inclusión digital, etc políticas nacionales que fortalecen el plan estratégico de la microrregión.

- Disparadores comunicacionales para las áreas

¿Quién está planificando?

¿Qué actores sociales faltan?

¿Qué problemáticas no han sido relevadas en el informe?

¿Cómo podríamos ordenar los problemas en causas y efectos?

¿Quién debería actuar en cada problema?

¿Cómo mejoraría la misión y la visión del Plan?

### **El diseño participativo de mensajes y de temas de discusión.**

De acuerdo a los perfiles de los destinatarios seleccionados, se observa la necesidad de adecuar el plan estratégico a la forma más ajustada para cada uno, que respete el lenguaje y los códigos simbólicos utilizados por ellos.

En cuanto a los funcionarios y empleados, el proceso de sensibilización, concientización y capacitación tendrá en cuenta que en ellos comienza a implementarse el plan. Es en este marco que se recomienda llevar adelante espacios participativos progresivos, primero en los ámbitos donde ya están acostumbrados a trabajar y luego ir ampliando. Esto se entiende en paralelo a la necesidad de realizar reuniones/talleres en forma frecuente.

En cuanto a los técnicos y académicos, su invitación a participar, debería contener un viso de propuesta de mejora del plan con la búsqueda de sugerencias. Al respecto, Seminario/s, el envío de boletines electrónicos o la generación de pasantías universitarias pueden resultar actividades que promuevan su participación.

Con el ámbito de los empresarios es importante mostrar un equipo institucional y trabajo sólido, confiable y capaz de generar cambios en el proceso de desarrollo del lugar.

Por otro lado, la comunicación a la Comunidad y actores sociales externos, debe ser sencillo, llamativo, pero consistente, generando credibilidad.

Se recomienda como actividad participativa comunicacional la generación de un logo y un nombre fácil, corto vinculado a la identidad del lugar, que muestre los distintos momentos que se presentan en la planificación y estén vinculados a la creación de la insignia local tanto en colores, como en tipografía y sentido de destino de la misma.

Es importante la participación de profesionales en la designación del logo, porque es se ha de convertir en la identidad visual del plan estratégico y con el transcurso del tiempo se los terminará relacionando automáticamente. Por ejemplo, en toda nota que se dirija a los vecinos o información que se brinde sobre el plan estratégico deberá contar con la señalética respectiva.

- El desarrollo de métodos y materiales de comunicación

Se recomienda que durante todo el proceso de desarrollo del plan estratégico se aprovechen los grupos preexistentes o se genere la constitución de nuevos grupos. De esto surge la importancia del trabajo realizado previamente por el gobierno local y los registros preexistentes que facilitarán convocatorias y participación de los actores mencionados.

En este sentido es que se recomienda la implementación de metodologías con alto grado de participación social, muchas de las cuales deberán desarrollarse en el transcurso de los años de aplicación del plan.

Se recomienda la claridad y viabilidad de las normativas implementadas en las convocatorias, para que estas no se conviertan en un nuevo reclamo ante el gobierno de turno.

El trabajo en grupo no elimina los conflictos de intereses, sino que intenta alinearlos para alcanzar un final superior, de cuya realización se desprenderán beneficios comunes.

Teniendo en cuenta la importancia que juegan los objetivos en la constitución de un grupo, y siguiendo a Luis Bohm y otros, en el Manual de Planificación Estratégica municipal editado por la Konrad Adenauer Stiftung en BsAs. durante el transcurso del año 2007- se recomienda que los mismos participantes colaboren en su elaboración y se identifiquen con una de las siguientes formas o tipologías de reuniones como base fundamental para comenzar a generar consensos:

- REUNIONES INFORMATIVAS: cuyo fin es transmitir o recoger información
- REUNIONES FORMATIVAS: Su intención es brindar conocimiento sobre cierta materia o disciplina y se dictan en forma de conferencias, cursos, seminarios, etc
- REUNIONES DE NEGOCIACIÓN: buscan alcanzar acuerdos para superar diferencias y conflictos
- REUNIONES DE TRABAJO: tienen como objetivo tomar decisiones o resoluciones sobre problemas.

### **La implementación.**

La comunicación del Plan estratégico se ha planteado para desarrollar fases. Una primer fase al interior de los gobiernos involucrados y otra externa. Con el objetivo de lograr que cada intercambio bidireccional de información contribuya a construir la información que genera lazos socializantes y potencia sujetos activos e instituciones comprometidas.

El primer paso es la comunicación interna o la instancia donde el responsable institucional plantea abordar el proceso con los funcionarios y personal de la institución, decidiendo no solo la participación de los subalternos, sino su capacitación e involucramiento. Para esto se deben buscar mecanismos que generen compromiso con lo planteado. En este sentido **se ha recomendado** llevar a cabo un trabajo previo entre el ente técnico o área de planeamiento y cada poder ejecutivo, para que luego sea el gobernador y el intendente quienes coloquen en la agenda de todas las áreas el Plan de Desarrollo a través de las reuniones “interministeriales”.

Una vez colocado en agenda se recomendó generar talleres de concientización y capacitaciones con funcionarios y empleados de las instituciones intervinientes, generando un proceso de identificación con los objetivos propuestos en el proceso.

De esta etapa se pueden (deberían) desprender debilidades de gestión y capacitación, siendo un buen momento para revertir la situación al generar en los responsables de la operatividad institucional (funcionarios intermedios y personal de planta) capacitaciones que fortalezcan las instituciones.

Al respecto se pueden considerar instancias de comunicación interna las jornadas de sensibilización y los talleres, los documentos internos, las reuniones de trabajo y los memorandos, entre otros.

En cuanto a la segunda fase comunicacional, o instancia de externalización, se busca involucrar y comprometer a los actores sectoriales y territoriales en la formulación del plan. Como se observa en el anexo 1 se han de implementar estrategias determinadas según cada actor. No obstante esto, más allá de las instancias clásicas como entrevistas, talleres participativos, difusión en los medio de comunicación disponibles, **se recomienda** la realización de al menos un evento de sensibilización y promoción de importancia regional, donde se concentre la decisión política, el desarrollo teórico y la participación de los involucrados.

Se entiende que dado la estructura social local, el comienzo arriba descrito implicar el fomento de contactos formales e informales que se extienden a los largo de la sociedad sirviendo a la vez de sensibilización de la sociedad local en su conjunto.

Otros actores de importancia que debe tener un rol preponderante en el desarrollo participativo y comunicacional son el ejército y el aeródromo, donde que donde se ubican territorialmente, puede generar algún tipo de conflicto.

También se ha observado la necesidad de contar en el proceso con la anuencia de las organizaciones del tercer sector y a los medio de comunicación, dado que por su naturaleza sectorial, territorial y organizacional conforman circuitos veloces y específicos de comunicación con los profesionales, jóvenes (alumnos), trabajadores (sindicatos) y empresas.

De esta forma se busca la mayor cobertura territorial posible para alcanzar implicancia territorial en las acciones llevadas adelante por la política pública local.

Paralelamente se observan los Centros Integradores como posibles nodos comunicacionales, donde se pueden desarrollar asambleas o reuniones de vecinos que mediante estrategias participativas promuevan el capital social de más ciudadanía y comunidad.

Es en este punto donde lo comunicacional y lo territorial vuelven a observar la necesidad de un espacio común o Ente que reúna/ coordine las acciones de las distintas partes del plan. Sobre todo desde el momento en el cual dos ámbitos territoriales/ gubernamentales deben coordinar políticas publicas e interactuar constantemente con diferentes actores territoriales y ciudadanos que ven en los gobiernos locales la forma más directa de canalizar los reclamos.

### **El seguimiento.**

Los aspectos que deberán ser monitoreados desde el área comunicacional de Plan de forma semestral, son: EL DISEÑO, EL DESARROLLO Y FUNCIONAMIENTO DE SISTEMAS y LA IMPLEMENTACIÓN DEL PLAN COMUNICACIONAL

A) EL DISEÑO: Se mide como una evaluación de proceso, o sea, cómo (de qué manera) se realizó el diseño, documentando todos los aspectos involucrados y la necesaria revisión y modificación del diseño original, en base a los acuerdos alcanzados al momento de comenzar la implementación.

B) EL DESARROLLO Y FUNCIONAMIENTO DE SISTEMAS.

En un primer momento, se hace necesario ser partícipes desde el área comunicacional de todas las actividades preparatorias del plan. Por ejemplo, al reclutar personal, al desarrollar de planes de



capacitación, al generar materiales, etc. **Se recomienda** documentar el funcionamiento de los sistemas como base fundamental para evaluar la marcha del Plan.

Paralelamente a la implementación del Plan, se recomienda la gestación de un sistema de gestión comunicacional por medio del cual el monitoreo comunicacional sirva a la realización de las actividades ya no con la forma clásica de analizar el discurso o guiar el área gráfica, sino también como en espacio donde la consecuencia del monitoreo pueda generar una informe propositivo a cada área de los gobiernos involucrados.

Para ello se debería registrar en primer lugar la puesta en funcionamiento de los sistemas, y luego analizar su desempeño, a comparándolo con lo planificado.

C) En este contexto LA IMPLEMENTACIÓN del Plan a través del monitoreo y evaluación del proceso y de resultados (componentes) comunicacionales a lo largo de toda la vida del proyecto se convierte en una constante de mejora del Plan.

En cuanto a la EVALUACIÓN DE RESULTADOS FINALES (del propósito) se hace través de la evaluación del impacto.

Al respecto **se recomienda** realizar al menos tres evaluaciones de impacto a lo largo de la implementación del Plan, una por cada fase planificada “Río Gallegos abrazo el cambio, Mucho más que una ciudad y Río Gallegos ciudadana del Mundo”:

En síntesis, para la implementación del seguimiento del Plan se plantea, comenzar por acordar un responsable (un área de gobierno) de seguimiento comunicacional, para que lleve adelante el proceso de analizar comunicacionalmente la implementación de las actividades planeadas en los territorios, con los diversos actores y en los tiempos estipulados.

- El monitoreo y la evaluación de proceso revelarán cómo se está haciendo la implementación del proyecto (su blanco son las actividades).
- La evaluación de resultados ayudarán a conocer si el proyecto avanza en el logro de sus objetivos (su blanco son los resultados).

### **11.3. DOCUMENTO DE DIFUSIÓN Y DISCUSIÓN DEL PLAN.**

Se presenta como documento comunicacional base y fundamento de la estrategia al presente “Plan de Desarrollo sustentable de la Microregión de Río Gallegos y su entorno” en su conjunto, dado que es complementario y dialéctico de los intereses de los distintos actores que integran el Plan.

Se espera su consolidación para desenvolverse como tal, por su contenido innovador y un esquema lo suficientemente flexible, pero orientador que busca cristalizar las discusiones previas a una propuesta de desarrollo de la micro-región.

Las acciones del plan de comunicación, por definición son limitadas en el espacio y el tiempo. Sus posibilidades de incidir en situaciones estructurales relacionadas con las condiciones de desarrollo sustentable de un territorio son restringidas. En otras palabras, sus aportes quedan circunscritos, en principio, a al desenvolvimiento de los resultados concretos que se espera conseguir como producto

de sus acciones y por ende de la voluntad política de llevar adelante los mecanismos de articulación social y estadual.

Tratándose sencillamente de una cuestión de escala desde el presente plan se busca, para superar la inacción, convertirse en el punto inicial de un diálogo social que partiendo de la institución gobierno intermedio, se convierta en un espacio de encuentro mutuo.

Para alcanzarlo, se requieren cambios de gran calado, donde intervengan coordinadamente distintas áreas de los gobiernos con incumbencia, coordinando la participación de otros niveles de gobierno, en un marco de compromiso y apropiación compartida con los destinatarios directos y otros actores sociales involucrados.

En la formulación de la propuesta política se deberá tener en cuenta la búsqueda de la trascendencia el ámbito local del Gobierno Local a través del posicionamiento del proyecto en la Política pública gracias a la constante aportación (generación/innovación) de acciones fruto del contexto.

Buscar la sostenibilidad comunicacional para tener efectos sobre las dinámicas sociales buscando un equilibrio participativo implica partir de funcionarios gubernamentales comprometidos y una sociedad dinámica que en un principio irá sumándose y apropiándose del proyecto a punto tal que debería terminar construyendo un plan o proyecto propio para sobre él volver a reconstruir nuevos imaginarios sociales.

Por esta razón las actividades, iniciativas y servicios planteados desde el Plan contribuyen a realizar avances sustantivos en las políticas locales dirigidas a mejorar la cohesión territorial. En este sentido, la contribución pasa necesariamente por la generación de legados en las políticas públicas en el territorio.

La estrategia comunicacional se ha definido como coronación del Plan: “La difusión para la discusión del plan”, cuestión que automáticamente remite a preguntar quienes difunden qué, a quienes, cuando y de qué forma. Es en este marco que surgió la necesidad de definir los actores locales que discutan la estructura de planificación de los distintos componentes, permitiendo presentar con una misma lógica el Plan de Desarrollo sustentable, articulando acuerdos y progresivamente sumando voluntades.

En el Plan General se señalan espacios y estrategias de participación que contextualmente darán una primera delimitación espacial de discusión y difusión del plan.

Sobre las estrategias seleccionadas de difusión se remite al Programa Participativo y de Comunicación permanente del Plan, en cuyo marco se presentan el Los Documento de Difusión y discusión del Plan de Desarrollo Sustentable de la Microregión de Río Gallegos y su Entorno.

#### **Algunas herramientas y acciones destacadas**

- *Panorama Noticioso* (monitoreo diario de prensa, radio y televisión)
- Publicaciones pagadas en prensa sobre información económica y financiera
- Comunicados y Conferencias de prensa
- Relación con directores, editores y periodistas de distintos medios de comunicación

- Campañas informativas
- Programa cultural
- Protocolo de la Institución
- Encuestas
- Cursos para funcionarios y dinamizadores
- Twitter
- Página web
- Talleres y seminarios
- 

**El esquema final para presentar el Plan de Desarrollo mantiene los siguientes puntos:**

- Antecedentes
- Resumen de Trabajos realizados para llegar al producto presentado
- FODA del Plan
- Análisis de actores y territorios
- Situación socioeconómica de la población de la microregión de Río Gallegos
- Actividades económico productivas del área
- Características urbano territoriales y ambientales del área
- Situación catastral y dominial de las tierras de la microregión de Río Gallegos
- Mapas
- Definiciones estratégicas
- Plan de Desarrollo Sustentable de la microregión de Río Gallegos y su entorno
- Proyectos estratégicos prioritarios
- Instrumentos normativos e institucionales para la gestión del Plan y la regularización de las tierras
- Sistema de Información Georeferenciada del área
- Programa Participativo y de Comunicación permanente del Plan
- Documento de Difusión y discusión del Plan de Desarrollo Sustentable de la Microregión de Río Gallegos y su Entorno.
- Misión
- Valores
- Políticas Públicas donde se debería instituir el Plan
- Objetivos
- Resultados esperados
- Estrategias Programas, planes y Proyectos
- Cronograma Presupuesto
- Bibliografía

El contar con un primer resultado comunicacional con alto valor técnico como disparador y articulador de la negociación:

**El “PLAN DE DESARROLLO SUSTENTABLE PARA LA MICROREGIÓN DE RÍO GALLEGOS Y SU ENTORNO”.**

Posibilita generar tres estructuras flexibles de comunicación o Documentos Comunicacionales base, según actores involucrados (ver anexo 5) y basados en los siguientes criterios Resultados esperados del documento, Disparadores a desarrollar, Población Meta, Temporalidad y Contenido base:

- Interna, montada sobre Actores Gubernamentales Provinciales y Municipales,
- Externa, orientada a actores no gubernamentales (donde por su posición también se ha incluido al Ejército nacional y la Marina)
- Vinculada a la población que vive en los territorios de intervención

Se ha dejado fuera de este esquema a los medios de comunicación, dado que **se recomienda** la gestión cotidiana de un profesional en el marco de las áreas de comunicación de los gobiernos partícipes de todo el proceso de la implementación del Plan estratégico.

En este marco se entiende que al realizar la doble función de comunicar y monitorear (realizar un seguimiento sistemático) el hacer boletines electrónicos desde el área, buscando comunicar lo que ocurre en la cotidianeidad debe partir del Plan en su conjunto.

#### **Documentos.**

##### **-A. Interno: Montado sobre Actores Gubernamentales Provinciales y Municipales**

###### **Título:**

¿Qué queremos gobernar?

###### **Objetivo:**

Involucrar comunicacionalmente al conjunto de los representantes y trabajadores de la Municipalidad y la Provincia

###### **Resultados esperados**

Sensibilizar e Involucrar al conjunto de los representantes y trabajadores de la Municipalidad y la Provincia

Responsabilizar y articular distintas áreas de los gobiernos parte.

Informar y capacitar a los trabajadores y contratados por los gobiernos provincial y municipal

###### **Población Meta:**

Políticos Municipales y Provinciales Electos, Designados Políticamente y Empleados y contratados por el estado

###### **Tiempo:**

Su mayor aporte al Plan se ha de realizar al inicio del mismo. No obstante esto se recomienda analizarlo y sobre el mismo realizar una actividad antes de comenzar cada fase del Plan

###### **Contenido:**

- Puntos de acuerdo entre las altas esferas gubernamentales
- Relevamiento de datos y problemas de la zona
- Posible división según áreas administrativas gubernamentales
- Soluciones planteadas por el Plan
- Disparadores

###### **Disparadores comunicacionales:**

¿Cuáles son los aportes que un plan de desarrollo local debería generar para crear, innovación o apoyar las políticas estratégicas esbozadas?

¿Qué actores deberían ser involucrados?

¿Cuál es la posición del Plan en relación a las Políticas Públicas apoyadas por los gobiernos intervinientes?

¿En este contexto, hasta donde llega el Compromiso de los Gobiernos Locales?.

¿Cuál debería ser la apropiación del proyecto por parte de destinatarios directos y actores sociales involucrados?.

¿Se observa necesaria la participación de otros niveles de gobierno? ¿en qué?

¿Son las políticas hasta el momento adoptadas en esta materia una manifestación de una estrategia global en pos del incremento de una sociedad cohesionada?

¿Son coherentes con el núcleo duro de iniciativas e instrumentos elegidos por las administraciones territoriales?

### **Actividades planteadas**

- Encuentros de alta esfera

- Al menos un evento de difusión nacional/ internacional (Un Seminario)

- (Encuadrado en el/los evento/s) Llevar adelante talleres sobre los temas planteados, sobre resolución de conflictos o negociación y planificación para agentes de los dos gobiernos.

- Establecer áreas de análisis de las problemáticas relevadas según secretarías o ministerios

### **-B. Externo: Orientado a actores no gubernamentales (Por su posición, también se ha incluido al Ejército nacional y la Marina)**

#### **Título:**

Redes: nuevas soluciones para viejos espacios

#### **Objetivo:**

Generar un discurso común con las redes sociales locales.

#### **Resultados esperados**

Sensibilizar e Involucrar a las fuerzas vivas de la sociedad

Cooperar conjuntamente en el desarrollo del Plan

#### **Población Meta:**

Ejército Nacional / Marina Industrias y empresas / Aeródromo / Organizaciones del tercer sector

#### **Tiempo:**

En el mediano y largo plazo, como potenciales socios de la acción.

#### **Contenido:**

- Puntos de acuerdo entre las áreas gubernamentales

- Problemas y posibles soluciones Planteados por el Plan

- Espacios de articulación entre el Estado y las ONGs

- Disparadores

#### **Disparadores:**

¿Cuáles son los espacios donde los presentes pueden participar en las decisiones de las políticas públicas? ¿Qué otras posibilidades se les ocurre?

¿Los objetivos de la Organización presente, son cercanos a la de algún área de gobierno municipal y provincial? ¿Cuál cree que es la mejor manera de trabajar con esta área?

¿Cuáles son los aportes que el plan de desarrollo local debería generar para crear, innovación en el área que su organización tiene por objetivo?

¿Qué otros actores deberían ser involucrados?

¿Cuál debería ser la forma en la cual se vincule al Plan con la población de las distintas áreas de intervención?

¿Se observa necesaria la participación de otros niveles de gobierno? ¿en qué?

¿Cuál cree que es la mejor forma de articular las distintas organizaciones que actúan en el territorio?

¿Qué problemáticas no fueron tenidas en cuenta? ¿dentro de qué aspectos del Plan las colocaría y bajo qué propuestas?

#### **Actividades planteadas**

- Seleccionar e implicar actores locales de especial relevancia
- Actividad de sensibilización y detección de los distintos intereses que los motivan para que su participación
- Seminarios, Talleres y cursos
- Talleres participativos barriales.

#### **-C. Vinculada a la población que vive en los territorios de intervención**

##### **Título:**

Ciudadanos presentes, futuro de todos

##### **Objetivo**

Potenciar una ciudadanía activa en la toma de decisiones

##### **Resultados esperados:**

Establecer espacios para canalizar de los conflictos sociales.

Organizar el discursivamente el relevamiento de problemas

Acordar soluciones, sistematizándolas

##### **Población Meta**

Pobladores de las Áreas Central Urbana, Segunda Franja Urbana y Área Rururbana

##### **Tiempo:**

Durante todas las etapas del Plan

##### **Contenido:**

- Objetivos del plan
- Etapas del plan
- Problemas y posibles soluciones Planteados por el Plan
- Espacios de participación planteados por etapas
- Disparadores

##### **Disparadores:**

¿Quién está planificando?

¿Qué actores sociales faltan?

¿Qué problemáticas no han sido relevadas en el informe?

¿Cómo podríamos ordenar los problemas en causas y efectos?

¿Quién debería actuar en cada problema?

¿Cómo mejoraría la misión y la visión del Plan?

##### **Actividades planteadas:**

Publicación permanente de las acciones de los gobiernos en Panorama Noticioso (monitoreo diario de prensa, radio y televisión)

Publicaciones pagadas en prensa sobre información económica y financiera, Twitter, Sitio web y

Campañas informativas

Integrar el Programa cultural de la microrregión con actividades vinculadas a la identidad local y la perspectiva de futuro.

Encuestas y campañas puerta a puerta para poder alcanzar al mayor numero de habitantes posible.

Talleres de participación por barrio

#### **11.4 RECOMENDACIONES**

A lo largo del informe final se han realizado un conjunto de propuestas y recomendaciones:

Que cada uno de los Proyectos -escenarios de actuación cuente con un color distintivo. Que como actividad participativa comunicacional se genere un logo y un nombre fácil, corto vinculado a la identidad del lugar, que muestre los distintos momentos que se presentan en la planificación y estén vinculados a la creación de la insignia local tanto en colores, como en tipografía y sentido de destino de la misma.

Que se comience a articular entre las más altas esferas de los dos gobiernos a partir de un slogan.

Que se utilicen múltiples herramientas comunicacionales: Seminarios, Comunicados y Conferencias de prensa, Tríptico con síntesis del Plan de Desarrollo sustentable y interministeriales, entre otros.

Dadas la inclemencias climáticas y la necesidad de apropiación del plan, que talleres y/cursos para el personal del Estado se realicen en horario de trabajo.

Generar fichas de seguimiento del discurso de los distintos actores locales, el hacer boletines electrónicos, buscando comunicar lo que ocurre en la cotidianidad de la implementación del Plan.

Para relacionarte con los medios de comunicación, que la asesoría profesional, -las áreas de comunicación de los gobiernos- sean partícipes de todo el proceso de la implementación del Plan estratégico. Y dado su implicancia hacer la doble función de comunicar y monitorear.

A nivel general, la publicación permanente de las acciones de los gobiernos en Panorama Noticioso (diario de prensa, radio y televisión), Publicaciones pagadas en prensa sobre información económica y financiera, Twitter, Sitio web y Campañas informativas

Complementariamente se debería integrar el Programa cultural de la microrregión con actividades vinculadas a la identidad local y la perspectiva de futuro. Generando espacios de encuentro de la ciudadanía. Tomando en cuenta las distintas estaciones, generar pequeños nodos puede ser un punto inicial del desarrollo posterior de los Talleres participativos de la Microregión. Paralelamente y dada la distribución social se recomienda la realización, de encuestas y campañas puerta a puerta para poder alcanzar al mayor numero de habitantes posible.

Paralelamente a la implementación del Plan, se recomienda la gestación de un sistema de gestión comunicacional por medio del cual el monitoreo comunicacional sirva a la realización de las actividades ya no con la forma clásica de analizar el discurso o guiar el área gráfica, sino también como en espacio donde la consecuencia del monitoreo pueda generar una informe propositivo a cada área de los gobiernos involucrados.

Para ello se debería registrar en primer lugar la puesta en funcionamiento de los sistemas, y luego analizar su desempeño, a comparándolo con lo planificado.

En este contexto LA IMPLEMENTACIÓN del Plan a través del monitoreo y evaluación del proceso y de resultados (componentes) comunicacionales a lo largo de toda la vida del proyecto se convierte en una constante de mejora del Plan.

En cuanto a la EVALUACIÓN DE RESULTADOS FINALES (del propósito) se hace través de la evaluación del impacto.

Al respecto se recomienda realizar al menos tres evaluaciones de impacto a lo largo de la implementación del Plan, una por cada fase planificada “Río Gallegos abrazo el cambio, Mucho más que una ciudad y Río Gallegos ciudadana del Mundo”:



**ANEXO MATRIZ FODA:**

<b>MATRIZ FODA</b>			
<b>SITUACIÓN SOCIAL Y CULTURAL DE LA POBLACIÓN DEL ÁREA</b>			
<b>FORTALEZAS</b>	<b>OPORTUNIDADES</b>	<b>DEBILIDADES</b>	<b>AMENAZAS</b>
Bajo porcentaje de pobreza e indigencia	Políticas nacionales que impulsan a Río Gallegos como polo de desarrollo económico y social	Deficiencias en el cuidado y protección del medioambiente.	Problemas de jurisdicción entre el estado local y el estado provincial
Trama asociativa potencial		Ocupación precaria de tierras y demanda de tierras y vivienda.	Falta de articulación de políticas públicas
		Economía con escasa diversificación.	
		Limitaciones físicas para el crecimiento urbano.	
		Deterioro del espacio urbano.	
		Limitadas oportunidades del empleo para jóvenes.	
		Conflictividad Social (sector minero, sector educativo, etc.)	
<b>SITUACIÓN ECONÓMICA Y ACTIVIDADES PRODUCTIVAS DE LA MICROREGIÓN</b>			
<b>DIVERSIFICACIÓN PRODUCTIVA</b>			
<b>FORTALEZAS</b>	<b>OPORTUNIDADES</b>	<b>DEBILIDADES</b>	<b>AMENAZAS</b>
Políticas provinciales tendientes a captar inversiones para las actividades productivas de la Micro Región.	Planes nacionales-provinciales para promover microemprendimientos	Carencia de una política integral de comercialización de las bondades regionales	Desarticulación de políticas públicas
Presencia activa del INTA en la Micro Región Río Gallegos.	Impulsar y apoyar la integración interempresaria para favorecer la especialización productiva orientada al mercado externo.		
Capacidad potencial para articular conocimiento, servicio e innovación, para promover la generación de actividades que den fortalecimiento a una identidad local. Presencia de la Universidad Nacional Tecnológica.	Experiencias en la promoción del uso de los recursos naturales y turísticos existentes en coordinación con organismos estatales y asociaciones sociales.		
<b>COMPETITIVIDAD DE LOS PRODUCTOS Y SERVICIOS LOCALES</b>			
<b>FORTALEZAS</b>	<b>OPORTUNIDADES</b>	<b>DEBILIDADES</b>	<b>AMENAZAS</b>
Disponibilidad de algunos productos locales con posibilidades de expansión	Abastecer al mercado externo con carne ovina con alta demanda.	Débil incorporación de tecnología en la producción.	Baja del consumo de carne ovina por cambios de hábitos de consumidores hacia productos de menor contenido graso.
Conectividad a través de la ruta nacional 3, transporte terrestre de pasajeros uniendo en el sur los centros de Río Gallegos, Río Turbio, El Calafate y el Chaltén.	Aumentar la propuesta y su atraktividad de las propuestas regionales (recreación y cultura).	Bajo valor agregado local de la producción regional	Faltas de mecanismos de promoción para los productos y servicios locales.

Equipamiento sociocultural: área de salud y educación	Navegación aérea, aeropuerto internacional de Río Gallegos y una red de aeródromos que reciben regularmente vuelos de cabotaje regional.	Carencia de información analítica procesada adecuadamente para fortalecer la oferta de productos locales.	Consolidación de otras zonas en los productos semejantes
Sector ovino con larga tradición	Puerto Loyola (Río Gallegos) con mayor diversificación que el resto.		Poco desarrollo tecnológico para paliar condiciones climáticas adversas que disminuyan los costos de producción y aumenten los rendimientos.
Escasos problemas sanitarios	Incrementar valor agregado de los productos a través de la elaboración de cortes del sector ovino (establecer productos diferenciados).		
Atributos naturales	Lograr mayor integración entre los agentes del sector ovino (establecer pools de venta para la exportación). Ley Ovina.		
<b>CREACIÓN DE NUEVOS PUESTOS DE OCUPACIÓN</b>			
<b>FORTALEZAS</b>	<b>OPORTUNIDADES</b>	<b>DEBILIDADES</b>	<b>AMENAZAS</b>
Capacidades para la creación y promoción de microempresas, cooperativas y asociaciones de productores locales.	Políticas Nacionales en materia laboral y empleo	Restricciones de la Oferta Laboral (con una alta dependencia de empleos en la administración pública).	
	Posibilidades de generar políticas públicas para el crecimiento de la región.		
	Nuevas propuestas de servicios relacionados al sector turístico.		
<b>CONDICIONES AMBIENTALES DEL ÁREA DE RÍO GALLEGOS Y SU ENTORNO</b>			
<b>FORTALEZAS</b>	<b>OPORTUNIDADES</b>	<b>DEBILIDADES</b>	<b>AMENAZAS</b>
Porcentaje elevado del total provincial de hectáreas de reserva de humedales en la cuenca del río Gallegos, constituidas por pastizal húmedo con juncos, pastizal semihúmedo, integrado por matas de coirón y mallines muy húmedos o anegados (aunque son las que ocupan menor superficie), que constituyen reservorios valiosos en períodos secos, en el ejido de Río Gallegos.	Creación de la microrregión Río Gallegos – El Calafate – Río Turbio, iniciativa de la Comisión Nacional para la Promoción y Desarrollo de la Región Patagónica –CONADEPA- organismo del Ministerio del Interior.	El fuerte viento atraviesa la ciudad, mayormente desde el continente hacia el mar, es una constante a lo largo de todo el año, aunque en primavera y verano las ráfagas suelen ser más fuertes y duraderas.	Riesgo a la inundación en la cuenca del Río Gallegos que se vincula con las terrazas bajas y sectores inmediatos a la llanura aluvial del Río Gallegos.
El estuario del Río Gallegos ha sido designado como un SITIO AICA (áreas importantes para la conservación de las aves) otorgado por Birdlife International, en septiembre de 2005. Esta designación significa que los gobiernos de la municipalidad de Río Gallegos y de la provincia de Santa Cruz, se comprometen a hacer de la conservación de dichas aves, una de sus prioridades, protegiendo y manejando el hábitat para su beneficio.	La ampliación del Aeropuerto permitirá una mayor cantidad de vuelos y con aeronaves de mayor porte favoreciendo las actividades económicas.	Las zonas alejadas del centro carecen de equipamiento e infraestructura urbanos; es un problema ambiental grave la falta de cloacas en un importante sector de la ciudad.	Pérdida de los humedales por efecto del crecimiento de la ciudad hacia la costa (Casi el 40 % de las marismas adyacentes a la ciudad en los últimos 60 años).

<p>Las áreas protegidas a nivel provincial y municipal generan gran expectativa acerca de los beneficios para la comunidad y permitirá cumplir distintos objetivos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Mayor interacción entre los habitantes y el medio natural que los rodea.</li> <li>-Proteger una de las últimas muestras de marismas y planicies intermareales fangosas que quedan en este sector del estuario y las especies asociadas</li> <li>-Mejorar la calidad de vida de los habitantes, al mantener un ambiente sano</li> <li>-Incrementar la valorización del área costera por los habitantes,</li> <li>-Desarrollar programas de educación ambiental en el lugar.</li> <li>-Impulsar el desarrollo de actividades ecoturísticas, como la observación de aves en su hábitat natural</li> <li>-Mejorar el ordenamiento de la ciudad hacia la costa</li> <li>-Fomentar la participación ciudadana, en las diferentes instancias: elaboración del plan de manejo, mantenimiento de la reserva, organización de eventos educativos</li> <li>-Ofrecer un espacio para la recreación dentro de la ciudad.</li> </ul>		<p>Es inadecuado el tratamiento paisajístico de los frentes de las viviendas, de las calles y espacios verdes, lo cual empobrece el paisaje urbano.</p> <p>Falta de políticas definidas para el crecimiento físico urbano. Problemas urbanos ambientales generados por la extensión espontánea y acelerada de la ciudad: localizaciones cercanas a vaciadero municipal y basurales clandestinos; dificultad para provisión de servicios, en especial de cloacas).</p> <p>Falta de terrenos para uso residencial.</p> <p>Ocupación de tierras fiscales, por parte de población de bajos ingresos, genera graves problemas.</p> <p>Los diseños de los edificios tanto de iniciativa privada como pública (predominantemente viviendas unifamiliares, adosadas unas a otras) no han sido, en su mayoría, proyectados en función del medio natural. Ello provoca aumento en la velocidad del viento.</p> <p>Se han construido complejos edificios de uso multifamiliar, algunos en altura y otros, tipo dúplex en lotes muy angostos, en donde el espacio que queda para ampliación –hacia frente y contrafrente-- no favorece el aprovechamiento del sol para todos los ambientes.</p> <p>Edificios altos aparecen como verdaderas islas; proyectando éstas importantes conos de sombras que aumentan la sensación del frío y aceleran el congelamiento de veredas y calles poniendo en riesgo el tránsito peatonal y automotor. Además del grave problema del vaciadero actual –pero que existe un plan para su remoción-- existen una cantidad importante de minibasurales, cercanos a las áreas residenciales, especialmente en la periferia de .</p> <p>Existen problemas de depredación de cierto tipo de fauna, como las Toninas overas (<i>Cephalorhynchus commersonii</i>) muertas en la costa de La Angelina y en la Ría Gallegos, y al menos 37 de ellas fueron capturadas incidentalmente en la playa de La Angelina.</p> <p>Falta de homogeneidad de las legislaciones sobre los sistemas de</p>	<p>La desertización, a causa principalmente de la sobre utilización de los campos de pastoreos, es un mal generalizado que no ha podido superarse ni siquiera con el decrecimiento del ganado ovino. Faltan estudios edafológicos para determinar que "carga" de animales pueden recibir las distintas áreas de la zona.</p>
--	--	---	--

		Áreas Naturales Protegidas en cada una de las provincias costeras (Buenos Aires, Río Negro, Chubut, Santa Cruz y Tierra del Fuego), lo que dificulta una implementación efectiva de los mismos.	
		Riesgo de inundación en varias áreas de la Ciudad., por su localización en terrazas y la expansión de la ocupación sin considerar esta situación natural.	
		Franco deterioro de la vegetación natural, pérdida de especies valiosas .	
		Existencia de restos arqueológicos cuya conservación actual por estado: es medio, y por riesgo: es alto.	
CONDICIONES TERRITORIALES DEL ÁREA DE RÍO GALLEGOS Y SU ENTORNO			
FORMA DEL CRECIMIENTO			
FORTALEZAS	OPORTUNIDADES	DEBILIDADES	AMENAZAS
Compacidad del casco histórico, trazado ortogonal. Existencia de lotes vacantes para aumentar la densidad	Políticas nacionales para potenciar la centralidad de Río Gallegos, en tanto ciudad intermedia, como parte del proceso de descentralización nacional y competitividad internacional.	Fragmentación y dispersión de los tejidos urbanos y de la edificaciones. Preferencia popular por el tipo de la vivienda unifamiliar aislada.	Complejidad administrativa municipio-provincia en la sesión de tierras y en la ejecución de los nuevos conjuntos de vivienda
Notable impulso a la construcción de vivienda pública (Este tipo de emprendimiento constituye mas del 30% del suelo urbano).		Falta de planificación para las distintas intervenciones. Resultado: Fragmentación, arbitrariedad de la forma y desaprovechamiento del suelo urbano (bien escaso).	
Régimen ejidal discontinuo. Contención del crecimiento desmedido de la ciudad. Operatividad en la gestión del suelo provincial (suelo no urbano).		Límites administrativos incongruentes con la ciudad real (ciudad consolidada o incipiente).	Conflictos de competencias e intereses sobre la gestión del suelo.
Presencia de un aeropuerto internacional. Es posible incorporar nuevos usos complementarios al aeropuerto (ej. Centro de convenciones, etc.). Río Gallegos como "nodo" internacional (Ciudad aeroportuaria)		Competencia con el aeropuerto del Calafate	Complejidad administrativa. Ausencia de interés de los sectores privados
Presencia del Puerto marítimo (muelle moderno). Conectado con la costa del Pacífico (Río Turbio). Es posible promover actividades productivas y turísticas asociadas al puerto.		Convenio Nación-Provincia-Municipio para reestructurar los grandes equipamientos militares. Objetivo: obtención de tierras y conexión de las grandes infraestructuras de la movilidad con la nueva Plataforma industrial provincial.	Restricción del FFCC de trocha angosta
Micro-región como Nodo territorial. Concurrencia de grandes infraestructuras de la comunicación (FFCC, Rutas Nacionales, puerto y aeropuerto)	Grandes parcelas de administración nacional (Marina, aeropuerto, aeródromo, etc.) taponan el desarrollo urbano, aunque "taponan" la dispersión		Conflicto de competencias administrativas en la gestión forzosamente cooperativa

internacional)		indiscriminada. Conflicto producido en los bordes urbanos.	
Chacra como patrón estructural del territorio y la ciudad. Guía para un desarrollo urbano ordenado.		Facilidad para la subdivisión, venta del suelo rural, y para la urbanización y edificación irregular. Ausencia de incentivos para las actividades productivas.	Conflictos legales e intereses sobre la propiedad del suelo
Actividades extractivas. Posibilidad de reutilizar las canteras vacías (vaciadero de residuos, usos recreativos, depósito de agua de lluvia, etc.)		Grandes áreas abandonadas	
VIVIENDA Y NIVELES DE OCUPACIÓN EDILICIA			
FORTALEZAS	OPORTUNIDADES	DEBILIDADES	AMENAZAS
Gran impulso a la construcción de vivienda pública.	El gobierno provincial es uno de los principales promotores de vivienda.	Morfología urbana ineficiente: baja densidad, altos costos en la provisión de servicios. Aumento de la congestión del tráfico por preponderancia del transporte individual. Reticencia cultural a la incorporación de nuevos tipos edilicios.	
Alto Standard de las viviendas, de la urbanización y los servicios. Además, es posible considerar tipos y conjuntos edilicios mejor adaptados a los factores climáticos de Río Gallegos.		Falta de consideración de los factores climáticos en los criterios de urbanización, según las condiciones de Río Gallegos. Dependencia de subsidios y ampliación desmedida de las redes de servicios.	Presión y lobby de las empresas prestadoras de servicios.
Disponibilidad de tierras fiscales para la expansión intraejidal (parcela de la Marina).	Convenio Nación-Provincia-Municipio para gestionar el suelo para satisfacer a la demanda de vivienda de manera sostenible, y potenciar las actividades económicas y productivas	Proliferación de áreas de marginalidad incipiente. Falta de coordinación inter-administrativa (municipio-provincia). Generación de un territorio expectante.	Conflictos de competencias e intereses sobre la gestión del suelo.
Disponibilidad de suelo apto para la urbanización extraejidal.		Falta de planificación. Complejidad de la situación jurídica del suelo disponible. Ocupación informalidad. Proliferación de sub-loteos en el extraejido. Suelo (supuestamente) improductivo.	Permisos ya concedidos. Ausencia de política de alojamiento e inserción laboral de la inmigración.
ACTIVIDADES Y CENTRALIDAD			
FORTALEZAS	OPORTUNIDADES	DEBILIDADES	AMENAZAS
Capitalidad de la micro-región: puestos de trabajo estatales, concentración de actividades y equipamientos a nivel provincial, presencia del poder político. Posibilidad de promover nuevas actividades productivas terciarias y I+D aprovechando el aeroportuaria, el Parque industrial. También la cultura, el ocio y el turismo, aprovechando el Ferrocarril del carbón.	Crear una nueva identidad para la micro-región asociada a actividades económicas con alto valor añadido. Vincular operadores nacionales e internacionales para consolidar una ciudad aeropuerto.	Monofuncionalidad residencial, de equipamientos y oficinas públicas	Falta de recursos del sector público. Desinterés del sector privado, escenarios poco estimulantes
	Convenio Nación-Provincia-Municipio para ejecutar una nueva sede administrativa común para los tres gobiernos, en una localización central respecto a la micro-región.	Ausencia de un recinto urbano para el desarrollo de las funciones de ciudad capital. Dispersión de las actividades administrativas y de gobierno	Falta de presupuesto, de coordinación administrativa y de programación de las actuaciones.
Centralidad del casco histórico (Calle Pte Roca)		Falta de articulación (y equilibrio) de la centralidad en el resto de la ciudad. Preponderancia de un	

		modelo radial-concéntrico	
Movilidad: existencia de transporte público (servicio de buses).	Las nuevas actividades económicas pueden solventar un mejor servicio de transporte público.	Insuficiencia de líneas y baja frecuencia del servicio de buses.	Presión de las empresas prestadoras de servicios. Conflicto de competencias administrativas.
<b>INFRAESTRUCTURAS</b>			
<b>FORTALEZAS</b>	<b>OPORTUNIDADES</b>	<b>DEBILIDADES</b>	<b>AMENAZAS</b>
<b>Problemas funcionales y morfológicos de las infraestructuras de la movilidad</b>			
<b>RUTA NACIONAL 3</b>			
La RN3 atraviesa el núcleo urbano. Accesibilidad rápida urbano-regional, conectividad eje Atlántico. El "tramo urbano" de la RN3 puede ser una nueva vía cívica.	Convenio Nación-Provincia-Municipio para ceder el "trazado urbanos" de la RN3 al municipio y ejecutar una variante segregada.	Fricción con los tejidos urbanos en el tramo que atraviesa la ciudad.	Falta de presupuesto. Conflicto de competencias administrativas (Nación - municipio)
		Exceso de enlaces, falta de claridad y ritmo de los accesos como de vía segregada.	Falta de programación. Imposibilidad de mantener las reservas para el viario a largo plazo
		Fragmentación física de la ciudad real..	Falta de competencias de la administración provincial y nacional para la gestión urbanística.
Cualidad paisajística de los tramos de acceso a la micro-región		Barrera física conformada por la ruta (interrupción de los cursos de agua, de los pasos peatonales, de la conectividad biológica, etc.)	
Nodalidad. Intersección de rutas provinciales y Nacionales		Desaprovechamiento de la nodalidad para actividades de servicios urbanos y regionales	
<b>RUTA NACIONAL 40</b>			
Conectividad de la microregión con el eje Andino.	Las nuevas actividades económicas y productivas en el Puerto de Punta Loyola pueden solventar el mantenimiento de la RN40 (entre Río Gallegos y el puerto)	Falta de mantenimiento. La RN40 está especialmente deteriorada en el tramo de acceso al puerto.	
La Ruta 40 es parte de un Itinerario turístico a nivel provincial (vincula RG con Río Turbio hasta el Calafate)		Riesgos ambientales en el espacio fluvial del Río Chico (actual espacio protegido provincial) debido al desarrollo de actividades de ocio (turísticas) en las parcelas sobre la costa.	
<b>VARIANTE DE TRÁFICO PESADO</b>			
La variante para el tráfico pesado permite desviar los camiones de carga del núcleo urbano. Puede incorporarse a una posible estructura en malla, urbana y territorial	Planificación conjunta del proyecto de las infraestructuras de la movilidad sectorial y urbanístico	Excesiva contigüidad a los asentamientos. Potencial polo de desarrollo urbano. La variante es una avenida urbana.	Descoordinación de los órganos de gobierno vinculados a la gestión urbanística
		Necesidad de una nueva variante para la ruta 3, garantizar su condición de vía segregada, separada del núcleo urbano	
<b>FFCC</b>			
FFCC carbonero conecta con Río Turbio. Es posible prever conexiones con el núcleo urbano, el aeropuerto, y la		Desaprovechamiento de la potencialidad turística del ferrocarril y del transporte de pasajeros. Y de la posibilidad de	Descoordinación de los órganos de gobierno vinculados a la gestión urbanística.

Plataforma industrial, incorporando una aguja de descarga.		transportar otros productos.	
		Las vías del FFCC son de trocha angosta	
<b>PROBLEMAS GENERALES DE MOVILIDAD URBANA Y TERRITORIAL</b>			
El Paseo costanero es el "espacio público" más importante de la micro-región, un mirador privilegiado	Falta de continuidad a lo largo de la costa		Descoordinación de los órganos de gobierno vinculados a la gestión de la movilidad
Gran número de calles pavimentadas.	Geometría irregular. Falta de jerarquía del viario a escala urbana y microregional		
	Exceso de trazados viarios en los nuevos barrios de vivienda. Altos costos de construcción. Aumento de la congestión por el tráfico individual		
<b>OTRAS REDES DE SERVICIOS</b>			
Consolidación alta de los servicios en el núcleo urbano.		Descoordinación entre las empresas prestadoras de servicios.	Descoordinación de los órganos de gobierno y las empresas concesionarias vinculadas a la provisión de los servicios.
<b>SISTEMA DE INFORMACIÓN GEORREFERENCIADA</b>			
<b>FORTALEZAS</b>	<b>OPORTUNIDADES</b>	<b>DEBILIDADES</b>	<b>AMENAZAS</b>
La provincia de Santa Cruz ha organizado el SIT (servidor de información territorial, webmapping).	Se puede aportar al SIT con datos municipales que se publican en la web para su difusión.	EL SIT aún no ha realizado la carga de información de los Municipios.	<b>No existen Convenios de producción e intercambio de información entre el SIT y el Municipio.</b>
Existe información registrada en digital.	La información del SIT está disponible para el equipo.	No se dispone de información censal desagregada posterior a 2001	El INDEC no dispone aún de los resultados desagregados del censo 2010.
El SIT ha definido protocolos para la organización de la información no urbana.	El SIT y el Municipio se pueden complementar en el intercambio de información.	Se desconoce la disponibilidad y la modalidad en que se presenta la información catastral urbana y suburbana (en particular la correspondiente al área urbanizada por fuera del ejido municipal)	Los servicios públicos dependen de la Provincia.
		Se desconoce si el Municipio tiene personal comprometido y predisposto a encarar el proyecto de manejo de información.	
<b>SITUACIÓN DE LAS TIERRAS EXTRA EJIDALES DE RIO GALLEGOS Y ANALISIS DE LA NORMATIVA</b>			
<b>FORTALEZAS</b>	<b>OPORTUNIDADES</b>	<b>DEBILIDADES</b>	<b>AMENAZAS</b>
Determinación del Gobierno Provincial de afrontar el problema en profundidad, conjuntamente con el Municipio de Río Gallegos.		Usurpaciones de casas y terrenos extendidas por fuera del ejido urbano	
Elaboración de un Plan de		Demora en el tratamiento del	

Ordenamiento Territorial Provincial en curso.		proyecto de ley de ampliación del ejido urbano.	
Convicción de las autoridades provinciales respecto de rol del estado como planificador.		Indeterminación normativa respecto del uso del suelo.	
Conciencia colectiva respecto de la necesidad de una planificación estratégica del territorio.		Ausencia de una planificación estratégica.	
Decisión del Gobierno Municipal de elaborar un Plan Estratégico.		Ocupación precaria de tierras y demanda de tierras y vivienda dentro del ejido urbano.	
Desarrollo de la propuesta Río Gallegos 2020		Conflictividad política entre la Provincia y la Municipalidad.	
Voluntad de trabajo conjunto entre Nación, Provincia y Municipio.		Limitaciones físicas para el crecimiento urbano.	
Conciencia de la necesidad de ampliación del ejido urbano de la Ciudad de Río Gallegos		Débiles acciones de urbanización de parte del Municipio.	
Conciencia de la necesidad de ampliar los servicios e infraestructuras en los barrios infradotados.		Alta conflictividad social derivada de la consolidación de los barrios San Benito y Padre Walter Olivieri, tanto para la esfera municipal como para la provincial.	
Disponibilidad de tierra de las Fuerzas Armadas dentro del ejido urbano		Bajos niveles de infraestructuración y de servicios en esos barrios. Asentamientos precarios.	
Estudios e investigaciones realizadas por expertos de la Universidades regionales sobre el tema.		Crecimiento espontáneo.	
Vocación de participación ciudadana.		Débil información catastral y desactualización de las bases.	
Fuerte voluntad de desarrollar la zona por parte de los residentes.		Demandas ciudadanas respecto al uso del suelo urbanizado.	