



## **Desafíos comunitarios y recomendaciones. Municipios de Río Gallegos y Caleta Olivia, Santa Cruz**

---

**María Victoria Boix • Patricio Gigli •**

# Índice

<b>Resumen ejecutivo</b> .....	<b>4</b>
<b>Agradecimientos</b> .....	<b>4</b>
<b>Introducción</b> .....	<b>5</b>
<b>1. Metodología</b> .....	<b>6</b>
Relevamiento de fuentes secundarias .....	6
Entrevistas.....	6
<b>2. Contextualización de la provincia Santa Cruz</b> .....	<b>7</b>
Aspectos político-institucionales .....	7
Presupuesto.....	8
Características socioeconómicas .....	9
Características demográficas.....	9
Principales actividades económicas .....	10
Clima.....	13
<b>3. Río Gallegos</b> .....	<b>14</b>
Caracterización del municipio .....	14
Desafíos prioritarios del municipio.....	15
Principales actores por sector .....	20
<b>4. Caleta Olivia</b> .....	<b>21</b>
Caracterización del municipio .....	21
Desafíos prioritarios del municipio.....	22
Principales actores por sector .....	29
<b>5. Problemas Comunes</b> .....	<b>31</b>
<b>6. Recomendaciones</b> .....	<b>32</b>
Programas y políticas de cuidado del medio ambiente.....	32
Políticas de integración del inmigrante en la comunidad local.....	35
Fomento de espacios de participación para el diálogo comunitario. ....	35
Espacios para la formación, contención y recreación de los jóvenes.....	36
Políticas de fomento del empleo y mejora de la empleabilidad.....	37
Mejoras en la infraestructura y acceso a servicios públicos. ....	37
Programas de seguridad vial.....	38
Políticas activas para fortalecer el sistema de salud .....	38

Promoción de la sanción de Cartas Orgánicas municipales .....	39
<b>Conclusión.....</b>	<b>40</b>
<b>Anexo. Entrevistados.....</b>	<b>41</b>
Río Gallegos .....	41
Caleta Olivia .....	41
Otros municipios.....	41
<b>Bibliografía .....</b>	<b>42</b>
Legislación citada.....	42
Páginas web citadas.....	42
<b>Acerca de los autores .....</b>	<b>43</b>
<b>Acerca de CIPPEC .....</b>	<b>43</b>
<b>Notas.....</b>	<b>44</b>

## **Índice de cuadros y gráficos**

<b>Cuadro 1. Departamentos de la provincia de Santa Cruz.....</b>	<b>7</b>
<b>Cuadro 2. Actores por sector en Río Gallegos .....</b>	<b>20</b>
<b>Cuadro 3. Cantidad de matriculados por niveles educativos en Caleta Olivia, 2002-2009.....</b>	<b>24</b>
<b>Cuadro 4. Actores por sector en Caleta Olivia .....</b>	<b>30</b>
<b>Cuadro 5. Principales problemáticas identificadas en Río Gallegos y Caleta Olivia.....</b>	<b>31</b>
<b>Cuadro 6. Herramientas de Gestión Ambiental.....</b>	<b>34</b>
<b>Gráfico 1. Distribución de la población por grupos etarios, 2001, (en porcentajes).....</b>	<b>9</b>
<b>Gráfico 2. Distribución poblacional de la provincia de Santa Cruz según edad y sexo, 2001 (en porcentajes).....</b>	<b>10</b>
<b>Gráfico 3. Distribución poblacional en Río Gallegos según edad y sexo, 2001, (en porcentajes) .....</b>	<b>15</b>
<b>Gráfico 4. Distribución poblacional en Caleta Olivia según edad y sexo, 2001, (en porcentajes) .....</b>	<b>22</b>

## Resumen ejecutivo

El proyecto “Diagnóstico comunitario, desafíos y líneas de acción” tuvo como principal objetivo realizar un relevamiento de los principales problemas y desafíos de los municipios de Río Gallegos y Caleta Olivia (provincia de Santa Cruz) con el fin de delinear posibles acciones para dar respuesta a las problemáticas identificadas como prioritarias por las comunidades locales.

Por este motivo, el material que da origen y sustento a este trabajo surge de la interpretación de entrevistas realizadas en campo y del análisis de los datos relevados a través de fuentes secundarias de información.

Frente a los desafíos detectados, el presente documento aspira a convertirse en una herramienta de consulta en el trabajo de fortalecimiento de las posibles acciones a implementar, en pos de incidir de manera notable en las comunidades objeto de estudio.

En las primeras dos secciones se presentan la metodología utilizada y una breve contextualización de la provincia de Santa Cruz. Luego, se exponen particularidades de cada uno de los dos casos estudiados, Río Gallegos y Caleta Olivia.

En el siguiente apartado se reconocen algunos de los desafíos comunitarios comunes identificados en los dos municipios: empleo y condiciones de empleabilidad, contención de los jóvenes, medio ambiente, obras y servicios públicos, conflictos sociales y atención de la salud.

Vinculadas a esos desafíos relevados, se proponen en la última sección algunas recomendaciones que podrían servir de puntapié inicial para diseñar políticas públicas y/o programas comunitarios integrales.

## Agradecimientos

Los autores agradecen la colaboración a todos los actores del sector público, privado y del tercer sector entrevistados durante el trabajo de campo en Río Gallegos y Caleta Olivia. Además, agradecen el trabajo de asistencia de Florencia Gutiérrez Bruno, y la supervisión y dirección de Nicolás Fernández Arroyo, director del Programa de Desarrollo Local de CIPPEC.

## Introducción

El presente informe se plantea como material de consulta para profundizar el conocimiento y análisis de los principales desafíos comunitarios en Río Gallegos y Caleta Olivia.

Por medio de esta iniciativa, se procesó un importante caudal de información relacionada con el entorno y los actores más relevantes de los dos municipios, sus principales problemáticas y las líneas de acción recomendadas para resolverlas.

Así, el informe se presenta de la siguiente manera: luego de una breve explicación acerca de la metodología utilizada, se desarrollan los principales resultados logrados del trabajo de investigación. En primer lugar, se presenta una caracterización general de la provincia de Santa Cruz, que contextualiza el análisis a nivel municipal. En segundo lugar, se desarrollan las principales problemáticas de los municipios de Río Gallegos y Caleta Olivia, concluyendo con problemas comunes de ambos (e incluyendo la óptica de entrevistados de otros municipios de la provincia). Para cada municipio se desarrollarán los siguientes aspectos: a) **caracterización del municipio**, en que se describen los aspectos más relevantes de la demografía, localización, economía e infraestructura de los municipios analizados; y **desafíos prioritarios del municipio**, en que se describen y analizan los principales problemas, desafíos y demandas comunitarias de cada municipio relevado, de acuerdo con la información obtenida de las entrevistas a los actores clave y las fuentes secundarias. Además, se presentan de manera esquemática, **los principales actores por sector de cada uno de los municipios**.

Luego de una breve sección en que se grafican los problemas comunes a ambos municipios, se incluye la sección de recomendaciones sobre la base de los problemas y desafíos identificados previamente.

# 1. Metodología

El presente informe es el producto de un trabajo intenso de investigación y análisis a través del cual fue posible lograr la caracterización de cada uno de los municipios, la identificación de los principales desafíos de cada localidad y las opciones de intervención.

Este trabajo se abordó a partir de la utilización de dos métodos fundamentales, ambos relevantes a los fines de poder caracterizar la situación de cada localidad: relevamiento de fuentes secundarias de información e investigación en campo.

Durante las primeras semanas de trabajo se realizó un primer acercamiento a la realidad de los dos municipios, poniendo especial hincapié en la recopilación de información relativa a la situación social, económica y política de la zona, identificando las actividades económicas más importantes y los actores sociales, públicos y privados más relevantes. Una vez definidos con mayor precisión los aspectos que deberían ser relevados e identificados, se avanzó en la tarea de recopilar información de fuentes secundarias y se diseñó una encuesta para el relevamiento de la información en campo.

## Relevamiento de fuentes secundarias

El trabajo de campo comenzó con la exploración de fuentes secundarias tales como:

- Páginas web municipales.
- Medios de comunicación locales.
- Portales locales.
- Informes y documentos acerca de la realidad local de cada uno de los dos municipios.

A través de este primer relevamiento fue posible procesar un importante caudal de información que permitió realizar la caracterización de los municipios en forma previa al viaje para la realización de las entrevistas.

## Entrevistas

Una vez efectuado el relevamiento de fuentes secundarias, se realizaron dos viajes (uno por localidad) de tres días de duración cada uno:

- **Río Gallegos:** del 28 al 30 de junio.
- **Caleta Olivia:** del 28 al 30 de junio.

En los dos municipios, la confección de la agenda de entrevistas buscó garantizar la inclusión de un amplio abanico de sectores representativos de la comunidad: Estado, empresas, y comunidad. Durante los viajes se mantuvieron entrevistas con actores y referentes políticos, sociales y empresariales de las comunidades.

La organización previa de las entrevistas no sólo implicó la preparación de agendas con anticipación, sino también la confección de una encuesta con preguntas a partir de las cuáles abordar las entrevistas. Estas entrevistas se hicieron extensivas a otros actores a través del correo electrónico y vía telefónica.

Cabe destacar la excelente recepción en general de los actores entrevistados en cada uno de los municipios. En todos los casos, se mostró muy buena disposición a contestar las preguntas y a colaborar con el trabajo de CIPPEC.

## 2. Contextualización de la provincia Santa Cruz

### Aspectos político-institucionales

La provincia de Santa Cruz fue incorporada al territorio nacional de la República Argentina en 1884 con la Ley Orgánica de los Territorios Nacionales. Forma parte de la región Patagónica, limitando al norte con la provincia de Chubut, al este con el Océano Atlántico y al sur y al oeste con la República de Chile.

La superficie total de la provincia es de 243.943 km<sup>2</sup> siendo la segunda provincia más grande en extensión del país, después de la provincia de Buenos Aires. Como lo demuestra el **Cuadro 1**, la provincia se encuentra dividida político-territorialmente en 7 departamentos: Corpen Aike, Guer Aike, Deseado, Lago Argentino, Lago Buenos Aires, Magallanes y Río Chico.

**Cuadro 1. Departamentos de la provincia de Santa Cruz**



Fuente: Gobierno de la provincia de Santa Cruz

A su vez, la provincia se encuentra conformada por veinte gobiernos locales, de los cuales catorce tienen categoría de Municipios (aquellos con más de 1000 habitantes) y seis son Comisiones de Fomento. La Ley Orgánica de Municipalidades de la Provincia de Santa Cruz determina que tendrán carácter de municipio los centros poblados de la provincia que cuenten con mil o más habitantes (Art. 1). En dichos centros se constituirá una municipalidad, que estará encargada de la administración local y cuyo titular será un ciudadano denominado Intendente, junto a un Concejo Deliberante que constará de cinco miembros, excepto la capital de la provincia que tendrá siete (Art. 2). Por otra parte, todo centro poblado de la provincia que tenga más de cuatrocientos habitantes y

menos de mil, tendrá derecho a la designación de una Comisión de Fomento, compuesta por cinco miembros vecinos del lugar que serán nombrados y removidos por el Poder Ejecutivo de la provincia (Art. 33).

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).

Resulta interesante destacar, en este contexto, que ningún municipio de la provincia de Santa Cruz ha dictado su Carta Orgánica aún, por lo cual, se rigen bajo las normas de la Ley Orgánica de Municipalidades de la provincia.

En términos político-institucionales, cabe destacar que la provincia ha sido gobernada por el Partido Justicialista desde el regreso a la democracia, ganando todas las elecciones provinciales desde 1983, seguido en segundo lugar, por la Unión Cívica Radical. Desde el regreso a la democracia, los mandatos a gobernador han sido los siguientes<sup>1</sup>:

- 1983: Arturo Puriceli (P.J.).
- 1987: Ricardo Del Val (P.J.).
- 1991: Néstor Kirchner (P.J.).
- 1995: Néstor Kirchner (P.J.).
- 1999: Néstor Kirchner (P.J.).
- 2003: Sergio Acevedo (P.J.)<sup>2</sup>.
- 2007: Daniel Peralta (P.J.).

El actual gobernador es Daniel Peralta, del Frente para la Victoria (PJ), quien asumió en mayo de 2007 en reemplazo de Carlos Sancho, quien renunció al cargo luego de una protesta de empleados municipales que terminó con graves incidentes. Peralta fue electo gobernador en las elecciones de ese mismo año, cuyo mandato se extenderá hasta fines de 2011.

Anteriormente se desempeñó como Secretario General de la Asociación Bancaria de Santa Cruz durante los años '80- '90. En los '90 fue electo diputado provincial y en la gestión del ex gobernador Ricardo Jaime Del Val ocupó diversos cargos, entre ellos el de Ministro de Gobierno. Posteriormente, durante la gestión de Néstor Kirchner como gobernador, se desempeñó como Subsecretario de Trabajo, luego como Diputado Provincial y, desde junio de 2004, como interventor de la empresa Yacimientos Carboníferos de Río Turbio (YCRT).

## Presupuesto

La ley provincial de presupuesto 2010, aprobada según el gasto ejecutado en el 2009, es de 6.069.456,567<sup>3</sup>, que corresponde al total de Gastos Corrientes, de Capital y Aplicaciones Financieras del Presupuesto General de la Administración Provincial.

---

<sup>1</sup> Guía electoral: <http://www.guiaelectoral.com.ar/scr.htm>

<sup>2</sup> Reemplazado por Carlos Sancho tras su renuncia en 2006; quien a su vez fue reemplazado por Daniel Peralta en 2007.

<sup>3</sup> Disponible en Internet: <http://www.santacruz.gov.ar/presupuesto/LEY3114-10.pdf>

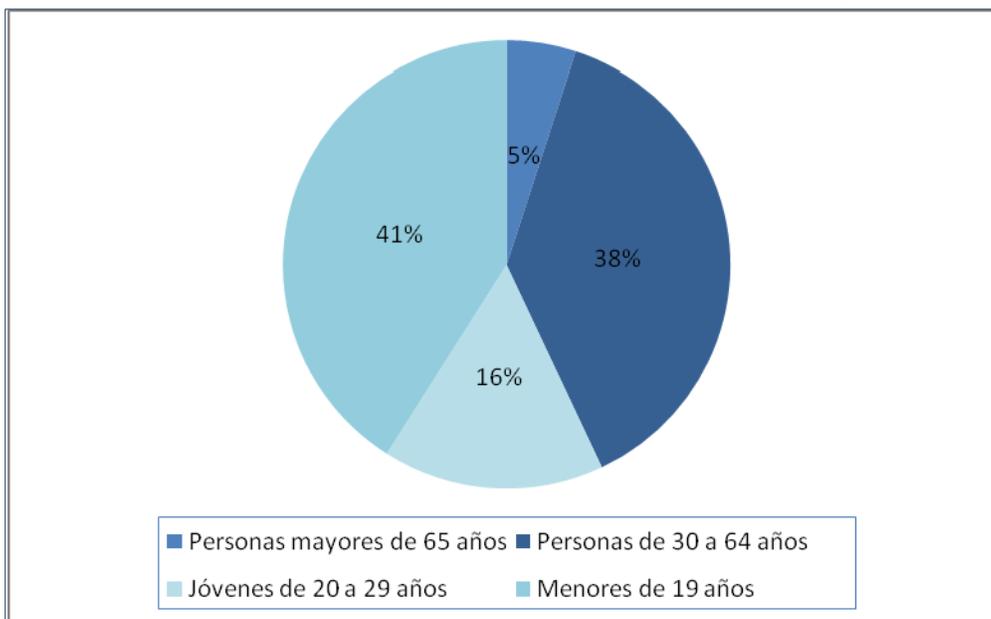
## Características socioeconómicas

Según datos obtenidos en el último Censo Nacional de Población, Hogares y Familia del año 2001 del INDEC, la población de la provincia es de 196.958 habitantes de los cuales el 2,1% son desempleados y el 10% tiene las necesidades básicas insatisfechas. Existen 42.300 hogares de los cuales el 3% se encuentran en una situación crítica y si bien el 29% de la población no cuenta con ningún tipo de cobertura social, la provincia es indicada con los mejores índices de desarrollo del país. El Censo Nacional de INDEC (2010) permitirá actualizar gran parte de la información disponible.

## Características demográficas

Según datos del Censo 2001 del INDEC, la población menor de 19 años representa el 41% de la población, mientras que la franja entre 20 y 29 años representa el 16%, la población de entre 30 y 64 el 38% y la de más de 65 años el 5%. Es decir, existen en la provincia 80.966 menores de 19 años, 31.490 jóvenes de entre 20 y 29 años, 74.359 adultos de entre 30 y 64 años y 10.143 mayores de 65 años.

**Gráfico 1. Distribución de la población por grupos etarios, 2001, (en porcentajes)**



Fuente: Gobierno de la provincia de Santa Cruz sobre la base del Censo Nacional de Población de Hogares y Viviendas 2001. Disponible en: <http://www.santacruz.gov.ar/index.php?opcion=poblacion3>.

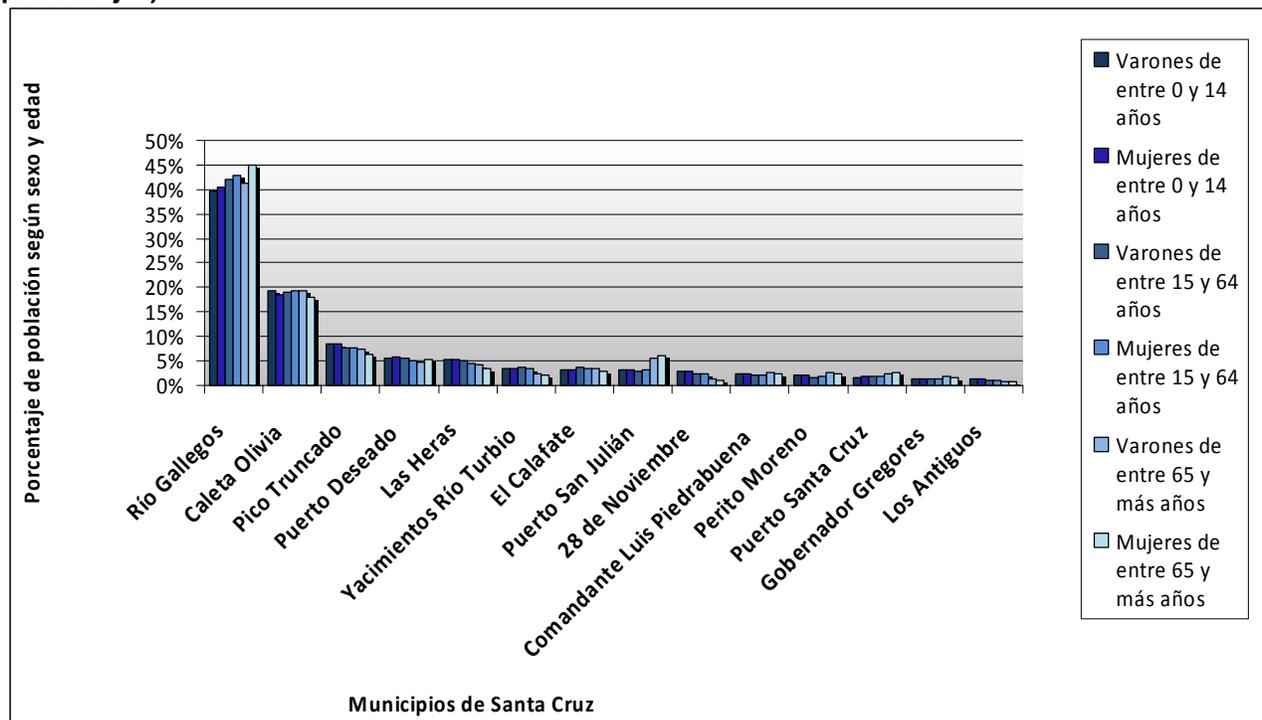
De estos datos se desprende que el índice de dependencia potencial<sup>4</sup> de la provincia es de 59,6%, donde tiene un peso mayor en el índice la cantidad de jóvenes menores de 14 años, con relación al índice de dependencia de ancianos, siendo el primero de 51,4% y el segundo de 8,2%.

---

<sup>4</sup> El índice de dependencia potencial (IDP) es la población de 0 a 14 años más la población de 65 y más, dividido por la población de 15 a 64 años. ID jóvenes es la población de 0 a 14 dividido la población de 15 a 64 y el ID ancianos es la población de 65 años y más dividido la población entre 15 a 64 años.

En el año 2007 se efectuaron 5276 nacimientos, el nivel educativo de las madres resultó alarmante ya que el 7% tienen el nivel primario incompleto, el 43,5% no obtuvieron un título a nivel secundario y sólo el 42,2% finalizaron el nivel secundario obligatorio. El mismo estudio indica que el 0,2% de los nacimientos fueron de madres menores de 15 años, el 17% de madres entre 15 y 20 años, el 74,6% de madres entre 20 y 34 y el 11,1% de 35 o más<sup>5</sup>.

**Gráfico 2. Distribución poblacional de la provincia de Santa Cruz según edad y sexo, 2001 (en porcentajes).**



Fuente: Elaboración propia sobre la base de INDEC. Censo Nacional de Población de Hogares y Viviendas (2001) y Procesamiento PRINEM en base al Censo Nacional de Población y Vivienda (1991).

El **Gráfico 2** da cuenta de que gran parte del total de la población se encuentra concentrada en dos grandes centros urbanos: Río Gallegos (más del 40%), la capital de la provincia y Caleta Olivia (cerca del 20%), que es el centro de la principal actividad económica de la región, la explotación de petróleo, razón por la cual el estudio se va a enfocar particularmente en estos Municipios.

### Principales actividades económicas

A nivel provincial, el sector primario es responsable del 54,2% del producto bruto provincial, el sector secundario lo es del 11% y el saldo corresponde a la oferta de servicios, entre los que predominan los servicios comunales y personales<sup>6</sup>.

A continuación se detallan las principales actividades que se desarrollan en la provincia.

<sup>5</sup> Nacidos vivos por edad y nivel de instrucción, según provincia (INDEC, 2007).

<sup>6</sup> Disponible en Internet: <http://www.caletaweb.com.ar/economia.htm>

### **Actividad Petrolera**

Los recursos no renovables y potencialidades con los que cuenta la provincia juegan un rol principal, dado que la provincia forma parte de la Cuenca Petrolífera del Norte, llamada también Cuenca del Golfo San Jorge.

El total de las reservas actuales de gas y petróleo de la Cuenca del Golfo San Jorge es de:

- Gas natural: 30.994.100.000 metros cúbicos.
- Petróleo: 77.406.600 metros cúbicos<sup>7</sup>.

Las principales empresas que se dedican a la explotación petrolera de la zona son Occidental Petroleum (OXY), YPF y Pan American Energy.

### **Actividad Minera**

Esta actividad es propiciada por el gobierno provincial a través de la Ley de Inversiones Mineras N° 24.196 la cual sostiene que quienes inviertan en este rubro gozarán de estabilidad fiscal por treinta (30) años desde el inicio del proyecto, reducción del impuesto a las ganancias de los montos invertidos en prospección, exploración y estudios de factibilidad, amortización acelerada de bienes de capital y exención del pago de los derechos de importación para los bienes a incorporar al proceso de producción. Al mismo tiempo, la actividad esta exenta de las siguientes obligaciones impositivas provinciales: Impuesto al Sello, Impuestos al Ingreso Bruto, Impuesto Inmobiliario Rural. Finalmente también obtienen reintegros por exportaciones que oscilan entre el 7% y el 10% dependiendo del puerto en que se embarquen.

La explotación de este recurso está regulada desde 1970 por la Subsecretaría de Estado de la Producción y bajo la órbita de la Dirección de Minas se administra de la siguiente manera:

- Explotación de Carbón: a través de los yacimientos carboníferos de Río Turbio ubicados en el Departamento de Guer Aike, cuyo titular es la empresa estatal YCF (Yacimientos Carboníferos Fiscales) y su concesionaria YCRT (Yacimientos Carboníferos Río Turbio), iniciaron su producción entre los años 1943 y 1946. Cuenta actualmente con una reserva de 697 millones de toneladas de carbón y su producción se utiliza para el funcionamiento de la Usina Termoeléctrica de San Nicolás y en menor escala de la Usina de Río Turbio y pobladores de la región.
- Explotación de Oro y Plata: los yacimientos provinciales de oro y plata se encuentran en la Mina Osvaldo Diez del Cerro Vanguardia, su titular es Fomicruz SE y su operadora "Cerro Vanguardia SA". La proyección de vida del proyecto es de 16 años o más y posee una escala de producción de aproximadamente 657.000 toneladas por año. Representa una importante fuente de ingresos para la localidad ya que ocupa de forma directa a 300 personas. El comienzo de sus actividades data de octubre de 1998 y se encuentran en el departamento de Magallanes, 150 km al noroeste de Puerto San Julián.
- Salinas: este rubro se encuentra representado en la región por el Yacimiento Cerro Falso, el Yacimiento La Asturiana y el Yacimiento La Argentina, en todos los casos su administrador es Víctor Raúl Berrini. Están ubicados en los Departamentos de Guer Aike y Corpen Aike y su producción se

---

<sup>7</sup> Disponible en Internet: <http://www.caletaweb.com.ar/economia.htm>

inició en la década del '70. Lo producido se destina principalmente a frigoríficos y curtiembres locales y para el deshielo en época invernal.

- Arcilla y Caolines: El inicio de esta producción en la provincia es del año 1960 aproximadamente y las empresas que actualmente desarrollan esta actividad son: Piedra Grande S.A.M.I.C.A, Canteras Zafiro S.A, Minera Ameghino S.A.M.I.C y Roca Argentina S.A. La producción está ubicada en el Departamento de Magallanes, 120 km al oeste de la ciudad de San Julián y está destinada principalmente a la fabricación de artefactos sanitarios, cerámicos y porcelanatos. Por su parte, el caolín se utiliza principalmente en la industria papelera y de pinturas.

### **Actividad Itícola**

En la provincia de Santa Cruz el extenso litoral atlántico y de gran riqueza piscícola promueve la actividad pesquera, que aporta más del 40% del total nacional del pescado exportado hacia la Unión Europea y el continente asiático, casi en partes iguales.

Las principales capturas están dadas en forma proporcional por cuatro especies, el calamar, el langostino, la merluza común y la merluza de cola. Estas cuatro especies conforman alrededor del 77% del total del valor de la producción.

Esta actividad, segunda en importancia dentro del sector primario provincial, se concentra en los puertos de Deseado, San Julián y Río Gallegos<sup>8</sup>.

### **Ganadería Ovina**

Actualmente, la producción de lana supera las 10.000 toneladas posicionando a la provincia en el tercer lugar nacional. Según la encuesta ganadera del año 2002 la provincia posee cerca de 2 millones de cabezas para las cuales predominan los sistemas de criado extensivos, basados en campos naturales. Con respecto a la carne ovina, lo producido se orienta principalmente al mercado interno, aunque existen plantas que exportan a la Comunidad Europea<sup>9</sup>.

### **Puertos**

Dentro de los 1.200 km de costas del litoral atlántico que pertenecen a la provincia de Santa Cruz existen cinco puertos los cuales se encuentran interconectados por la Ruta Nacional N° 3.

Estos puertos provinciales son:

- Puerto Caleta Paula, ubicado en la ciudad de Caleta Olivia.
- Puerto Deseado, ubicado en la ciudad de Puerto Deseado.
- Puerto San Julián, ubicado en Puerto San Julián.
- Puerto Punta Quilla, ubicado en Puerto Santa Cruz.
- Puerto Punta Loyola, ubicado en la ciudad de Río Gallegos.

---

<sup>8</sup> Disponible en [http://www.minagri.gob.ar/new/0/programas/economia\\_agraria/regionales/santa\\_cruz.php](http://www.minagri.gob.ar/new/0/programas/economia_agraria/regionales/santa_cruz.php)

<sup>9</sup> Disponible en [http://www.minagri.gob.ar/new/0/programas/economia\\_agraria/regionales/santa\\_cruz.php](http://www.minagri.gob.ar/new/0/programas/economia_agraria/regionales/santa_cruz.php)

## **Clima**

El clima es una variable a tener en cuenta al momento de analizar las necesidades y forma de relacionarse de los santacruceños.

En la mayor parte de la provincia el clima es frío, seco y con vientos constantes, aunque en la zona cordillerana se registran precipitaciones más frecuentes. La temperatura anual promedio es de 13° C en verano y de 3° en invierno.

### 3. Río Gallegos

#### Caracterización del municipio

Río Gallegos es el tercer municipio con mayor antigüedad en la Región Patagónica Argentina y una de las 117 localidades que actualmente existen en la provincia de Santa Cruz. Se localiza en el extremo sureste del Departamento de Güer Aike siendo la ciudad cabecera departamental y Capital provincial. Dicho Departamento posee una extensión de 33.841km<sup>2</sup> (14% del total provincial) y es uno de los 7 Departamentos provinciales.

Geográficamente está ubicada a 13km de la costa del Océano Atlántico y a 2636km de la Ciudad de Buenos Aires sobre el margen sur del río Gallegos, pudiéndose acceder a ella desde la Ruta Nacional N° 3. Es la ciudad continental más austral del país y posee además, un aeropuerto internacional que muchas veces actúa como base de vuelos que se dirigen a la Antártida.

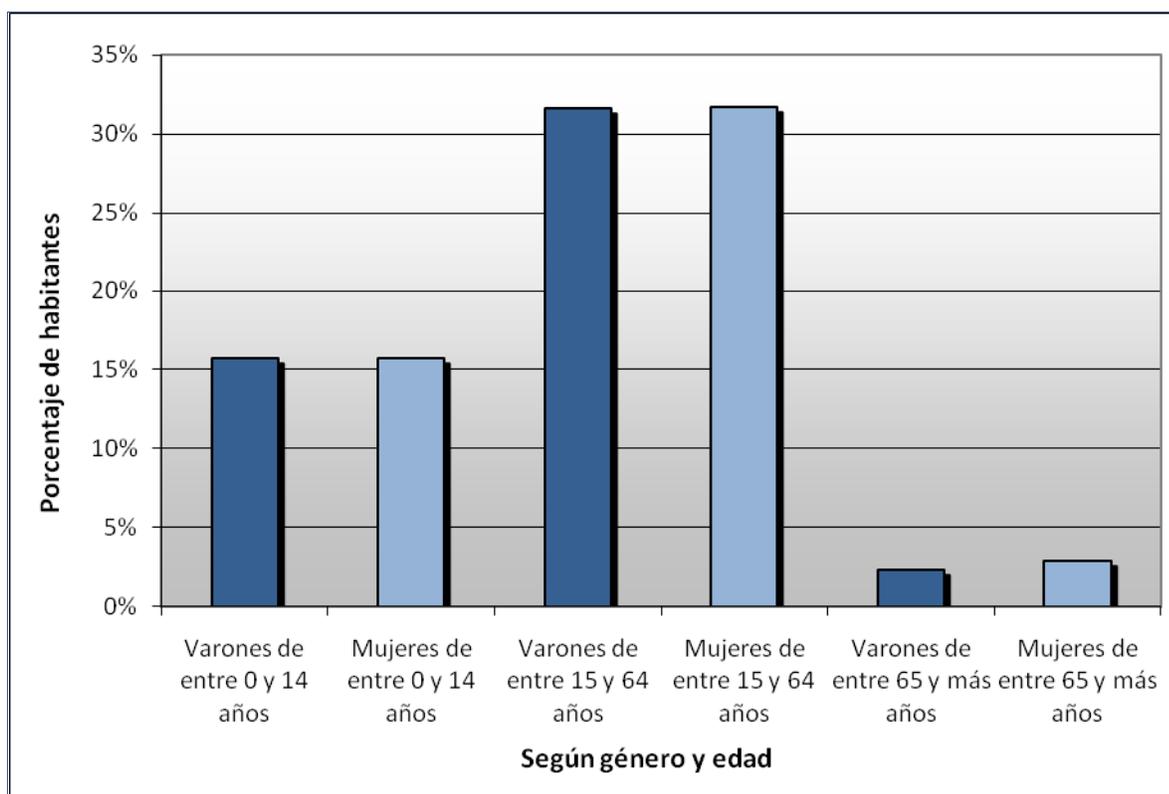
Al ser el centro político- habitacional más importante de la provincia es sede de los tres poderes públicos, asimismo, es un importante centro comercial que actúa como centro de distribución al resto de la provincia desde el punto de vista turístico.

La población de Río Gallegos según datos oficiales del 2001 es de 79.895 (Censo, 2001) aunque se estima que en el 2010 estaría alcanzando los 88.000 habitantes según datos del gobierno de Santa Cruz (2010)<sup>10</sup>, Río Gallegos representa casi la mitad de la población total de la provincia, lo que revela su gran importancia para la región. Por otra parte ocupa el tercer puesto de las ciudades más pobladas de la Patagonia Austral, atrás de Trelew y Comodoro Rivadavia.

---

<sup>10</sup>Informe Técnico y Datos Poblacionales, Proyecciones Demográficas de la Provincia de Santa Cruz Período 2001-2010, Coordinación de Estadísticas Demográficas, Dirección Provincial de Estadística y Censos, Subsecretaría de Planeamiento y de la Función Pública, Secretaría General de la Gobernación. Disponible en Internet: <http://www.santacruz.gov.ar/index.php?opcion=rgallegos>

**Gráfico 3. Distribución poblacional en Río Gallegos según edad y sexo, 2001, (en porcentajes)**



Fuente: Elaboración propia sobre la base de INDEC. Censo Nacional de Población de Hogares y Viviendas (2001) y Procesamiento PRINEM en base al Censo Nacional de Población y Vivienda (1991).

Como bien se observa en el **Gráfico 3**, la ciudad cuenta con una población mayormente en edad activa (aproximadamente el 65% del total de la población), junto a una proporción menor de jóvenes (aproximadamente 30% del total poblacional) y a una todavía menor cantidad de ancianos (aproximadamente el 5% del total de la población).

### **Desafíos prioritarios del municipio**

En este apartado se describen las principales problemáticas definidas en las entrevistas realizadas a los actores clave en campo. En este marco, los desafíos prioritarios que mayoritariamente fueron mencionados en las entrevistas son:

- Cuidado y protección del medioambiente: disposición final de residuos sólidos urbanos y concientización ciudadana.
- Obras, servicios y planificación públicos.
- Tránsito y vialidad.
- Empleo y empleabilidad.
- Dimensión política, partidaria e institucional.
- Juventud.
- Espacio público.
- Salud.

## **Cuidado y protección del medioambiente: disposición final de residuos sólidos urbanos y concientización ciudadana**

Un tópico común de las entrevistas realizadas fue el del escaso cuidado y protección del medio ambiente en Río Gallegos por parte del gobierno municipal, la ciudadanía y el sector empresario. Dentro de esta problemática, los actores entrevistados mencionaron, en su mayoría, la necesidad de encontrar una solución inmediata al problema de la disposición final de los residuos sólidos urbanos, identificando al gobierno municipal como el actor estatal responsable de hacerlo. Cuando se les preguntó por los obstáculos que hasta el momento impidieron que se llegara a localizar una planta para el tratamiento final de los residuos en las afueras de la ciudad, los entrevistados, en su mayoría, hicieron mención a la “falta de voluntad política” y a “los altos costos en recursos económicos” que una operación de estas insumiría. Al problema de la disposición final de los residuos se le sumaría un problema asociado pero menor, en virtud de la menor urgencia con la que se requiere su resolución, que es el de la recolección de residuos: la mayoría de los entrevistados definió a Río Gallegos como una ciudad sucia, descuidada, y desprolija, señalando, además, todos los problemas aparejados. Se destacó la falta de cestos de basura en las calles.

Por otro lado, se mencionó a la falta de conciencia ciudadana sobre los riesgos ambientales como una variable agravante de la problemática, con su impacto en el presente y futuro de la comunidad. En ese sentido, un caso emblemático señalado por los entrevistados, y simbólico por la importancia que tiene para la ciudad en términos paisajísticos, es la contaminación de la Ría, el desecho de afluentes cloacales en su cauce y el descuido de los jóvenes que suelen elegirla como lugar de encuentro y recreación, sobre todo por las noches, sin cuidar de la higiene y limpieza del lugar una vez que se retiran.

Además, se identificó como responsables últimos del control y resolución de la problemática a los gobiernos provincial y municipal. Pareciera ser, en resumen, que ésta no es una problemática haya sido definida como particularmente relevante en la agenda gubernamental. Por ello, en muchos casos los entrevistados sostuvieron que hay falta voluntaria de control estatal del impacto medioambiental de algunas actividades económicas emplazadas en la zona, vinculadas sobre todo con la extracción y refinamiento de petróleo y la actividad minera.

## **Obras, servicios y planificación públicos**

Si bien en las entrevistas se mencionaron algunos avances en relación a la finalización de obras públicas, sobre todo vinculadas al rubro de la construcción y vialidad, y a través de la coordinación del gobierno provincial con el municipal, se mencionó, como una problemática principal del municipio, la falta de recursos propios municipales para hacer frente a una serie de obras públicas postergadas a través de los años: remodelación y apertura de nuevos parques y espacios de recreación, pavimentación y bacheo de calles, construcción de cunetas, remodelación de la costanera de la Ría, espacios para el estacionamiento de autos, etc.

En este sentido, se señaló a la relación entre el gobierno provincial y el municipal como determinante de la disponibilidad de recursos para el diseño y puesta en marcha de la obra pública a nivel local.

Además, se señaló la falta de programación y planificación territorial, destacando, por ejemplo, la falta de espacios para la recreación, la falta de políticas de planificación territorial, la proliferación de asentamientos ilegales sin control, como la ocupación ilegal del ex predio municipal, basural que iba a convertirse en plaza.

Otro problema relacionado es la cobertura incompleta de la Red de servicios públicos básicos. Se mencionó, por ejemplo, que el Barrio Evita no cuenta con calles asfaltadas ni servicios públicos, mientras que el Barrio San Benito presenta dificultades para el acceso del transporte público. El servicio del agua potable, cuya única fuente proviene de Río Chico, no estaría exento, según algunos entrevistados del peligro de la contaminación (se mencionó el caso de la toma de agua de Palermo Aike).

### **Tránsito y vialidad**

La seguridad vial en Río Gallegos fue uno de los temas destacados en las entrevistas realizadas. Entre los problemas relacionados al tránsito, se mencionaron la falta de respeto por las normas de tránsito, el desorden del parque automotor, la falta de espacios para el estacionamiento de automóviles y el gran número de accidentes viales dentro de la ciudad y en las rutas de conexión con otras localidades de la provincia. En ese sentido, vinculado con el sistema de salud y la atención de emergencia, se destacó la importancia de estudiar a fondo el problema de la accidentología vial en rutas provinciales y de acelerar los mecanismos para una rápida atención sanitaria en caso de emergencia.

### **Empleo y empleabilidad**

Otras problemáticas mencionadas están íntimamente vinculadas al mercado laboral y sus limitaciones, como la restricción de la oferta laboral, la falta de capacitación y formación de recursos humanos en sintonía con lo que las empresas demandan, y la dinámica estacional, o finita, de las oportunidades laborales que ofrece la obra pública como gran tomadora de mano de obra.

Los problemas son estructurales y más de largo plazo cuando se pone el foco en la formación para mejorar las condiciones de empleabilidad de los jóvenes. Según como lo define el Centro Interamericano de Investigación y Documentación sobre Formación Profesional (Cinterfor/ OIT), la empleabilidad es el conjunto de las calificaciones, los conocimientos y las competencias que aumentan la capacidad de los trabajadores para conseguir y conservar un empleo, mejorar su trabajo y adaptarse al cambio, elegir otro empleo cuando lo deseen o pierdan el que tenían, e integrarse más fácilmente en el mercado de trabajo en diferentes períodos de su vida.

Uno de los sectores más desaventajados en relación al empleo es el de los jóvenes. En este sentido, recuperó importancia en las entrevistas la franja poblacional de los 17 a los 22 años, en el que se mezclan problemas como la no terminalidad educativa y la deserción escolar y la dificultad para encontrar el primer empleo.

No podría hablarse en forma completa del mercado laboral local sin hacer referencia al sector que se desempeña como el gran empleador: el empleo estatal. Jóvenes, adultos, profesionales y no profesionales desean ingresar a la planta de la administración pública provincial o local, porque es en ese rubro en que se ve una mejor ecuación de salarios y estabilidad en el tiempo del empleo. A ello habría que sumarle, en algunos casos, el análisis sobre las consecuencias políticas y sociales del fenómeno, como pueden ser la dependencia de las autoridades políticas de turno, el no deseo de superación, la no formación, etc.

Los entrevistados señalaron, además, que casi en la totalidad de las ocasiones, el mayor obstáculo termina siendo la falta de actitud de los jóvenes y adultos, la desmotivación, el desinterés por la formación y su vinculación directa con las posibilidades de un ingreso exitoso al mercado

laboral. Si bien este problema se registra hoy con mayor frecuencia en la población joven, los efectos de la desmotivación en la población adulta son, quizás, más difíciles de remover. Falta del sentido de la responsabilidad, baja estima, discapacidad para trabajar en equipo e interactuar y falta de valoración de la formación educativa, del nivel que fuere, como forma de superación personal, como motor del progreso personal.

### **Dimensión política, partidaria e institucional**

¿Cuál es la verdadera capacidad de gestión del gobierno municipal? ¿Qué influencia tiene la relación que mantiene con el gobierno provincial sobre su capacidad de gestión? En general, se destacó que la relación entre el gobierno municipal y el gobierno provincial influye sobre el éxito de la gestión municipal y se convierte en un problema cuando los gobiernos de ambas jurisdicciones son de signo partidario distinto. Esto limita la capacidad de gestión del gobierno municipal y los actores entrevistados lo destacan. ¿Por qué una ciudad capital decide elegir en forma continua (salvo algunas excepciones históricas) un gobierno municipal de signo partidario contrario al provincial? En general, se identificó como posible respuesta la voluntad de control y contrapeso al gobierno provincial, a sabiendas de que eso puede llegar a ser contraproducente en términos reales en la gestión municipal y su capacidad de intervención y resolución de los problemas comunitarios. Se vincula la oposición del gobierno municipal con el gobierno provincial a la caída en el porcentaje de la coparticipación provincial que recibe la ciudad.

Por otro lado, la percepción ciudadana acerca de la dirigencia política, en general, no es muy buena. Corrupción y deshonestidad, complicidad y sintonía con intereses privados y falta de comunicación con los problemas y necesidad ciudadanos, minan la confianza en la dirigencia y debilitan la credibilidad del sistema político provincial y local. De todos modos, la percepción acerca de la extensión de la corrupción en los ámbitos de gobierno no parece ser un tema que influya necesariamente en términos electorales, como sí lo hacen la falta de empleo, el alza de los precios u otras problemáticas más sensibles.

Se nota, en este sentido, cierta apatía y desgano, resignación a la situación tal como está planteada, imposibilidad, o por lo menos dificultad real, de lograr un cambio de las prácticas políticas en la provincia y en la ciudad.

Esto explica, en parte, la baja participación ciudadana en los espacios de participación formalmente consagrados por la normativa municipal. Desconfianza, apatía y desinterés.

Por otro lado, cuando se le preguntó a los entrevistados por las fuerzas políticas más representativas en la ciudad y la provincia, se nombró al Frente para la Victoria (FPV) y a la Unión Cívica Radical (UCR), mencionando la incipiente aparición de la Coalición Cívica y del partido Encuentro Ciudadano que ya cuenta con representación en la Legislatura Provincial. En algunos casos se mencionó la existencia de cierta complicidad entre las dos fuerzas partidarias mayoritarias, el FPV y la UCR.

Además, desde el punto de vista estrictamente institucional, algunos entrevistados mencionaron como prioridad local la sanción de una Carta Orgánica Municipal, tal como lo habilita la Constitución Provincial, para consagrar la autonomía municipal.

## **Juventud**

Cuando se les preguntó a los entrevistados por las problemáticas más relevantes de la comunidad, se hizo hincapié en la franja poblacional de los jóvenes. Uno de los problemas mencionados fue el de la no terminalidad educativa y deserción escolar, dificultades en el acceso al mercado de trabajo por primera vez por deficiencias en la formación media. Asociado a ello, y como potenciador de los riesgos vinculados a la juventud, se encuentra el marco en el que los jóvenes de Río Gallegos crecen y se educan. Se mencionó el crecimiento del consumo de alcohol (sobre todo los fines de semana sobre la Ría, sin control policial) y del consumo y venta de drogas, con sus problemas asociados (aumento de los índices de violencia y de la inseguridad y generación de espacios comunes sin control policial para la comercialización de drogas).

Además, referentes del sector de la salud destacaron el crecimiento de las cifras de suicidios y embarazos juveniles no deseados que, paradójicamente, demuestran la falta de contención y cuidado hacia esa franja poblacional.

## **Espacio Público**

Otra problemática identificada fue la falta de espacios públicos amplios de recreación y encuentro para promover el encuentro y el esparcimiento ciudadano. No hay cines ni teatros, espacios verdes mantenidos, ni centros comerciales. Se destacó, además, la falta de mantenimiento de las plazas y parques existentes y el descuido de las calles. Si bien se reconoció que la climatología y la idiosincrasia local no favorecen el encuentro en el espacio público, sino más bien el resguardo en el ámbito privado, se afirmó que el embellecimiento del espacio público podría volver a los lugares más seguros y confortables para los ciudadanos que deseen permanecer en ellos o para los jóvenes que pasan gran parte del día al aire libre.

## **Salud**

Dentro de los problemas comunitarios que poseen mayor relevancia en del área de salud se identifica como necesario el refuerzo de las políticas de educación sexual y de salud reproductiva. Se pudo observar la existencia de una falta de coordinación de políticas públicas, que, junto a un gran desarraigo de los médicos, a un desmantelamiento de inversiones públicas (como fue el caso del Programa Provincial de SIDA) y obstáculos por parte del Consejo Provincial de Educación y por parte de la Iglesia Católica, impiden el mejoramiento del sistema de salud provincial en esta temática.

Frente a estos problemas, se detectó que la distribución de los métodos anticonceptivos se concentra principalmente en los hospitales siendo el mayor inconveniente la falta de reconocimiento de los anticonceptivos en el descuento de las de Obras Sociales, por ejemplo: la obra social provincial reconoce solamente el 50% en los anticonceptivos orales.

Por otra parte, la articulación necesaria dentro de la atención integral de los problemas reproductivos y de sexualidad no existe, no habiendo políticas fuertes de prevención de enfermedades de transmisión sexual (VIH, ETS, etc.) ni de enfermedades relacionadas a la reproducción (Ej.: cáncer genito mamario, etc.)<sup>11</sup>.

---

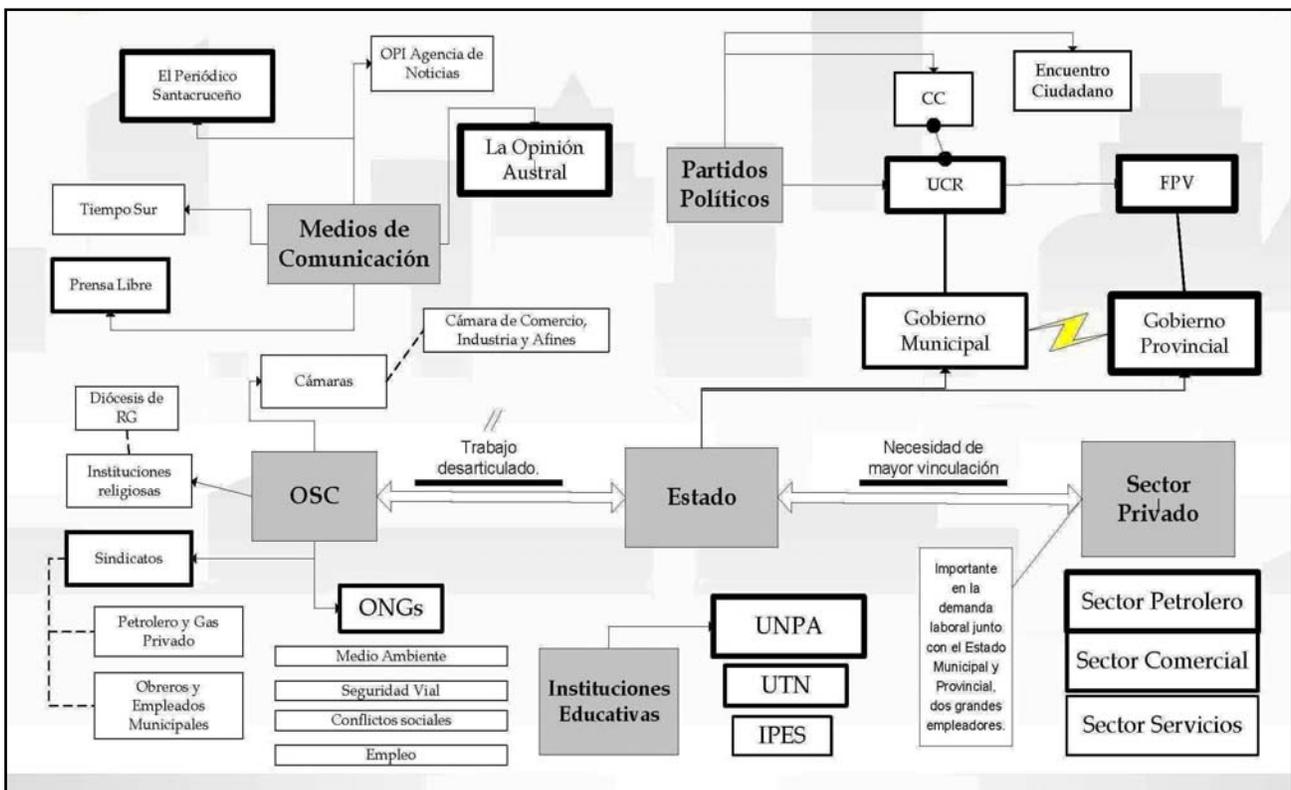
<sup>11</sup> Disponible en: [http://www.conders.org.ar/pdf/situacion\\_stacruz.pdf](http://www.conders.org.ar/pdf/situacion_stacruz.pdf)

## Principales actores por sector

Además de identificar las principales problemáticas de la comunidad, se ha relevado, en términos generales, cuáles son los actores más relevantes en la ciudad de Río Gallegos, y qué tipo de relaciones tienen entre sí. El **Cuadro 2** busca resumir los principales actores identificados de acuerdo a los distintos sectores de la comunidad analizados: sector público, sector privado, organizaciones de la sociedad civil, medios de comunicación e instituciones educativas.

Cabe aclarar que este mapa conceptual no pretende ser exhaustivo, sino que surge del análisis propio realizado a partir de las entrevistas con los actores locales y del relevamiento de fuentes secundarias, que requeriría de un mayor conocimiento de los actores locales y del territorio para poder ser más preciso y completo, sino que se trata de una primera aproximación a lo que podría ser un mapeo de actores locales.

**Cuadro 2. Actores por sector en Río Gallegos**



Fuente: Elaboración propia sobre la base de la información relevada en las entrevistas.

## 4. Caleta Olivia

### Caracterización del municipio

En términos político institucionales, cabe destacar que el poder ejecutivo municipal está dirigido por el Intendente justicialista Fernando Cotillo desde septiembre de 2003, quien fue reelecto en octubre de 2007, cuyo segundo mandato finalizará en el año 2011. El Concejo Deliberante está conformado por 5 miembros siendo su presidente, Olga Iris López (Bloque Justicialista "Frente para la Victoria Santacruceña"), vice-presidente 1° Lucila María Rementería (Bloque Justicialista -"Frente para la Victoria Santacruceña"), vice-presidente 2° Ana María Pizzuto (Bloque A.R.I "Afirmación para Una República igualitaria"), Osvaldo Cabrera (Bloque Justicialista - "Frente para la Victoria Santacruceña"), y Facundo Prades (Bloque UCR "Unión Cívica Radical").

Caleta Olivia se encuentra al noreste de la provincia de Santa Cruz, dentro del departamento de Deseado. Es el centro de dicho departamento, donde además se encuentran localidades más pequeñas como Pico Truncado, Puerto Deseado, Las Heras y Cañadón Seco, todas ellas altamente interrelacionadas.

La ciudad se encuentra sobre la Ruta Nacional N°3 y a orillas del Golfo San Jorge por lo que forma parte del Corredor Bioceánico de la Patagonia Central que conecta las localidades costeras de Aysén (Chile) con las ciudades Costeras de la Región del Golfo.<sup>12</sup>

La población de la Ciudad de Caleta Olivia según el último censo (INDEC, 2001) es de 36.202 habitantes aunque se estima que la ciudad ha tenido un crecimiento sostenido en los últimos años que se proyecta en 44.127<sup>13</sup> habitantes para el año 2010. El número estimado de habitantes, al preguntarse a los entrevistados osciló de manera considerable, lo que refleja uno de los típicos problemas a nivel municipal en la Argentina: la falta de datos confiables y actualizados.

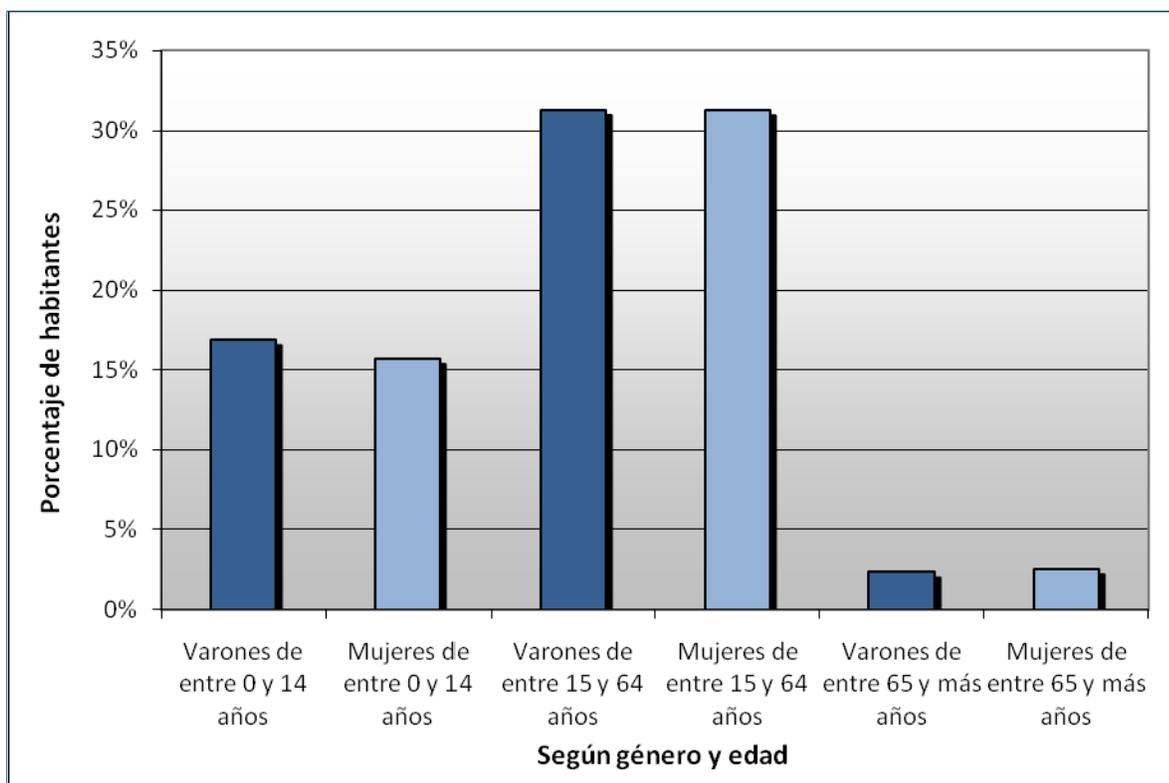
El **Gráfico 4** da cuenta de la distribución de la población de Caleta Olivia en términos etáreos y según el sexo, donde se destaca que la población es mayoritariamente joven, con gran concentración de población económicamente activa (entre los 15 y 64 años), y en menor medida, de jóvenes menores de 14 años.

---

<sup>12</sup> Guía del inversor Caleta Olivia, Agencia de Desarrollo Caleta Olivia, Municipalidad de Caleta Olivia, UNPA, Pág. 10

<sup>13</sup> Informe Técnico y Datos Poblacionales, Proyecciones Demográficas de la Provincia de Santa Cruz, Período 2001-2010, Coordinación de Estadísticas Demográficas, Dirección Provincial de Estadística y Censos Subsecretaría de Planeamiento y de la Función Pública, Ministerio Secretaría General de la Gobernación. Disponible en Internet: <http://www.santacruz.gov.ar/index.php?opcion=rgallegos>

**Gráfico 4. Distribución poblacional en Caleta Olivia según edad y sexo, 2001, (en porcentajes)**



Fuente: Elaboración propia sobre la base de INDEC. Censo Nacional de Población de Hogares y Viviendas (2001) y Procesamiento PRINEM en base al Censo Nacional de Población y Vivienda (1991).

A nuestro entender, esto se encuentra íntimamente ligado con la gran migración en la localidad, donde buena parte de la población no es originaria de allí, sino que se instala por motivos laborales, y muchos emigran luego de un tiempo, explicando la concentración en esos grupos etarios.

### **Desafíos prioritarios del municipio**

A partir del relevamiento de fuentes secundarias y de las entrevistas realizadas a actores clave de la comunidad de Caleta Olivia, se identificaron una serie de problemáticas y desafíos considerados prioritarios.

#### **Empleo y empleabilidad**

Si bien Santa Cruz hace 10 años era una provincia que casi no presentaba casos de desocupación, uno de los principales problemas que se detectaron al realizar el presente relevamiento fue la falta de empleo genuino y estable, por lo que es recurrente el reclamo de nuevas alternativas laborales y de nuevas fuentes de empleo para la población. Hasta el momento, el mismo se encuentra concentrado dentro del ámbito de la administración pública (el tamaño del sector público es de 51,6% -Censo, 2001-) y en las empresas multinacionales relacionadas con la extracción de petróleo.

En este sentido, el hecho de que las empresas extractoras de petróleo no se encuentren radicadas en Caleta Olivia (la mayoría tiene sede en Comodoro Rivadavia, a 79 km. de distancia),

implica que no existe un efecto derrame fuerte de esta industria en términos de demanda de mano de obra, que podría traer grandes beneficios al sector comercial y de servicios, entre otros, generando otras fuentes laborales alternativas. Asimismo, la percepción de los encuestados respecto a estas empresas es que aumentan sus niveles de extracción de los recursos, pero no necesariamente su demanda de mano de obra.

Además del empleo público y la industria petrolera, el tercer pilar de sustento de la población, según las entrevistas realizadas, es el asistencialismo estatal: existe una multiplicidad de subsidios y planes sociales otorgados por el Estado, en sus distintos niveles (municipal, provincial y, en menor medida, nacional). La cantidad y el tamaño de los subsidios otorgados a distintos sectores de la población, así como su duración en el tiempo ha llevado a constituir una fuerte “cultura del subsidio” en la localidad, donde los distintos actores demandan al Estado subvenciones, percibiéndolo como el principal responsable del bienestar de los ciudadanos.

Al igual que sucede en Río Gallegos, cuando se piensa en la juventud y sus condiciones de empleabilidad, el problema es estructural y tiene múltiples facetas: existe una gran falta de visión de autosuperación a través del empleo en la juventud, lo cual tiene graves efectos en la motivación a capacitarse para el empleo, a terminar el colegio secundario, y a adherir a las normas de la vida laboral, entre otras cuestiones (ver problemática “juventud”).

Según las conclusiones del Plan Estratégico de Desarrollo Productivo Caleta Olivia, la desocupación tiene un mayor impacto entre los habitantes nativos la localidad que no cuentan con las calificaciones requeridas para el escenario laboral que se les presenta, en contraste con los profesionales que llegan de otras localidades del país. A su vez, dado el tipo de mano de obra que se requiere en el mercado laboral caletense, las mujeres tienen más dificultades en general de insertarse laboralmente que los hombres.

Una de las principales consecuencias de la situación descrita es una alta dependencia, indiscriminada, de planes sociales que desencadenan en prácticas de clientelismo y donde en algunos casos los subsidios otorgados son más altos que los propios sueldos; y, al mismo tiempo, una falta de visión de desarrollo, independencia y autosuperación a través del empleo por parte de los sectores de la población más vulnerable.

### **Falta de oportunidades para los jóvenes**

Los problemas de empleo y empleabilidad mencionados tienen consecuencias fuertes en especial en la población joven de Caleta Olivia. Estas dos cuestiones, íntimamente entrelazadas, fueron mencionadas en todas las entrevistas como las más preocupantes de la localidad. Principalmente, la falta de perspectiva de un futuro próspero basado en la capacitación y el esfuerzo en el ámbito laboral, se ve reflejada en las actitudes de los jóvenes de diversas maneras.

En primer lugar, se percibe un bajo interés en la formación educativa formal (tanto en el nivel medio como profesional), registrándose altos niveles de deserción escolar. En especial, los encuestados destacaron un gran nivel de deserción en el último ciclo del polimodal, acentuándose en el nivel secundario. En este sentido, el **Cuadro 3** da sustento a las afirmaciones de los encuestados, al mostrar la diferencia en el nivel de evolución de la cantidad de matriculados en la EGB a lo largo de los años, en comparación a la estabilidad en los niveles medio o polimodal, por ejemplo.

**Cuadro 3. Cantidad de matriculados por niveles educativos en Caleta Olivia, 2002-2009**

	INICIAL	E.G.B.	MEDIO /POLIM.	SUPERIOR NO-UNIV
2002	1388	6435	1549	345
2003	1383	6653	1514	401
2004	1400	6768	1504	349
2005	1373	6928	1500	488
2006	1428	7177	1536	394
2007	1476	7524	1599	662
2008	1632	7668	1587	447
2009	1804	7992	1641	828

Fuente: Gobierno de la provincia de Santa Cruz. Evolución de la Matrícula Estatal por localidades y por niveles de enseñanza. (Período 2002-2009)<sup>14</sup>.

En el relevamiento, a su vez, se señaló como un problema la escasez de espacios de recreación en la ciudad (como gimnasios, parques, etc.) y de actividades culturales (como teatros, exposiciones, ferias, etc.), que reúnan a la comunidad y a su vez, sean espacios de recreación de los jóvenes, bajando su exposición en las calles.

Tanto la falta de interés en las instituciones educativas formales como de actividades complementarias que generen espacios de integración y contención de los jóvenes, contribuye en buena medida a la acentuación de problemas graves en la juventud caletense, entre los que se destacan: un incremento sostenido de problemas de adicciones (en especial, consumo de alcohol y drogas), y el incremento del número pandillas.

Por último, los entrevistados destacaron la falta de diversidad educativa por la ausencia de carreras humanísticas en la sede local de la Universidad Nacional de la Patagonia Austral (UNPA) para quienes quieran desarrollarse en este campo y permanecer en la localidad.

### **Falta de apoyo a la política industrial**

Otro de los problemas mencionados por los distintos actores, es la falta de apoyo desde el sector estatal a una política industrial en Caleta Olivia, que permita generar nuevas fuentes de trabajo y de desarrollo local.

Caleta Olivia cuenta en la actualidad con un parque industrial, que está ubicado a 17km del centro de la ciudad, más precisamente en la localidad de Cañadón Seco, en el cual hay unas pocas empresas radicadas. No obstante, según los actores encuestados, el mismo no cuenta con suficiente impulso y promoción por parte de las autoridades municipales. Cabe destacar, en este sentido, la falta de servicios básicos necesarios para que las empresas puedan desarrollar su actividad dentro del predio, entre ellos la energía y el agua.

---

<sup>14</sup> Disponible en [www.santacruz.gov.ar/.../MatriculaEscolar/Matricula%20por%20Nivel%20de%20enseñanza%20y%20por%20localidad.pdf](http://www.santacruz.gov.ar/.../MatriculaEscolar/Matricula%20por%20Nivel%20de%20enseñanza%20y%20por%20localidad.pdf)

Por otro lado, es destacable que la mayor fuente de ingresos local surge de la extracción de recursos primarios no renovables, como el petróleo, que se exportan sin industrializar y representan el 52% del producto bruto de la provincia de Santa Cruz.<sup>15</sup> Las principales empresas que se dedican a la explotación petrolera de la zona son: Occidental Petroleum (OXY), YPF y Pan American Energy. Paralelamente a estas resulta necesario desarrollar industrias que produzcan bienes secundarios y generen un efecto de derrame sobre el resto de la economía local. Es decir que la única actividad económica no sea de explotación y exportación de recursos primarios.

La ciudad tiene una localización geográficamente estratégica como parte del Corredor Bioceánico de la Patagonia Central que conecta las localidades costeras de Aysén (Chile) con las ciudades Costeras de la Región del Golfo San Jorge, además cuenta con un puerto, "Caleta Paula", desde el cual las exportaciones que se realizan cuentan con un beneficio de Reembolso por Exportaciones de Puertos Patagónicos (Ley Nacional N° 23.018). Estos resultan puntos a favor como incentivos para que más industrias se radiquen en la zona.

Sin embargo, se percibe una falta de apoyo desde el nivel municipal y provincial a emprendedores y de articulación entre sectores para promover el desarrollo a través de créditos para PYMES y microemprendedores que en la actualidad se otorgan solamente algunos de la Secretaria de la PYME y Desarrollo Regional (Sepyme) que depende de la administración nacional, pero sólo en pocos casos ya que la mayoría de los potenciales emprendedores o Pymes existentes no cumplen con los requisitos para acceder a estos.

Cabe destacar que el sector agropecuario y el sector turístico todavía no están desarrollados a pleno a pesar de las potencialidades con las que cuenta la región.

### **Problemas Medio Ambientales**

Los problemas de índole medio ambiental detectados durante las entrevistas realizadas son variados: la ciudad se encuentra en un estado de "emergencia ambiental" por la falta de agua, la fuga de cardúmenes, la falta de tratamiento de los desechos, entre otros.

La falta de agua es un tema que aqueja a la totalidad de la población de Caleta Olivia. Este fue un tema recurrente en las entrevistas realizadas, donde surgió, por ejemplo, que hubo 84 cortes sólo en el año 2010. El motivo principal de la falta de agua serían las averías del acueducto que conduce el agua desde la provincia vecina, particularmente del Lago Muster.

Aunque lejos de Comodoro Rivadavia (Chubut), que consume poco menos de 26 millones de metros cúbicos anuales, Caleta Olivia resulta la segunda ciudad que demanda más agua del Lago Muster, demandando aproximadamente 6 millones de metros cúbicos anuales.<sup>16</sup>

Desde servicios públicos (SE), la sociedad estatal dedicada a la provisión de este tipo de servicios en Caleta Oliva, las soluciones que se visualizan como posibles paliativos son la reparación y mantenimiento del acueducto existente, la inversión en un acueducto paralelo y la puesta en marcha de las bombas de captación instaladas en Cañadón Quinta. Los entrevistados, por su lado, perciben

---

<sup>15</sup> La información se encuentra disponible en Internet en: <http://www.caletaweb.com.ar/economia.htm>

<sup>16</sup> Disponible en Internet en:

[http://www.compromisosur.com.ar/index.php?option=com\\_content&task=view&id=491&Itemid=9](http://www.compromisosur.com.ar/index.php?option=com_content&task=view&id=491&Itemid=9)

estas alternativas como de corto plazo, siendo más efectiva como solución, la realización de las obras necesarias para poder extraer el agua a través del acueducto del Lago Buenos Aires.<sup>17</sup>

Como contracara de esta situación la operadora YPF estaría extrayendo agua potable desde el codo del Río Senguer, se calcula que la captación rondaría los 40.000 metros cúbicos diarios<sup>18</sup>, por lo que los vecinos nos hacen notar su preocupación con respecto a la falta de regulación frente a la explotación de los recursos naturales de la zona. Existen algunos reclamos por la estatización de los recursos naturales con el fin de lograr un mayor control sobre los mismos.

La pesca es una actividad productiva fundamental de la economía de Caleta Oliva, que cuenta con una gran diversidad de especies en el Golfo San Jorge como Abadejos, Langostinos, Calamares, Merluzas y Centollas<sup>19</sup>.

Por otro lado, de las entrevistas realizadas surge la información de que han habido grandes inconvenientes con respecto a la administración de este recurso, en especial desde que la empresa petrolera Panamerican Energy, que con autorización del gobierno provincial, ha desarrollado exploraciones marinas en la plataforma continental de Golfo, en búsqueda de petróleo crudo. Esta actividad tuvo efectos secundarios importantes, provocando una importante fuga de cardúmenes y el consecuente reclamo de “la flota amarilla” (pesqueros) que vio afectada su fuente de ingresos.

### **Falta de espacios de articulación**

En términos generales, de las entrevistas realizadas surge que no hay organizaciones sociales percibidas como relevantes ni instituciones que sean reconocidas como verdaderos espacios de articulación entre los sectores público, privado y de la sociedad civil. No obstante ello, se ha rescatado en muchas de las entrevistas, a las Uniones Vecinales y a la FUVECO (Federación de Uniones Vecinales de Caleta Oliva) como un lugar en el cual los vecinos pueden exponer sus demandas, y que, si bien es un espacio politizado, encuentra cierta legitimidad en la población caletense.

Según una entrevista realizada en la actualidad a un referente de una Unión vecinal, existen aproximadamente 20 Uniones Vecinales (que se reúnen en los foros vecinales) formalmente conformadas, y alrededor de 10 más que todavía no tienen un estatus formal ya que no cuentan con todos los papeles, pero sin embargo se encuentran funcionando.

Las Uniones vecinales y la FUVECO son espacios cuyas autoridades son electas, mediante los mecanismos que describiremos a continuación. En primer lugar, existen foros vecinales correspondientes a distintos barrios. Los foros vecinales son reuniones que se realizan en cada barrio donde se reúnen cada 15 días alterando con las reuniones de la FUVECO. En los mismos puede participar cualquier vecino cuando lo desee, y se tratan los temas que los vecinos consideren relevantes (como por ejemplo, la terminación de un gimnasio, reductores de velocidad, señalización, iluminación, perros en la vía pública, la provisión de servicios, etc.). Cada uno tiene un tiempo máximo estipulado de 10 minutos para hablar. En muchos casos se convoca al intendente, concejales o secretarios, que suelen asistir.

---

<sup>17</sup> Disponible en Internet en: <http://www.tiemposur.com.ar/nota/13000-caleta-sin-agua-hace-seis-d%C3%ADas-.html>

<sup>18</sup> Disponible en Internet en:

[http://www.compromisosur.com.ar/index.php?option=com\\_content&task=view&id=491&Itemid=9](http://www.compromisosur.com.ar/index.php?option=com_content&task=view&id=491&Itemid=9)

<sup>19</sup> Guía del inversor Caleta Oliva, Agencia de Desarrollo Caleta Oliva, Municipalidad de Caleta Oliva, UNPA, Pág. 66.

Cada Unión Vecinal elige a un delegado titular y a un delegado suplente que participan de las asambleas de la FUVECO, que se realizan los jueves cada 15 días. A su vez en esta asamblea se eligen a las siguientes autoridades: presidente, vicepresidente, tesorero, secretario y vocales, por un mandato de 2 años. Pueden resultar elegidos como autoridades los mismos delegados o cualquier otro miembro de las Uniones Vecinales.

Si bien no fue nombrado en general como espacio de articulación relevante en las entrevistas, hemos identificado la existencia de una agencia de desarrollo local, que está conformada en conjunto por el municipio y la UNPA. Esta institución se creó en el año 2003 con el objeto de apoyar a la actividad empresarial, para lo cual diseñaron un plan estratégico de desarrollo productivo (2009) y trabaja diariamente en tres líneas de acción: capacitación, asistencia técnica (asesoramiento impositivo, etc.) y formulación de proyectos. Esta agencia es ventanilla Sepyme del gobierno nacional, y mantiene relaciones fluidas con los pequeños y medianos empresarios de la zona.

### **El crecimiento acelerado de la ciudad: adjudicación de terrenos y provisión de servicios**

Si bien según el último Censo Nacional de Población, Hogares y vivienda (INDEC) que se realizó en el año 2001 la población de Caleta Olivia es de 36.077 habitantes, se estima que la ciudad hoy cuenta con aproximadamente 44.127 habitantes como consecuencia de las migraciones internas. Las entrevistas realizadas establecieron que frente al crecimiento de la ciudad, no ha habido políticas públicas de ordenamiento urbano adecuadas, o la realización de obras públicas planificadas, pensando la ciudad a futuro, por lo que el crecimiento ha sido desordenado y problemático.

Este crecimiento acelerado y poco planificado, además, trajo aparejado un nuevo problema en la ciudad: la falta de terrenos y viviendas accesibles. Del relevamiento de información y las entrevistas realizadas, surge como problema la falta de acceso a terrenos para aquellos que no trabajan en el sector petrolero en Caleta Olivia. Esto tiene una doble lectura: por un lado, el elevado precio de los terrenos disponibles, que se comercializan en el sector privado; y, por el otro, la fuerte visión de la responsabilidad del Estado en la provisión de terrenos a los sectores medios en la localidad. Este último factor se vio fuertemente reflejado en las entrevistas, donde muchos de los entrevistados señalaron que el gobierno municipal no entregaba terrenos, o lo hacía con lentitud, y que debía otorgarle a la población terrenos de manera gratuita.

El Estado, en este contexto, recurre a 3 métodos distintos para la asignación de los terrenos que tiene en su poder, de acuerdo a la Ordenanza de tierras de la ciudad<sup>20</sup>.

- Llamado a licitación pública: venta de terrenos a través de la licitación.
- Adjudicación directa a partir del sistema de atribución de puntaje: a través de un sistema de registro, se otorga un puntaje a quienes soliciten este beneficio de acuerdo a diferentes criterios como: “la vinculación con el territorio” es decir si es nativo o no, o bien la cantidad de años de residencia en la zona y por los antecedentes y la “actitud cívica” del petitionante de la tierra, es decir por no haber ocupado irregularmente predios fiscales en la ciudad.<sup>21</sup>
- Venta de terrenos en la zona industrial: para grandes emprendimientos.

---

<sup>20</sup> La información se encuentra disponible en Internet en:

<http://www.prensasc.com.ar/2007/10/17/avecinosconmayorpunt.html>

<sup>21</sup> La información se encuentra disponible en Internet en: [http://www.tiemposur.com.ar/articulos\\_detail.php?id=2718](http://www.tiemposur.com.ar/articulos_detail.php?id=2718)

Por otro lado, se percibe un colapso en la provisión de servicios básicos (agua potable, energía, etc.), afectando de manera equitativa a gran parte de la sociedad caletense, pero profundizados en los barrios más nuevos y alejados del centro geográfico de la ciudad, donde incluso no llega el transporte público a algunas zonas.

Por último, la ciudad, que se encuentra ubicada sobre la Ruta Nacional N°3 y a orillas del Golfo San Jorge, además cuenta con el puerto más importante de la provincia<sup>22</sup> por lo que circulan obligadamente muchos camiones de forma desorganizada, que interfieren en la calma de la ciudad y generan serios accidentes de tránsito, con lo cual, resulta necesario un reordenamiento vial en la zona.

### **Conflictos sociales**

Los conflictos que se reflejan en la sociedad de Caleta Olivia tuvieron un lugar destacado en las entrevistas realizadas. En primer lugar, cabe destacar la existencia de conflictos entre algunos nativos de la zona y entre quienes no lo son, siendo estos últimos el mayor porcentaje de los habitantes, y donde se percibe una falta de identidad y sentido de pertenencia por parte de muchos de ellos. Este conflicto se percibe con mayor fuerza en el caso de los inmigrantes provenientes de los países vecinos

Otro capítulo es la pelea por los subsidios estatales. En el último tiempo se registraron en la provincia de Santa Cruz y particularmente en Caleta Olivia la mayor cantidad de cortes de ruta del país en reclamo de mejoras salariales, de subsidios a diferentes sectores de la economía, como la pesca y subsidios a desempleados, por mencionar algunos. Existen tensiones con otros sectores de la población por la cantidad de cortes en la ruta y sus consecuencias para los habitantes, el contraste entre los sueldos y los subsidios recibidos, entre otras cuestiones.

### **Leve incremento de la inseguridad**

Si bien se reconoce que no es un problema central de Caleta Olivia, la inseguridad ha venido creciendo en el último tiempo, muy ligado al rápido crecimiento poblacional y a los problemas del empleo y la juventud.

La falta de recursos de la policía que no cuenta con los patrulleros necesarios, el bajo nivel de los sueldos de sus efectivos (y los derivados conflictos y huelgas del personal), lleva a mayores complicaciones para resolver esta incipiente problemática.

### **Sistema de salud deficiente**

La ciudad de Caleta Olivia cuenta con dos clínicas privadas, un hospital y otros centros de salud. Cabe destacar que el hospital de Caleta Olivia es moderno y se encuentra en muy buenas condiciones generales. No obstante, según especialistas en la materia entrevistados, la escasez de recursos humanos en materia de salud es crítica. En especial, hay algunas especialidades médicas que no pueden ser tratadas allí (ni en la región en general), debido a la ausencia de recursos humanos capacitados, como por ejemplo en gastroenterología, o especialistas en imágenes, entre otros. Los

---

<sup>22</sup> El Puerto local denominado "Caleta Paula" representa el 80% del movimiento portuario de la provincia de Santa Cruz, Guía del Inversor Caleta Olivia., Pág. 62.

médicos en funciones trabajan full time, con sueldos relativamente bajos en el sector público, que además suele tener empleados en forma precaria (contratos) y con grandes retrasos en el pago de los haberes (en especial para comenzar a cobrar el primer sueldo, que suele demorar unos 6 meses), lo cual complica aún más la motivación de los médicos por trabajar allí. Asimismo, el sector se caracteriza por encontrarse en permanente conflicto sindical, con un alto número de paros de personal.

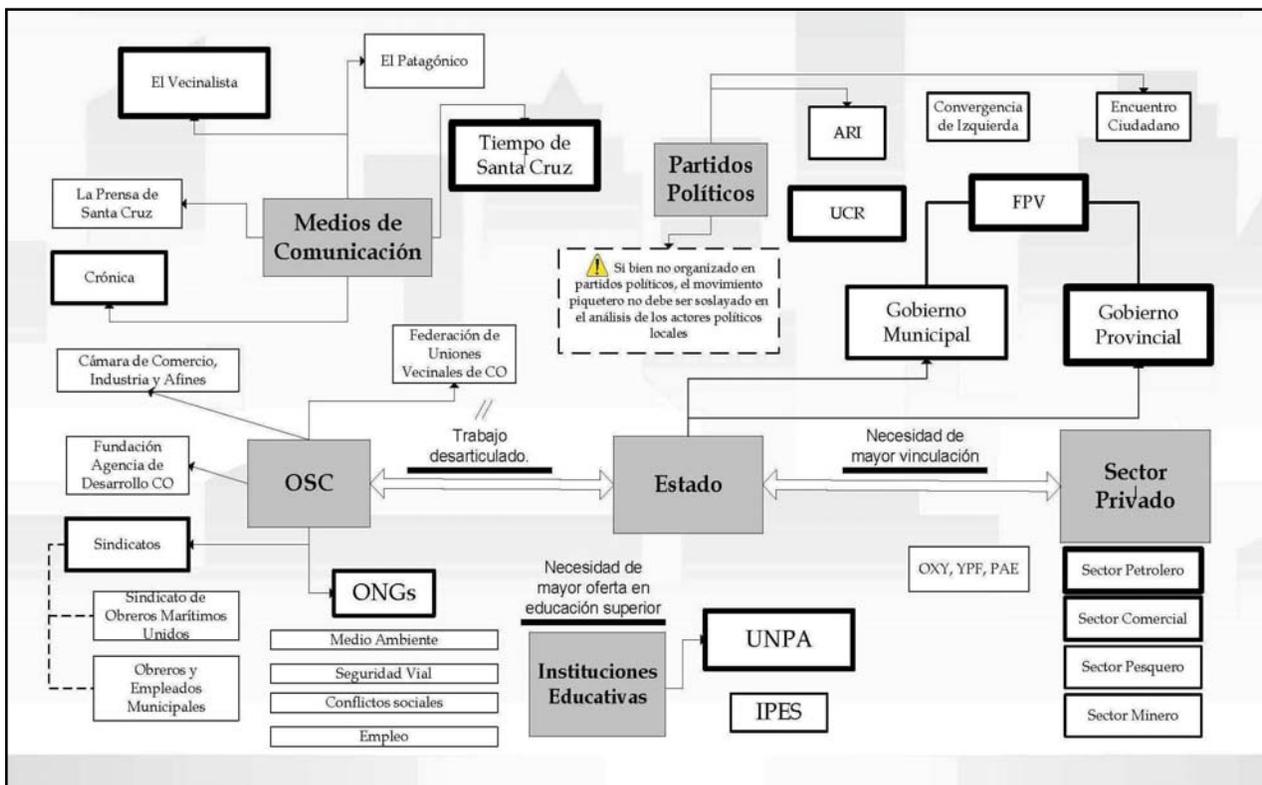
El sistema de salud se encuentra muy sobrecargado, y no se identifican claras políticas públicas de salud a nivel provincial, que tiene consecuencias grandes en el nivel de coordinación e integralidad de los servicios prestados, afectando la calidad de la atención, así como la asignación de recursos eficiente.

### **Principales actores por sector**

Además de identificar las principales problemáticas de la comunidad, se ha relevado, en términos generales, cuáles son los actores más relevantes en la ciudad de Caleta Olivia, y qué tipo de relaciones tienen entre sí. El **Cuadro 4** busca resumir los principales actores identificados de acuerdo a los distintos sectores de la comunidad analizados: sector público, sector privado, organizaciones de la sociedad civil, medios de comunicación e instituciones educativas.

Cabe aclarar que este mapa conceptual no pretende ser exhaustivo, sino que surge del análisis propio realizado a partir de las entrevistas con los actores locales y del relevamiento de fuentes secundarias, que requeriría de un mayor conocimiento de los actores locales y del territorio para poder ser más preciso y completo, sino que se trata de una primera aproximación a lo que podría ser un mapeo de actores locales.

**Cuadro 4. Actores por sector en Caleta Olivia**

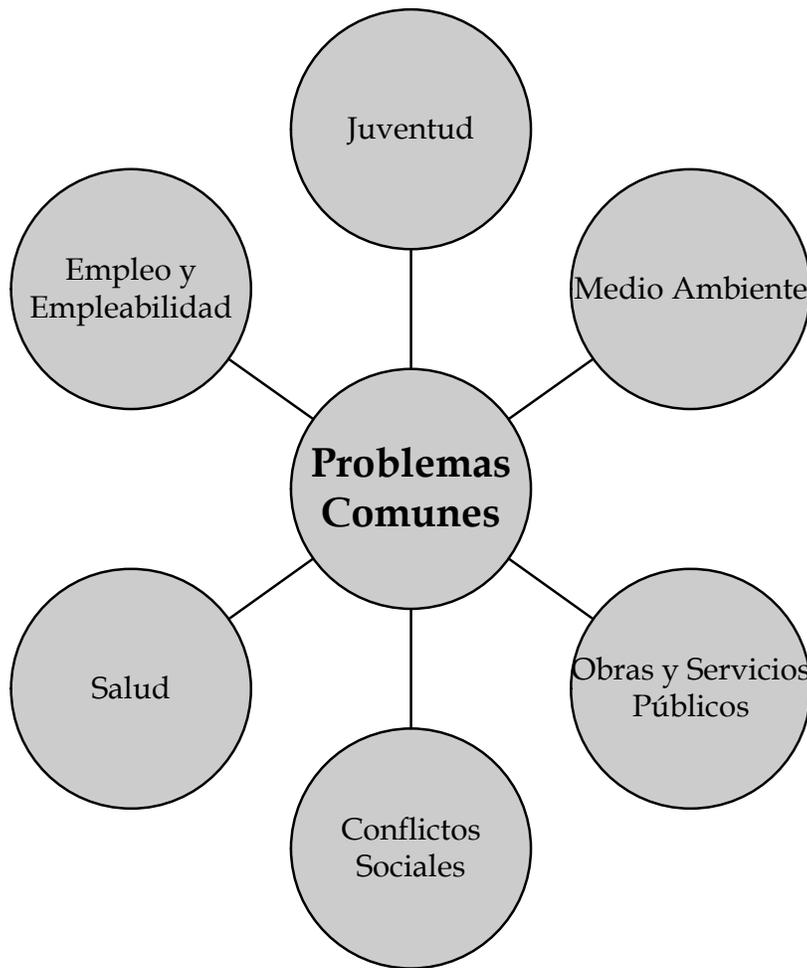


Fuente: Elaboración propia sobre la base de la información relevada en las entrevistas.

## 5. Problemas Comunes

En general, la información relevada en las entrevistas y a través de fuentes secundarias demostró que los problemas locales no son problemas aislados, sino que deben ser, en su mayoría, considerados como parte de una problemática de mayor alcance en la provincia, requiriendo esfuerzos de intervención tanto del nivel local como del nivel provincial de gobierno, en forma coordinada. De esta manera, pudieron ser identificados en ambos municipios, más allá de las especificidades locales, los siguientes temas, alrededor de los cuales se originan los mayores desafíos de gestión y comunitarios: juventud, medio ambiente, obras y servicios públicos, conflictos sociales, salud, y empleo y empleabilidad.

**Cuadro 5. Principales problemáticas identificadas en Río Gallegos y Caleta Olivia**



Fuente: Elaboración propia sobre la base de la información relevada en las entrevistas.

## 6. Recomendaciones

En las secciones anteriores se describieron varios problemas o desafíos que surgieron del estudio de fuentes secundarias y, en especial, de las entrevistas realizadas a actores clave en Río Gallegos y Caleta Olivia. A partir de ello, se ofrecen en la presente sección una serie de recomendaciones y potenciales líneas de acción que puedan servir de puntapié inicial para diseñar políticas públicas y/o programas comunitarios integrales, que atiendan a las prioridades destacadas por los diferentes sectores de la sociedad.

### Programas y políticas de cuidado del medio ambiente

Las entrevistas realizadas en campo y la búsqueda de información a través de fuentes secundarias demostró que uno de los principales desafíos comunitarios, en ambas ciudades, es el de promover la implementación y ejecución de programas y políticas de cuidado del medio ambiente en forma articulada entre sectores: Estado provincial, Estado municipal, empresas y tercer sector.

¿Cuál es el rol que le cabe al gobierno provincial y cuál al municipal? ¿Existe un marco normativo nacional al que deben atenerse? El artículo 41 de la Constitución Nacional establece que:

*“Todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras; y tienen el deber de preservarlo. El daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer, según lo establezca la ley. Las autoridades proveerán a la protección de este derecho, a la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica, y a la información y educación ambientales. Corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección, y a las provincias, las necesarias para complementarlas, sin que aquellas alteren las jurisdicciones locales”.*

En primer lugar, cabe destacar, en el artículo mencionado, la definición del derecho al medio ambiente sano como un derecho colectivo. De acuerdo a lo establecido por el texto constitucional, existe un deber de preservación en manos de las autoridades pero también de las personas, lo cual obliga a realizar esfuerzos de articulación y coordinación. Pero en términos de política pública, ¿qué rol le cabe a los distintos niveles de gobierno? A la Nación, establecer los presupuestos mínimos de protección, y a las provincias las normas complementarias, sin alterar las jurisdicciones locales.

¿Qué es un presupuesto mínimo? La Ley Nacional N° 25.675, denominada Ley General del Ambiente, establece en su artículo 6° que un presupuesto mínimo es:

*“toda norma que concede una tutela ambiental uniforme o común para todo el territorio nacional, y tiene por objeto imponer condiciones necesarias para asegurar la protección ambiental. En su contenido, debe prever las condiciones necesarias para garantizar la dinámica de los sistemas ecológicos, mantener su capacidad de carga y, en general, asegurar la preservación ambiental y el desarrollo sustentable”.*

Esto quiere decir que las provincias deben observar estas exigencias mínimas, y que el rol municipal en la protección del medio ambiente pareciera, en principio y en términos estrictamente formales, limitado, supeditado al accionar de los otros dos niveles de gobierno.

Sin embargo, en la práctica los gobiernos municipales asumen la función de intervenir, en términos de política pública, para la protección y cuidado del medio ambiente.

¿Qué principios deben guiar las políticas municipales de protección y cuidado del medio ambiente? De todos los mencionados en la legislación general del ambiente, en la ley nacional anteriormente mencionada, existen dos principios que deben ser especialmente observados para pensar, desde la gestión pública, pero también desde la sociedad civil, cómo actuar: el principio precautorio y el principio de prevención. El principio precautorio establece que:

“cuando haya peligro de daño grave e irreversible, la ausencia de información o certeza científica no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces, en función de los costos, para impedir la degradación del medio ambiente”. El principio de prevención establece, por otro lado, que “las causas y las fuentes de los problemas ambientales se atenderán, en forma prioritaria e integrada, tratando de prevenir los efectos negativos que sobre el ambiente se pueden producir”.

Quienes habitan la provincia de Santa Cruz deberían tener especial consciencia y considerar como prioritarios los temas que se refieren a la conservación del medio ambiente, ya que de éste dependen sus mayores fuentes de ingreso, ya sea por la extracción de recursos petroleros, mineros y pesqueros o por la actividad turística que es motivada por sus paisajes únicos y vírgenes.

Más allá de que la competencia institucional para intervenir en la temática no recaiga en términos formales en los gobiernos locales, ¿qué herramientas de gestión ambiental podrían llevarse a cabo en los municipios analizados y en otros municipios de la provincia?

**Cuadro 6. Herramientas de Gestión Ambiental**

Evaluación de Impacto Ambiental (EIA)	Herramienta preventiva y predictiva que se incorpora a un procedimiento jurídico-administrativo y cuya finalidad es evaluar la viabilidad ambiental y social de proyectos, programas, emprendimientos y políticas.
Evaluación Ambiental Estratégica	Proceso sistémico por el cual se estipulan las consideraciones de impacto ambiental de toda política, plan y programa que se encuentre en etapa de pre-proyecto. Herramienta de gestión para asegurar que las consecuencias urbano-ambientales sean consideradas en el proceso de toma de decisiones.
Ordenamiento Territorial del Territorio	Comprende la organización estratégica de la estructura territorial, para fijar la armoniosa relación entre el sistema ecológico ambiental y el sistema especial antrópico, propiciando la disminución de las disfuncionalidades regionales o locales, con el objetivo de lograr un desarrollo sustentable más equibbrado y una mejor calidad de vida de la población.
Información Ambiental	Garantizar el acceso a la información pública. La Ley 25831 de Acceso a la Información Pública Ambiental, establece que información ambiental es toda aquella <i>“información en cualquier forma de expresión o soporte relacionada con el ambiente, los recursos naturales o culturales y el desarrollo sustentable”</i> . Los sujetos obligados a cumplir, según la Ley, son Nación, Provincias y Municipios, pero también personas físicas o jurídicas que desarrollen actividades que puedan ocasionar daños al ambiente.

Fuente: Elaboración propia.

Estas herramientas ayudarían a llevar a cabo la facultad de control que deben tener el gobierno provincial y el municipal desde el punto de vista de sus recursos naturales, para que sean administrados según los estándares que indican las legislaciones nacionales e internacionales. El cumplimiento de dichos estándares ecológicos, de higiene y seguridad requiere, además, de un fuerte compromiso del sector privado.

Una buena noticia en términos ambientales para la provincia es el incipiente desarrollo y utilización de las nuevas tecnologías ecológicas o verdes. En este sentido, una actividad señalada por los entrevistados como estratégica y viable es el desarrollo de la energía eólica por la fuerza de los vientos típicos de la región. Pico Truncado se consolidó como una ciudad pionera en el tema con el Parque Eólico Jorge Romanutti, inaugurado en el año 2001.

Por otro lado, el problema de la pesca sin control, señalado por los entrevistados, obliga a repensar los mecanismos de control y protección de los recursos itícolas. La reproducción de las especies debería estar asegurada con políticas para controlar eficazmente y sancionar a los buques internacionales que operan sin autorización. El gobierno provincial debe asesorarse con especialistas en el tema respecto a cuáles son las cantidades que se deben pescar para asegurar la reproducción de las especies de forma sustentable. La creación de un registro que establezca quiénes están autorizados para ejercer la actividad sería una manera de lograr mayores controles y mejores resultados en la actividad.

Los recursos mineros son otras de las fuentes de ingresos con los que cuenta la provincia y que deben ser desarrollados de manera sustentable para el cuidado del medio ambiente, más allá de las

oportunidades laborales que estas actividades generan en las comunidades en que se desarrollan. Frente a esto, la provincia cuenta con una Secretaría de Estado de Minería que busca el desarrollo de la actividad dentro de un marco normativo claro y protegiendo el medio ambiente, concediendo derechos mineros y regulando la actividad. Creemos importante concientizar a la sociedad sobre el tema con el fin de lograr un mayor compromiso ciudadano coordinando a su vez con el sector empresarial para lograr una economía sustentable en el sector.

Los glaciares también constituyen una importante fuente de recursos para la provincia de Santa Cruz. El Parque Nacional “Los Glaciares”, declarado por la UNESCO patrimonio de la humanidad en el año 1981, es visitado por miles de turistas durante todo el año. Debido a su importancia ecológica, y con el objetivo de lograr desarrollo con sustentabilidad, este año se sancionó la Ley de Glaciares. La generación de instancias de participación ciudadana junto a la participación constante de especialistas ambientales y la realización de evaluaciones de impacto ambiental ofrecen el marco adecuado para avanzar en la protección de los recursos naturales de la provincia. En este sentido, los gobiernos municipales y el gobierno provincial puede aprovechar de los recursos (información, recursos humanos, experiencia, entre otros) de los que disponen varias organizaciones de la sociedad civil especializadas en la temática, como la Fundación Ecológica Patagonia Sur.

### **Políticas de integración del inmigrante en la comunidad local**

El fenómeno de la inmigración es uno de los factores que define, en parte, la composición poblacional de la provincia. Las oportunidades de empleo motivan año tras año la llegada de inmigrantes que arriban a la provincia de Santa Cruz desde diferentes partes del país (sobre todo desde la región del noroeste) y desde el exterior (sobre todo desde países limítrofes), convirtiéndose en una parte importante para el desarrollo de la región. Sin embargo, persiste, según los entrevistados, una suerte de separación o distinción entre los nativos (“nacidos y criados”) y “los que vienen de afuera”. Esa separación se traduce, en algunos casos, en marginación y falta de integración en la comunidad.

Si la realización de obra pública, sobre todo a través del gobierno provincial, genera grandes oportunidades laborales, pero estacionales y de corto plazo, es necesario coordinar la llegada de nuevos visitantes a la provincia con mayor planificación para saber qué hacer con ellos una vez que su trabajo termina. De aquí la pregunta que muchos entrevistados se hicieron: ¿qué hacer con los nuevos habitantes una vez que terminó el trabajo para el que viajaron a la provincia? El escenario muestra que muchas familias se radican en la provincia ante las posibilidades laborales pero que luego es muy difícil mantener el trabajo. El gobierno provincial y los gobiernos municipales debieran garantizar, en principio, el acceso a los servicios públicos básicos a todos, sin distinción, sobre todo aquellos servicios vinculados a las viviendas y los servicios domiciliarios asociados, de los que muchos inmigrantes no disponen. El problema de la inmigración va más allá de los aspectos estrictamente culturales y sociales que requiere la integración, sino que se enlaza directamente con el tema de la posesión de vivienda, tenencia de la tierra y acceso a los servicios. Las autoridades provinciales y municipales deberían prestar especial atención a ello.

### **Fomento de espacios de participación para el diálogo comunitario**

Si bien existen espacios y herramientas de participación ciudadana habilitados por la normativa municipal, son pocos aquellos que funcionan efectivamente y logran aumentar la incidencia ciudadana en el proceso de política pública local. Por ello, resulta necesario generar más canales de

diálogo y participación ciudadana y fortalecer los espacios existentes, que en la mayoría de los casos fueron desconocidos por los entrevistados. Los consejos consultivos orientados a un colectivo particular, como los consejos de la niñez o de la vejez, son un espacio propicio para incentivar la participación ciudadana, sobre todo aquella canalizada a través de instituciones intermedias. Sin embargo, en muchos casos se cree que estos espacios están cooptados por las autoridades políticas de turno y se desprecia el potencial de incidencia en política pública que tienen, más allá de valorarlos como espacios para la instalación en agenda de algunos temas.

Por ejemplo, en Caleta Olivia las asociaciones vecinales tienen una gran tradición de trabajo, pero en la mayoría de los casos los entrevistados sostuvieron que los dirigentes vecinales toman a su tarea como una plataforma para lanzar su carrera política a concejal y otros cargos, y esto va en demérito de la confianza que el conjunto de la sociedad tiene sobre el espacio. De todas formas, las asociaciones vecinales son hoy, en ambos municipios, el canal más aceitado de transmisión de las preocupaciones y problemas ciudadanos a las autoridades locales.

La falta de confianza en los espacios y de tradición en el trabajo conjunto entre estado y comunidad a nivel local obliga a los gobiernos municipales a redoblar los esfuerzos para regenerar de a poco la confianza sobre los espacios de participación, ampliando la accesibilidad de los espacios (aumentando el número y tipo de actores que formalmente están habilitados para participar), garantizando la continuidad de su funcionamiento (lo que incluye la afectación de partidas presupuestarias, aunque mínimas, para solventar costos de estructura), y comunicando en los medios de comunicación los eventos y reuniones que se realizan para motivar a la participación y aumentar la convocatoria.

El estado municipal debe, además, llevar un registro formal de instituciones de la sociedad civil con influencia local (algunos municipios en el país tienen dependencias institucionales especializadas en ello), con sus recursos, áreas temáticas y datos de contacto, dado que muchas veces el desconocimiento mutuo acerca de las actividades que realizan uno y otro sector (público y sociedad) alientan el trabajo en paralelo y se pierden los beneficios que se obtendrían del trabajo conjunto.

## **Espacios para la formación, contención y recreación de los jóvenes**

Desde diferentes perspectivas todos los actores entrevistados percibieron que los jóvenes son la franja de edad más vulnerable, y mencionaron como problemas que los aquejan la falta de oportunidades laborales y de crecimiento personal y la consecuente desmotivación. La vida de muchos jóvenes de la provincia está atravesada por situaciones dramáticas como el suicidio, embarazos adolescentes no deseados, adicciones (en especial, alcohol y drogas) y discriminación. Se resaltó en general, además, la falta de espacios de recreación y encuentro como un factor que contribuye a muchas de estas cuestiones.

En primer lugar, es importante generar oportunidades para aquellos jóvenes que decidan apostar su futuro en la provincia diversificando y mejorando la oferta educativa de modo de poder incluir a los jóvenes en peligro mejorando sus condiciones de empleabilidad, es decir, sus posibilidades de entrar y mantenerse en el mercado laboral. Para ello, resultará necesario que alguna oficina gubernamental local intermedie entre las instituciones educativas y otras instituciones que ofrezcan cursos de formación como las empresas.

Desde otra perspectiva, y con el objeto de abordar la desmotivación y falta de opciones que les brinda la provincia para desarrollar sus intereses, una opción puede ser la de organizar juegos deportivos provinciales para integrar a través del deporte<sup>23</sup>. Estos juegos servirán de punto de partida para quienes aspiren a participar en competencias nacionales e internacionales, ya que la provincia participa en los Juegos de La Araucanía (de carácter binacional para la integración con Chile), de EPADE (a nivel de la región patagónica) y de los Juegos Evita (a nivel nacional).

Todas las acciones para la contención de los jóvenes deberán incluir los mayores esfuerzos de coordinación y articulación entre el Estado Municipal, las familias, las escuelas, y otras organizaciones de la sociedad civil que ya trabajan en esa tarea.

## **Políticas de fomento del empleo y mejora de la empleabilidad**

Uno de los fenómenos distintivos detectados en la problemática del empleo en la provincia fue su estacionalidad, en algunas ciudades de la provincia, asociada a los ciclos turísticos, falta de opciones laborales en las actividades que se concentran en la explotación de recursos naturales, una administración estatal muy amplia y una gran dependencia de los subsidios estatales para que funcionen determinadas actividades y no otras.

Resulta necesario que se dé un trabajo articulado entre las instituciones educativas y el sector privado como gran demandante de trabajo. En este sentido, se puede aprovechar el trabajo ya iniciado por las Oficinas de Empleo Municipales que, dependientes del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación, están instaladas en tres localidades de la provincia: Caleta Olivia, Pico Truncado y Puerto San Julián<sup>24</sup>. La misión de la Oficina de Empleo es la intermediación y colocación laboral, esto es, ayudar a cubrir vacantes en empresas u otras organizaciones que requieran personal, mediante la colocación de las personas que reúnen los perfiles adecuados a los puestos solicitados. Es indispensable que este tipo de servicios a la comunidad puedan ser brindados también desde Río Gallegos, a través de la instalación de una Oficina de Empleo Municipal.

Para estimular la demanda laboral, se podría fortalecer la política de otorgamiento, desde la administración provincial, de créditos, ventajas y facilidades para las empresas que tomen nuevos trabajadores, como los que se le otorgan a las empresas extranjeras, a PYMES y a micro emprendedores locales. Estos se deben adaptar a las posibilidades de los destinatarios y se deben otorgar de manera transparente (a través de concursos a las mejores ideas, por su comportamiento fiscal, por su relevancia o aporte a la comunidad, por su compromiso con el medio ambiente).

## **Mejoras en la infraestructura y acceso a servicios públicos.**

El crecimiento acelerado de las ciudades, sumado a la falta de inversión en infraestructura, resultan determinantes para comprender el estado de calamidad en que se encuentra la provisión de servicios públicos en la región y la consecuente preocupación de los vecinos que padecen la situación a diario. Quien asuma el gobierno provincial tendrá que, en coordinación con los gobiernos

---

<sup>23</sup> Vinculado a la temática, el Programa de Desarrollo Local y el Programa de Educación de CIPPEC realizaron el documento "Políticas de promoción de la actividad física y deportiva. Opciones para los niveles provincial y municipal". Para ver el documento, ingrese a [www.cippec.org](http://www.cippec.org)

<sup>24</sup> Para más información, ingrese a <http://www.trabajo.gov.ar/redempleo/>

municipales, tomar importantes decisiones en este sentido, con un objetivo a largo plazo y pensando en la posibilidad de que el crecimiento poblacional continúe siendo sostenido.

Con respecto a la provisión de agua potable en particular, se debería regular que exista un exclusivo proveedor del servicio o bien que se registre y regule a todos los existentes, que provea agua tanto a los particulares como para las empresas, con el objetivo de que estas no se autoabastezcan de forma irregular, situación denunciada por varios medios de comunicación locales.

Desde el punto de la energía, continuando con la línea que se expuso en el título referido al medio ambiente, pero en este caso desde el punto de vista de la posibilidad de acceso a los servicios básicos, las energías renovables, como la energía eólica o la mareomotriz, pueden ser un paliativo frente al aumento de la demanda de determinados servicios, inclusive para poder incorporar nuevos barrios al tendido urbano de la ciudad.

### **Programas de seguridad vial**

Otro problema detectado tanto en Río Gallegos como en Caleta Olivia corresponde a la cuestión de la seguridad vial ya que, frente al aumento en el flujo del tránsito, especialmente de carga pesada y la falta de ordenamiento vial, los accidentes van en aumento.

En este sentido, proponemos llevar a cabo acciones conjuntas entre la dirección de tránsito de las municipalidades y otras organizaciones o empresas con presencia activa en la sociedad civil en esta temática. Estas acciones deberían estar orientadas a señalar calles y horarios específicos por donde transite la carga pesada, así como concientizar a los automovilistas, motociclistas, ciclistas y peatones acerca de las precauciones que se deben tener como el hecho de usar cascos, respetar las señales de tránsito y no manejar alcoholizado ni cansado.

### **Políticas activas para fortalecer el sistema de salud**

La deficiencia sanitaria es una constante en toda la provincia por los bajos sueldos, la falta de recursos e insumos, la falta de políticas articuladas y la escasez de profesionales de la salud que llevan a continuos paros del sector. Es necesario aumentar los incentivos para que crezca el número de médicos locales, por ejemplo dándole prioridad para trabajar en la provincia a aquellos que estén dispuestos a radicarse definitivamente, garantizando sueldos competitivos, insumos e infraestructura necesaria para llevar a cabo su tarea y capacitación permanente.

Resulta necesario, en el marco de las iniciativas en materia sanitaria, reforzar las políticas de educación sexual a partir de la información, la concientización y la generación de espacios de debate con el fin de prevenir embarazos no deseados o el contagio de enfermedades. Zonta Internacional Río Gallegos es una ONG identificada como de relevancia en esta temática.

En relación a otro de los problemas vinculados a la salud como es el consumo de drogas, creemos importante realizar talleres de información junto a actividades de concientización tanto para los adolescentes, que es el grupo etario más afectado, como para los padres o grupos familiares ya que son ellos los que primero entran en contacto con la problemática. A su vez, desde el Estado sería importante la realización de políticas de acompañamiento y de control que puedan mantenerse a largo plazo, además de la debida sanción a quienes comercializan las drogas, en tanto inicio de la cadena del problema.

El problema del sedentarismo en la población joven de la provincia es otro de los factores que más preocupan. Respecto de ello, es necesaria la acción del Estado en el impulso de actividades de recreación y/o de capacitación que pueden estar coordinadas con las escuelas con el fin de motivar a los jóvenes. Un muy buen ejemplo de política que genera un mejoramiento de la situación es el programa “Campamentos para Diabéticos, Celíacos y Obesos” que se realizará dos veces al año y que recibe recursos por parte del gobierno provincial desde que fue convertido en ley en septiembre de 2010.

## **Promoción de la sanción de Cartas Orgánicas municipales**

La Constitución de la Provincia de Santa Cruz reconoce la autonomía de sus municipios pero ninguno de ellos ha sancionado, hasta el momento, su Carta Orgánica Municipal. Para poder ejercer la plena autonomía, se recomienda fomentar que tanto Río Gallegos como Caleta Olivia sancionen sus cartas orgánicas para hacer efectiva la autonomía municipal, pudiendo incorporar mecanismos institucionales y legislación que permitan atender mejor las problemáticas locales.

Esto requiere de un amplio consenso político y social a nivel local, que aún no se ha dado porque han sido varios los proyectos para convocar a elecciones constituyentes que desemboquen en la máxima normativa local, pero sin éxito. ¿Qué implicancias prácticas tendría esto en la vida comunitaria y en la gestión pública local? En términos prácticos, el reconocimiento de la autonomía municipal implica, entre otras cuestiones, que los municipios que dicten sus Cartas Orgánicas puedan establecer la organización del gobierno municipal (por ejemplo, cuántos Concejales se eligen, si la renovación del mismo es total o parcial), que puedan fijar la frecuencia y fecha de las elecciones, crear nuevas tasas municipales, definir niveles de endeudamiento, incorporen mecanismos de participación ciudadana, entre otras cuestiones relevantes. Hasta tanto no se sancionen las Cartas Orgánicas municipales, estas cuestiones y otras seguirán siendo reguladas por la Ley Orgánica de Municipalidades de la Provincia.

## Conclusión

Este documento buscó presentar las principales problemáticas detectadas a partir del trabajo de campo y relevamiento de fuentes secundarias, en el marco del proyecto “Diagnósticos comunitarios” en los municipios de Río Gallegos y Caleta Olivia, provincia de Santa Cruz. Estas problemáticas se inscriben en un contexto particular, que son las realidades socioeconómicas y culturales de cada uno de estos municipios de la provincia, que le imprimen a cada desafío identificado una impronta particular.

No obstante ello, se presentaron una serie de problemas comunes de ambos municipios, y en base a ello se presentaron algunas recomendaciones generales sobre aspectos que deberían tenerse en cuenta, desde una perspectiva de las políticas públicas, para contrarrestarlos. Dichas recomendaciones no son exhaustivas sino que son algunas líneas de acción que se consideraron más relevantes a la hora de pensar en políticas integrales a diseñar para ambas localidades, y, en algunos casos, para la provincia en general.

Asimismo, se presentó un esquema general de los actores clave de cada uno de los municipios, en base a la información recabada, que puede ser de utilidad a la hora de pensar en la economía política de las políticas públicas: considerar a las fuerzas que pueden ser aliadas o pueden intentar bloquear una determinada política a implementarse en base a las recomendaciones.

## Anexo. Entrevistados

### Río Gallegos

- **Arena, Jorge.** Empresario.
- **Balaguer, Eduardo.** Periodista.
- **Bardón, Alberto.** Abogado.
- **Camaño, Andrés.** Responsable de Taller Creativo. Referente cultural.
- **Escobedo, Mariana.**
- **García, Gladys.** Presidente Fundación Patagonia Ecológica Sur.
- **Giacometti, María Lidía.** Docente, colaboradora del Obispo de Río Gallegos Monseñor Juan Carlos Romanín.
- **López, Adriana.** Presidente del Colegio de Escribanos de Santa Cruz.
- **Neil, Carolina.** Representante de la Cámara de Comercio de Río Gallegos.
- **Pérez Gallat, Javier.** Presidente de Encuentro Ciudadano.
- **Perincioli, Ignacio.** Representante del diario La Opinión Austral.
- **Rataro, Claudia.** Coordinadora de Políticas Públicas de la Municipalidad de Río Gallegos (Santa Cruz).
- **Sosa Eduardo, Abogado.** Ex Procurador General de la Provincia de Santa Cruz.
- **Sosa, María Ester.** Contadora, ex secretaria de Hacienda Municipal.
- **Taboada, Carlos.** Médico Cirujano, director MEDISUR.
- **Villanueva, Luis.** Ex Ministro de Economía de Santa Cruz.

### Caleta Olivia

- **Álvarez, Gerardo Martín.** Médico. Asesor OSDE, miembro de Consejo Médico de la Provincia de Santa Cruz.
- **Córdoba, Zulma.** Fundación Agencia de Desarrollo de Caleta Olivia.
- **Chaile, Emilio.** Representante Sindicato de Petróleo Jerárquico y Gas.
- **Dacal, Daniel.** Comerciante y Secretario de Deporte de Cañadón Seco.
- **Ghio, Paola.** Docente.
- **Gómez, Adela.** Periodista de Radio 21.
- **Hafner, Graciela.** Instructora de residentes del Hospital de Caleta Olivia.
- **Jaimes, Patricia.** Docente.
- **Mansilla, Jorge.** Comisión de DDHH y militante de Convergencia de Izquierda.
- **Nieva, Miguel.** Vice- presidente de FUVECO.
- **Palmisano, Antonela.** Periodista deportiva de Canal 2.
- **Pandolfi, Daniel.** Decano Universidad Nacional de la Patagonia Austral.
- **Pérez, Christian.** Fundación Agencia de Desarrollo de Caleta Olivia.
- **Pose, Julio.** Representante Sindicato de Pesca SOMU.

### Otros municipios

- **Dacal, Daniel.** Cañadón Seco.
- **Glasinovich, Mirko.** Gerente de Patagonia Exportaciones. Puerto Deseado.
- **Oliva Day, Marcos.** Fundación Conociendo Nuestra Casa. Puerto Deseado.
- **Robinson, Tomás.** Empresa Ovejitas de la Patagonia. Calafate.

## **Bibliografía**

Fundación Agencia de Desarrollo Caleta Olivia. *Plan Estratégico de Desarrollo Productivo Caleta Olivia 2009*, Argentina, 2009.

Schweitzer, Alejandro F.: *Plan de ordenamiento y desarrollo territorial de Santa Cruz 2016. Primera Etapa. Plan Estratégico Territorial*, Gobierno de la Provincia de Santa Cruz, Ministerio de Secretaría General de la Gobernación y Subsecretaría de Planeamiento y de la Función Pública, Consejo Federal de Inversiones, 2007.

Vacca, Carlos y Schinelli, Daniel: "Caracterización económica de la provincia de Santa Cruz y la perspectiva de un nuevo perfil productivo", *7º Congreso Nacional de Estudios del Trabajo*, Asociación Argentina de Especialistas en Estudios del Trabajo (ASET), Rio Gallegos, 2005.

## **Legislación citada**

Constitución Nacional de la República Argentina.

Constitución de la Provincia de Santa Cruz.

Ley Nacional N° 23.018/83, denominada Ley de Reembolso por Exportaciones de Puertos Patagónicos.

Ley Nacional N° 25.675/02, denominada Ley General del Ambiente.

Ley Nacional N° 25.831/04, denominada Ley de Acceso a la Información Pública Ambiental.

Ley Nacional N° 26.639/10, denominada Ley de Protección de Glaciares y del Ambiente Periglacial.

Ley Orgánica de las Municipalidades. Provincia de Santa Cruz.

Ley de la Provincia de Santa Cruz N° 24.196/09, denominada de Inversiones Mineras.

Ley de la Provincia de Santa Cruz N° 3.165/10, Programa "Campamentos para Diabéticos, Celíacos y Obesos".

Ordenanza sobre tierras de la Ciudad de Caleta Olivia.

## **Páginas web citadas**

<http://www.guiaelectoral.com.ar>

<http://www.santacruz.gov.ar>

<http://www.caletaweb.com.ar>

<http://www.minagri.gob.ar>

<http://www.conders.org.ar>

<http://www.compromisosur.com.ar>

<http://www.tiemposur.com.ar>

<http://www.prensasc.com.ar>

<http://www.trabajo.gov.ar>

## Acerca de los autores

**María Victoria Boix:** coordinadora del Programa de Desarrollo Local de CIPPEC. Candidata a Magíster en Administración y Políticas Públicas de la Universidad de San Andrés. Licenciada en Relaciones Internacionales con orientación en análisis político internacional de la Universidad Torcuato di Tella. Graduada con medalla de honor por mejor promedio. Fue alumna visitante de la universidad Boston College, MA, US. En 2010, trabajó además en la Coordinación de la Comisión de Trabajo Pro Bono e Interés Público del Colegio de Abogados de la Ciudad de Buenos Aires.

**Patricio Gigli:** analista del Programa de Desarrollo Local de CIPPEC. Licenciado en Ciencia Política con orientación en Estado, Administración y Políticas Públicas, Universidad de Buenos Aires. Colaborador en proyectos de investigación en el ámbito universitario y autor de ponencias y documentos en seminarios y congresos académicos. Está cursando la Maestría en Políticas Públicas de la Universidad Torcuato Di Tella (UTDT).

**Nicolás Fernández Arroyo:** director del Programa de Desarrollo Local de CIPPEC, dirigió esta iniciativa.

**Si desea citar este documento:** Boix, María y Gigli, Patricio: “Desafíos comunitarios y recomendaciones. Municipios de Río Gallegos y Caleta Olivia, Santa Cruz”, *Documento de Trabajo N°56*, CIPPEC, Buenos Aires, diciembre de 2010.

Las **publicaciones de CIPPEC** son de distribución gratuita y se encuentran disponibles en [www.cippec.org](http://www.cippec.org). No está permitida su comercialización.

*La opinión de los autores no refleja necesariamente la posición institucional de CIPPEC en el tema analizado.*

## Acerca de CIPPEC

CIPPEC (Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento) es una organización independiente, apartidaria y sin fines de lucro que trabaja por un Estado justo, democrático y eficiente que mejore la vida de las personas. Para ello concentra sus esfuerzos en analizar y promover políticas públicas que fomenten la equidad y el crecimiento en la Argentina. Su desafío es traducir en acciones concretas las mejores ideas que surjan en las áreas de **Desarrollo Social, Desarrollo Económico, Fortalecimiento de las Instituciones y Gestión Pública**, a través de los programas de Educación, Salud, Protección Social, Política Fiscal, Inserción Internacional, Justicia y Transparencia, Desarrollo Local, y Política y Gestión de Gobierno.

*Este trabajo se realizó gracias al apoyo brindado por Fundación Crecer Santa Cruz*



