HACIA EL DESARROLLO URBANO INTEGRAL DE PUERTO MADRYN

Una propuesta de co-creación de políticas públicas y planificACCIÓN

CIPPEC

CIPPEC

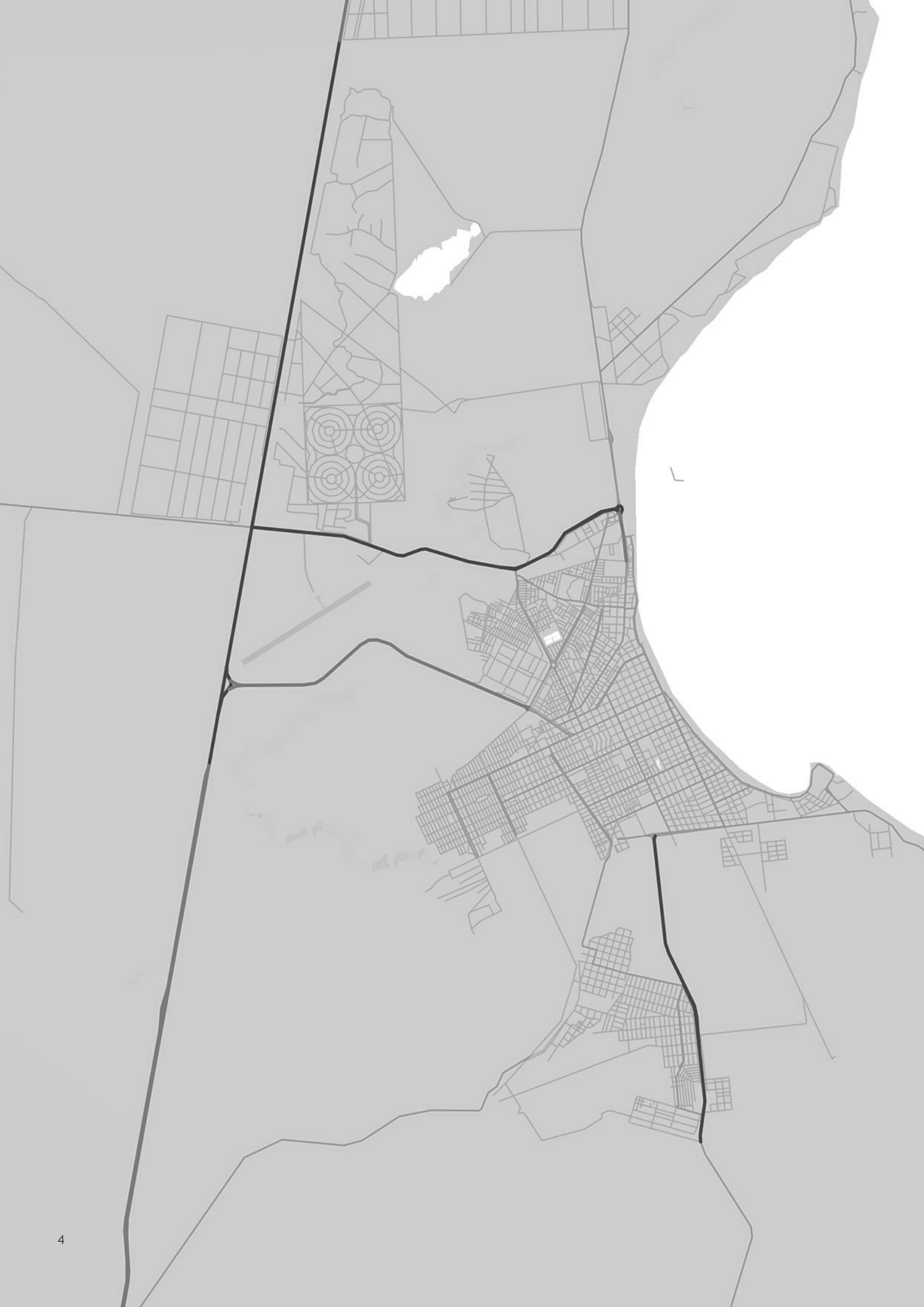
FOMIN
Fondo Multilateral de Inversiones
Miembro del Grupo BID

Ministerio de Producción
Presidencia de la Nación

Municipalidad
de Puerto Madryn

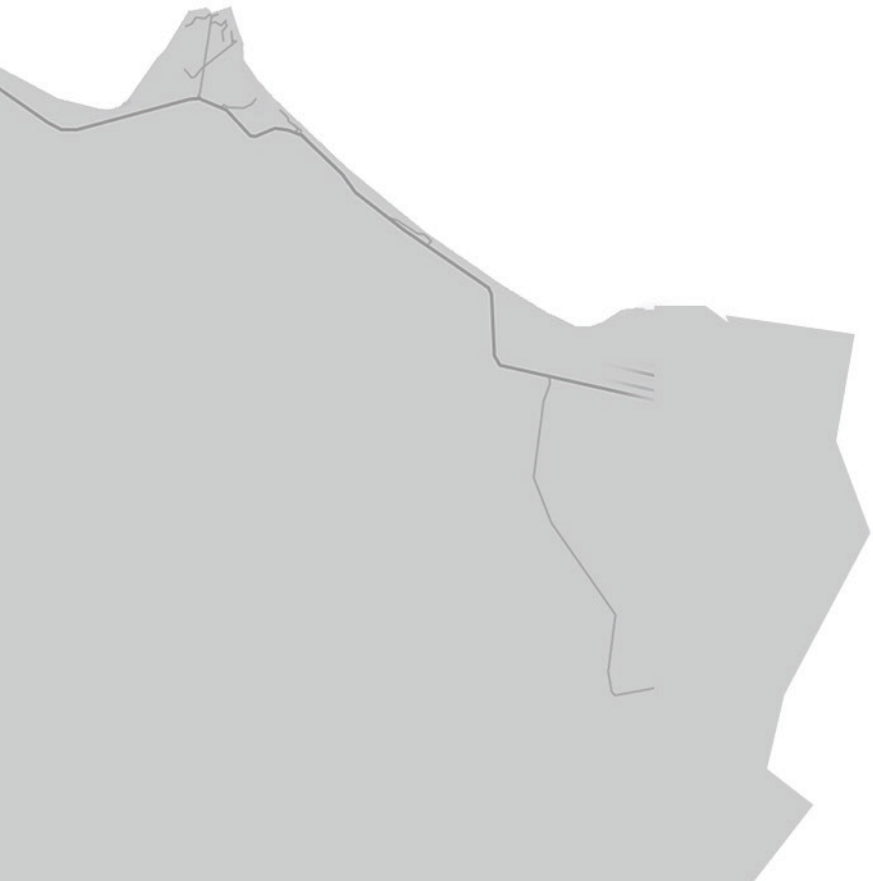
CON EL APOYO DE:

accenture



HACIA EL DESARROLLO URBANO INTEGRAL DE PUERTO MADRYN

Una propuesta de co-creación de políticas públicas y planificACCIÓN



CIPPEC

Presidente
Jorge Mandelbaum

Directora ejecutiva
Julia Pomares

PROGRAMA DE CIUDADES

Director
Gabriel Lanfranchi

Investigador principal
José Barbero

Investigadores asociados
Luis Castiella
Juan Ignacio Duarte
Ana Carolina Herrero

Coordinadores
Javier Madariaga
Melina Nacke
Fernando Bercovich

Analistas
María Victoria Rezaval
Pía Barreda
Clara Popeo
Valentina Simone

Consultores
José Luis Basualdo
Christian Cordara
Luisa Duggan
Tobías Giménez Hutton
Facundo Juárez Ritterband
Sandro Munari
Cristina Reynals
Sol Rodríguez
Luciano Strucchi

—

Redacción y compilación
Juan Ignacio Duarte
Melina Nacke
Valentina Simone
Cristina Varisco
Diego Deleersnyder
Matthew Toland

Edición y diseño
Lucía Sulpis

Indice

PRÓLOGO — *Pag.8*

INTRODUCCIÓN — *Pag.10*

CAPÍTULO 1.
Metodología de la planificACCIÓN — *Pag.12*

CAPÍTULO 2.
Implementación de la planificACCIÓN en Puerto Madryn — *Pag.18*

2.1 Etapa I. Diagnóstico técnico y perceptivo — *Pag.21*

2.1.1 La planificación urbana

2.1.2 La situación del hábitat

2.1.3 Inequidad social

2.1.4 Resiliencia urbana

2.1.5 Emprendedorismo y economía de plataformas

2.1.6 La situación general de Puerto Madryn

2.2 Etapa II. Definición de proyectos estratégicos — *Pag.50*

2.2.1 Proyecto de creación del Banco Municipal de Tierras e Inmuebles y desarrollo del proyecto urbanístico Ensanche Sur

2.2.2 Proyecto de creación de una plataforma interactiva para potenciar el turismo inteligente en Puerto Madryn

ANEXOS

Anexo A:
cuestionario para entrevistas presenciales — *Pag.88*

Anexo B:
cuestionario de relevamiento online — *Pag.90*

Anexo C
ordenanza de creación del Banco Municipal de Tierras e Inmuebles — *Pag.95*

Anexo D
ordenanza sobre el funcionamiento del Consejo de Planeamiento Urbano y Ambiental — *Pag.100*

BIBLIOGRAFÍA — *Pag.101*

EQUIPO — *Pag.103*

AGRADECIMIENTOS — *Pag.104*

ACERCA DE CIPPEC — *Pag.105*

Prólogo

Gabriel Lanfranchi
Director del Programa
de Ciudades de CIPPEC

En las ciudades es donde se presentan los principales conflictos y oportunidades para la sociedad y el medio ambiente, por lo que se torna necesario dotar a los principales tomadores de decisión con una agenda de desarrollo urbano capaz de generar evidencia para el diseño de política pública, así como promover el desarrollo de ecosistemas de líderes locales capaces de incidir en la realidad.

El Programa de Ciudades de CIPPEC presenta un enfoque orientado al desarrollo integral de las ciudades, entendido como un esfuerzo de articulación intersectorial, inter-jurisdiccional e interdisciplinaria, con el objeto de mejorar la calidad de vida, la resiliencia urbana, la prosperidad y la gobernanza en las principales urbes de nuestro país.

Nuestra propuesta de desarrollo integral de ciudades se enfoca en cuatro lineamientos estratégicos:

Ciudades más equitativas, que promuevan el desarrollo urbano integral y sostenible, a partir de la generación de evidencia sobre el estado de los aglomerados y del impulso de políticas y legislación que establezcan lineamientos generales para la gestión del hábitat.

Ciudades más resilientes, que mejoren las condiciones de respuesta al riesgo climático a través de la generación de evidencia, la concientización sobre el estado actual en términos de vulnerabilidad frente al cambio climático y la implementación de políticas públicas, a partir de un manejo coordinado e interdisciplinario del riesgo.

Ciudades más inteligentes y colaborativas, que promuevan modelos de desarrollo urbano que incorporen las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, así como los desarrollos de la economía de plataforma a la gestión integral de las ciudades de Argentina.

Ciudades más integradas en la escala metropolitana, con una mejor coordinación interjurisdiccional, a través del desarrollo de modelos de gobernanza metropolitana que fortalezcan la articulación de la gestión, las políticas y la normativa de los aglomerados urbanos de Argentina, con el objetivo de reducir la inequidad e incrementar la resiliencia y el capital social.

En esta publicación sobre el desarrollo integral de Puerto Madryn, la propuesta es reflexionar sobre la experiencia de planificación participativa llevada adelante entre noviembre de 2017 y agosto de 2018 junto a líderes locales del sector público, privado, académico y de la sociedad civil.

Para potenciar el desarrollo territorial, es necesario pasar de la planificación tradicional, tal como la conocemos, a la planificACCIÓN: planificación + acción. Esto implica formular planes que rápidamente den pequeñas victorias y

resultados tanto para la sociedad, como para quienes se ocupan de la gestión pública. Es cuestión de demostrar que se están haciendo proyectos concretos y no solo escribiendo documentos que luego quedarán guardados en una biblioteca, mientras las ciudades no consiguen resolver sus problemas.

En Puerto Madryn, el método de planificACCIÓN promovió la co-creación de propuestas de política pública enfocadas en dos temáticas críticas para el futuro de la ciudad: el uso del suelo y el turismo. En este documento presentamos el proceso llevado a cabo y el resultado alcanzado por quienes comprometidamente participaron por el desarrollo de su ciudad. Con este grupo de personas nos enfocamos, por un lado, en la creación del Banco Municipal de Tierras e Inmuebles y en el desarrollo del proyecto urbanístico Ensanche Sur. Por otro lado, trabajamos sobre la creación y desarrollo de una plataforma interactiva para potenciar el turismo inteligente en Puerto Madryn.

Agradezco a las instituciones que nos acompañaron y a quienes participaron de las reuniones, en particular al Municipio de Puerto Madryn, a BID –FOMIN, al Ministerio de Producción de la Nación y a Accenture. Con su apoyo permitieron que la apuesta por la construcción colaborativa de propuestas de política pública encuentre los espacios de debate y desarrollo necesarios para incidir en la construcción de ciudades más equitativas. Junto con los proyectos, queda también conformado un ecosistema de líderes locales que debe potenciarse para que las propuestas se conviertan en realidad y la planificACCIÓN decante en un Plan de Desarrollo Integral para la Ciudad para las próximas generaciones. Desde el Programa de Ciudades continuaremos impulsando este tipo de iniciativas.

Introducción

El programa de Ciudades de CIPPEC está llevando adelante junto con el FOMIN BID y el Ministerio de Producción de la Nación el proyecto "Desarrollo de la economía colaborativa en ciudades como instrumento para promover la inclusión social, el emprendimiento y la innovación".

El proyecto fue lanzado a principios de 2017 y se extenderá hasta 2020. Su objetivo es potenciar las líneas de política pública municipales que fomenten la equidad, el crecimiento urbano sostenible, la resiliencia frente al cambio climático, el empleo de nuevas tecnologías y la gobernanza metropolitana. El fin último de esta iniciativa es impulsar el crecimiento y el desarrollo basado en la innovación y el espíritu emprendedor de la ciudad. En este contexto se están llevando adelante cinco Planes de Desarrollo Integral en cinco aglomerados urbanos de Argentina (uno por cada una de las cinco regiones del país).

Durante el primer año del proyecto, se llevaron adelante los "Foros Usina Ciudad Inteligente: potenciando la Economía Colaborativa" en las cinco regiones del país. A través de un concurso se seleccionó una ciudad por región para ser sede del evento que reunió durante dos días a los líderes de toda la región. El objetivo del foro fue concientizar a líderes urbanos sobre la importancia del hábitat, la resiliencia, la gobernanza metropolitana y la economía colaborativa en los aglomerados argentinos.

En la región patagónica el foro se realizó en la ciudad de Bariloche, donde se reunieron especialistas del sector público, privado, la academia, organizaciones de la sociedad civil y el ecosistema emprendedor de base digital de toda la región patagónica. El encuentro sirvió como disparador para la región generando interés en el proyecto y una gran participación en el concurso posterior.

El concurso "Plan ciudad inteligente y economía colaborativa en grandes aglomerados urbanos de la Argentina" convocó a todos los grandes aglomerados de la región Patagonia (ciudades de más de 100 mil habitantes) a postularse como aglomerado piloto del proyecto para el desarrollo de un plan de Desarrollo Integral de Ciudades (DeIC).

El concurso se lanzó en la Patagonia en el mes de julio de 2017. Los requisitos para participar consistían en la presentación de diversas cartas de intención y compromiso que demostraran el interés de la ciudad o área metropolitana en participar del proyecto. Por la región Patagonia se postularon cinco áreas metropolitanas.

El comité de selección estuvo conformado por dos miembros del FOMIN BID, dos miembros de la Secretaría de la Pequeña y Mediana Empresa del Ministerio de Producción de la Nación y dos miembros del Programa de Ciudades de CIPPEC. La selección respondió a las características de la postulación presentada por la ciudad y a la viabilidad del proyecto en el territorio.

La ciudad de Puerto Madryn resultó ganadora con una postulación que incluía una carta de intención donde se ponía de manifiesto el interés de la ciudad de convertirse en un "centro urbano sostenible e inclusivo donde se priorice el desarrollo económico responsable, en un marco de aumento de la competitividad, mediante el empleo de las tecnologías de la información y la comunicación". Al mismo tiempo, la sociedad civil prestó su apoyo a través de numerosas cartas de intención provenientes de diversos sectores, cámaras industriales, de comercio, cooperativas, empresas privadas, universidades, entes y agencias, entre otros. Al mismo tiempo, la provincia de Chubut apoyó la postulación de Puerto Madryn al concurso.

La postulación sumaba, además, un compromiso del gobierno municipal a compartir los datos que fueran necesarios para el desarrollo del proyecto. También incluía una carta de compromiso en la que detalla la capacidad y disposición a brindar insumos e infraestructura durante los momentos clave de la realización del proyecto.

El concurso solicitó a las ciudades la designación de un "enlace local", es decir un equipo que oficie como nexo designado por la ciudad piloto para tareas de logística. El equipo conformado por Milagros Badaloni, secretaria de Ciencia, Educación y Cultura de la Municipalidad de Puerto Madryn y Alicia Sacks, responsable de vinculación institucional de la Secretaría de Ciencia, Educación y Cultura de la Municipalidad de Puerto Madryn, y el equipo de Enrique Calvo, secretario de Desarrollo Urbano de la Municipalidad de Puerto Madryn, mantienen comunicación regular con el Programa de Ciudades de CIPPEC en el desarrollo del proyecto.

A lo largo de los últimos 10 meses, Puerto Madryn junto con el Programa de Ciudades de CIPPEC, han llevado adelante un proceso de planificACCIÓN para la ciudad. El documento a continuación presenta la experiencia patagónica en el desarrollo de las etapas I y II de la planificACCIÓN en el marco del DeIC. En una primera sección se introduce la metodología de trabajo. Luego se desarrolla el diagnóstico técnico y perceptivo realizado para Puerto Madryn en el marco de la etapa I de la metodología. Finalmente se introducen los dos proyectos elaborados por las mesas de trabajo durante la etapa II de la planificACCIÓN.

Capítulo 1.
Metodología de la planificACCIÓN

La planificACCIÓN es el método de planificación integral de ciudades diseñado y promovido por CIPPEC para el desarrollo de ciudades más inteligentes. Se caracteriza por transformar los procesos tradicionales de planificación urbana, priorizando el diagnóstico perceptivo, el empoderamiento de los líderes locales y la co-creación de proyectos estratégicos, con el fin de fortalecer el capital social en la comunidad, de manera de sentar las bases que sostengan un plan de desarrollo de largo plazo.

La planificACCIÓN combina la utilización de estrategias de gestión participativa a lo largo del proceso metodológico: entrevistas individuales, puesta en común con actores sociales, validación colaborativa de resultados, consultas y talleres participativos, así como el desarrollo de proyectos de manera conjunta. Es un proceso virtuoso que aprovecha los estudios previos, y los complementa con la percepción de los líderes locales, incorporando además indicadores cuantitativos generados por el Laboratorio Urbano Digital (LUD) de CIPPEC. Esto permite la construcción de un diagnóstico expeditivo que conjuga conocimiento de la técnica y del contexto político.

A continuación, se describen las etapas en las que se desarrolla la planificACCIÓN.

Etapa I. Diagnóstico

La etapa tiene como objetivos la identificación de líderes locales, la construcción de un ecosistema de actores representantes de los sectores público, privado, académico y de la sociedad civil, y la realización de un diagnóstico perceptivo de la ciudad, a partir de entrevistas presenciales y encuestas online. La primera etapa consta de los siguientes pasos.

A) FIRMA DEL CONVENIO Y LANZAMIENTO DEL PROYECTO

La firma del convenio entre las autoridades locales y CIPPEC se realizó en los primeros 30 días de iniciado el proyecto, en un evento de carácter público que sirvió como presentación formal del proyecto a la comunidad.

B) CONSTRUCCIÓN DEL MAPA DE ACTORES

Para elaborar el mapa de actores, el equipo de CIPPEC identificó unas 40 instituciones locales relevantes pertenecientes a los sectores público, privado, académico y de la sociedad civil. El listado fue acordado con la contraparte local. A su vez, los líderes entrevistados propusieron a otras instituciones y/o líderes locales para ser entrevistadas, de las que se seleccionaron los más mencionados.

C) ENTREVISTAS PRESENCIALES Y CUESTIONARIO ONLINE

Las entrevistas se organizaron en dos tandas, en las que dos integrantes del equipo de CIPPEC entrevistaron a los líderes locales. La contraparte local fue la encargada de la logística, la organización de la agenda y la convocatoria a los líderes. Las entrevistas buscaron identificar las principales problemáticas y desafíos que enfrenta el aglomerado de Puerto Madryn, según la percepción de los líderes. Esta instancia sirve también para reconocer y recopilar los proyectos emblemáticos, desarrollados o no, así como construir el vínculo entre los líderes locales y el equipo local y de CIPPEC.

Las entrevistas son semiestructuradas y están organizadas en seis ejes (el cuestionario de entrevista completo se encuentra disponible en el Anexo A). En simultáneo a este proceso, se envió a los líderes un cuestionario online de opción múltiple que busca complementar la percepción sobre el aglomerado. El principal objetivo es recolectar datos adicionales a las entrevistas presenciales y consta de 38 preguntas estructuradas en siete ejes temáticos (el cuestionario online se encuentra disponible en el Anexo B).

D) RELEVAMIENTO DE ESTUDIOS, PLANES Y PROYECTOS EN EL AGLOMERADO

Se recopilaron las principales investigaciones, diagnósticos y planes existentes en el aglomerado. Los documentos se analizaron con el objetivo de establecer hitos relevantes en la planificación urbana del aglomerado, así como para aprovechar el conocimiento existente sobre el mismo, ya que CIPPEC remarca la necesidad de construir conocimiento de manera agregada, evitando modelos de planificación duplicados y optimizando el uso de recursos y tiempos.

E) LABORATORIO URBANO DIGITAL

Para la identificación de los problemas urbanos del aglomerado se realizaron dos estudios técnicos a cargo del LUD, por un lado se analizó la expansión urbana, y por el otro el ADN Urbano. El segundo estudio técnico estuvo a cargo del equipo experto en gestión del riesgo y la resiliencia urbana de CIPPEC.

El estudio de la expansión urbana se realiza a partir de la fotointerpretación de imágenes satelitales, con el objeto de medir la expansión del área urbanizada, identificar tendencias de densidad, comparar el crecimiento de la mancha urbana con el crecimiento poblacional e identificar desfasajes entre ambos indicadores y dilucidar qué usos explican la mayor parte de la expansión urbana.

El otro estudio que desarrolla el LUD es el denominado ADN Urbano, una metodología de análisis territorial que permite clasificar y leer el territorio en función de tres variables fundamentales de su configuración: el acceso a infraestructuras (A), la densidad de población (D) y las necesidades básicas insatisfechas (N). El agrupamiento tridimensional de variables dicotómicas (con acceso/ sin acceso, denso/ no denso, con bajo NBI/ con alto NBI) permite clasificar la configuración socio territorial en ocho tipologías, identificando en el territorio áreas Vulnerables, Críticas, Urbanizadas y Suburbanizadas.

Como resultado de la aplicación de la metodología del ADN Urbano, se confeccionan cartografías que muestran la distribución territorial de las ocho tipologías que sintetizan las variables consideradas. A partir de esas clasificaciones pueden establecerse lecturas particulares sobre la población y el territorio, definiendo comportamientos y dinámicas en base a la interpretación de los datos derivados de los Censos de Población, Hogares y Vivienda del INDEC de los años 2001 y 2010, obteniendo como resultado la incidencia de cada una de las tipologías del ADN Urbano.

Por último, el equipo de CIPPEC analizó los niveles de riesgo a desastre de la población del aglomerado, a partir del Índice de Vulnerabilidad Social a Desastres (IVSD).

Cada indicador seleccionado da cuenta de

algunos aspectos significativos que hacen a la complejidad social y, en consecuencia, a la vulnerabilidad social previa a un desastre, tales como estructura de la población, situación económica, salud, condiciones de infraestructura de servicios y nivel educativo. La aplicación del IVSD permite evaluar las heterogéneas situaciones sociales estructurales o de base, mostrando el carácter multidimensional de la vulnerabilidad social.

Para realizar el análisis se toman imágenes satelitales de Google Earth y se mapean los radios censales en base a categorías de riesgo: muy alto, alto, medio, bajo y muy bajo. La información territorial se cruza luego con la información poblacional, de viviendas y hogares y se establecen los porcentajes de impacto.

F) PRESENTACIÓN DEL DIAGNÓSTICO A LA COMUNIDAD

La presentación del diagnóstico representa la finalización de los primeros tres meses de trabajo. A la presentación son convocados los líderes locales que participaron de las entrevistas y encuestas, cuya presencia es estratégica, ya que a continuación de la presentación, se trabaja en la identificación de dos proyectos para dar respuesta a las problemáticas definidas como más relevantes durante el diagnóstico.

La definición de los proyectos es realizada por los líderes locales, con el acompañamiento de CIPPEC. El trabajo se realiza en dos grupos, donde los integrantes de cada uno plantean ideas de proyecto que luego son votados por los participantes, seleccionándose el más elegido, el cual será desarrollado en la etapa II. En un segundo evento, el equipo de CIPPEC presenta los resultados obtenidos a la comunidad, con el objetivo de sumar opiniones y fortalecer el capital social del DeIC.

Etapa II. Definición de proyectos

El objetivo de esta etapa es definir correctamente y desarrollar los dos proyectos seleccionados durante la etapa I de diagnóstico. La metodología de trabajo elegida es la de scrum management, que consiste en el desarrollo de espacios presenciales de intercambio de conocimiento y aprendizaje entre pares, con el objetivo de poner en común saberes generados a partir de la experiencia, y potenciar, a través de la participación, la apropiación y construcción colaborativa de los proyectos seleccionados para el área metropolitana.

La conformación y el fortalecimiento de los ecosistemas de actores sociales que son capaces de incidir en la producción del espacio urbano es de suma importancia en este proceso. Es por ello que la construcción de los espacios de intercambio y debate colaborativo de la etapa II permiten consolidar ecosistemas integrados mediante el fortalecimiento de coaliciones que van más allá de los gobiernos locales, generando consensos para el desarrollo de políticas públicas prioritarias.

METODOLOGÍA DE SCRUM MANAGEMENT

METODOLOGÍA

Consiste en espacios presenciales de intercambio de conocimiento y aprendizaje entre pares, en el que participan los principales líderes locales y especialistas influyentes del sector público, privado, organizaciones de la sociedad civil y el sector académico.
Constituye un esfuerzo por poner en común saberes generados a partir de la experiencia y los conocimientos de cada uno.

OBJETIVOS

Potenciar los proyectos seleccionados para la ciudad a través de la apropiación y la construcción colaborativa.

COMPONENTES

Scrums semanales
Reuniones semanales en donde los líderes locales trabajan dando seguimiento y avanzando en la definición y el armado de los proyectos que fueron sido seleccionados.

Reuniones mensuales
Se trata de encuentros liderados por el equipo de CIPPEC con la participación de expertos en las temáticas abordadas, durante los cuales se presentan los avances del mes y se trabaja en los objetivos futuros.

SCRUM MANAGER

Persona designada por la contraparte local. Sus tareas consisten en:

- → Coordinar el proceso de trabajo y los scrums.
- → Armar la logística del scrum: convocatoria, definición del día, lugar, horario.
- → Registrar lo conversado y acordado en cada encuentro, así como comunicar los avances al equipo de CIPPEC.
- → Guiar el trabajo y moderar la charla evitando voces monopolizadoras, por lo que debe tener habilidad para coordinar grupos.
- → Tomar nota de los compromisos que asume cada líder en el scrum y solicitar el producto prometido en el siguiente encuentro.
- → Llevar la cuenta de las tareas asignadas y del estado de las mismas: tareas pendientes, trabajo en proceso y lo realizado hasta la fecha.

Etapa III. Ejecución de proyecto

Cuando los equipos de trabajo finalizan el proceso de scrums y ya con la definición de los proyectos estratégicos que el aglomerado quiere llevar a cabo, el segundo semestre se utiliza para trabajar en la implementación de las soluciones diseñadas. Dichas soluciones buscan dar respuesta a las principales problemáticas identificadas durante la etapa de diagnóstico.

Etapa IV: creación de la estrategia de desarrollo para el aglomerado

La creación de una estrategia de desarrollo integral del área metropolitana se desarrolla en un período de entre seis y doce meses, en paralelo al desarrollo de las etapas previa.

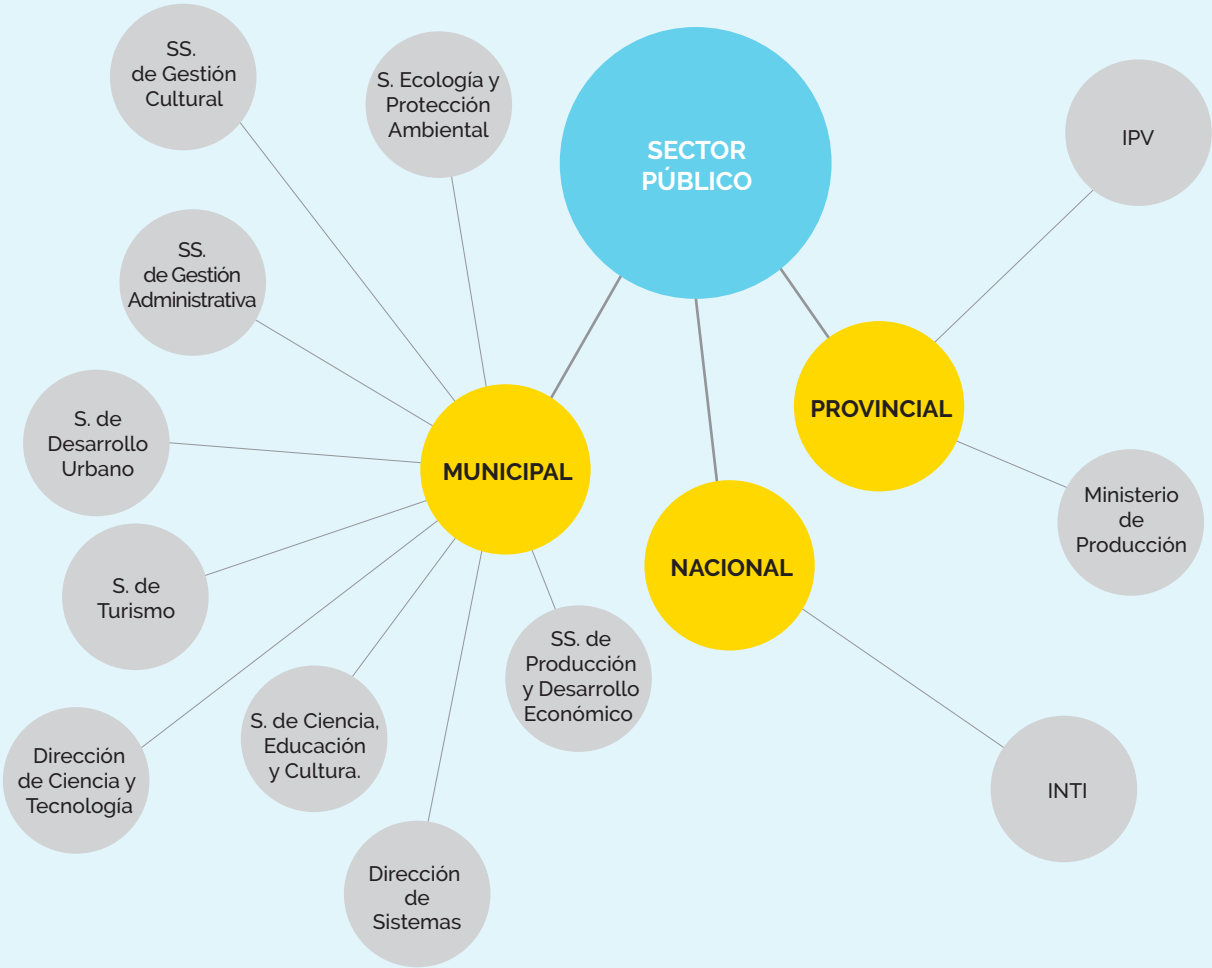
Los resultados del diagnóstico y la definición de los proyectos estratégicos acompañarán el diseño de la estrategia de desarrollo integral en cada aglomerado.

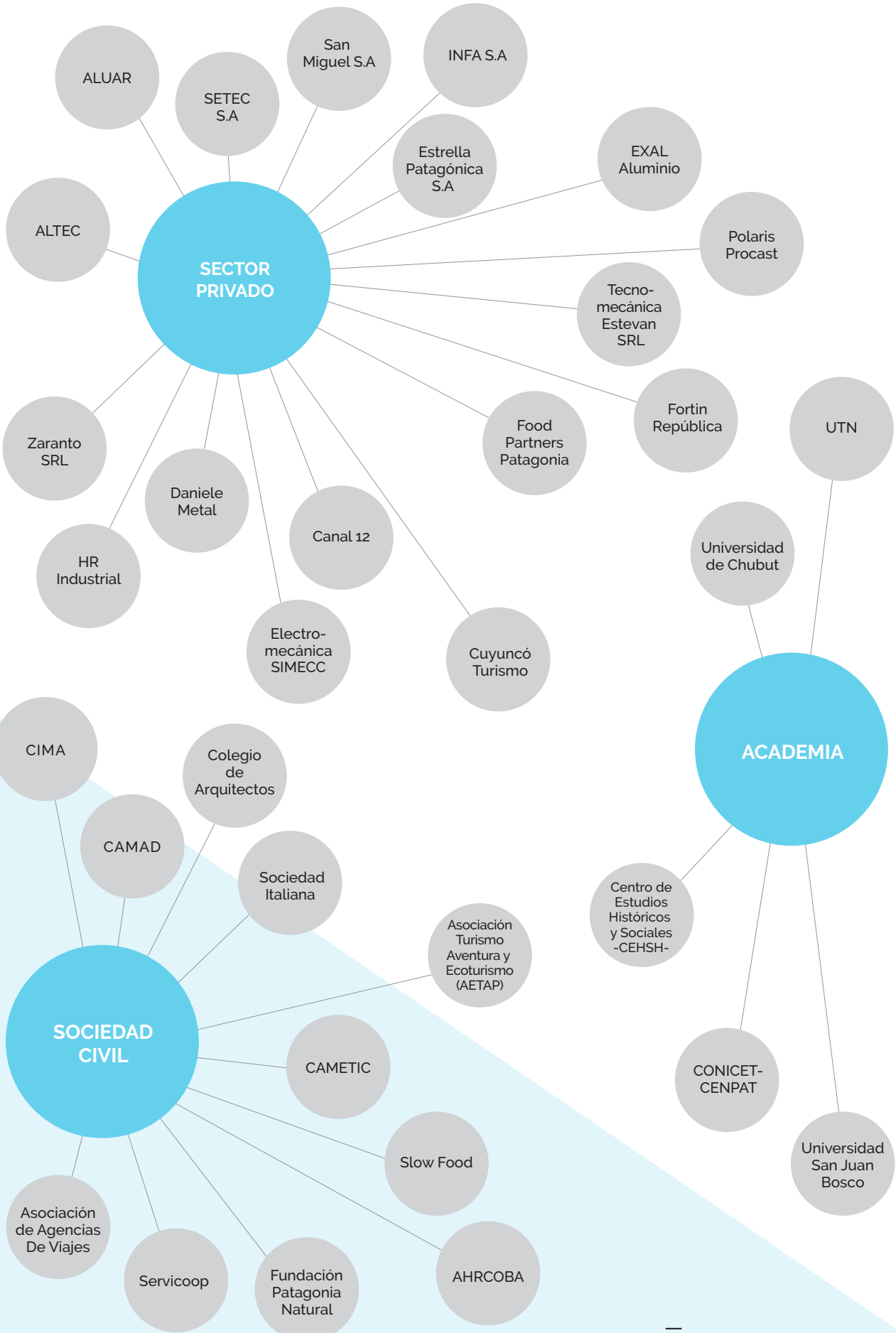
Así, la planificACCIÓN aborda las problemáticas urbanas a partir de un enfoque integrador, formulando nuevas propuestas que potencien la capacidad de los gobiernos para intervenir positiva e integralmente en las ciudades. Para ello se brinda a los tomadores de decisión una agenda de desarrollo urbano integral, basada en información cualitativa, cuantitativa y con un análisis profundo de la dimensión territorial.

Capítulo 2.
Implementación de la planificACCIÓN en Puerto Madryn

El proceso de implementación de las etapas I y II de la planificACCIÓN en Puerto Madryn duró 8 meses. El municipio de Puerto Madryn y CIPPEC firmaron el convenio de trabajo conjunto en noviembre de 2017. A partir de entonces, y luego de haber establecido el vínculo con los enlaces locales, se comenzó con la realización del diagnóstico técnico y perceptivo de la ciudad.

El primer paso fue la definición del ecosistema de actores, a partir de la identificación de líderes e instituciones locales relevantes en la ciudad, representantes del sector público, empresarial, académico y de la sociedad civil. El mismo fue acordado con la contraparte local, e involucró durante todo el proceso a un total de 45 instituciones pertenecientes a estos cuatro sectores. El resultado del mapeo de actores se presenta a continuación:

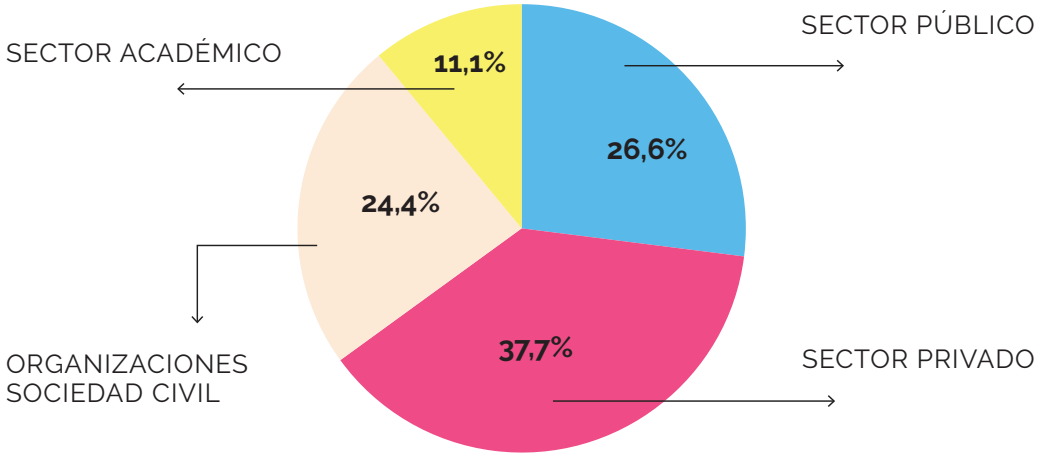




Fuente: elaboración propia sobre la base de CIPPEC, 2018.

El equipo del Programa de Ciudades de CIPPEC viajó en noviembre 2017 y en febrero 2018 a realizar entre- vistas presenciales a los líderes identificados. En total se realizaron 50 entrevistas presenciales. Con posterioridad a la instancia de las entrevistas, se realizó el envío de un cuestionario online a quienes fueron entrevistados y a otras personas adicionales, totalizando así la respuesta de 61[*(1)] líderes a las encuestas. La composición del mapeo de actores quedó conformada de la siguiente forma.

Gráfico 1. Porcentaje de participación según sector



Fuente: elaboración propia sobre la base de CIPPEC, 2018.

Con todos estos insumos, sumados al estudio técnico que hizo el Programa, el 26 de marzo se presentaron en Puerto Madryn los resultados del diagnóstico, evento al que fueron convocados los referentes que participaron del proceso. Se expuso la metodología de trabajo, la perspectiva de la planificACCIÓN y se exhibieron los principales hallazgos, además de los pasos a seguir.

Luego de la presentación del diagnóstico y la definición de los principales desafíos a ser abordados en Puerto Madryn, se conformaron dos mesas de trabajo para desarrollar en cada una un proyecto para dar respuesta a los problemas identificados en la etapa de diagnóstico. Los líderes participantes se distribuyeron las dos mesas según sus intereses y competen cias. Como resultado del diagnóstico, se consensuó trabajar en los siguientes ejes: 1) integración social a través del desarrollo productivo y 2) vivienda y acceso al suelo.
En el eje 1) integración social a través del desarrollo productivo, el proyecto se basa en el desarrollo de una plataforma web interactiva que sirva para potenciar los circuitos y servicios turísticos existentes y las nuevas opciones. El objetivo del proyecto es generar empleo, y prolongar la estadía de los turistas en la ciudad. En el eje 2) acceso al suelo y vivienda, el proyecto se propone la creación de un banco de tierras e inmuebles municipal, así como un proyecto concreto para el desarrollo del área sur.

Durante los meses de abril, mayo, junio y julio de 2018, los líderes trabajaron en la definición de ambos proyectos, en reuniones semanales presenciales de una hora de duración. El equipo de CIPPEC viajó una vez por mes, tres viajes en total (16 de mayo, 15 de junio y 12 de julio) para apoyar y guiar el trabajo en ambas mesas. Dos consultores especializados en los temas abordados acompañaron el armado de los proyectos durante los cuatro meses. El detalle de los dos proyectos desarrollados se presenta más adelante.

[(1)] En Puerto Madryn se realizaron encuestas web a personas que no fueron entrevistadas. La ciudad fue la primera en donde se aplicó la metodología de la planificACCIÓN, que fue ajustándose en el proceso.*

A continuación, se desarrolla una breve síntesis de la etapa I de diagnóstico.

2.1 Etapa I. Diagnóstico técnico y perceptivo

Como se mencionó en los apartados anteriores, el diagnóstico consistió, en primer lugar, en un relevamiento perceptivo a partir de la identificación de líderes locales de Puerto Madryn con los que trabajar a partir de entrevistas presenciales y un cuestionario online.

En segundo lugar, el equipo técnico de CIPPEC identificó y revisó los planes, estudios y proyectos existentes en Puerto Madryn, así como analizó a través del LUD el crecimiento y la expansión urbana de los últimos años. En paralelo, a partir de la metodología ADN, el equipo técnico analizó la calidad de crecimiento urbano. Por último, el diagnóstico técnico incluyó el análisis del IVSD que midió el nivel de riesgo al que está expuesta la población del aglomerado.

2.1.1 La planificación urbana de Puerto Madryn

Son varios los hitos que marcan la historia de la planificación en Puerto Madryn. El primero de ellos es la decisión del Estado nacional de promover el poblamiento de un área estratégica de la Patagonia como parte de una política de ocupación del territorio.

Posteriormente, y ya con un puerto en funcionamiento y la ciudad en desarrollo, un importante macizo de tierras rurales pasa a manos de una empresa inglesa y posteriormente a un empresario argentino con el apoyo de un crédito del Banco de Londres. El carácter de propietario monopólico de suelo de expansión marca la política de desarrollo de la ciudad.

La llegada de ALUAR en la década de 1970 señala el inicio de 40 años de crecimiento poblacional durante los que la ciudad transformó tanto su tamaño – la población creció 13 veces entre 1970 y 2010 –, como su perfil de destino turístico a su matriz productiva. A lo largo de este período la planificación y gestión urbana operó como un facilitador y regulador de los procesos de expansión y desarrollo, favoreciendo la actividad inmobiliaria. Como contraparte a esta mecánica, hubo procesos de exclusión y segregación urbana en vastos sectores de la población.

El nuevo siglo trajo aparejado un nuevo enfoque de los dispositivos e instrumentos del planeamiento urbano, al incorporar cuestiones como la participación ciudadana institucionalizada y el manejo sustentable del ambiente.

1865

Desembarco de los primeros galeses

1880

Obras portuarias y ferroviarias que demarcan la conformación del pueblo en un proceso de expansión controlada

1888

Conformación de la primera autoridad formal de Puerto Madryn

1906

Primer trazado moderno de la ciudad a cargo de "The Port Madryn Company Limited". Esto generó crecimiento urbano en el suelo cercano al puerto

1927

Habilitación del acueducto Trelew - Puerto Madryn

1930

Red de agua potable diseñada y construida por Obras Sanitarias de la Nación

The Port Madryn Company vende 13 mil hectáreas contiguas a Puerto Madryn a Julio San Miguel

1940

San Miguel S.A. vende algunas tierras con destino a base naval, equipamiento y escuelas. La ciudad se expande hacia el sur

1946

Construcción del gasoducto y redes de distribución domiciliaria

1963

Primer Código de Uso del Suelo y Edificación (Ordenanza 15/1963)

1968

Nuevo código de uso del suelo y edificación (Ordenanza 11/1968)

EXPANSIÓN PLANIFICADA

EXPANSIÓN DESREGULADA

PLAN DE DESARROLLO URBANO "MADRYN 2014"

1970

Instalación de ALUAR y crecimiento poblacional de Puerto Madryn

Comienza la etapa de fuerte crecimiento poblacional, relacionado la demanda de mano de obra de ALUAR

Grandes obras de infraestructura, equipamiento comunitario y complejos habitacionales

Nuevo código urbanístico: copia del Código de Capital Federal

1980

Sanción de ocho ordenanzas modificatorias del código urbanístico, lo que permite la expansión uniforme y planificada de Puerto Madryn, garantizando que los loteos tuviesen acceso a la vía pública y a servicios básicos urbanos

1990

1990 - 2000: construcción de la planta de tratamiento de líquidos cloacales y Zanja de Guardia (desagües pluviales)

1996 - 2000: sanción de siete ordenanzas modificatorias del código urbanístico

Intento de planificación participativa e integral del desarrollo urbano que no llega a implementarse

2010

Sanción de un nuevo código urbanístico, que habilita nuevas prácticas de construcción residencial

2014

Plan de Desarrollo Urbano "Puerto Madryn 2014" con un enfoque integral y estrategia participativa

—

Fuente: elaboración propia sobre la base de Kaminker, 2016.

2.1.2 La situación del hábitat

El hábitat humano puede ser definido como el conjunto de factores materiales e institucionales que condicionan la existencia de una población humana en una localización específica. Este concepto es una extensión por analogía de una conceptualización de hábitat ecológico y se utiliza tanto en urbanismo como en ecología humana.

De esta manera abordaremos la cuestión del hábitat en Puerto Madryn a partir de cinco dimensiones: a) Crecimiento y expansión urbana, b) Acceso al suelo urbano y la vivienda, c) Infraestructura y servicios, d) Transporte y movilidad y e) Espacios verdes.

Cada uno de estos puntos se desarrollará en dos momentos, en el primero se presentará la percepción que tienen los líderes locales sobre cada dimensión, y posteriormente será contrastada con datos provenientes de diversas fuentes verificables. Esto permite comprobar la distancia que media entre la percepción de los actores y un acercamiento diagnóstico con base científica.

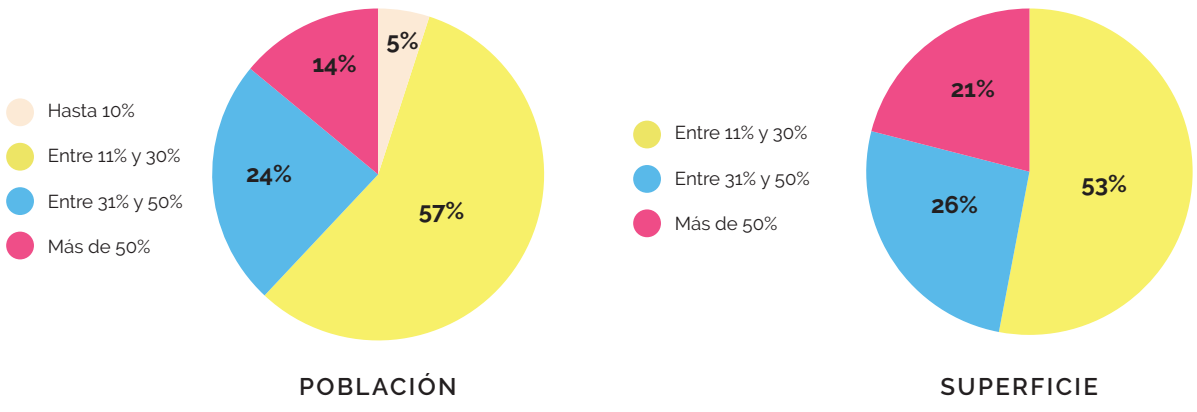
A. CRECIMIENTO Y EXPANSIÓN URBANA

Para empezar podemos rescatar la percepción general de los entrevistados (88%) que sostienen que la ciudad está creciendo mal. Cuando el Programa de Ciudades preguntó las razones de este mal crecimiento, los líderes resaltaron:

- No se respeta el Plan de Desarrollo Urbano.
- Ha habido expansión urbana desordenada por el aumento de población.
- Hay más asentamientos que desarrollo urbano, la planificación es mala.
- La urbanización muchas veces es forzada por el negocio inmobiliario.
- Creció mucho más la superficie urbanizada que lo que creció la población.
- El crecimiento urbano se produjo sin la extensión de la red de servicios públicos.
- Hay un patrón de expansión de baja densidad, causado por la excesiva injerencia de los desarrolladores inmobiliarios en el proceso de toma de decisiones del planeamiento.

Con el objetivo de conocer la percepción del crecimiento poblacional y de la mancha urbana en la ciudad, en la entrevista se consultó a los líderes cuánto consideraban que había crecido la ciudad en los últimos 10 años (2008-2018). El siguiente gráfico muestra las respuestas que se agruparon en 4 categorías porcentuales para facilitar la lectura.

Gráfico 2. Porcentaje de percepción de crecimiento poblacional y de superficie, 2008 - 2018



Fuente: elaboración propia sobre la base de CIPPEC, 2018.

Se observa que los líderes madrynenses en su mayoría consideran que tanto la población como la superficie de la ciudad crecieron entre un 11% y 30%. En menor medida, algunos entrevistados consideraron que la población y superficie creció entre un 31 y un 50%.

Para entender el proceso de expansión de Puerto Madryn es necesario considerar el crecimiento demográfico explosivo de la ciudad entre 1970 y 2010 donde la población aumentó 13 veces (Kaminker, 2016). Entre 2006 - 2016 (y de acuerdo a proyecciones de los CNPHyV 2001 y 2010) el crecimiento interanual de población en la ciudad fue del 3,9%, por encima del 2,36% de la provincia de Chubut y del 1,12% de la media nacional, ambos para el período 2001-2010. Esto muestra claramente el dinamismo demográfico de Puerto Madryn.

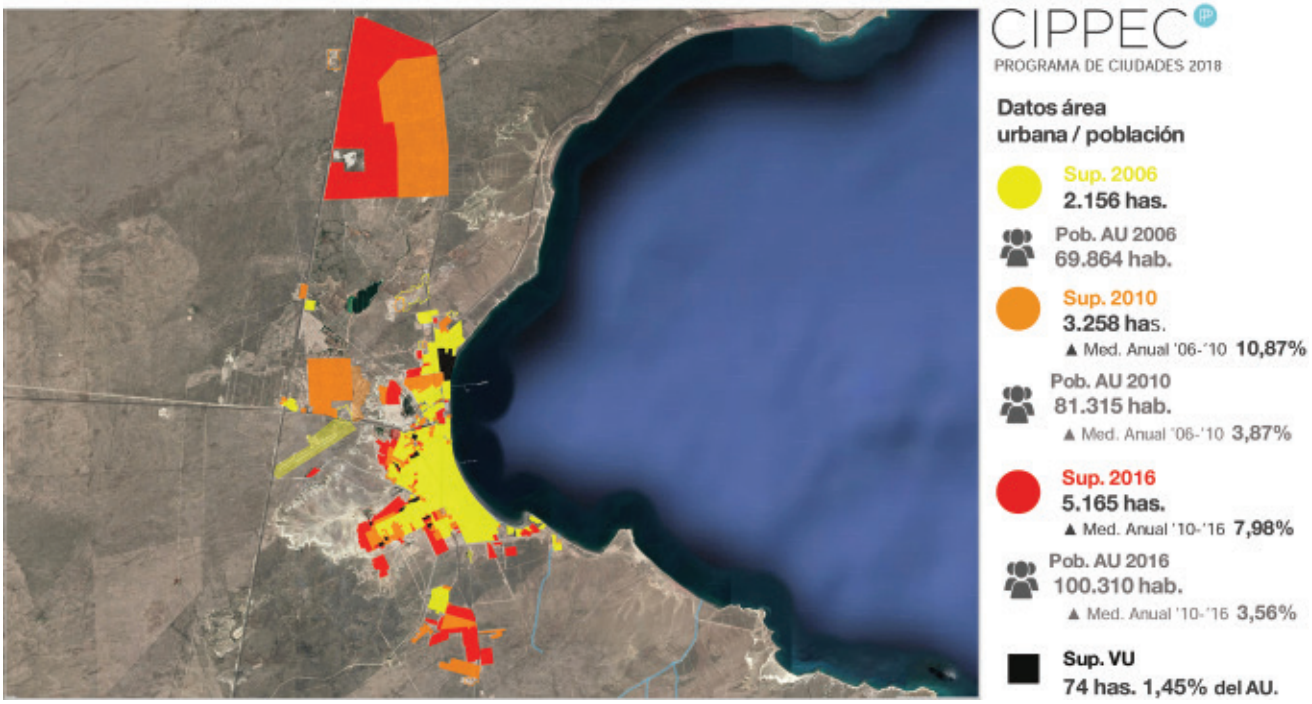
En relación al consumo de suelo por expansión de la mancha urbana, el Programa de Ciudades de CIPPEC, a través del Laboratorio Urbano Digital-LUD- analizó que en el período 2006 – 2016 si bien la población de la ciudad ha crecido a un ritmo del 3,9% por año, la mancha urbana se ha expandido a un ritmo de 9,13% anual. Esto significa que el consumo de suelo creció a un ritmo mucho mayor 134% por encima del crecimiento poblacional. Esta situación se refleja en el siguiente cuadro que muestra cómo ha ido disminuyendo la densidad poblacional bruta – esto es habitantes por hectárea – en los tres momentos: 2006, 2010 y 2016.

Tabla 1. Evolución de densidad bruta en Puerto Madryn

AÑO	HABITANTES	SUPERFICIE	DENSIDAD BRUTA (HAB/HAS)	CRECIMIENTO POBLACIONAL	CRECIMIENTO SUPERFICIE
2006	69.864	2.156	32,40	43,57%	139,56%
2010	81.315	3.258	24,96		
2016	100.310	5.165	19,42		

Fuente: elaboración propia sobre la base de CIPPEC, LUD 2018.

Mapa 1. Análisis de expansión urbana y poblacional en Puerto Madryn



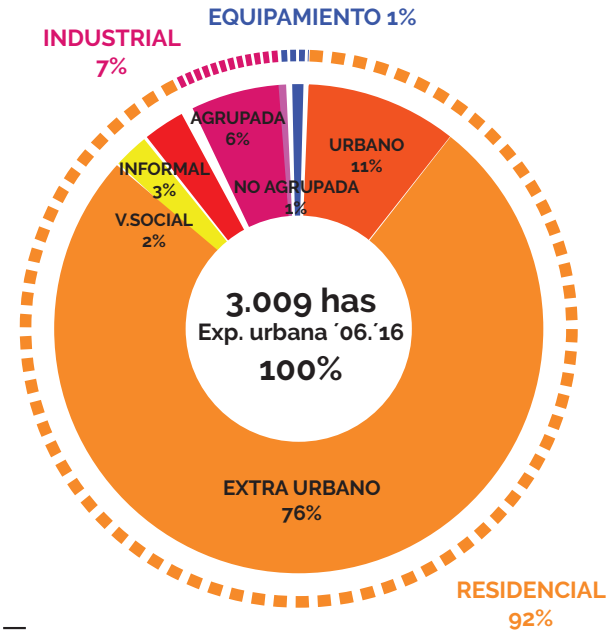
Fuente: elaboración propia sobre la base de CIPPEC, LUD 2018 y CNPHyV, 2010.

Estos números evidencian la distancia que existe entre la percepción de la mayoría de los actores cuando consideran que población y consumo de suelo han crecido proporcionalmente, y la realidad que muestra el exponencial incremento de suelo urbanizado (139%) por sobre el crecimiento demográfico (46,66%).

La Nueva Agenda Urbana*(2) -NAU- consagrada en Hábitat III, sostiene la conveniencia de ciudades compactas por sobre los patrones de urbanización difusos o "a saltos" *(3). Esta recomendación se sostiene en que las ciudades compactas son más eficientes a la hora de prestar servicios, favorecen la densidad de relaciones sociales y – por ende – aumentan las posibilidades de la economía urbana, además de disminuir la segregación residencial posibilitando mixtura social. A su vez generan escenarios urbanos con mezcla de usos y facilitan el acceso al suelo urbano bien localizado para la población, disminuyendo los vacíos urbanos. También se puede verificar que las ciudades compactas disminuyen su impacto en el territorio, evitando consumir suelo productivo, lo que les permite contar con cinturones verdes que le aseguren alimentos frescos de cercanía. Finalmente, se logran estar mejor conectadas, disminuyendo los tiempos de viaje entre las distintas áreas y favorecen la construcción de sistemas de movilidad sustentables que incorporen al peatón y al ciclista.

En el caso de la expansión urbana de Madryn, el análisis de los usos del suelo que explican la expansión entre 2006 y 2016, muestra que un 92% corresponde a usos residenciales. Un 7% corresponde a usos industriales y el 1% restante se trata de usos comerciales de mediana o gran escala. Todo esto expone un patrón de urbanización que produce vivienda sin los espacios y equipamientos comunitarios necesarios, esto es vivienda sin ciudad. Estas vastas áreas dormitorios terminan dependiendo del centro de la ciudad para acceder a los servicios necesarios. De esta manera se genera un modelo de movilidad radial de la periferia al centro y viceversa, con alta dependencia del transporte privado, tema que se desarrollará en puntos subsiguientes.

Gráfico 3. Porcentaje de expansión urbana por tipo de uso de suelo, 2006 - 2016



Fuente: elaboración propia sobre la base de CIPPEC, LUD 2018 y CNPHyV, 2010.

> *Me parece que acá hay una cultura en la que el Estado no debe influir en ese mercado de la tierra porque es un negocio de los privados y cualquier injerencia sería meternos en un lugar donde no nos corresponde. No se pone un freno. Nosotros tenemos 1.000 hectáreas en el sur, en la mejor posición de Madryn que son estatales, que no las queremos tocar para no ponerlas en el mercado.*

*(2) NAU, recurso disponible en http://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-Spanish.pdf.

*(3) Aspectos más detallados sobre planeamiento territorial se encuentran en "Directrices Internacionales sobre Planificación Urbana y Territorial" adoptadas por el Consejo de Administración de ONU-Hábitat en su resolución 25/6, de 23 de abril de 2015. Disponible enhttps://unhabitat.org/books/directrices-internacionales-sobre-planificacion-urbana-y-territorial/.

B. ACCESO A SUELO Y VIVIENDA

En relación al acceso al suelo urbano y a la vivienda en Madryn, en lo que a percepción de los líderes se refiere, el 61% considera que no se desarrollan políticas para promover el acceso a la vivienda y el suelo urbanizado. A su vez, el 72% de los encuestados manifestó que tanto la vivienda como el suelo urbano no son accesibles para la mayoría de la población.

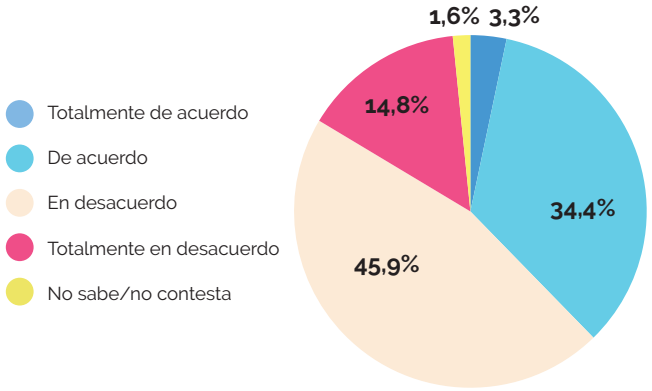


Gráfico 4. Porcentaje de percepción sobre políticas de acceso al suelo urbano y vivienda

¿Se desarrollan políticas para promover un mayor acceso a suelo urbano y vivienda al conjunto de la población?

Fuente: elaboración propia sobre la base de CIPPEC, 2018.

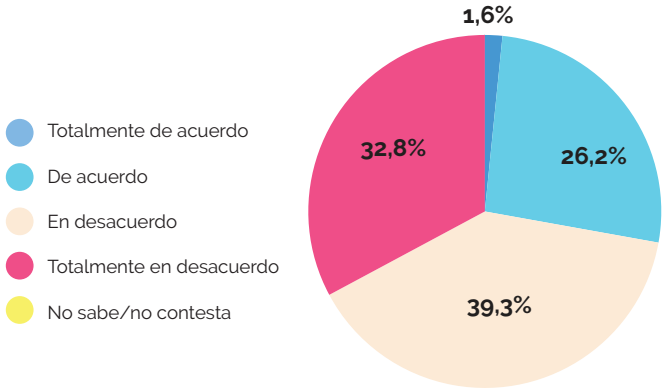


Gráfico 5. Porcentaje de percepción sobre acceso al suelo urbano y la vivienda

¿La vivienda, o bien el suelo urbano donde construirla, es accesible para la población?

Fuente: elaboración propia sobre la base de CIPPEC, 2018.

El LUD de CIPPEC estimó, en base a los datos censales de 2010, que el déficit cuantitativo – necesidad de viviendas nuevas- del departamento de Biedma era de 1.789 viviendas, y el déficit cualitativo – es decir viviendas que necesitan mejoras y/o ampliaciones – era de 2.351 viviendas. Asimismo, por la dinámica demográfica de la localidad, cada año se forman en Puerto Madryn 660 nuevos hogares, lo que demanda respuestas al tema de la vivienda y el suelo urbano a las políticas públicas.

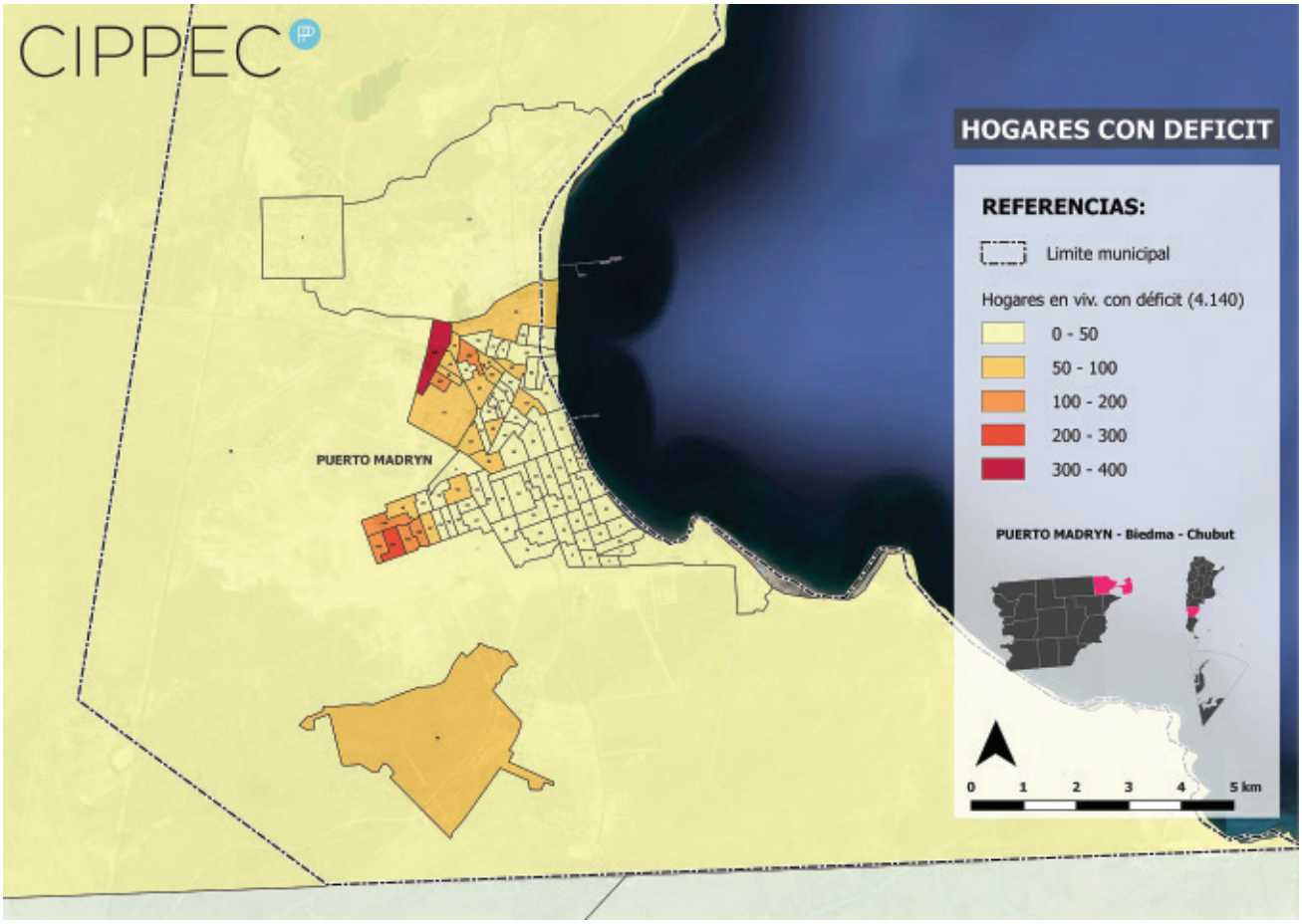
PARA EL CÁLCULO DE LOS DÉFICITS HABITACIONALES SE CONSIDERA:

DÉFICIT CUANTITATIVO
Hogares en viviendas irrecuperables + Viviendas con hacinamiento por hogar

DÉFICIT CUALITATIVO
Hogares con viviendas recuperables + Viviendas aptas con hacinamiento por cuarto

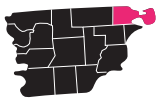
Los 660 nuevos hogares que precisa la ciudad surgen del Crecimiento Natural (nacimientos menos defunciones) + Saldo Migratorio (inmigrantes menos emigrantes).

Mapa 2. Hogares con déficit por radio censal



Fuente: elaboración propia sobre la base de CIPPEC, LUD 2018

Tabla 2. Análisis del déficit habitacional del Departamento de Biedma

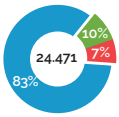


	Total de hogares en viviendas habitadas	Hogares en viviendas Aptas	Hogares en viviendas no aptas		Hogares con hacimiento		Hogares con déficit de vivienda	Hogares que requieren mejoramiento de la vivienda que ocupan	Hogares que necesitan una vivienda nueva
			Hogares en viviendas irrecuperables	Hogares en viviendas recuperables	Hogares en viviendas aptas con hac. x cuarto	Hogares con hac. x cuarto y familiar			
Total	24.471	20.332	547	1.652	699	1.242	4.140	2.351	1.789
%	100,00%	83,08%	2,24%	6,75%	2,86%	5,07%	16,92%	9,61%	7,31%

Hogares que requieren mejoramiento

Hogares que requieren vivienda nueva

Total de viviendas Biedma	Viviendas vacías
28.023	4.843
100,00%	17,28%



Fuente: elaboración propia sobre la base de CIPPEC, LUD 2018

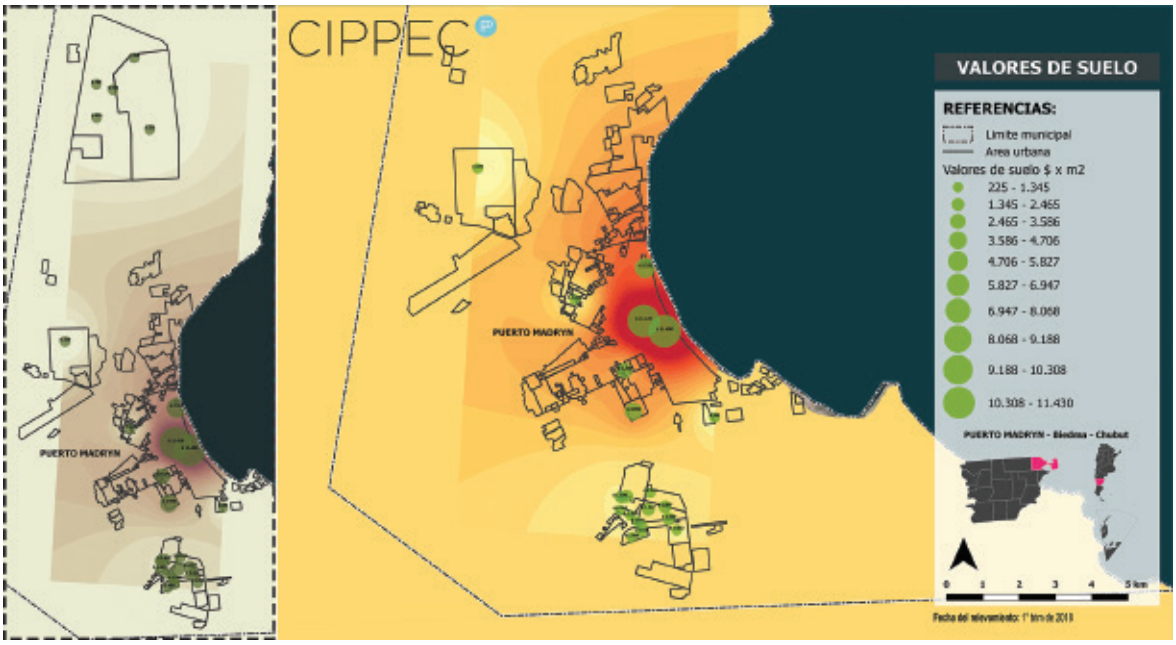
El diagnóstico realizado para el programa de Desarrollo de Áreas Metropolitanas del Interior –DAMI- de Virch – Valdés (2014)*(4) encontró que, en términos de acceso al suelo urbano dela población, la problemática estriba más en la gestión que en la disponibilidad de tierras. El estudio puntualiza la conveniencia de contar con un Banco de Tierras municipal que permita gestionar el acceso a suelo servido y bien localizado y pone además en evidencia la construcción de viviendas alejadas de infraestructuras y sin acceso a centralidades.

*(4) *DESARROLLO DE ÁREAS METROPOLITANAS DEL INTERIOR Préstamo: 2499-OC/AR ESTUDIO DE DIAGNÓSTICO DEL ÁREA METROPOLITANA VIRCH-VALDÉS. Informe 5 –Septiembre 2015, páginas 130/31. Disponible en http://www.dami.uec.gov.ar/wp-content/uploads/2017/07/dami.uec.gov.ar_informe-5-final.pdf*

En lo que se refiere al acceso a la vivienda hay que destacar la enorme inversión realizada en términos de conjuntos de Viviendas de Interés Social y mejoramiento de barrios (PROMEBA), pero puesto en contexto con la evolución demográfica de la localidad, las políticas no han alcanzado para revertir el déficit habitacional.

Con respecto a la oferta de suelo en la localidad, el LUD realizó un relevamiento online de la oferta de terrenos en venta. Se observa que el m2 de suelo en el centro es casi 40 veces más caro que el m2 localizado en el borde de la ciudad y casi 55 veces más caro que en una urbanización alejada de la mancha urbana. Dos situaciones resultan relevantes para explicar, aunque sea en parte, las dificultades de acceso al suelo urbano: la primera es la existencia de una gran cantidad de tierra en pocas manos y la segunda es que el stock de suelo en manos del Estado no se usa para generar suelo bien servido y con buena localización para los sectores más necesitados de la población.

Mapa 3. Valores de suelo de Puerto Madryn 1º trimestre 2018



Fuente: elaboración propia sobre la base de CIPPEC, LUD 2018, sobre relevamiento de oferta de suelo online.

Comparando la percepción con los datos aportados, la mayoría de los actores consideró que no se desarrollan suficientes políticas para el acceso a vivienda y suelo urbanizado para la población y que además estos bienes no son accesibles para la población, idea que encuentra su correlato con desafíos concretos planteados por el crecimiento demográfico de la localidad y por la carencia de instrumentos específicos (Banco de Tierras) y de competencias municipales por fuera del tejido urbano.

> *Hacer viviendas y hacinar gente no es la mejor manera de darle bienestar a la gente, cuando se provocan problemas sociales en el mismo hacinamiento de monoblocks y ese tipo de viviendas. (...) Hacinar gente es tener problemas sociales, relaciones intrafamiliares, inter-vecinales.*

> *Falta mucha vivienda, porque a la gente que llega hay que darle la oportunidad de una vivienda. Igual la construcción es buena en Madryn. Hay mucha construcción, pero no sé si no está bien planificada o no está bien dirigida. Vemos a mucha gente viviendo de una forma muy precaria. En cambio vemos a la otra parte de la ciudad desarrollándose, con edificios y con buenas viviendas.*

C. INFRAESTRUCTURA Y SERVICIOS

En lo que respecta a la percepción que se tiene sobre las redes de infraestructura y los servicios urbanos básicos en Puerto Madryn, un 66% de los entrevistados manifestó que la calidad de los servicios es adecuada. No obstante, el 74% manifestó que el costo de estos servicios está fuera del alcance de la población.

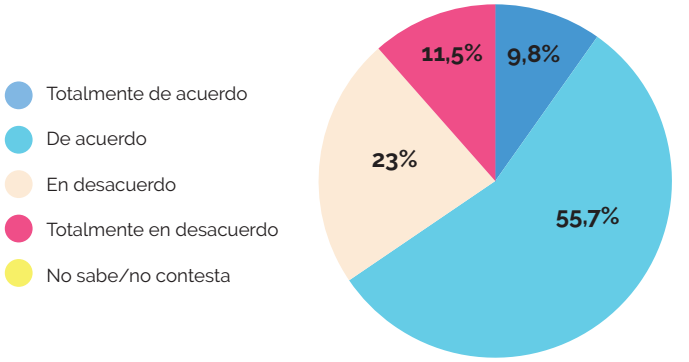


Gráfico 6. Porcentaje de percepción sobre calidad de los servicios básicos

¿La calidad de los servicios básicos (gas, agua, electricidad, cloaca) es adecuada?

Fuente: elaboración propia sobre la base de CIPPEC, 2018.

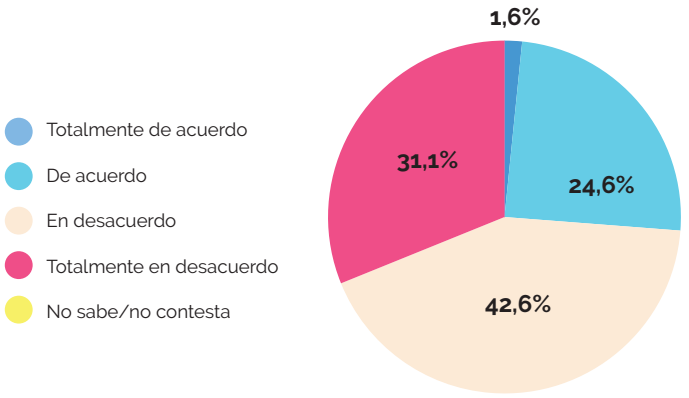


Gráfico 7. Porcentaje de percepción sobre costos de los servicios básicos

¿Los costos de los servicios básicos (gas, agua, electricidad, cloaca) son accesibles para la mayor parte de la población?

Fuente: elaboración propia sobre la base de CIPPEC, 2018.

A continuación, se contrastan los datos relevados de la percepción de los líderes de Puerto Madryn con el análisis técnico de ADN Urbano.

ADN Urbano

Esta herramienta posibilita diagnosticar el estado de situación de la urbanización y proyectar escenarios de crecimiento futuro, analizando de manera integrada un conjunto de variables que aportan los censos nacionales: Acceso a servicios sanitarios (A), Densidad de población (D) y Necesidades Básicas Insatisfechas (N) .

Es una forma de lectura del territorio que permite clasificar áreas urbanas en distintas categorías, en función de los tres indicadores ya descriptos. La unidad de análisis de esta metodología son los radios censales ya que se corresponden con las unidades geográficas más desagregadas.

El cruce de estos tres indicadores nos permite caracterizar ocho tipologías de áreas, las que se describen en el cuadro subsiguiente.

(5) Si bien el período de estudio del trabajo del LUD (2006 – 2016) no coincide exactamente con el período intercensal (2001 – 2010) nos sirve para establecer una comparación entre incremento de la población y consumo de suelo.

Tabla 3. Tipologías del ADN Urbano

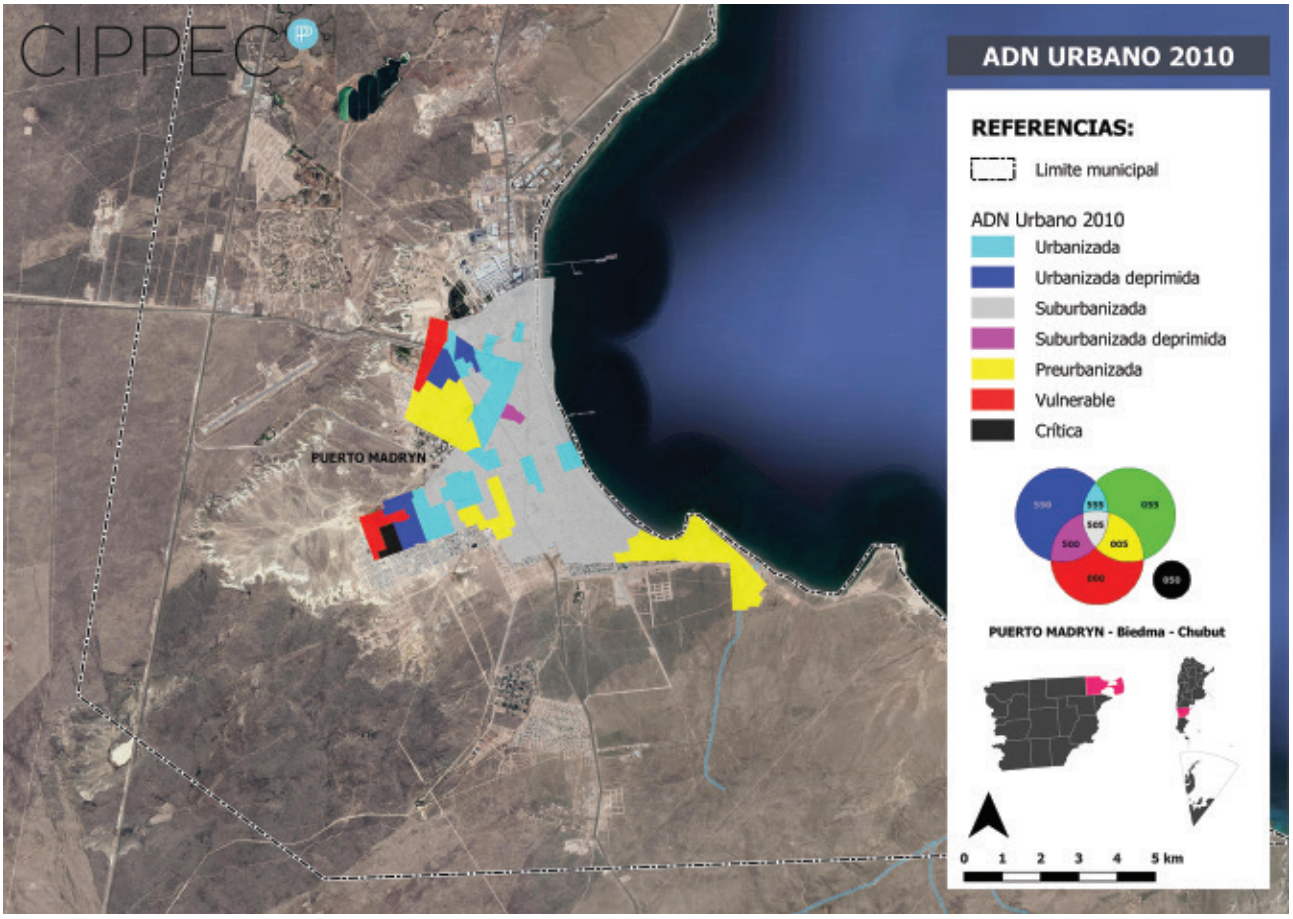
	Bajo acceso a infraestructura (*)		Acceso adecuado a infraestructura	
Baja densidad D < 70 hab/ha	Vulnerable	Preurbanizada	Suburbanizada deprimida	Suburbanizada
Alta densidad D ≥ 70 hab/ha	Crítica	Preurbanizada saturada	Urbanizada deprimida	Urbanizada
	Alto NBI N < Media	Bajo NBI N ≥ Media	Alto NBI N < Media	Bajo NBI N ≥ Media

Fuente: Lanfranchi, 2017.

(*) El indicador toma los servicios sanitarios básicos relevados por el Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda del INDEC, esto es: existencia de agua de red y red de cloacas.

El Mapa de ADN de la ciudad, al año 2010, muestra la cobertura de servicios de la ciudad. Allí se puede observar como las áreas Preurbanizadas (con deficiencias en la cobertura de servicios, baja densidad y bajos niveles de NBI) se localizan en los bordes urbanos, al Sur y Oeste de la ciudad; y las áreas Críticas y Vulnerables, con deficiencias en la coberturas de servicios y altos índices de NBI, coinciden con la localización de los barrios populares relevados por el RENABAP (ver apartado de inequidad social).

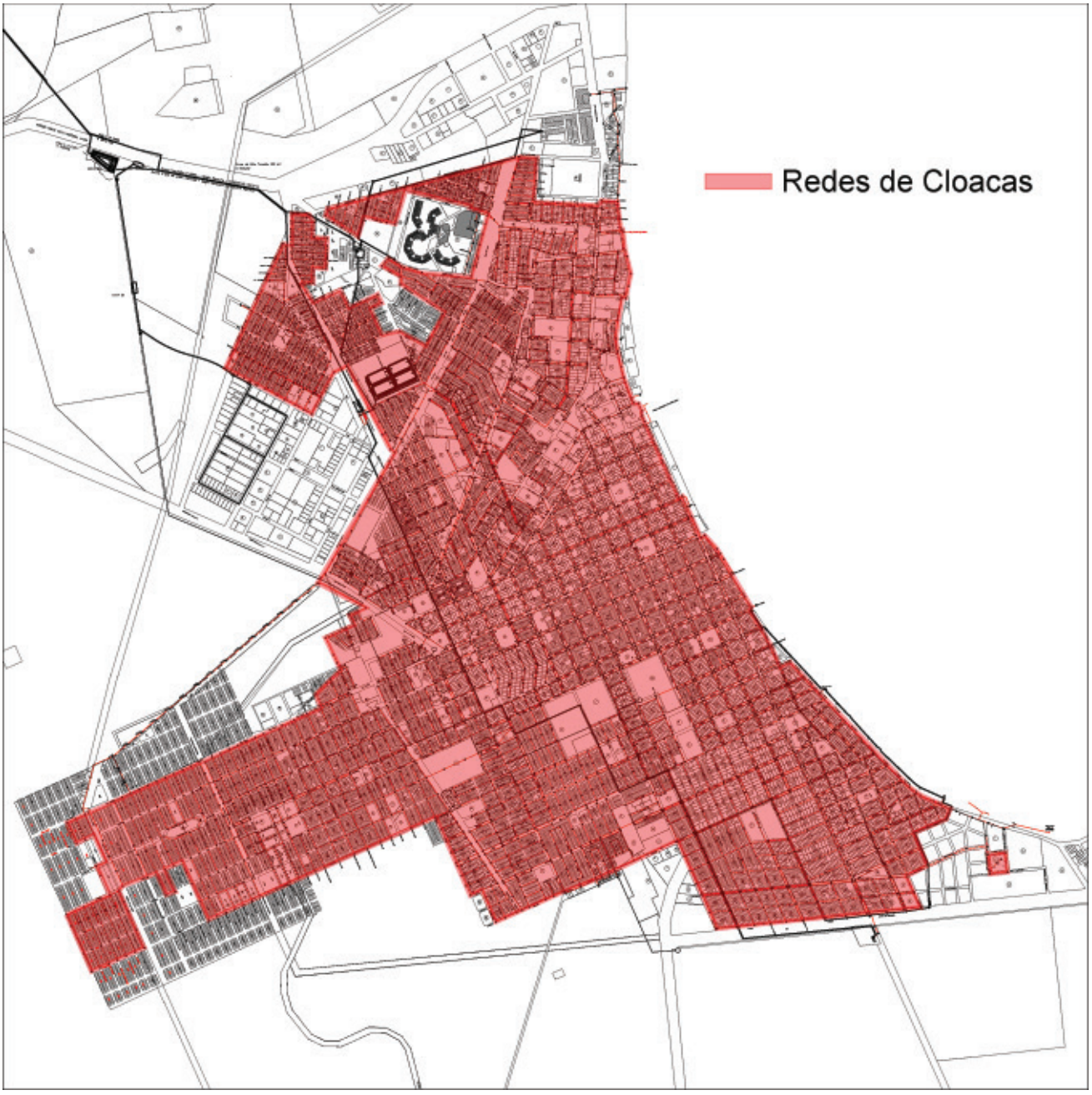
Mapa 4. ADN Urbano 2010 para el caso de Puerto Madryn



Fuente: elaboración propia sobre la base de CIPPEC, LUD 2018, en base a CNPHyV, 2010.

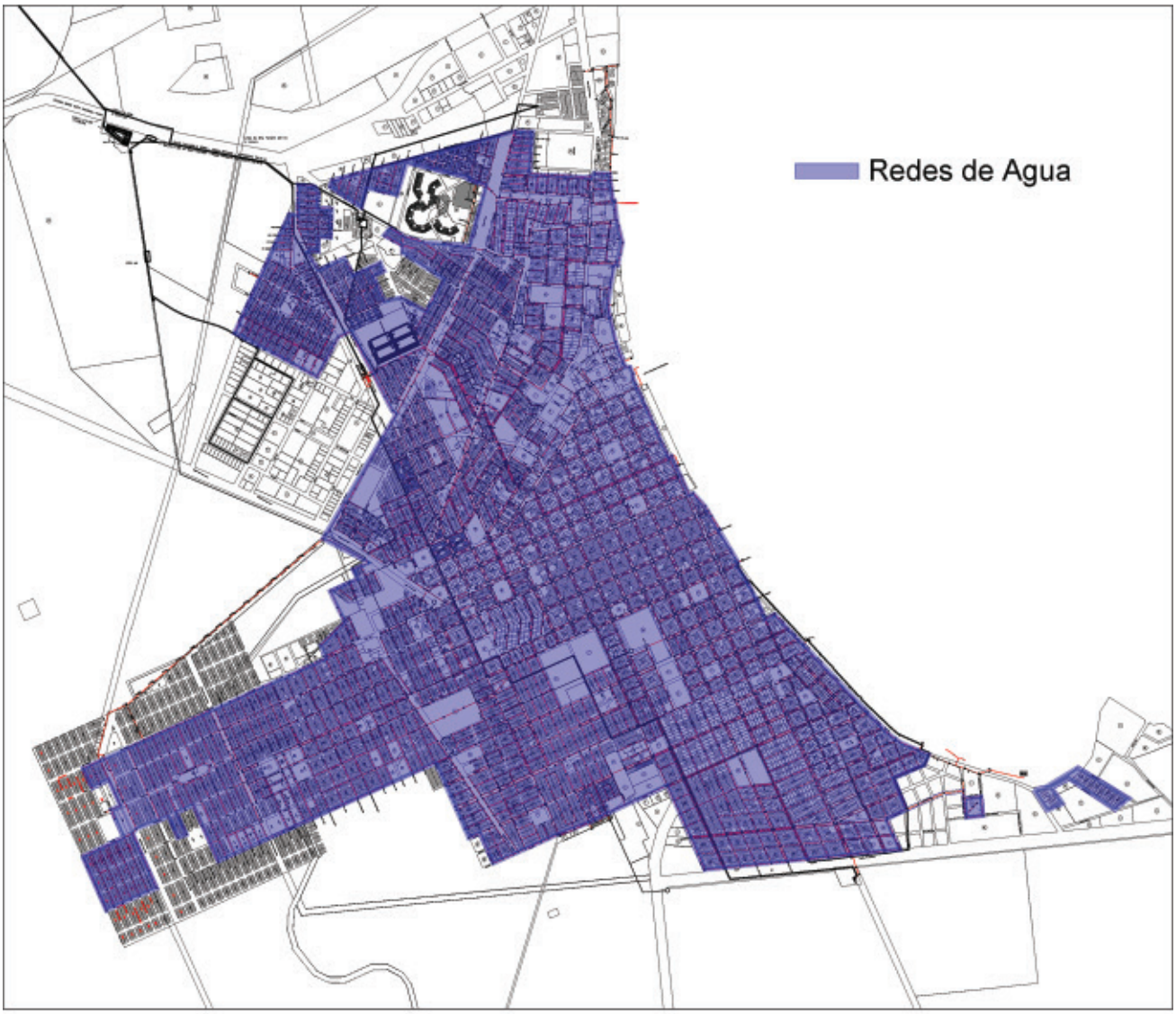
El resto de la ciudad, comparada con otras ciudades de similar tamaño, presenta una buena cobertura de las redes de infraestructura.

Mapa 5. Red cloacal de Puerto Madryn



—
Fuente: Municipalidad de Puerto Madryn, 2018.

Mapa 6. Red de agua de Puerto Madryn



Fuente: Municipalidad de Puerto Madryn, 2018.

En síntesis, los líderes locales rescatan la calidad de los servicios, pero al mismo tiempo los considera fuera del alcance de la mayoría de los pobladores. Asimismo, los líderes destacaron la buena cobertura de algunos servicios, aunque reconocieron que la infraestructura y servicios se construyen con un sentido reactivo, es decir que van por detrás de la expansión de la ciudad. Las asignaturas pendientes en la ciudad refieren a la mejora en la eficiencia de los servicios para poder llegar con mejores precios a los usuarios, y el completamiento de la cobertura de servicios básicos en las áreas preurbanizadas, críticas y vulnerables de los sectores Sur y Oeste de la ciudad.

D. TRANSPORTE Y MOVILIDAD

La percepción de los actores sobre transporte y movilidad muestra escasas mayorías para cada una de las consultas, el 56% de los entrevistados opinó que la tarifa del transporte público es accesible. Contrastando con esto – y para otra pregunta – el 51% de los actores manifestó que la frecuencia y cobertura del transporte no es adecuada (fueron sumadas las respuestas negativas).

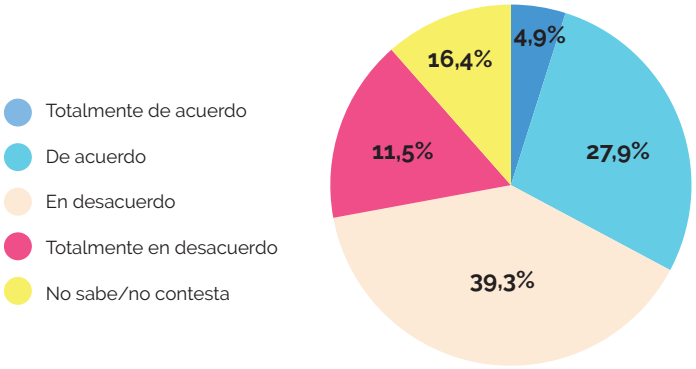


Gráfico 8. Porcentaje de percepción sobre frecuencia y cobertura del transporte

¿La frecuencia y cobertura del transporte es adecuada?

Fuente: elaboración propia sobre la base de CIPPEC, 2018.

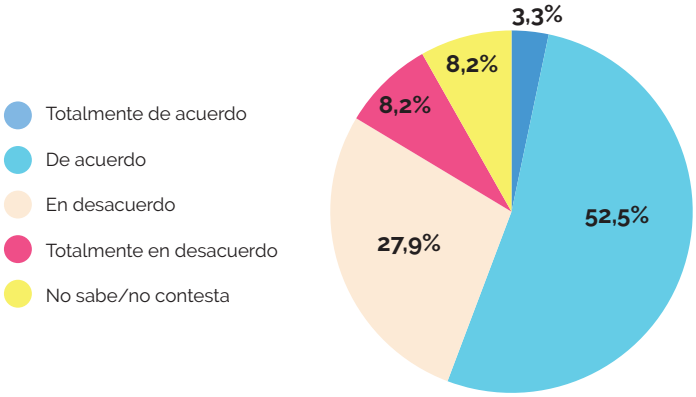


Gráfico 9. Porcentaje de percepción sobre tarifa del transporte público

¿La tarifa del transporte público es accesible para la mayor parte de la población?

Fuente: elaboración propia sobre la base de CIPPEC, 2018.

Las carencias del sistema de transporte público obligan a gran parte de la población a recurrir al transporte privado como medio de desplazamiento (automóvil, motos) lo que termina configurando una situación de injusticia espacial.

El ya mencionado estudio DAMI Virch – Valdés (2014) *(6) refiere a esta situación: *"(…) la ocupación del suelo con el patrón de la dispersión, la baja densidad y la suma de grandes fracciones de suelo vacante penalizan la movilidad de los residentes y, con ello, la posibilidad de acceso a los bienes y servicios urbanos, ya que la longitud de los recorridos es proporcional a la eficiencia de los servicios de transporte público, que dificultan la integración entre los barrios, dada la carencia de un sistema de espacios públicos articuladores".*

Desde el diseño e intervención en el sistema de vialidades de la ciudad, en el documento de Proyecto Circunvalación Ciudad de Puerto Madryn*(7), se plantean algunas líneas para el mejoramiento de la movilidad. Las mismas contemplan la ejecución de un primer anillo circunvalar para desahogar el tránsito en el centro, de un segundo anillo periférico para encauzar tráfico de cargas y transporte de pasajeros y la posibilidad de conformar supermanzanas*(8) sobre el parcelario existente, que contemplen tránsito perimetral de paso y circulaciones internas con reducción de velocidad y coexistencia con ciclistas y peatones.

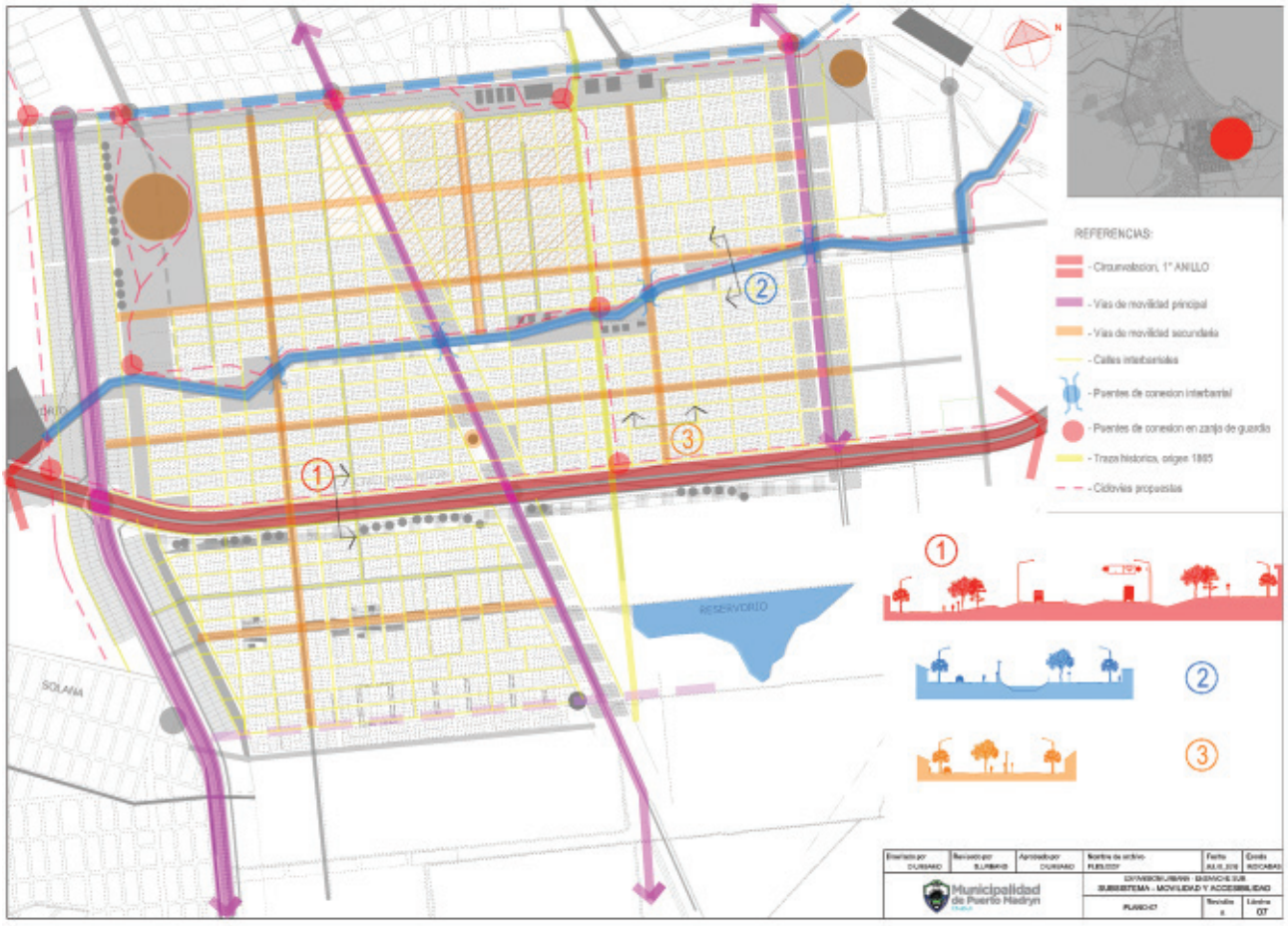
*(6) *DESARROLLO DE ÁREAS METROPOLITANAS DEL INTERIOR Préstamo: 2499-OC/AR ESTUDIO DE DIAGNÓSTICO DEL ÁREA METROPOLITANA VIRCH-VALDÉS. Informe 5 –Septiembre 2015, página 131. Disponible en http://www.dami.uec.gov.ar/wp-content/uploads/2017/07/dami.uec.gov.ar_informe-5-final.pdf.*

*(7) *PROYECTO CIRCUNVALACION CIUDAD DE PUERTO MADRYN - MEMORIA TECNICA, Documento de trabajo, inédito.*

*(8) *A la manera de las planteadas por Salvador Rueda.*

El estudio planteaba como líneas estratégicas posibles la necesidad de mejorar la oferta y condiciones del transporte público, una minimización de los desplazamientos por políticas de descentralización y/o incorporación de nuevas tecnologías y gestión online de trámites, la introducción de nuevas tecnologías en materia de transporte y el fomento de nuevas modalidades de desplazamiento (carsharing/carpooling).

Mapa 7. Subsistema de movilidad y accesibilidad de Puerto Madryn



Fuente: Secretaría de Desarrollo Urbano, Municipalidad de Puerto Madryn. 2018.

> *El transporte público es para los que no tienen auto. Esta es una ciudad que excede en autos y uno debería pensar en una ciudad donde sea mejor viajar en el transporte público que viajar en su auto. En ese sentido, tampoco estamos bien. Estamos mal.*

> *El desarrollo inmobiliario generó que muchísimas familias tengan más de un vehículo ya que falta acceso al transporte público en los barrios más alejados.*

E. ESPACIOS VERDES

El 51% de los entrevistados manifestó que no hay espacios verdes públicos adecuados en cantidad, calidad y distribución, casi empatados con el 47,6% de los actores que opina que la dotación de espacios verdes es adecuada.

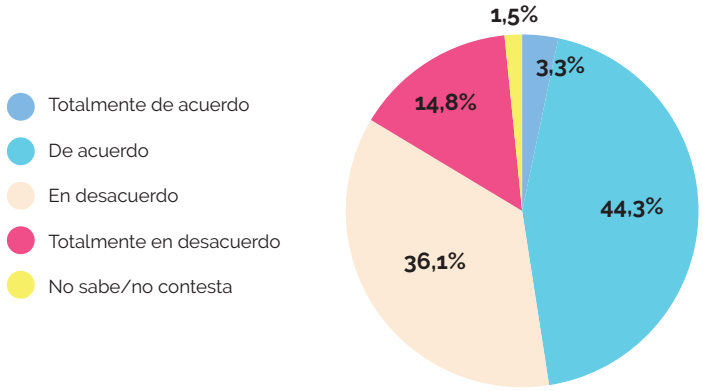


Gráfico 10. Porcentaje de percepción sobre plazas y parques públicos

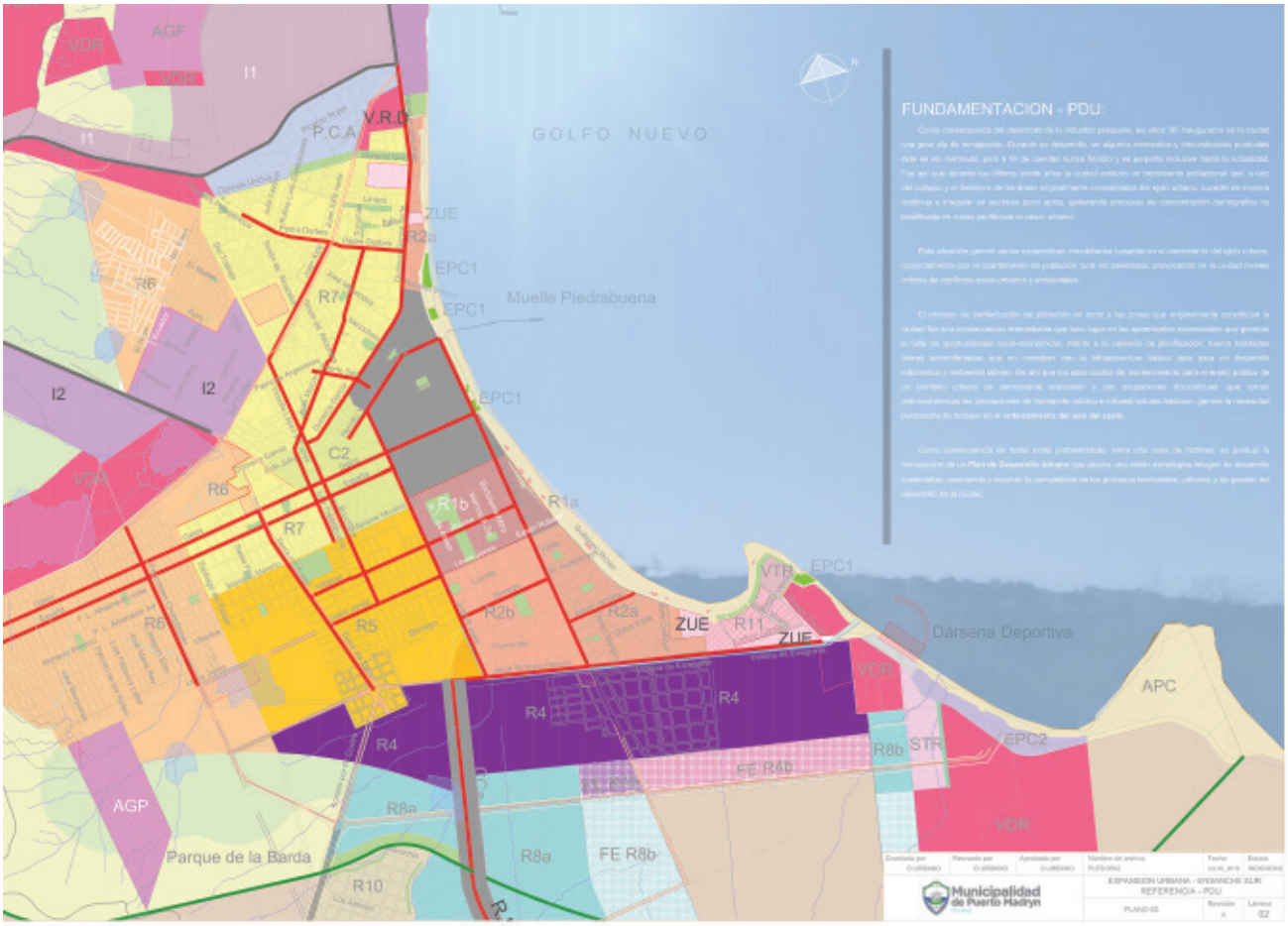
¿Existen plazas y parques públicos adecuados en cantidad, distribución territorial, accesibilidad y calidad?

—

Fuente: elaboración propia sobre la base de CIPPEC, 2018.

En el Plan de Desarrollo Urbano de Madryn (2014) *(9) se plantea que "la ciudad tiene una dotación de áreas verdes distribuidas irregularmente en el territorio. Está por debajo de los estándares de la Organización Mundial de la Salud (OMS), que establece un mínimo de 10m2por habitante. Especialmente hay déficit en las zonas de reciente expansión urbana. Si no se cuentan las playas como parte del sistema de áreas verdes, incluso no se llega a niveles aceptables en el centro urbano…".

Mapa 8. Plan de Desarrollo Urbano



—

Fuente: Municipalidad de Puerto Madryn, 2018.

(9) PDU Madryn – Plan de Desarrollo Urbano de Madryn – Informe Final" de Agosto de 2014. Estudio con financiamiento del CFI. Punto 10.1 Áreas Verdes, página 106. Disponible enhttp://pdumadryn.wixsite.com/pdumadryn/en-blanco-chax.

Ello plantea la necesidad de repensar y mejorar el subsistema de áreas verdes de la ciudad, que cumplen funciones de esparcimiento para la población y ambientales para el sistema urbano.

2.1.3 Inequidad social

Para continuar con el diagnóstico perceptivo, el Programa de Ciudades pidió a los entrevistados que califiquen la situación de la pobreza y desigualdad en Puerto Madryn, calificándola en las siguientes categorías: excelente, muy bueno, bueno, regular y malo. Las respuestas reflejan un estado preocupante de la situación. El 56% de los líderes entrevistados dijo que el estado de pobreza y desigualdad es regular, mientras que el 23% calificaron la situación como mala. Las respuestas negativas suman el 79% del total. Sólo el 17% creen que la situación de pobreza y desigualdad es buena.

Cuando se preguntó sobre los indicadores de desigualdad, los actores expresaron que la ciudad sufre una desintegración entre centro periferia, que implica inequidad en el acceso a servicios, transporte y a la tierra. En las palabras de un líder local, el loteo social queda *"... con servicios alejados del centro, alejados de la logística de transporte..."*.

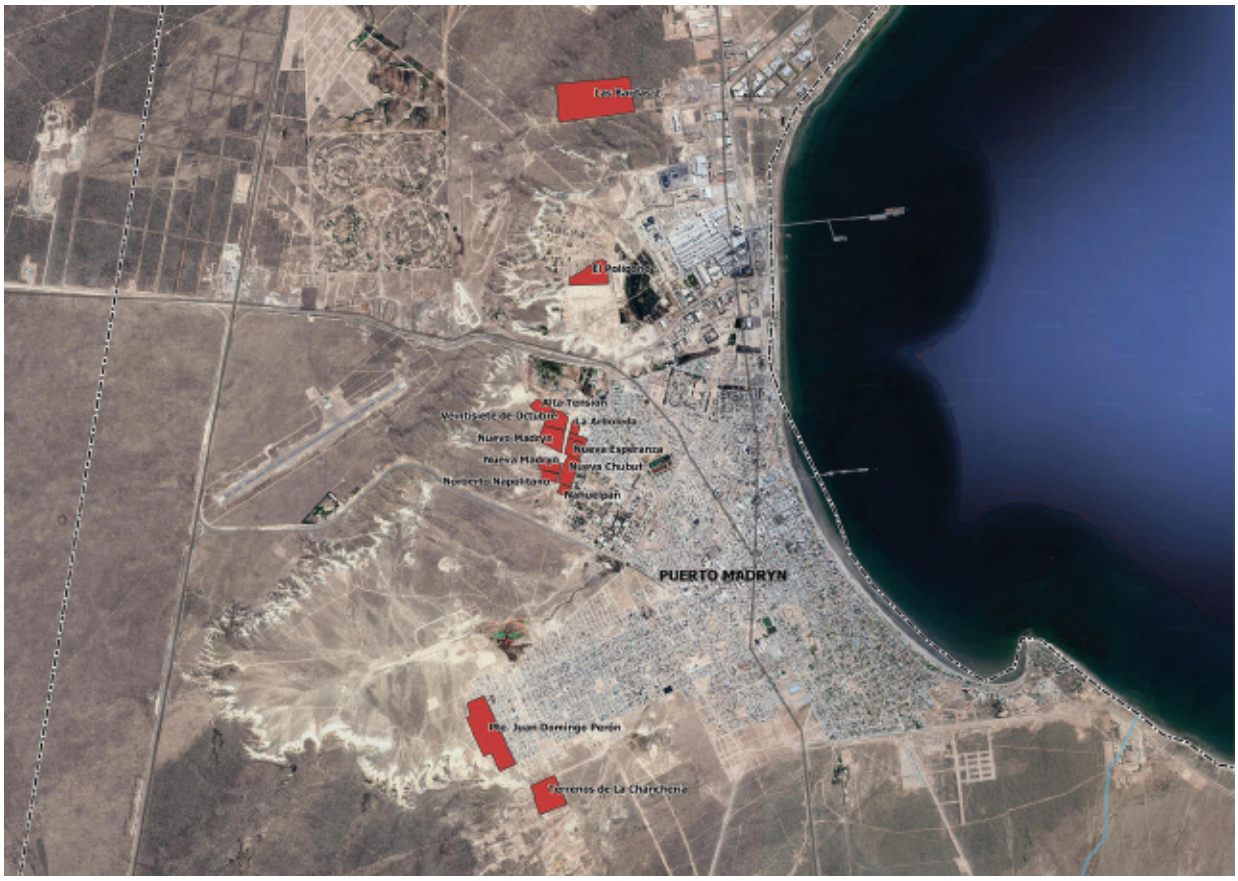
Si bien algunos entrevistados más optimistas consideran que Puerto Madryn está mejor en términos de inequidad respecto a otras ciudades de la Argentina, se reconoce que ha habido un crecimiento del porcentaje de asentamientos informales. Para muchos de los entrevistados, la diferencia entre el centro y la periferia está ligado al crecimiento desordenado de la ciudad. En esta misma línea, otros observaron que el crecimiento de los asentamientos informales ha sido producto de la falta de accionar del Estado y que la provisión de servicios tiende a avanzar más lentamente que el crecimiento de la población. Esto trae aparejado segregación y desigualdad social.

> *"El Estado no hace obras de infraestructura y tampoco es proactivo cuando las obras de infraestructura las hacen otros..."*

> *"Hay gente con mucho dinero y hay gente con muy poco dinero. Estamos en los extremos y me inclino a que haya más gente de clase baja que clase media alta."*

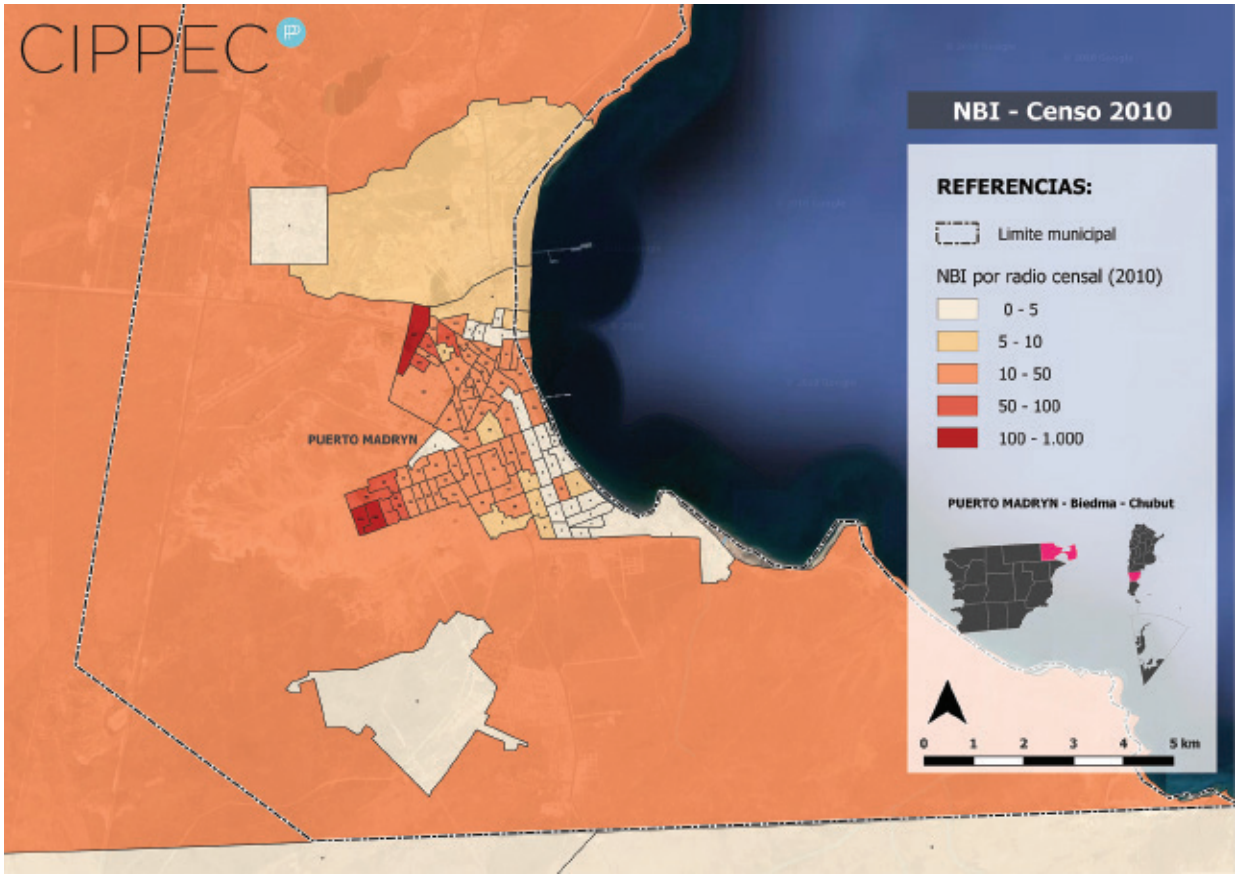
> *"Madryn está siendo una ciudad cada vez más segregada, y más segmentada o fragmentada socialmente."*

Mapa 9. Barrios populares de Puerto Madryn



Fuente: RENABAP, 2018.

Mapa 10. NBI de Puerto Madryn



Fuente: elaboración propia sobre la base de CIPPEC, LUD 2018, en base a CNPHyV, 2010.

Concluimos este punto diciendo que existe una percepción del 79% de los líderes locales sobre la existencia de inequidad social en Madryn, afirmación matizada con una evaluación relativa en donde la ciudad, si bien desigual, está mejor que el resto del país.

Ahora bien, cuando miramos a la inequidad en términos de la distribución de la población con necesidades básicas insatisfechas en el territorio y entendiendo al NBI como indicador de pobreza estructural, observamos que los mayores índices se localizan en dos sectores del noroeste de la ciudad– ver Mapa NBI Puerto Madryn. Esta lectura, con datos del año 2010, se corresponde y completa con el mapa de barrios populares del RENABAP, en donde los sectores con mayor NBI coinciden con barrios populares y aparecen algunos nuevos en espacios intersticiales extraurbanos. De esta forma los sectores más pobres de la ciudad están ocupando las peores localizaciones urbanas.

2.1.4 Resiliencia urbana

ÍNDICE DE VULNERABILIDAD SOCIAL FRENTE A DESASTRES PARA PUERTO MADRYN

El IVSD es una evaluación cuantitativa, estadística que permite identificar la heterogeneidad de la distribución geográfica de la vulnerabilidad social frente a posibles catástrofes climáticas. A partir de la observación de un conjunto de indicadores analizados por radio censal se mapea la distribución geográfica de la población vulnerable. (Natenzon, 2015)

Para el desarrollo del Índice se empleó la metodología construida para el Proyecto UBACYT - PDTS-PF01 (2013-2015)*(10) del Programa de Investigaciones en Recursos Naturales y Ambiente (PIRNA) de la Universidad de Buenos Aires. Elaborado en base a Minaya (1998), Hearn Morrow (1999), Barrenechea et al. (2003) y proyecto UBACYT 2013-2016*(11) también del PIRNA.

Las bases estadísticas con las que se trabajó para elaborar el IVSD provienen del Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda 2010 de la base REDATAM (actualizada el 8 de junio de 2015) y, complementariamente, de direcciones o secretarías de estadística de instituciones oficiales.

La delimitación del área urbana se realizó por análisis visual de imágenes satelitales de alta resolución espacial y cartografía de uso de suelo de la provincia.

Para conformar el IVSD se tuvieron en cuenta las condiciones sociales, habitacionales y económicas de la población. A su vez para cada una de estas dimensiones fueron definidos variables e indicadores. Cada indicador seleccionado (10 en total) dio cuenta de algunos aspectos significativos que hacen a la complejidad social y, en consecuencia, a la vulnerabilidad social previa a un desastre.

Para la dimensión social, las variables analizadas fueron: educación (a partir del indicador del analfabetismo), salud (medida por la distancia óptima de acceso a un centro de salud equivalente a menos de 2,5 km), y por último la demografía (teniendo en cuenta la cantidad de personas menores a 14 años y mayores a 65, población con limitaciones operativas y/o de discernimiento que requieren asistencia ante un posible desastre). Para operacionalizar la dimensión habitacional, las variables observadas fueron la vivienda (considerando el hacinamiento crítico que da cuenta del capital habitacional del que dispone la población estudiada) y el acceso a servicios básicos (red pública de agua potable y de desagües cloacales). Por último, la dimensión económica fue desagregada en las variables de trabajo (medida por la cantidad de desocupados), nivel educativo de los jefes del hogar y la presencia de hogares sin cónyuge que pone en desventaja a la familia para la vida cotidiana, mucho más en las situaciones extraordinarias de catástrofes.

A partir de la agregación de estos datos, el IVSD en valores absolutos permite detectar las unidades político administrativas o censales con mayor cantidad de población vulnerable, mientras que el IVSD en valores relativos detecta aquellas unidades político administrativas o censales

---

*(10) *Proyecto UBACYT - PDTS-PF01 (2013-2015): "Pensando en el futuro, actuando hoy: El uso de información sobre vulnerabilidad social para la gestión de riesgo de desastres".*

*(11) *Proyecto UBACYT (2013-2016): "La adaptación al cambio climático en grandes ciudades: Adecuación energética, vulnerabilidad social y normativa en el Aglomerado Gran Buenos Aires". Directora: Aurora Besalu Parkinson.*

en donde el porcentaje de población vulnerable de esa unidad/ radio censal es mayor en relación al total de su población. El IVSD síntesis a nivel de radio censal se calcula por combinación de los valores absolutos y relativos.

En total se elaboran 23 mapas: 10 absolutos (un mapa por cada indicador), 10 relativos, 1 IVSD absoluto, 1 IVSD relativo y 1 IVSD síntesis. Estos últimos tres serán expuestos para el caso de Madryn.

La zona de estudio es el aglomerado de Puerto Madryn, en la provincia de Chubut, con 81.315 habitantes según datos del último censo de población en una superficie de 33 Km2.

Mapa 11. Área urbana y periurbana de Puerto Madryn

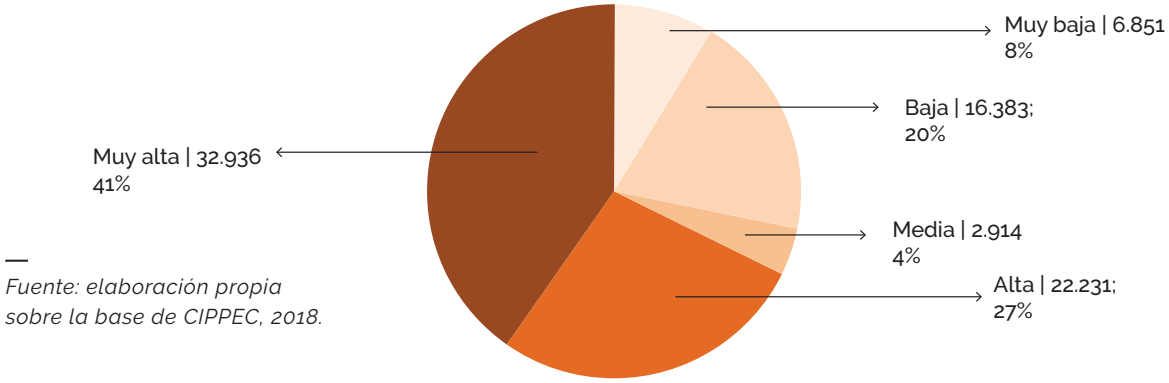
—

Fuente: elaboración propia en base a análisis visual de imágenes satelitales de alta resolución espacial, gentileza de Google Earth, 2018.

RESULTADOS

Los resultados obtenidos se muestran a continuación:

Gráfico 11. Cantidad de población según categorías de IVSD de Puerto Madryn



—

Fuente: elaboración propia sobre la base de CIPPEC, 2018.

El 41% de la población tiene la mayor Vulnerabilidad Social (VS), donde se presentan los mayores valores de las 10 variables medidas en valores absolutos y relativos para la población, con altas tasas de analfabetismo, menores entre 0 a 1 4 años y mayores a 65 años, hacinamiento, desocupación, hogares con un jefe de hogar a cargo y educación máxima de secundario incompleto, carencia de agua potable – cloacas y lejanía a los centros de salud. Esta categoría se observa en el centro de Puerto Madryn alejándose del Golfo Nuevo.

Al norte los radios censales ocupan grandes superficies y con población adulta, con categorías Medio y Alto de IVDS síntesis mayormente por altos valores de analfabetismo, desocupación, hacinamiento, falta de agua- cloacas y bajo acceso a los centros de salud.

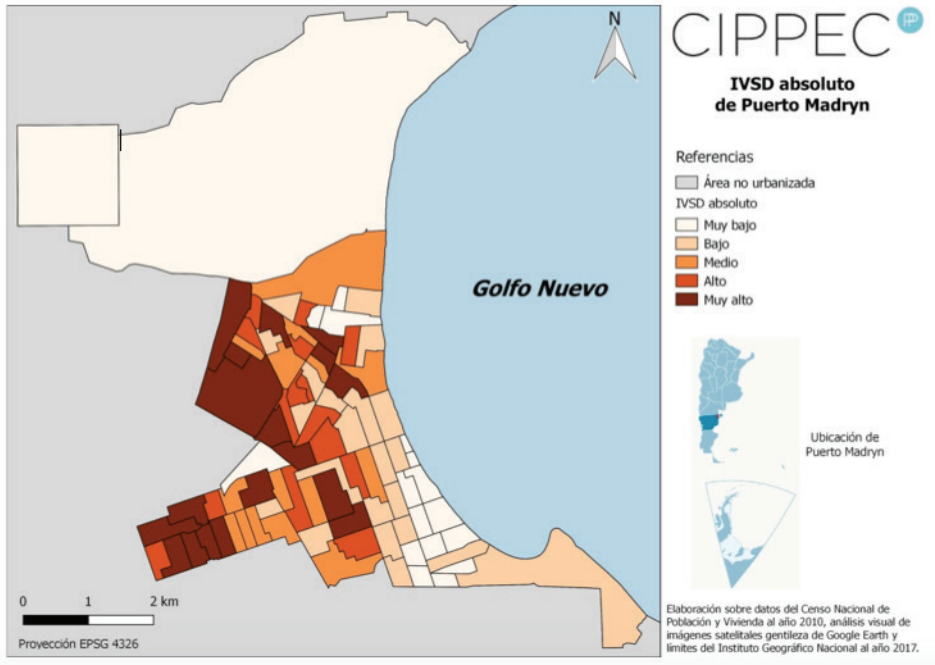
En el sur y sobre el Golfo Nuevo, el IVSD síntesis disminuye a valores bajo y muy bajo, debido al bajo acceso los centros de salud, altos valores de población mayor 65 años y falta de agua –cloacas.

Tabla 4. Total y porcentaje de personas, hogares, viviendas, radios censales y superficie según categorías de ISVD síntesis

IVDS SINTESIS	POBLACIÓN	%	VIVIENDA	%	HOGAR	%	RADIOS CENSALES	%	SUPERFICIE (HA)	%
Muy Baja	6851	8%	3.396	12%	2.501	10%	12	14%	146	4%
Baja	16.383	20%	6.713	24%	5.342	22%	21	24%	685	21%
Media	2.914	4%	1.054	4%	919	4%	4	5%	195	6%
Alta	22.231	27%	7.120	26%	6.378	26%	23	26%	1.759	53%
muy alta	32.936	41%	9.151	33%	8.965	37%	28	32%	540	16%
Total	**81.315**	**100%**	**27.434**	**100%**	**24,105**	**100%**	88	**100%**	**3.324**	**100%**

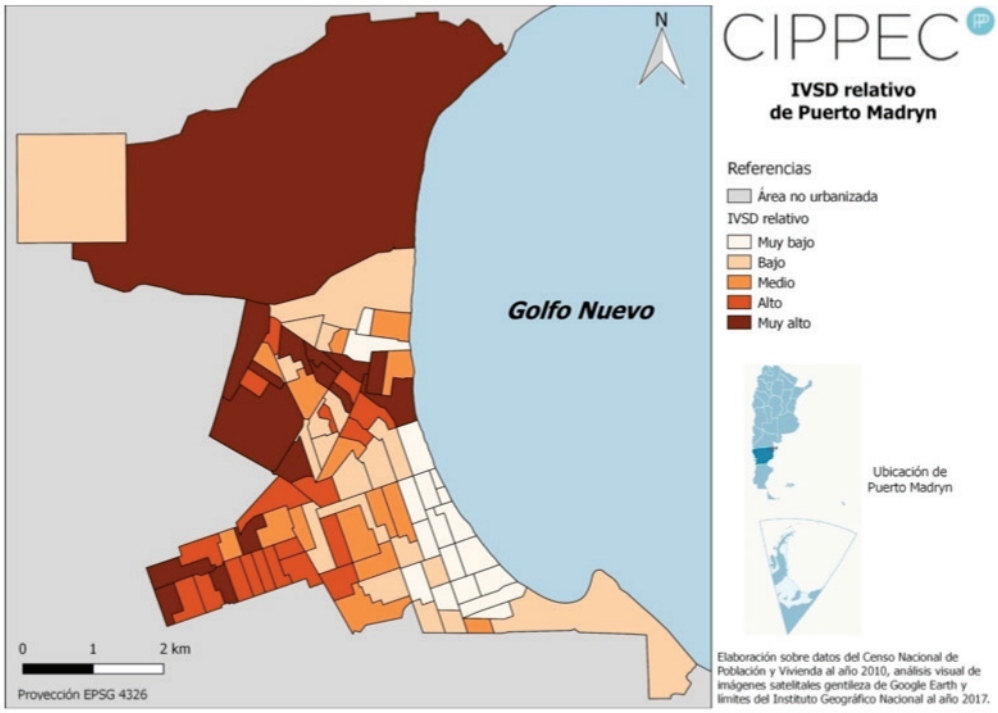
Fuente: elaboración propia sobre la base de CIPPEC, 2018.

Mapa 12. IVSD absoluto de Puerto Madryn



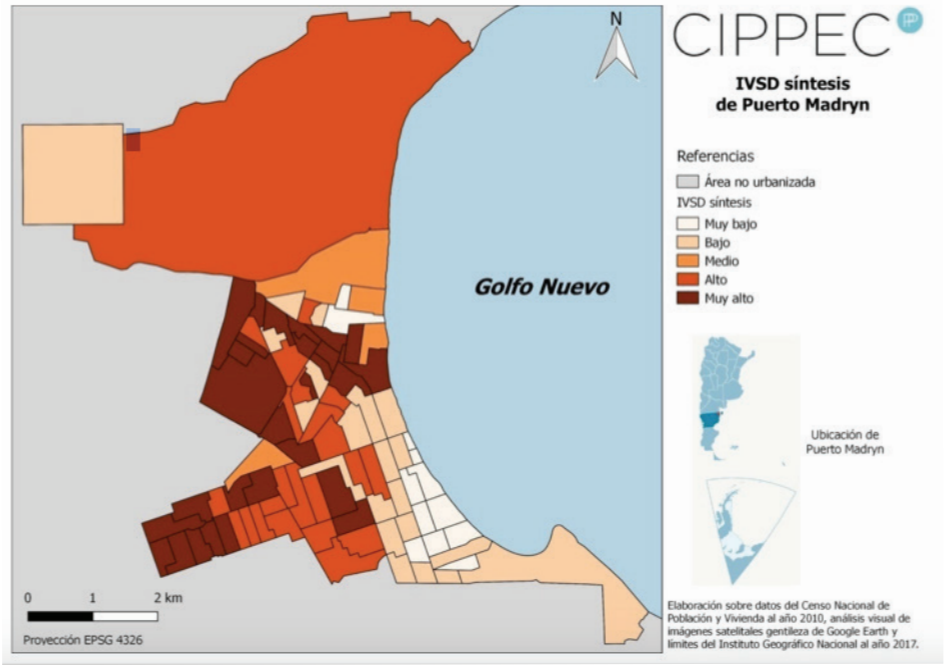
Fuente: elaboración propia sobre la base de CIPPEC, 2018.

Mapa 13. IVSD relativo de Puerto Madryn



—
Fuente: elaboración propia
sobre la base de CIPPEC, 2018.

Mapa 14. IVSD síntesis de Puerto Madryn



—
Fuente: elaboración propia
sobre la base de CIPPEC, 2018.

CAMBIO CLIMÁTICO EN PUERTO MADRYN: PERCEPCIÓN DE LA COMUNIDAD Y ACCIONES DEL MUNICIPIO

De acuerdo a las entrevistas realizadas a los líderes, los madrynenses reconocen algunos efectos del cambio climático. Alrededor del 34% de los entrevistados percibe un cambio en las temperaturas de la ciudad, con veranos más largos e inviernos más cortos. Además, el 30% de los actores respondió que han aumentado significativamente las precipitaciones, y esto ha traído aparejado inundaciones y mayores niveles de humedad. Dicen también, en palabras textuales de uno de los líderes, "la ciudad se ha vuelto más verde, antes era mucho más gris".

Otros entrevistados, aproximadamente el 14%, percibe una modificación de régimen de vientos. Además, en relación a la fauna y a la flora de la ciudad, también mencionaron cambios en el ecosistema, proliferación de algas marinas y modificación del tiempo de llegada de ballenas y pingüinos a las cosas del Golfo.

Otro de los efectos del cambio climático percibido es el aumento de sequías en la zona, que muchas veces deviene en incendios forestales.

Por último, el 10% de los entrevistados mencionaron el crecimiento de las napas de agua y del nivel del mar, y consecuentemente un achicamiento de la superficie de playa.

Además de los efectos, el Programa de Ciudades preguntó qué hace la Municipalidad de Puerto Madryn en términos de adaptación y mitigación del cambio climático para conocer la opinión de los actores. Algunas medidas identificadas fueron:

- Promoción de forestación con agua de reúso
- Construcción de desagües y escurrimientos pluviales y zanja de agua en el norte y sur de la ciudad.
- Gestión de residuos sólidos urbanos.
- Análisis de aire, mitigación de humos y controles del uso sustentable de la energía.
- Obra pública
- Tratamiento de efluentes con vuelco cero, entre otros.

Hay paridad entre las personas que consideran que el municipio trabaja activamente para mejorar la resiliencia urbana, y mitigar los efectos del cambio climático, y quienes piensan que las tareas realizadas no son suficientes. Cuando en el cuestionario web se preguntó sobre los sistemas de alerta temprana el 57% de los entrevistados respondió que son insuficientes.

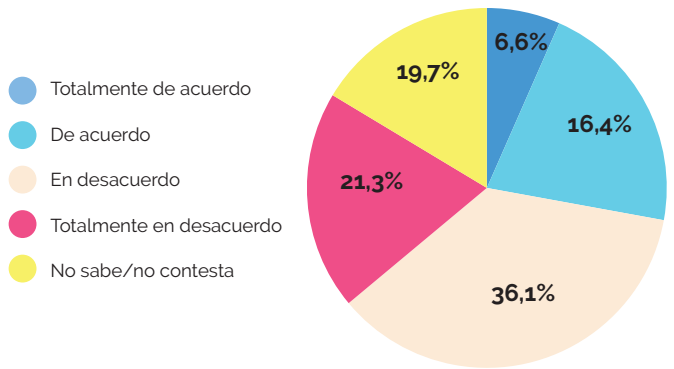


Gráfico 12. Porcentaje de percepción sobre uso de tecnologías y sistemas de alerta temprana

¿Se usan tecnologías y sistemas de alerta temprana para proteger la infraestructura, los activos y los integrantes de la comunidad?

—

Fuente: elaboración propia sobre la base de CIPPEC, 2018.

2.1.5 Emprendedorismo y economía de plataformas

Como parte del proceso de planificACCIÓN, se llevó a cabo un relevamiento específico entorno a la dinámica del ecosistema emprendedor local, sus oportunidades y desafíos. Para ello, se realizaron entrevistas en profundidad a los fines de conocer la percepción de una muestra no representativa de 10 emprendedores y 13 referentes de organizaciones de apoyo emprendedor. En las entrevistas se indagó respecto de qué sector o sectores locales eran percibidos como con mayor potencial para el desarrollo de emprendimientos. Se contabilizó la cantidad de menciones que cada sector recibió en el conjunto de entrevistas, pudiendo ser más de un sector por entrevistado. Los resultados se presentan agregados en la nube de palabras a continuación.

Figura 1. Sectores con mayor potencial emprendedor, según percepción de entrevistados

Fuente: elaboración propia sobre la base de CIPPEC, 2018.

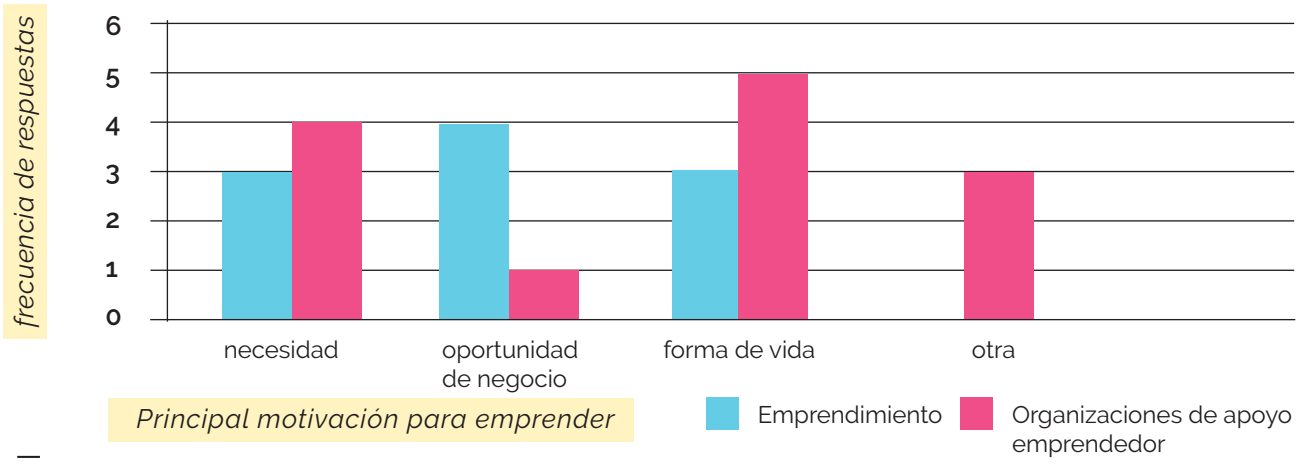
Tanto los emprendedores como los referentes de organizaciones coincidieron en general en señalar los sectores de turismo (que incluye gastronomía y alojamiento), alimentos, metalmecánica, la pesca y transporte y logística como los más dinámicos y con mayor potencial para la creación de nuevos emprendimientos. En tanto, el sector tecnológico (TICs) fue más ponderado entre los referentes de organizaciones, que entre los emprendedores consultados.

Otro de los indicadores incluidos en la encuesta web apuntaba a conocer cuál era percibida como la principal motivación para emprender en Puerto Madryn. Las opciones incluidas eran: a) necesidad, b) oportunidad de negocio, c) modo de vida o d) otra. En este último caso, se habilitó la opción de que el entrevistado sugiriera la motivación, a su parecer, más importante.

En esta oportunidad se observan notables divergencias entre la percepción de los emprendedores y la percepción de los referentes de organizaciones, así como una gran dispersión en las respuestas. Entre los emprendedores, la opción más elegida apuntaba a que, en la mayoría de los casos, se emprende por la identificación de una oportunidad de negocio. Sin embargo, más de la mitad de las respuestas se repartió entre la necesidad y el estilo de vida del emprendedor.

En cambio, los referentes de las organizaciones se inclinaron mayoritariamente por la forma de vida del emprendedor como principal motivación para emprender en Puerto Madryn. En segundo lugar, un tercio de ellos identificó a la necesidad como la principal motivación, mientras que la identificación de una oportunidad de negocio fue la opción menos elegida. En este segmento de entrevistados, algunos referentes indicaron que, a su entender, ninguna de las tres alternativas planteadas en el cuestionario era la principal motivación para emprender. Entre las respuestas sugeridas, cabe destacar "el contexto propicio" o la existencia de un cierto "gen emprendedor" en determinadas personas como factores disparadores.

Gráfico 13. Principal motivación para emprender en el ecosistema local



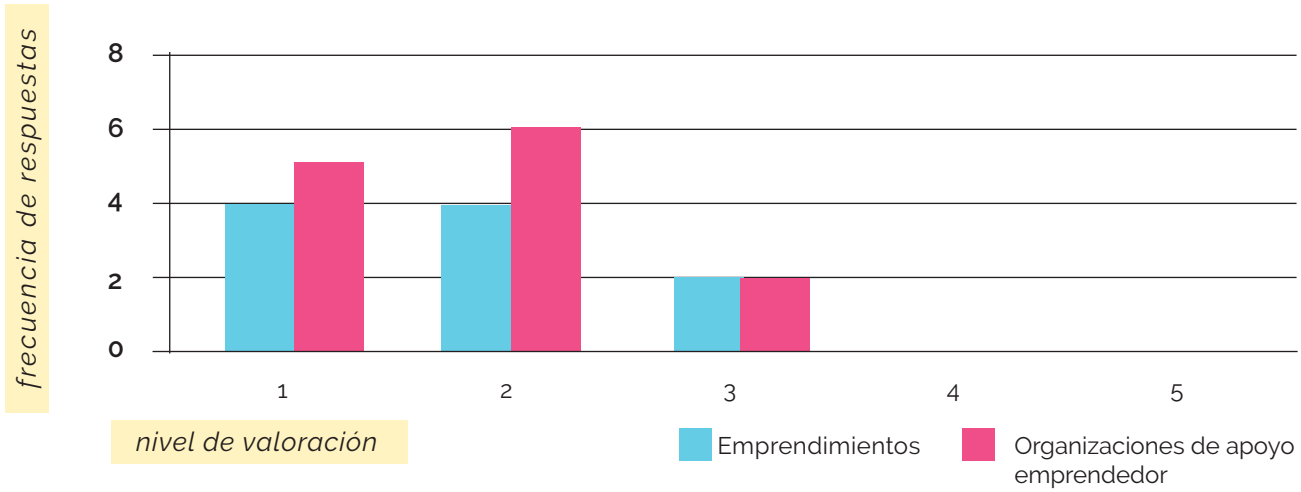
Fuente: elaboración propia sobre la base de CIPPEC, 2018.

Uno de los objetivos del relevamiento era identificar el nivel de desarrollo y los obstáculos y oportunidades existentes para el impulso de iniciativas locales de "economía colaborativa" o "economía de plataformas". Entendemos por estos conceptos a aquellos modelos de producción, consumo o financiación que se basan en la intermediación entre la oferta y la demanda generada en relaciones entre iguales (Peer-to-peer, P2P, o business-to-business, B2B) o de particular a profesional a través de plataformas digitales que no prestan el servicio subyacente, generando un aprovechamiento eficiente y sostenible de los bienes y recursos ya existentes e infrautilizados, permitiendo utilizar, compartir, intercambiar o invertir los recursos o bienes, pudiendo existir o no una contraprestación entre los usuarios.

Así, se consultó a ambos segmentos de entrevistados respecto de su percepción sobre el nivel de penetración de soluciones de economía colaborativa/de plataformas en la ciudad. Las respuestas posibles se encontraban en el rango entre 1 (muy bajo) y 5 (muy alto).

En este caso, se observa una relativa coincidencia en la valoración de los dos segmentos de entrevistados. Para ambos, la percepción predominante oscila entre caracterizar el nivel de penetración como "muy bajo" o "bajo". Se destaca así el potencial existente para nuevos desarrollos de este tipo, que parecen aún no haberse extendido lo suficiente en Puerto Madryn. Algunos entrevistados indicaron que había iniciativas incipientes e informales de este tipo, por ejemplo, a través de grupos de Facebook, en donde se generan dinámicas de compra-venta de bienes, o donde se ofrecen servicios de gastronomía, viajes y logística.

Gráfico 14. Nivel de penetración de soluciones de economía colaborativa/de plataforma

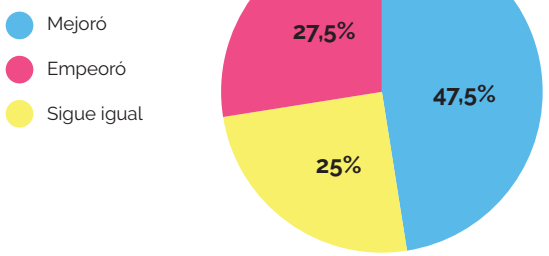


Fuente: elaboración propia sobre la base de CIPPEC, 2018.

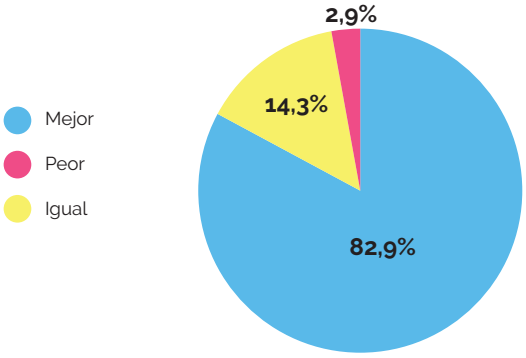
2.1.5 La situación general de Puerto Madryn

Además de las preguntas para conocer la percepción de los líderes en los temas específicos desarrollados previamente, se realizaron consultas acerca de la situación general de la ciudad. En este apartado serán expuestos los principales resultados de la síntesis de la percepción de los líderes sobre la ciudad, en relación a su evolución en los últimos años, las expectativas en relación al futuro, las principales debilidades, fortalezas, oportunidades y amenazas que enfrenta, entre otras.

Gráfico 15 y 16. Porcentaje de percepción sobre evolución de la situación general de la ciudad



Evolución de la situación general de la ciudad en los últimos cinco años



¿Cómo cree que estará la ciudad en cinco años?

—
Fuente: elaboración propia sobre la base de CIPPEC, 2018.

En los gráficos 12 y 13 se observa que alrededor del 47% considera que la ciudad ha mejorado en los últimos 4 años. El 25% mencionó que Puerto Madryn no mejoró ni empeoró en el último tiempo y el 27% restante considera que la situación general ha empeorado.

Si bien vemos que la opinión está dividida en relación al pasado, los madrynenses son muy optimistas respecto al desarrollo local futuro, casi el 83% respondió que la ciudad estará mejor en los próximos 5 años mientras que sólo el 3% tiene una opinión pesimista. En síntesis, las opiniones positivas representan la mayoría para ambas preguntas, lo que refleja un sentimiento de animosidad y esperanza entre los actores que conforman el ecosistema de líderes locales.

FORTALEZAS, OPORTUNIDADES, DEBILIDADES Y AMENAZAS (F.O.D.A) DE PUERTO MADRYN

Los líderes entrevistados por CIPPEC fueron consultados por las principales fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas que enfrenta la ciudad. De esta manera agregando las respuestas de los actores, se conformó una matriz F.O.D.A para dar cuenta de su percepción sobre la situación de Puerto Madryn en la actualidad [*(11)] . La misma quedó conformada de la siguiente forma:

[*(11)] *Los resultados obtenidos de las variables de la matriz F.O.D.A reflejan la situación del objeto de estudio en el momento que es construida. Este análisis representa situación de la ciudad en el momento que fueron realizadas las entrevistas (noviembre 2017 y febrero 2018).*

Figura 2. F.O.D.A para la ciudad de Puerto Madryn

FORTALEZAS

- Sector científico/académico (Universidades, CENPAT, CONICET, etc.).
- Potencial de la industria y el comercio.
- Potencial del turismo.
- Geografía (recursos naturales, clima, puerto de aguas profundas).
- Buena calidad de vida en la ciudad.
- Madryn es una ciudad "linda", vivible.
- Ecosistema emprendedor.

OPORTUNIDADES

- Reconocimiento internacional de Península Valdés.
- Posicionamiento como destino ecológico.

DEBILIDADES

- Planificación urbana deficiente.
- Carencia de infraestructura y servicios.
- Pérdida de competitividad productiva por la ubicación geográfica.
- Carencia de oficios industriales.
- Tensión entre perfil industrial y perfil turístico.
- Débil integración de los sectores productivos.
- Ausencia de datos e indicadores para la inversión y el desarrollo de políticas públicas.

AMENAZAS

- Sensibilidad al comercio exterior, que amenaza la industria y el turismo.
- Diferencias entre el Estado provincial y el municipio.
- La coparticipación recibida es más baja de lo que le correspondería a Madryn en función de la cantidad de habitantes.

Fuente: elaboración propia sobre la base de CIPPEC, 2018.

MODELO DE CIUDAD PARA PUERTO MADRYN

Para definir una estrategia de ciudad en general es importante conocer el modelo territorial y las propuestas y aspiraciones que tienen los actores locales. En base a las respuestas a la pregunta ¿Cuál es el modelo de ciudad al que deberían aspiran los madrynenses? fue conformada la siguiente nube de palabras. El tamaño de cada palabra es proporcional a la cantidad de veces que fue mencionada por los entrevistados.

Figura 3. Percepción del modelo de ciudad esperado para Puerto Madryn

Fuente: elaboración propia sobre la base de CIPPEC, 2018.

Es posible observar que el tema que más inquieta a los líderes es la tensión entre Madryn como ciudad turística o industrial. La necesidad de equilibrio y de desarrollo integral a través de ambos pilares económicos fue la más nombrada en las entrevistas, por esto ocupa el centro y gran parte del espacio en la nube de palabras con un total de 17 menciones. Al mismo tiempo existe una preocupación por la conservación del medio ambiente y la sustentabilidad del aglomerado. Otro de los temas con gran cantidad de menciones es la necesidad de crear puestos de trabajo y garantizar la equidad y el acceso a la vivienda para toda la población. Consideran que es una ciudad agradable que puede generar aún más oportunidades para nuevas industrias y emprendedores.

Las cuestiones de seguridad, previsibilidad y planificación también estuvieron presentes entre las aspiraciones de los actores, aunque en menor medida

> *Madryn debería aspirar a una ciudad donde todos los actores entiendan que no es turística, no es metalúrgica, ni es pesquera. Madryn es de todo un poco. Entonces, en la medida en que todos encontremos el lugar, dónde todos puedan desarrollarse, ahí va a tener una fortaleza grande.*

> *Deberíamos aspirar a una ciudad con trabajo, tranquila y ordenada*

> *Una ciudad que tenga estructura y servicios, y una actividad económica que contribuya a la equidad social.*

> *Creo que tiene que ser un modelo de ciudad inclusiva, estamos en camino, y se ha hecho mucho por eso. Respetuosa del medio ambiente. Que use la tecnología para mejorar la calidad de vida de la gente. Que abrace la multiculturalidad que tenemos, porque realmente somos un crisol ¿no? viene gente de todo el mundo acá.*

> *Equidad, pero equidad estoy hablando en todos los órdenes. En educación, salud, distribución de lo que se te ocurra, todo con equidad. Creo que eso es básico.*

> *Crecimiento equilibrado. Que los servicios abarquen toda la comunidad y que la tierra y la vivienda estén a disposición de la gente.*

> *Quiero una ciudad que sepa equilibrar la evolución, el ambiente, la producción y el turismo. Es como que hay una guerra permanente entre proteger el ambiente y el permitir más industria. Y tenemos un ambiente que realmente tenemos que conservar y una salud que hay que proteger. Entonces, esperemos poder llegar a lograr ese equilibrio, porque eso nos permitiría crecer en todos los aspectos me parece.*

> *Creo que puede ser un destino digo turístico, pero obviamente en equilibrio con la actividad industrial, donde realmente haya muchas oportunidades laborales, donde su gente se apropie y defina claramente su identidad.*

LOS TEMAS CRÍTICOS DE PUERTO MADRYN

Uno de los principales aportes de la entrevista es la riqueza en información cualitativa que brinda. No obstante, contiene un recurso cuantitativo para definir los ejes estratégicos a abordar en la ciudad. Se pidió a los actores calificar en una escala del 1 al 5 (malo, regular, bueno, muy bueno y excelente) la situación de los siguientes sectores de la realidad local:

- → DESARROLLO PRODUCTIVO
- → EMPLEO
- → DESARROLLO SOCIAL
- → VIVIENDA
- → INFRAESTRUCTURA Y SERVICIOS
- → TRANSPORTE Y MOVILIDAD
- → AMBIENTE
- → EDUCACIÓN
- → SALUD
- → SEGURIDAD
- → TURISMO

El siguiente mapa de calor se elaboró en base a los resultados agregados. Los colores más oscuros representan mayor frecuencia en las respuestas:

	DESARROLLO PRODUCTIVO		DESARROLLO SOCIAL		INFRA Y SERVICIOS						
EXCELENTE											2
MUY BUENO	6	2	2		4	3	8	8	7	3	21
BUENO	16	13	16	12	16	14	19	14	13	14	8
REGULAR	11	15	13	19	8	9	7	7	10	11	2
MALO	3	5	5	4	7	5	1	2	2	5	2

De izquierda a derecha los logos indican los sectores: Desarrollo productivo, Empleo, Desarrollo social, Acceso a suelo y vivienda, Infraestructura y servicios, Transporte y movilidad, Ambiente, Educación, Salud, Seguridad, Turismo.

La mayoría de las opiniones se encuentra en las categorías "bueno" y "regular". Además, si sumamos la cantidad de respuestas malas y regulares para cada uno de los sectores, encontramos que las categorías "acceso al suelo y a la vivienda" y "empleo" son las que están en una situación más crítica (23 y 20 respectivamente). Detrás se encuentran "desarrollo social" e "infraestructura y servicios" que representa la peor situación teniendo en cuenta la cantidad de las respuestas malas.

Durante la presentación de diagnóstico en Puerto Madryn, el 26 de marzo, este mapa fue presentado a los líderes y a partir de sus comentarios y los resultados de las entrevistas, se definieron colaborativamente los ejes estratégicos y dos proyectos para abordarlos.
Los líderes de Puerto Madryn convinieron trabajar sobre dos ejes: empleo y desarrollo productivo y acceso a suelo y vivienda en la ciudad. En el próximo apartado se desarrolla el proceso de selección de los proyectos.

2.2 Etapa II. Definición de proyectos estratégicos

El día de la presentación del diagnóstico, luego de la exposición del equipo del Programa de Ciudades de CIPPEC y la elección de los ejes estratégicos a abordar, CIPPEC propuso y explicó la dinámica de trabajo a desarrollar en cada una de las mesas: la metodología de scrum management. Se indicó el objetivo de esa mañana de trabajo, que debía culminar alcanzando consenso en torno al desarrollo de un proyecto en cada mesa, para el cual el grupo se comprometería a reunirse una hora por semana durante 3 meses, para definir acabadamente el proyecto, analizar antecedentes producidos en otros lugares, definir cronograma, presupuesto, responsables de tareas y delinear los detalles necesarios para, una vez definido el proyecto, avanzar en su implementación.

Una vez separados en las dos mesas de trabajo, se repartieron post-its entre los participantes y se estableció un tiempo de tres minutos para que cada uno escribiera el título de un posible proyecto vinculado con el eje a abordar en la mesa. Se dio un minuto a cada uno para presentar ante sus colegas en qué consistía su proyecto. Finalizada la ronda de presentaciones, se dio la instrucción de que cada persona seleccionara los dos proyectos que más le habían gustado y escribiera cada uno en un post-it separado. Luego de finalizada la votación, las propuestas que resultaron ganadoras fueron las siguientes:

En el eje 1) integración social a través del desarrollo productivo, el proyecto se basa en el desarrollo de una plataforma web interactiva que sirva para potenciar los circuitos y servicios turísticos existentes y las nuevas opciones. El objetivo del proyecto es generar empleo, y prolongar la estadía de los turistas en la ciudad. En el eje 2) acceso al suelo y vivienda, el proyecto se propone la creación de un banco de tierras e inmuebles municipal, así como un proyecto concreto para el desarrollo del área sur.

Cada equipo contó con un/a coordinador/a local, quienes fueron los responsables de convocar a las reuniones semanales, y distribuir las tareas entre los participantes. También, desde CIPPEC, se designaron los coordinadores de cada una de las mesas, responsables de dar seguimiento periódico, en contacto con la coordinadora local, y de hacer una visita mensual para participar de la mesa de trabajo.

Durante los meses de abril, mayo, junio y julio, los líderes trabajaron en la definición de los proyectos recién presentados, en reuniones semanales presenciales de una hora de duración. El equipo de CIPPEC viajó una vez por mes, tres viajes en total (16 de mayo, 15 de junio y 12 de julio) para apoyar y guiar el trabajo en ambas mesas. Dos consultores especializados en los temas abordados acompañaron el armado del proyecto durante los cuatro meses.

Con posterioridad a los scrums semanales, los coordinadores enviaban una minuta con los avances logrados, los compromisos asumidos por cada participante y los pasos a seguir en la reunión siguiente. Este material era compartido con los participantes de la mesa y con los coordinadores de CIPPEC, quienes hacían una devolución a los coordinadores para orientar el trabajo.

Así se fue avanzando en la definición de los proyectos, con la correspondiente identificación de objetivos, alcance, cronograma y presupuesto estimado. En la instancia de scrum mensual, el trabajo comenzaba con presentaciones de los coordinadores de CIPPEC, relacionadas a los proyectos a trabajar en cada mesa, con el fin de ayudar a enfocar y definir adecuadamente los proyectos y el alcance de los mismos. Luego se trabajaba en scrums durante dos horas y media. En los días previos a las reuniones mensuales, se realizaron visitas a los lugares del proyecto. Por ejemplo, en la mesa de Banco de Tierras y ampliación del Área Sur, se recorrió la denominada área, así como la zona del parque industrial liviano y los barrios del oeste de la ciudad. Mientras que, en relación a la mesa de circuito turístico, se visitaron diferentes atractivos turísticos de la ciudad, incluyendo una visita a la planta de producción de aluminio de ALUAR.

A lo largo del proceso, los proyectos fueron ajustados en función del trabajo de las mesas, las recomendaciones realizadas y las correcciones incorporadas en los scrums. De hecho, el proyecto del eje integración social a través del desarrollo productivo, mutó de la creación de circuitos turísticos alternativos ligados a actividades productivas a la idea de una plataforma web interactiva para potenciar la oferta turística existente. Si bien la primera idea había sido planteada sobre la necesidad de empleo que podría reducirse a partir de nuevas atracciones, a lo largo del trabajo en scrums los líderes dieron cuenta de la falta accesibilidad y conocimiento que tenían los turistas de la oferta actual. Con el mismo objetivo de crear nuevos puestos de trabajo, y alargar la estadía de los turistas en la ciudad, decidieron crear una aplicación digital que condense toda la oferta existente y que permita la incorporación de servicios turísticos alternativos.

Para el caso del proyecto del Banco de Tierras, si bien los integrantes del scrum fueron modificando algunas competencias y características de su funcionamiento, el espíritu de la idea inicial se mantuvo hasta el final del proceso. A continuación de desarrollan ambos proyectos.

Proyectos estratégicos

2.2.1 Proyecto de creación del Banco Municipal de Tierras e Inmuebles y desarrollo del proyecto urbanístico Ensanche Sur

Por Juan Ignacio Duarte

La dinámica de crecimiento de las ciudades argentinas en los últimos 10 años muestra resultados preocupantes. En los Grandes Aglomerados Urbanos (GAUs) del país, se produjo una expansión excesiva, muy por encima del incremento poblacional. Si se excluye al AGBA del análisis y se toman los 32 GAUs restantes, el resultado es que el área urbana creció un 2,22% anual, mientras que el incremento poblacional fue del 1,06% en el mismo período, resultando una diferencia de 2,1 veces.

Puerto Madryn se ha comportado de manera similar a los 32 GAUs argentinos, con una diferencia entre la expansión urbana y el incremento poblacional de más de 2 veces. Asimismo, entre los usos del suelo que explican la expansión en el período 2006-2016, tal como sucedió a nivel nacional, se encuentran los usos del suelo destinados a sectores medios y altos, mientras que la mayor demanda insatisfecha está entre la población de menores recursos socioeconómicos, lo que implica un desacople entre oferta y demanda.

Modificar la forma de crecimiento de las ciudades argentinas, y la de Puerto Madryn, requiere transformar las políticas urbanas y los mecanismos e instrumentos para gestionarlas, a fin de lograr un crecimiento urbano más sostenible e inclusivo, apuntando a que los beneficios generados por el desarrollo urbano lleguen al conjunto de la población, sobre todo a la de menores recursos. Lo bueno es que el planeamiento urbano puede cumplir un rol central para avanzar en ambos aspectos.

La política urbana es clave para promover ciudades más compactas, que son aquellas que cuentan con mixtura de usos, densidades medias, fácil accesibilidad a las redes de servicios e inexistencia de grandes espacios vacíos en el interior de su perímetro urbano, con excepción de los espacios verdes. Se trata del tipo de ciudad impulsada por múltiples autores y además, fue parte del acuerdo de la Nueva Agenda Urbana, celebrada en Quito, Ecuador, en 2016, durante la Tercera Conferencia Mundial de Hábitat y Desarrollo Sostenible.
Entre las políticas a impulsar para lograr este tipo de ciudades, se encuentra la mejora de los espacios públicos al interior de la ciudad, ya que generan atractivos para no mudarse a vivir en "las afueras". Promover tipologías de edificación más densas, en zonas con adecuada provisión de infraestructura y equipamiento, así como acceso a espacios verdes públicos de calidad, pueden resultar clave para garantizar una ciudad más compacta, con calidad de vida adecuada. Asimismo, aplicar estrategias de movilización del suelo ocioso para eliminar los vacíos urbanos (grandes parcelas de tierra no utilizadas) localizadas al interior de la ciudad, es otra estrategia válida para evitar el crecimiento urbano expansivo y discontinuo. La ventaja de esta última estrategia es que no presionan sobre el presupuesto municipal, ya que se trata de la aplicación de instrumentos. Adicionalmente, esta estrategia permite ampliar la oferta de suelo urbano en zonas donde existe infraestructura y equipamiento ya construido, y que está siendo desaprovechado.

Por otro lado, los instrumentos para ampliar el acceso de la población de menores recursos a suelo urbano (y vivienda) de calidad, en definitiva, a un lugar en la ciudad, también dependen en gran medida de decisiones locales ligadas al planeamiento urbano. Los instrumentos de los que los gobiernos locales disponen para ello, los podemos dividir en tres grandes grupos. En primer lugar, aquellos que constituyen intervenciones directas del Estado, como la producción de suelo urbano, para destinar, entre otros usos, a vivienda de interés social. En segundo lugar, aquellos centrados en regulaciones en materia urbanística que permiten obtener suelo y/o recursos monetarios para vivienda social. En tercer lugar, otro tipo de regulaciones urbanísticas y tributarias que, si bien no apuntan directamente a obtener suelo para VIS, constituyen regulaciones sobre el mercado de suelo que permiten que las intervenciones estatales, para mejorar el acceso a suelo y vivienda, se produzcan en un contexto más favorable.

Dentro del primer grupo, se destaca la producción pública de suelo urbano, que apunta a generar una mercancía que no existe en el mercado, que escasea o que tiene precios muy elevados, por lo que se busca que la acción estatal resuelva dicha escasez. Un elemento central para esta política es que el Estado debe contar con tierra de propiedad pública, ya sea que se adquirió anteriormente en el tiempo o que se adquiere expresamente para la producción de suelo.

El instrumento utilizado para la adquisición de la tierra, el precio al que se adquiere y la escala de intervención, son elementos importantes para determinar la incidencia que esta acción estatal puede tener en el mercado de suelo. Otro elemento importante para el resultado de este tipo de intervención estatal es el precio al que se ofrecerá el suelo producido y la escala de intervención. En la medida en que el Estado pueda producir y ofrecer lotes urbanizados a precios más bajos que los vigentes en el mercado, y siempre que la escala de intervención permita satisfacer la demanda de suelo urbanizado de los sectores que no pueden acceder a través del mercado, al menos se garantiza que la intervención estatal no contribuirá a aumentar los precios, e inclusive, dependiendo de cada situación y del precio al que se ofrezca el suelo, los precios podrían reducirse. Pero ello también dependerá del conjunto de normas urbanísticas de la ciudad y de cómo se regule el mercado de suelo. El caso del municipio de Trenque Lauquen en Argentina, es un ejemplo de la importancia de la escala de intervención para el éxito de este tipo de política.

En este grupo también debemos señalar la conformación de Bancos de Tierra, que sirven para constituir reservas de suelo públicas que, si son lo suficientemente importantes para incorporar al mercado las parcelas que sean necesarias en cada momento, puede permitir regular los precios del suelo y constituirse en una alternativa para evitar las tomas de tierras. La implementación efectiva en nuestras ciudades, y en latinoamericanas, *"ha estado limitada por diversas razones: falta de recursos; otras prioridades de corto plazo que compiten por fondos públicos limitados; complicados procedimientos legales para la adquisición de tierras; influencia local de poderosos intereses inmobiliarios; impactos perjudiciales de altas tasas de inflación; y malas prácticas de gestión"* (Smolka, 2013: 20). Casos como el del municipio de Aguascalientes en México (Jimenez Huerta, 2014) ejemplifica la importancia de la escala de intervención para el éxito de estas políticas, que en ese caso fueron combinadas con cambios en las políticas de regularización dominial.

La propiedad pública del suelo es importante para que el Estado pueda tener capacidad de intervención en el mercado. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que, si ello no es acompañado por otras herramientas para regular el mercado y, sobre todo por aquellas que sirven para reducir las expectativas de incrementos de precios, la sola constitución de bancos de tierra o reservas territoriales puede no ser suficiente para una regulación eficaz. En este sentido, el proyecto desarrollado en Puerto Madryn, y que se presenta a continuación de este apartado, va en la línea correcta, al combinar la constitución de un Banco de Tierras e Inmuebles con acciones de regulación del mercado de suelo.

Dentro de este primer grupo debemos señalar también intervenciones estatales en materia de construcción y desarrollo de la ciudad. El mercado califica el territorio diferencialmente, concentrándose sólo en aquellas zonas donde existe población demandante con capacidad de pago adecuada a las expectativas de los desarrolladores. Por ello el Estado juega un papel muy importante que, si es utilizado correctamente, puede ser fundamental para garantizar mixtura de usos, densidades y sectores sociales, evitando la segregación y la inequidad socio espacial.

La periferia es el sector territorial donde suele concentrarse la mayor proporción de sectores populares y la construcción de vivienda social. Hay dos tipos de políticas que pueden impactar positivamente en una mejora relativa de la localización de ambas. Una es la construcción de condiciones de centralidad en la periferia, que permitiría transformar estos sectores de la ciudad, de modo que dejen de ser lo que algunos llaman "ciudad dormitorio" para pasar a ser lugares donde no sólo se habita, sino que además concurren una diversidad de actividades económicas, se genera empleo para quienes viven allí y se atrae población de otros barrios. El Estado tiene un rol central para liderar proyectos de este tipo, que pueden ser complejos, pero constituyen un desafío para los gobiernos locales y los urbanistas a cargo de la planificación de la ciudad. La otra política que debe acompañar a la anterior es una mejora del transporte, que mejore la accesibilidad entre la periferia, el centro y otros barrios de la ciudad.

En el segundo grupo se encuentra una herramienta muy utilizada por las administraciones locales, como es la zonificación. Si bien se trata de una herramienta potente para garantizar la localización, por ejemplo, de la vivienda de interés social en la ciudad, la forma en que es

utilizado habitualmente lo vuelve poco útil. La utilidad de la zonificación funciona en la medida en que autorice un uso necesario para la ciudad, pero con baja capacidad de pago, como puede ser el caso de la vivienda social. La inclusión de zonas destinadas a VIS en determinadas áreas, garantiza que esas zonas puedan reservarse hasta que el Estado las adquiera para la construcción de viviendas, poniéndole de esta forma un techo al precio del suelo. Sin embargo, el uso más extendido de la zonificación suele autorizar los usos más rentables en las ciudades, dejando a los usos con menor capacidad de pago sin posibilidades de tener un lugar adecuado en la ciudad. En síntesis, podemos decir que la zonificación puede servir para reducir los precios del suelo, pero en la medida que autorice usos con menor capacidad de pago en lugares donde si compite con otros usos, sería expulsado.

Las "Zonas Especiales de Interés Social" (ZEIS), son utilizadas en Brasil desde hace años. En un trabajo de Rolnik y Freire Santoro, 2014; pp. 69-74, muestran la utilidad de su aplicación en el caso del municipio de Diadema, en la región de San Pablo, Brasil. Las "zonas especiales de hábitat social" y las "zonas especiales y reservas de tierra" fueron incluidas en la legislación de la provincia de Buenos Aires, a partir de la sanción de la ley 14.449.Allí se plantea que los municipios deberán determinar en sus zonificaciones áreas destinadas a estos usos, en función de las previsiones de crecimiento poblacional y el déficit existente, de modo de facilitar las reservas de tierra para VIS, así como la regularización dominial en tierras ya ocupadas.

Las ZEIS pueden "emparentarse" con un instrumento muy poderoso para garantizar la inclusión de vivienda social en la ciudad, que en la literatura internacional se conoce como zonificación incluyente "inclusionary zoning", término que refiere a programas, normativas o leyes que exigen y/o incentivan a los desarrolladores privados a ofrecer viviendas con precios protegidos en sus desarrollos inmobiliarios, con porcentajes que van desde el 10% y 20% del total de unidades producidas, destinado a familias que no pueden pagar una vivienda a los valores usuales de mercado. Ello se puede dar a través de la inclusión de un porcentaje de viviendas a precios controlados dentro de cada desarrollo inmobiliario, en otra localización en la ciudad, o bien a través de contraprestaciones en dinero o en tierras para producir vivienda social. Se trata de un instrumento que en los Estados Unidos se utiliza desde la década del´70 del pasado siglo. Es cada vez más utilizado y resulta una estrategia importante para proveer vivienda asequible en dicho país, así como en otros países del mundo: Canadá, Irlanda, Inglaterra, Francia, España, Italia, Sudáfrica, Israel, India, Colombia y Malasia lo utilizan desde hace tiempo (ver Calavita y Mallach, 2009).

Otro instrumento que podemos incluir dentro de este grupo es la recuperación de valorización inmobiliaria por parte del Estado a través del cobro con lotes urbanizados, tal como se aplica en Trenque Lauquen, Mercedes y cada vez en más municipios de la provincia de Buenos Aires. Allí, el municipio cobra la valorización inmobiliaria (plusvalías) con terrenos y de esta manera se convierte en un instrumento de adquisición de suelo. Como se trata del uso generalizado del instrumento en todas las áreas de la ciudad donde se modificó la zonificación, su aplicación permite que el municipio adquiera tierra en cada lugar de la ciudad donde se desarrolla un loteo. Así, el municipio va incorporando tierra para destinar a los usos necesarios, entre ellos la vivienda de interés social, en cada sector de la ciudad donde se modifica la zonificación. Adicionalmente a ello, el municipio constituye un banco de tierras de tal magnitud que regula el mercado de suelo, de manera que cuando los precios del suelo suben en exceso, el municipio vende terrenos a precios accesibles (ver Duarte y Baer, 2014).

El tercer grupo corresponde a las regulaciones sobre el mercado de suelo que, si bien no apuntan directamente a la adquisición o la generación de reservas de suelo para VIS, facilitan o viabilizan un mejor escenario territorial para las políticas de vivienda y para la producción de suelo urbano. Se trata de instrumentos que permiten reducir las expectativas especulativas sobre los precios del suelo, desalientan la retención de inmuebles ociosos y reparten equitativamente los costos y beneficios del proceso de urbanización.

Para reducir las expectativas sobre los precios del suelo, es importante que las ciudades sigan el criterio general según el cual aquellos propietarios de inmuebles que se benefician

por las decisiones del Estado (cambios en la zonificación o ejecución de obras públicas), deben contribuir pagando una contrapartida en función del beneficio obtenido. En la medida que ese criterio se constituye en una regla de la política urbana, las expectativas de precios se irán reduciendo, ya que a cada autorización de usos más rentables u obra pública que valorice el suelo, corresponderá el pago de una contrapartida al municipio.

El instrumento que se utilice en cada ciudad para el cobro por el municipio de esa contrapartida varía según las condiciones y posibilidades locales y las normas de cada país. Colombia utiliza desde hace muchos años la contribución de valorización y, desde 1997, la participación en plusvalías a partir de la sanción de la ley 388, como elementos para recuperar parte de la valorización que genera la ejecución de obras públicas y los cambios normativos. En Argentina, los municipios utilizan desde hace muchos años la contribución por mejoras para recuperar la inversión en obras públicas. Cada vez más municipios aplican la recuperación de la valorización inmobiliaria", tal es el nombre que adquiere en la provincia de Buenos Aires a partir de la ley 14.449; "renta urbana diferencial" se la llama en el municipio de Bariloche, provincia de Río Negro; "plusvalía urbana" en el municipio de Ushuaia, de la provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur.

Otro instrumento dentro de este grupo es el que apunta a desalentar la retención de inmuebles ociosos. Se trata de un instrumento importante para regular el mercado de suelo y para ello es necesario sancionar, gravar progresivamente e imponer obligaciones al suelo ocioso, de modo de incentivar el incremento de la oferta de esos bienes. Es necesaria una aclaración sobre este tipo de instrumentos: el objetivo de gravar impositivamente a los inmuebles ociosos debe ser la eliminación de la situación de ociosidad, antes que una mejora de la recaudación tributaria, más allá de que muchas veces los recursos que se captan por esas imposiciones pueden servir para financiar la provisión de suelo para VIS, infraestructura, etc. Pero para lograr acabar con la ociosidad, el impuesto, tasa y/o tributo que grave al suelo ocioso debe ser lo suficientemente potente para incentivar al propietario a utilizarlo o ponerlo en el mercado. Cuando el tributo que grava a la tierra ociosa es débil, de manera tal que lo que el propietario paga por mantener el inmueble ocioso es poco significativo, pierde eficacia la aplicación de ese instrumento más allá del objetivo recaudatorio. Por lo tanto, para que la medida sea efectiva es necesario que la base imponible (el valor fiscal de la tierra sobre el que se cobran impuestos) esté actualizada, de modo que el tributo constituya una presión real sobre el suelo ocioso. Como medida general, debe asegurarse que el tributo anual o mensual que debe pagar el propietario por el inmueble ocioso sea más alto que el incremento que registra el precio del suelo en ese mismo período. De lo contrario, difícilmente el propietario se vea incentivado a utilizar o volcar al mercado el inmueble.

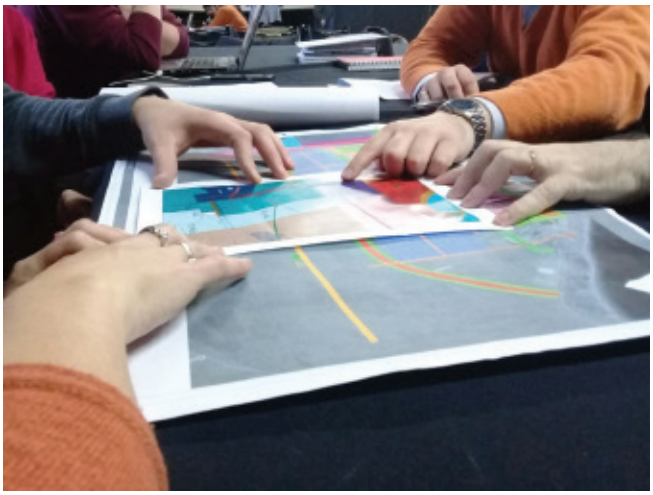
Además de gravar impositivamente, otra medida que puede ser efectiva es el establecimiento de obligaciones por parte del municipio al suelo ocioso (de construir, de subdividir o de urbanizar en un determinado plazo de tiempo). La obligación de hacer debe ir acompañada de la definición de los plazos para cumplir la obligación y de la multa prevista en caso de no hacerlo. El caso de Bogotá, explicado por Maldonado y Hurtado, 2014, es un ejemplo de la potencialidad que esta figura tiene, y de las perspectivas de replicabilidad para su implementación en otras ciudades. Actuar sobre la ociosidad contribuye no sólo a regular de manera más efectiva el mercado de suelo, sino también a lograr ciudades más compactas, y por lo tanto menos costosas de ser administradas, al reducir las necesidades de expandir la infraestructura y permitir aprovechar con más intensidad las inversiones ya realizadas por el Estado. Adicionalmente a ello, medidas de este tipo tienden a evitar el consumo de suelo con capacidad para la producción de alimentos cerca de la ciudad, el cumplimiento de funciones ambientales como la regulación hídrica, la recarga de acuíferos o la protección de manantiales, lo que contribuye a lograr territorios más sustentables.

CREACIÓN DEL BANCO MUNICIPAL DE TIERRAS E INMUEBLES Y DESARROLLO DEL PROYECTO URBANÍSTICO ENSANCHE SUR

PROBLEMA A SOLUCIONAR

El problema a solucionar está constituido por la combinación de dos cuestiones críticas presentes en Puerto Madryn. Por un lado, se observa un proceso de expansión urbana excesiva, con un área urbana que se expande muy por encima del incremento poblacional. Entre 2006 y 2016 la población creció a un ritmo del 3,9% anual, mientras que el área urbana lo hizo a un ritmo del 9,13%, es decir que por cada punto porcentual que crece la población, la ciudad se expande 2,34 veces, lo que resulta insostenible. Por otro lado, los habitantes de menores ingresos (sectores populares y medios bajos) se encuentran imposibilitados de acceder a un terreno urbano con servicios (o una vivienda) y bien localizado en la ciudad.

Así, el proceso de urbanización y el funcionamiento del mercado de suelo en Puerto Madryn combinan estas dos cuestiones que se retroalimentan. En la ciudad se genera suelo urbano en magnitudes que exceden la demanda de la población, pero ese suelo no es accesible para los sectores de menores ingresos, muchos de los cuales terminan ocupando tierras que carecen de los servicios adecuados y de la seguridad de la tenencia necesaria para vivir en condiciones adecuadas.



Como la oferta de vivienda y suelo por parte del Estado no alcanza para dar respuesta a la demanda de la población que no puede acceder a la ciudad a través del mercado, el problema continúa agravándose, sobre todo cuando la respuesta del Estado se centra en aplicar políticas curativas, como la urbanización de barrios informales, "corriendo desde atrás" al problema y sin poder resolverlo.

La dinámica del crecimiento poblacional acrecienta rápidamente el problema si el Estado no actúa para dar respuestas con la magnitud que el problema demanda. Diversos estudios muestran que urbanizar áreas ocupadas irregularmente resulta mucho más costoso que anticiparse al problema y ofrecer alternativas a la toma de tierras. Asimismo, se ha verificado que las ciudades argentinas se están expandiendo de manera desmesurada en relación al incremento poblacional (y Puerto Madryn no es una excepción en este proceso), ocupando áreas que cumplen funciones ambientales o productivas, reduciendo la ya de por sí baja densidad que predomina en nuestras ciudades, por lo que modificar la forma, dinámica y magnitud de la expansión urbana de la ciudad se vuelve un tema central, a la luz de la Nueva Agenda Urbana y los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

ANTECEDENTES DEL PROYECTO

El municipio de Puerto Madryn carece de la figura del Banco de Tierras tal como se plantea en la presente propuesta. También carece de herramientas legales adecuadas para movilizar el suelo ocioso y para la recuperación de la valorización inmobiliaria que se produce por las acciones públicas.

El equipo de trabajo tomó como antecedentes la experiencia de varios municipios de la provincia de Buenos Aires, tales como Trenque Lauquen, Moreno y Mercedes. En el caso del municipio de Trenque Lauquen, se destaca la aplicación de la recuperación de la valorización inmobiliaria en el marco del ensanche de la ciudad que está desarrollando el Municipio. El caso del municipio de Moreno resultó interesante por la aplicación de herramientas para canjear suelo baldío por deudas de tasas y tributos, lo que le permitió al municipio adquirir suelo para construir viviendas sociales sin tener que recurrir a la compra a través del mercado o a la expropiación. En el caso del municipio de Mercedes, se destaca la sanción de la Ordenanza que modifica el funcionamiento del Banco de Tierras e Inmuebles, incorporando instrumentos para adquirir y gestionar suelo urbano, así como la utilización de la figura de los convenios urbanísticos para obtener lotes urbanizados en los desarrollos de loteos de privados que se benefician por cambios normativos que permiten un uso más rentable del suelo.

De la experiencia latinoamericana se analizaron dos casos. El primero de ellos fue el de Aguascalientes, en México, que constituyó grandes reservas territoriales para la producción de lotes con servicios, evitando la toma de tierras de manera informal. El segundo caso fue el de Diadema, en Brasil, con la utilización de la herramienta de la zonificación inclusiva, conocida como Zonas Especiales de Interés Social (ZEIS), que garantizan suelo urbano para d estinar a vivienda de interés social en localizaciones adecuadas en la ciudad.

Finalmente, debe destacarse que también se toma como antecedente los planteos de la Nueva Agenda Urbana, que señala la necesidad de que el Estado a través de las administraciones locales, regule adecuadamente el mercado de suelo para lograr una urbanización sostenible e inclusiva.

JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

El proyecto permitirá al Municipio contar un desarrollo urbano más sostenible e integrador que el proceso que se viene dando en la ciudad actualmente. Asimismo, permitirá al Municipio producir una oferta de suelo para la población madrynense que requiere de la intervención del Estado, al menos para los próximos 15 años, logrando una ciudad más integrada, equitativa y con calidad de vida para la población. En síntesis, el proyecto de creación del Banco Municipal de Tierras e Inmuebles y el desarrollo del proyecto Ensanche sur, tendrá un impacto urbanístico, social y ambiental altamente beneficioso para la ciudad.

BREVE DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO

El proyecto consta de dos partes. Por un lado, dos proyectos de Ordenanza que serán enviados al Honorable Concejo Deliberante y, por el otro, el proyecto urbanístico del Ensanche Sur, a desarrollar principalmente sobre tierras de propiedad del Estado Nacional, en manos de la Armada.

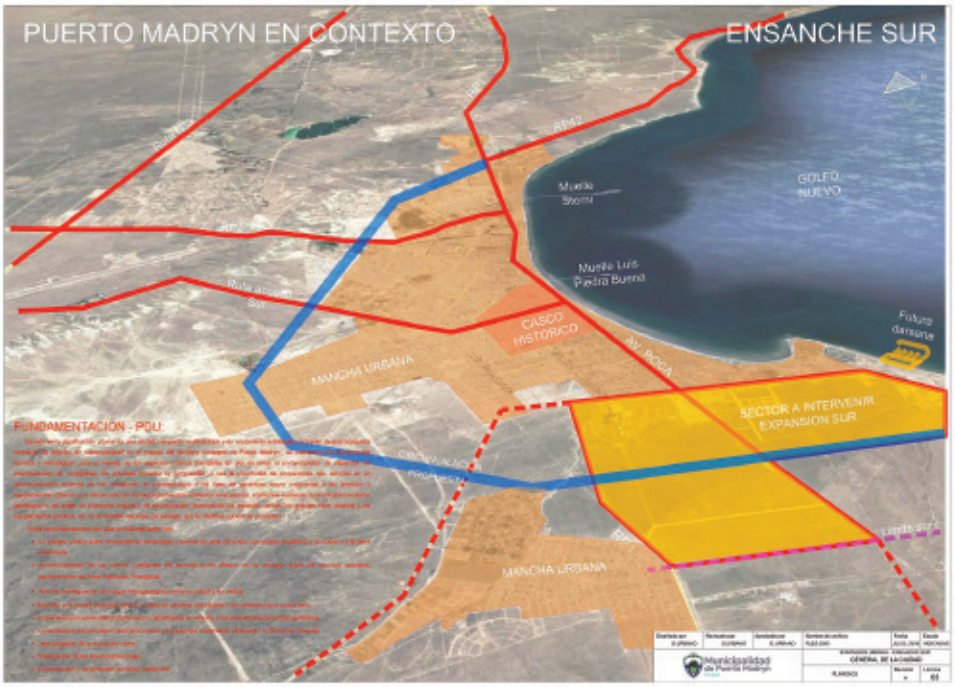
Proyectos de ordenanza
El primer proyecto de Ordenanza crea el Banco Municipal de Tierras e Inmuebles, que administrará los inmuebles municipales existentes, así como los que se reciban o adquieran con el objeto de constituir reservas de tierras destinadas a la generación de lotes con servicios, la construcción de viviendas sociales, la creación de espacios verdes y públicos de uso común, suelo para usos industriales y equipamiento comunitario. La Ordenanza incorpora herramientas para la adquisición de tierras por parte del municipio y para movilizar el suelo ocioso existente. Asimismo, a fin de dotar de recursos al Banco de Tierras y de regular el mercado de suelo en la ciudad, determina a favor del Municipio de Puerto Madryn la participación municipal en la valorización inmobiliaria, en todos aquellos casos en los que alguna decisión administrativa, hecho u obra pública genere incrementos en el valor del suelo de los inmuebles beneficiados por esos cambios. Para mayor información, ver Anexo C.

El segundo proyecto de Ordenanza apunta a jerarquizar el rol del Consejo de Planeamiento Urbano y Ambiental (CPUA), establecido en la Carta Orgánica Municipal y regulado por la Ordenanza N° 8855/14. Se plantea la necesidad de dotar al CPUA de presupuesto, espacio físico y la estructura técnica y administrativa necesaria para desarrollar las tareas que se requieren. Asimismo, se establece que las opiniones del Consejo de Planeamiento Urbano y Ambiental deberán ser solicitadas como paso previo a la aprobación de cualquier modificación del Plan de Desarrollo Urbano o de los Códigos de Planeamiento Urbano y de Edificación. Para mayor información, ver Anexo D.

Desarrollo urbanístico del ensanche sur
La otra parte del proyecto lo constituye el planteo urbanístico para el desarrollo del Ensanche sur, que apunta a funcionar como el modelo de urbanización sostenible y de producción de suelo urbano a gestionar por el Banco Municipal de Tierras e Inmuebles. Se espera que sirva como modelo para generar un desarrollo urbano de calidad, que conjugue mixtura social, de usos y densidades y que garantice el acceso para los sectores sociales de menores ingresos a un lote con servicios, con el objetivo adicional de prevenir la formación de nuevos asentamientos en la ciudad.

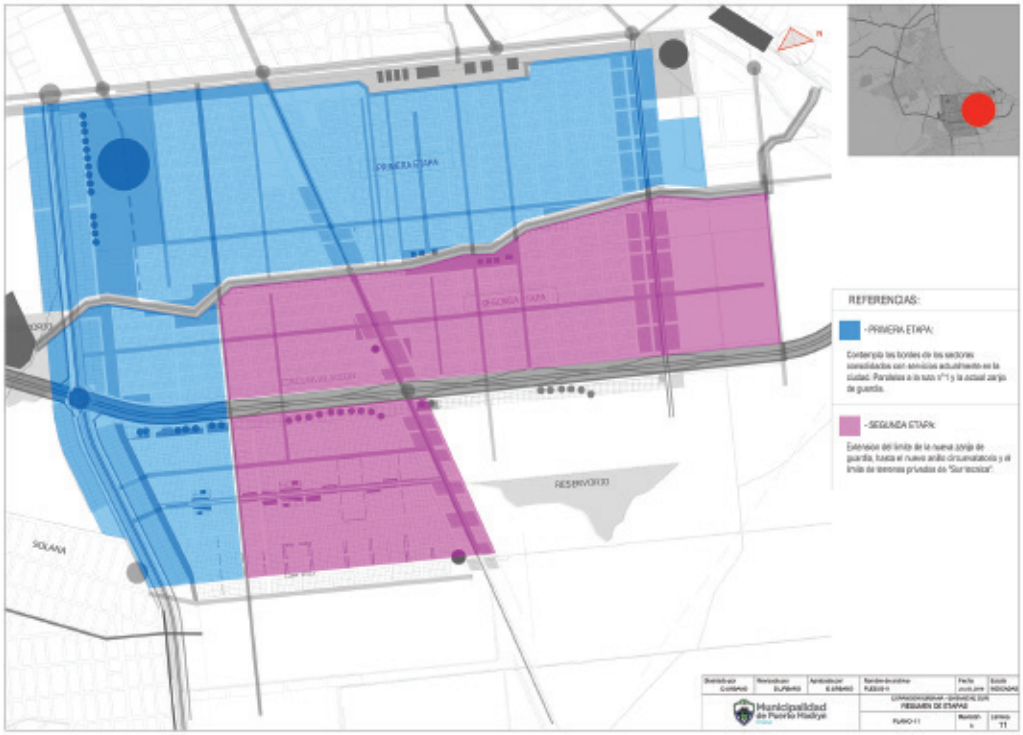
Basado en el análisis urbanístico de la ciudad, se propone potenciar el crecimiento de la ciudad sobre terrenos que son mayoritariamente propiedad del Estado Nacional, por ser los que se encuentran contiguos al área urbana existente y porque cuentan con la posibilidad de ser dotados de la infraestructura urbana necesaria. Este desarrollo permitiría absorber el crecimiento poblacional de Puerto Madryn de los próximos 15 o 20 años (dependiendo de las políticas que se apliquen para movilizar el suelo ocioso) de manera ordenada y planificada.

Las tierras se encuentran delimitadas al norte por la calle Hansen, al oeste por la Ruta Provincial N°1, al sur por un loteo privado y tierras de la Armada y al este con áreas recreativas y deportivas de dominio privado y en otro sector con la prolongación de la Av. Roca.

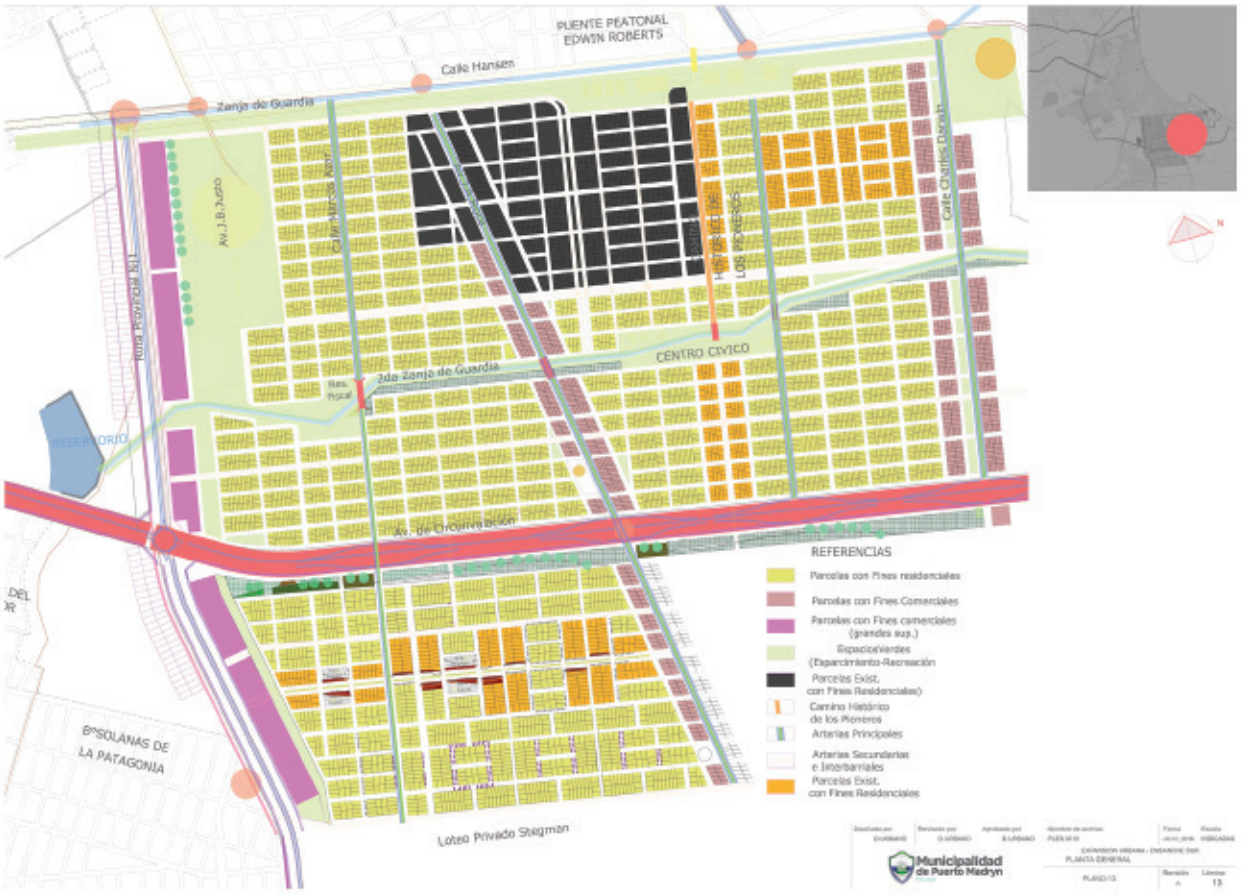


El sector a intervenir está circunscripto dentro de las fracciones individualizadas como Circunscripción 3 - Sector 2 - Fracciones 13 y 16, que son propiedad del Estado Nacional Argentino - Estado Mayor General de la Armada. Conforman un área total de 798 hectáreas (has), de las cuales 72 has fueron adquiridas por la Provincia de Chubut con destino a viviendas individuales, mientras que poco más de 9 has fueron afectadas por el Estado Nacional a la construcción de viviendas en el marco del programa PROCREAR. Por lo tanto, el polígono neto a intervenir tiene una superficie de 716 has.

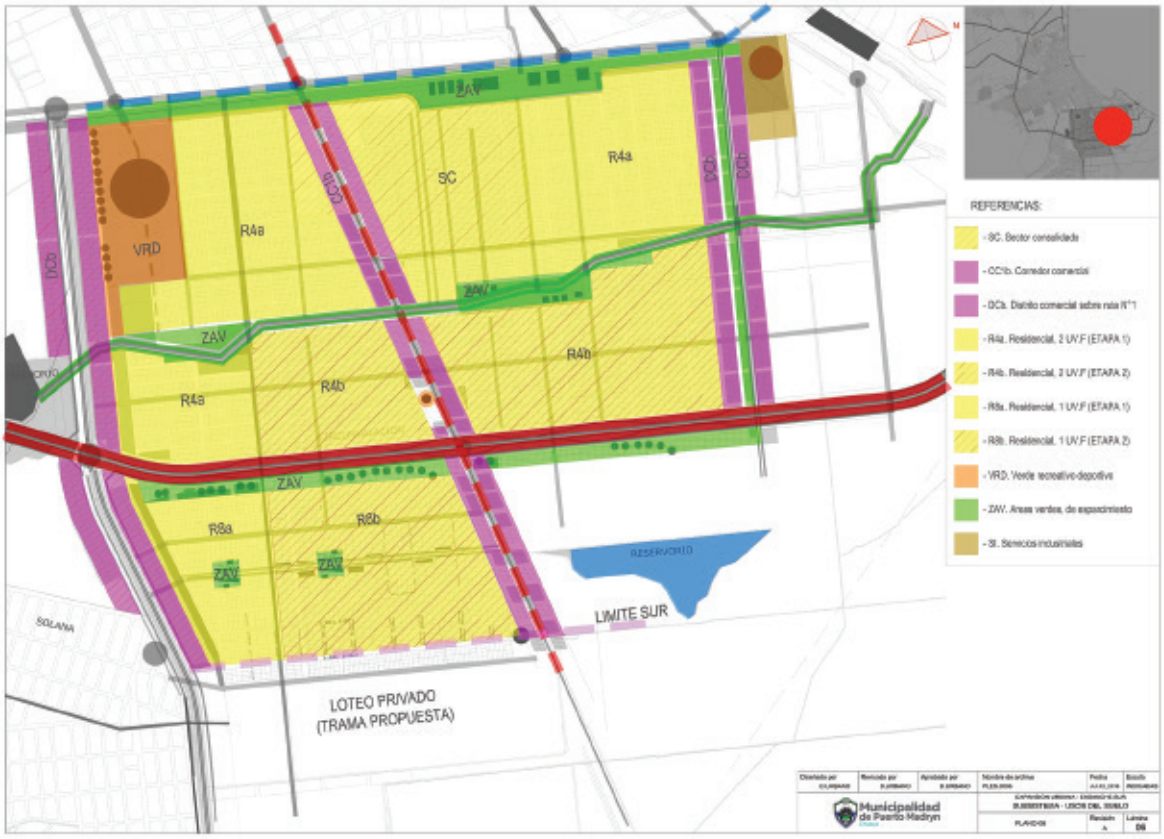
Por la magnitud del proyecto, se plantean dos grandes etapas, tal como se observa en la imagen a continuación, delimitadas de modo tal que pueden, a su vez, dividirse en subetapas.



Por su ubicación contigua al límite sur del área urbanizada, y por sus características morfológicas y topográficas (terreno con una pendiente de poco declive que no representa riesgo físico para las personas como para las edificaciones), otorgan al sector condiciones óptimas para impulsar el crecimiento de la ciudad en el sector sur.
La propuesta general para el desarrollo del sector se presenta a continuación.

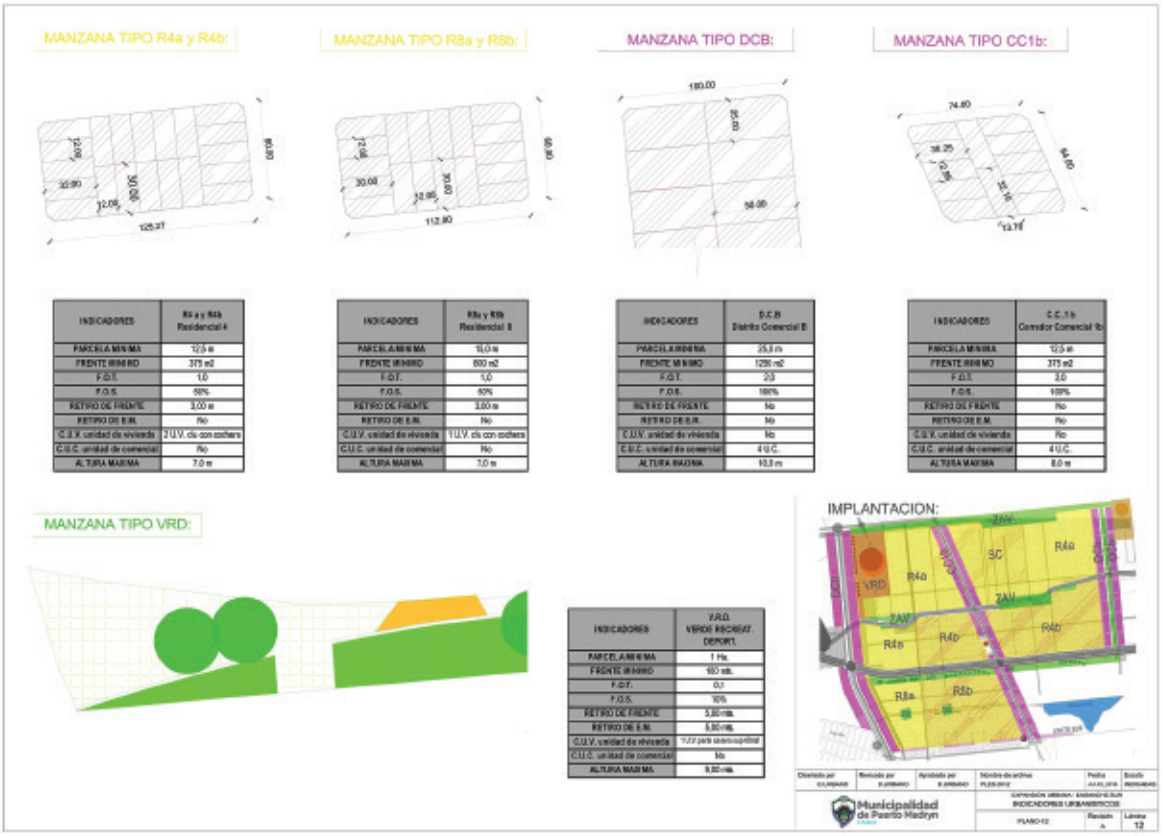


La propuesta urbana plantea consolidar el sector, potenciando el uso residencial en dos sectores diferenciados con predominio de viviendas unifamiliares en uno y multifamiliares en el otro. Se definen corredores para uso comercial de grandes superficies en las parcelas frentistas a la Ruta N°1 y comercio barrial y de escala de la ciudad sobre las vías principales. Asimismo, se prevén sectores para el desarrollo de actividades deportivas, recreativas, lúdicas, espacios verdes y área de equipamientos e infraestructura y servicios.



Tierras a afectar a uso residencial
Sector con Densidad Media: comprendido entre calle Hansen y Ruta Provincial N°1. Responde a los indicadores pretendidos para Residencial 4 - (R4).

Sector con Densidad baja: comprendido entre la Ruta Provincial N°1, Av. Roca y tierras de particulares. Responde a los indicadores pretendidos para Residencial 8 - (R8).



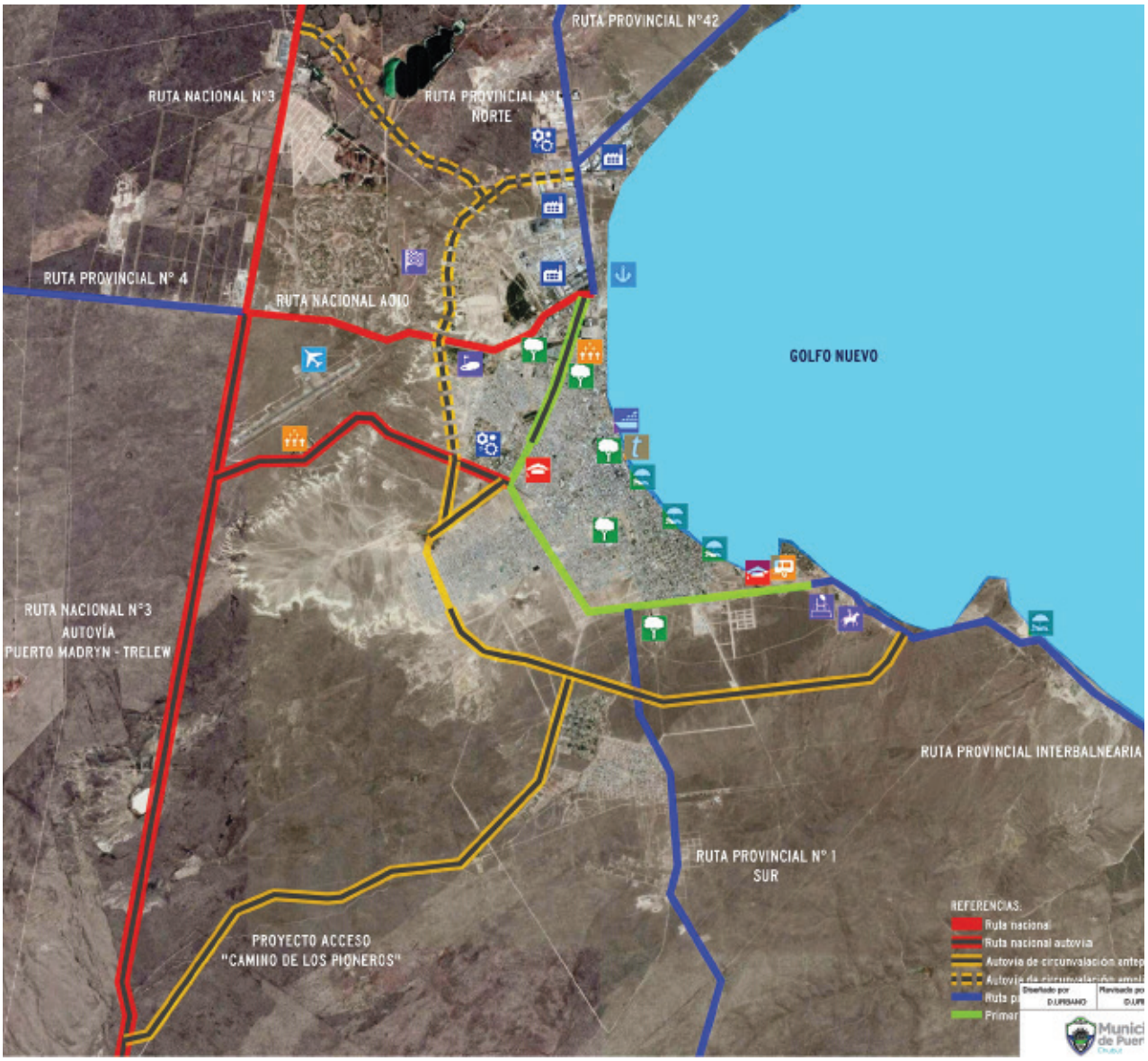
Tierras afectadas a comercio
DCB Distrito Comercial B: sobre los frentes de la Ruta N°1, previstos para comercios de grandes superficies.

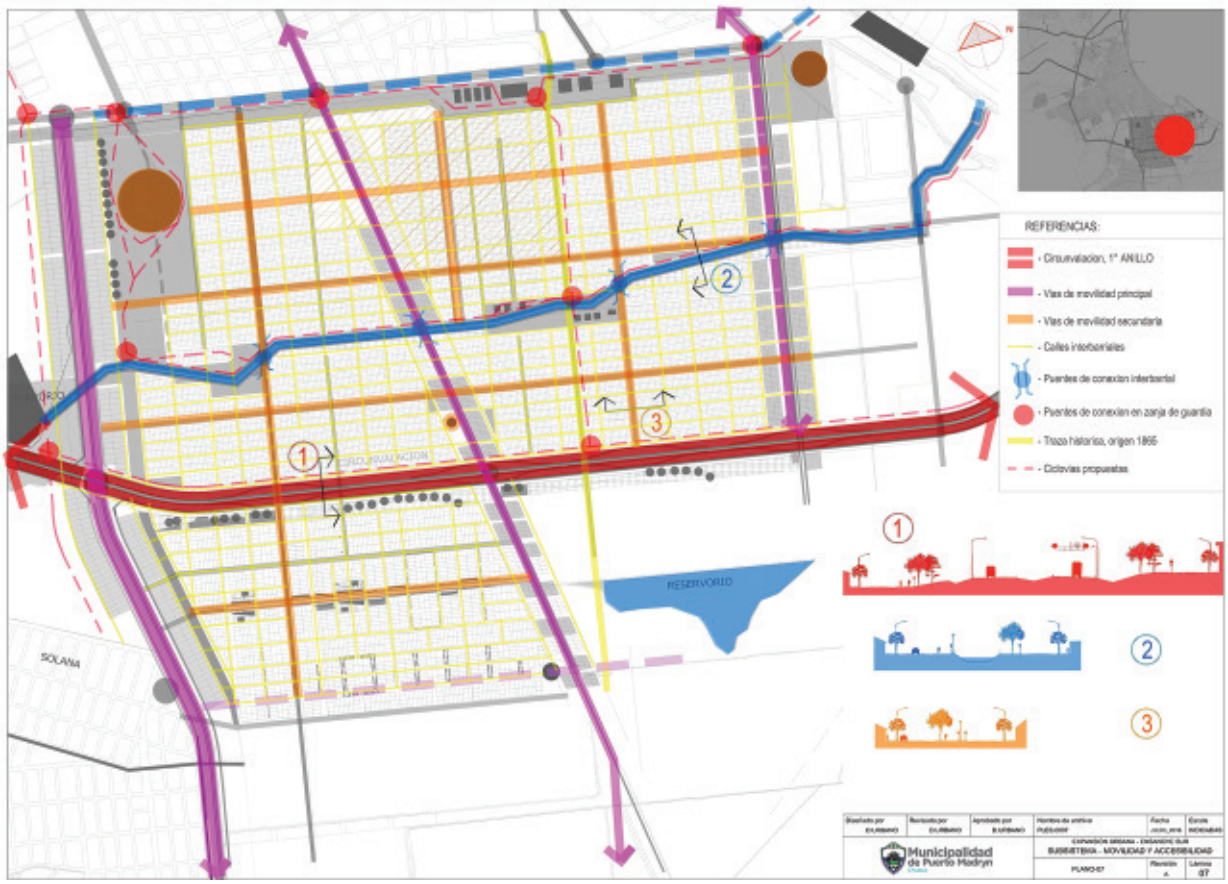
CC1b Corredores comerciales: sobre la continuación de la Av. Roca y calle propuesta que enlaza con Charles Darwin. Para dichos Distritos, se establecieron los siguientes parámetros urbanísticos:

Sistema Vial
La propuesta plantea vincular de manera franca al sistema vial existente en los fraccionamientos contiguos, enfatizando las vías primarias de tránsito rápido, tal como se observa en el siguiente mapa.

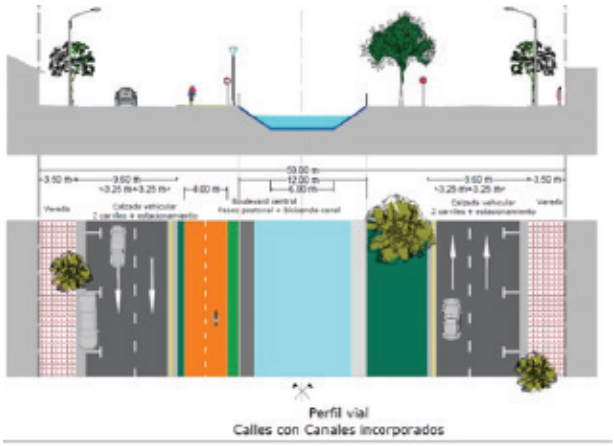
Asimismo, la propuesta plantea la jerarquización del sistema vial, diferenciando las vías en las siguientes categorías:

- Vías Principales: Tránsito alto
- Vías Secundarias: Tránsito medio
- Vías Inter-barriales: Tránsito bajo
- Bici sendas
- Nuevas vías de tránsito rápido (Av. de Circunvalación) según PDU.



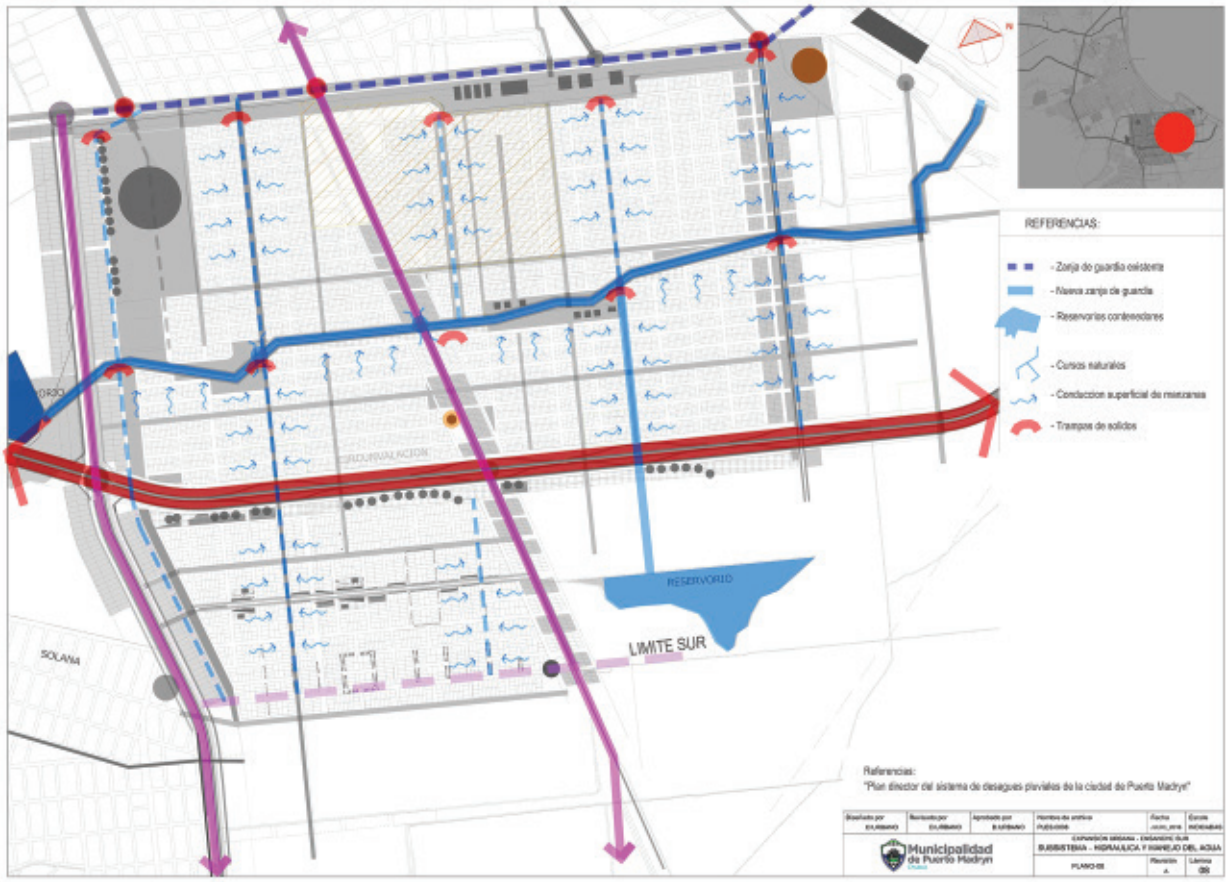


Paralelo a la nueva de Zanja de Guardia, se plantea desarrollar un sistema de movilidad sustentable que favorezca la movilidad peatonal, en bicicleta o en transporte público, como premisa fundamental para mejorar la conectividad y la conectividad entre los distintos puntos del Ejido, especialmente dentro de las áreas urbanas.


Perfil vial
Calles con Canales incorporados

Sistema De Evacuación De Aguas Superficiales

En virtud del Plan Director de Desagües Pluviales de la Ciudad de Puerto Madryn efectuado en el año 2017 y la ubicación de los reservorios previstos en el mismo, se proyecta una nueva zanja de guardia más al sur y a una cota superior que vincule a uno de ellos para evacuar las aguas superficiales de manera más rápida, aliviando la demanda de la existente.



Recuperación y refuncionalización
Se propone recuperar y refuncionalizar el sector donde se encuentran los edificios de la Armada, generando un nuevo uso para actividades lúdicas y recreativas, creando un predio ferial donde poder realizar actividades de gran convocatoria de público. La Estación de Balizamiento de Puerto Madryn, conocida por los lugareños como “La Base”, ha tenido un fuerte vínculo con la sociedad, al ser identificado como uno de los primeros predios del Estado Nacional, hasta la impronta de una importante forestación en el árido clima patagónico.

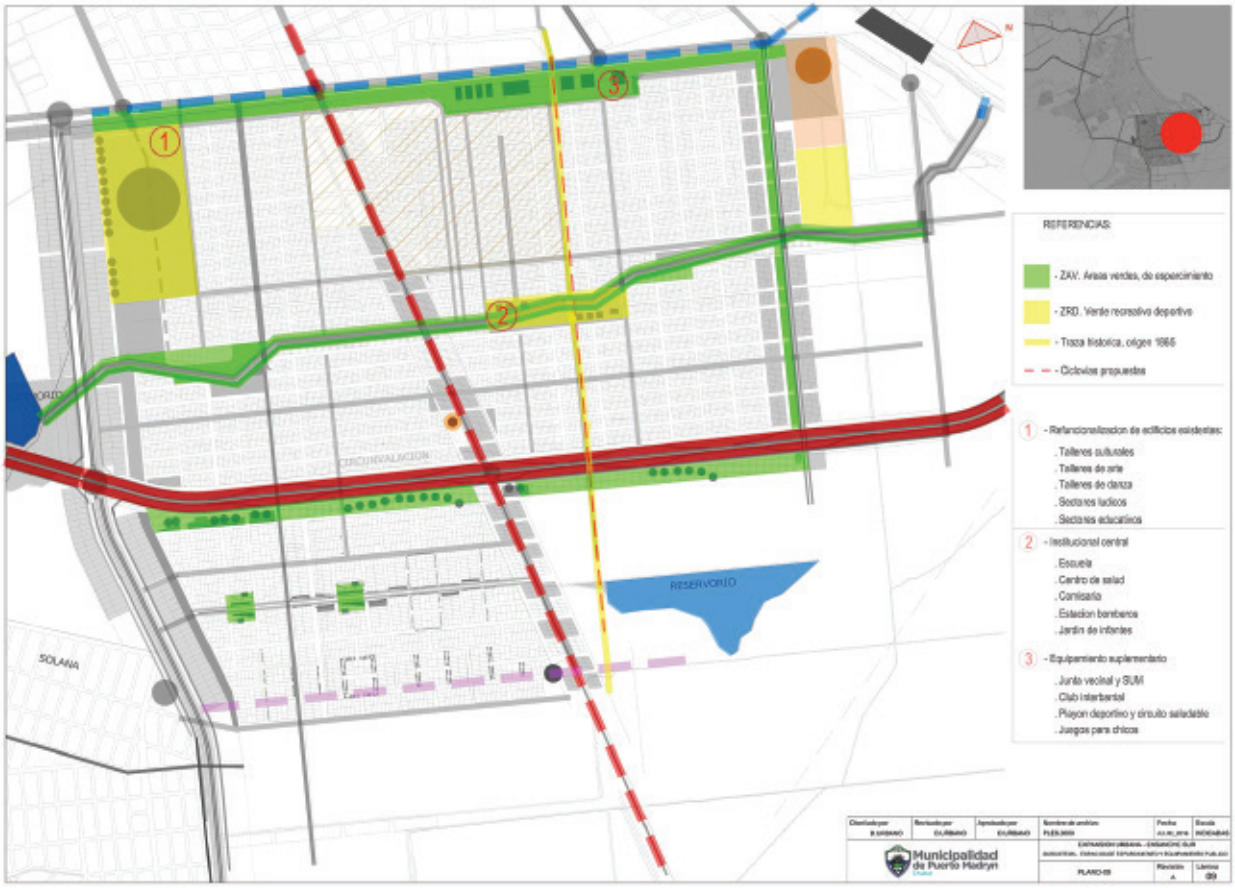
El equipo de planificación y proyecto de la ciudad han considerado estratégico situar el nuevo predio ferial y deportivo en este emplazamiento, por complementariedad y potencialidad de la infraestructura existente y por la ubicación en el centro geográfico del desarrollo sur de la ciudad.

El proyecto elaborado por la Secretaría de Desarrollo Urbano de la Municipalidad de Puerto Madryn prevé un Área polideportiva y recreativa que incluye pileta olímpica cubierta, gimnasio deportivo, canchas de tenis, vóley, fútbol, hockey, básquet y pista de atletismo. Cada uno de estos espacios acompañado por vestuarios, baños y dependencias de servicio.

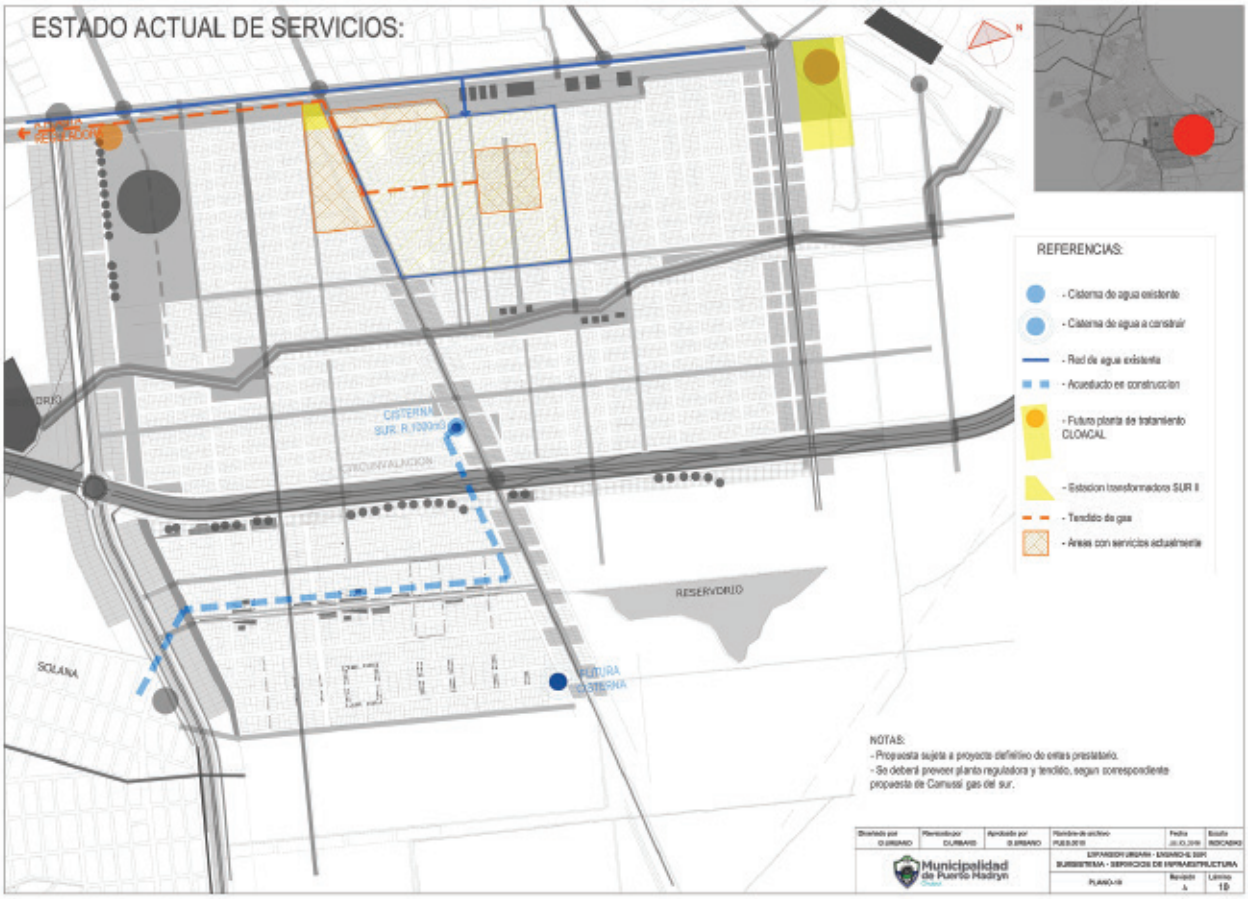
Asimismo, un área será destinada para el desarrollo de actividades recreativas, albergue para recibir delegaciones, quinchos y las distintas actividades que requieran un espacio físico cerrado. Para ello, se restaurarán los edificios existentes para adaptarlos a las nuevas necesidades.
El Predio Ferial contará también con escenario para espectáculos, un sector especialmente diseñado para albergar la feria de stands de la Fiesta del Cordero y las distintas ferias y exposiciones que se darán a partir de la existencia de este equipamiento.

Recuperación del primer camino de la ciudad
Dentro de los terrenos a urbanizar se encuentran los restos del que fuera primer camino no indígena de la Patagonia Argentina. El proyecto de urbanización del área contempla en la orientación Norte-Sur hacer coincidir la trama urbana con la traza del camino John Jones, camino histórico de los pioneros, marcando así una continuidad histórica, recuperando la funcionalidad del histórico camino y fortaleciendo los vínculos identitarios entre los habitantes de la nueva urbanización y los orígenes mismos de Puerto Madryn. Arquitectónicamente se propone un equipamiento urbano que referencie elementos de la época conjugando historia y presente.

Sistema de espacios verdes públicos propuestos
El sistema de espacios verdes y libres públicos propuestos y el equipamiento comunitario se observan en la figura a continuación.



Situación de la infraestructura de servicios existente
La situación de la infraestructura del sistema de espacios verdes y libres públicos propuestos y el equipamiento comunitario se observan en la figura a continuación.



OBJETIVO GENERAL DEL PROYECTO

Desarrollar una política activa de generación de suelo y completamiento de intersticios urbanos, que garantice a todos los habitantes el acceso a un lugar digno donde vivir y que promueva un crecimiento inteligente y sostenible de la ciudad.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS DEL PROYECTO

1- Crear un Banco de Tierras municipal como organismo rector de la política municipal de tierra y vivienda.

2- Poner en funcionamiento instrumentos urbanísticos y tributarios para financiar la política de tierra y vivienda municipal.

3- Gestionar la adquisición por parte del Municipio de las tierras de la Armada identificadas para el proyecto.

4- Diseñar el desarrollo urbanístico del Ensanche sur.

5- Promover un proyecto de urbanización residencial que se transforme en modelo de crecimiento urbano sostenible.

ACTIVIDADES Y RESULTADOS ESPERADOS

ACTIVIDAD	RESULTADOS
1- Elevar al Honorable Concejo Deliberante los proyectos de Ordenanzas de Creación del Banco de Tierras e Inmuebles y de Fortalecimiento del Consejo de Planeamiento Urbano Ambiental	Lograr que antes de la finalización de las sesiones correspondientes al año 2018 se sancionen ambas Ordenanzas.
2- Reglamentar la Ordenanza de creación del Banco Municipal de Tierras e Inmuebles	Lograr la firma del Decreto reglamentario de la Ordenanza en un plazo máximo de 2 meses luego de aprobada la misma
3- Poner en marcha la oficina del Banco Municipal de Tierras e Inmuebles e incorporar el equipo técnico que lo integrará	Que en marzo de 2019 esté funcionando el Banco Municipal de Tierras e Inmuebles
4- Elevar una propuesta formal de adquisición de las tierras a la Agencia de Administración de Bienes del Estado (AABE)	Ingresar la propuesta formal de adquisición de las tierras al AABE en octubre de 2018
5- Lograr el acuerdo con la AABE para la adquisición de las tierras	Lograr en un plazo de 6 meses desde el ingreso de la solicitud, el acuerdo para la adquisición de las tierras
6- Desarrollar una propuesta de financiamiento para la adquisición de las tierras a la AABE	Tener lista en abril de 2019 la propuesta de financiamiento para el pago de las tierras a adquirir a la AABE
7- Desarrollar una propuesta de financiamiento de las obras de infraestructura y urbanización del Ensanche sur	Tener listo para junio de 2019 el esquema de financiamiento para las obras de infraestructura y urbanización del Ensanche sur
8- Generar los proyectos ejecutivos y los pliegos correspondientes para la licitación de las obras de infraestructura para la primera etapa del Ensanche sur	Tener listos para agosto de 2019 los proyectos ejecutivos y los pliegos para licitar las obras
9- Licitar las obras de infraestructura	Realizar el llamado a licitación entre septiembre y noviembre de 2019
10- Adjudicar las obras licitadas	Obras de infraestructura adjudicadas en diciembre de 2019
11- Comenzar la ejecución de las obras de infraestructura	Comenzar la ejecución de las obras en febrero de 2020

CRONOGRAMA DE TRABAJO

ACTIVIDAD	MESES																		
	SEPT. 18	OCT. 18	NOV. 18	DIC. 18	ENE. 19	FEB. 19	MAR. 19	ABR. 19	MAY. 19	JUN. 19	JUL. 19	AGO. 19	SEPT. 19	OCT. 19	NOV. 19	DIC. 19	ENE. 20	FEB. 20	MAR. 20
1- ELEVAR AL HONORABLE CONCEJO DELIBERANTE LOS PROYECTOS DE ORDENANZAS	■																		
2- REGLAMENTAR LA ORDENANZA DE CREACIÓN DEL BANCO MUNICIPAL DE TIERRAS E INMUEBLES				■	■														
3- PONER EN MARCHA LA OFICINA DEL BANCO MUNICIPAL DE TIERRAS E INMUEBLES E INCORPORAR EL EQUIPO TÉCNICO					■	■	■												
4- ELEVAR UNA PROPUESTA FORMAL DE ADQUISICIÓN DE LAS TIERRAS A LA AABE		■																	
5- LOGRAR EL ACUERDO CON LA AABE PARA LA ADQUISICIÓN DE LAS TIERRAS			■	■	■	■	■	■											
6- DESARROLLAR UNA PROPUESTA DE FINANCIAMIENTO PARA LA ADQUISICIÓN DE LAS TIERRAS A LA AABE							■	■											
7- DESARROLLAR UNA PROPUESTA DE FINANCIAMIENTO DE LAS OBRAS DE INFRAESTRUCTURA Y URBANIZACIÓN DEL ENSANCHE SUR									■	■									
8- GENERAR LOS PROYECTOS EJECUTIVOS Y LOS PLIEGOS LICITATORIOS DE LAS OBRAS DE INFRAESTRUCTURA PARA LA PRIMERA ETAPA DEL ENSANCHE SUR										■	■	■							
9- LICITAR LAS OBRAS DE INFRAESTRUCTURA													■	■	■				
10- ADJUDICAR LAS OBRAS LICITADAS																■			
11- COMENZAR LA EJECUCIÓN DE LAS OBRAS DE INFRAESSTRUCTURA																		■	■

PRODUCTOS ESPERADOS

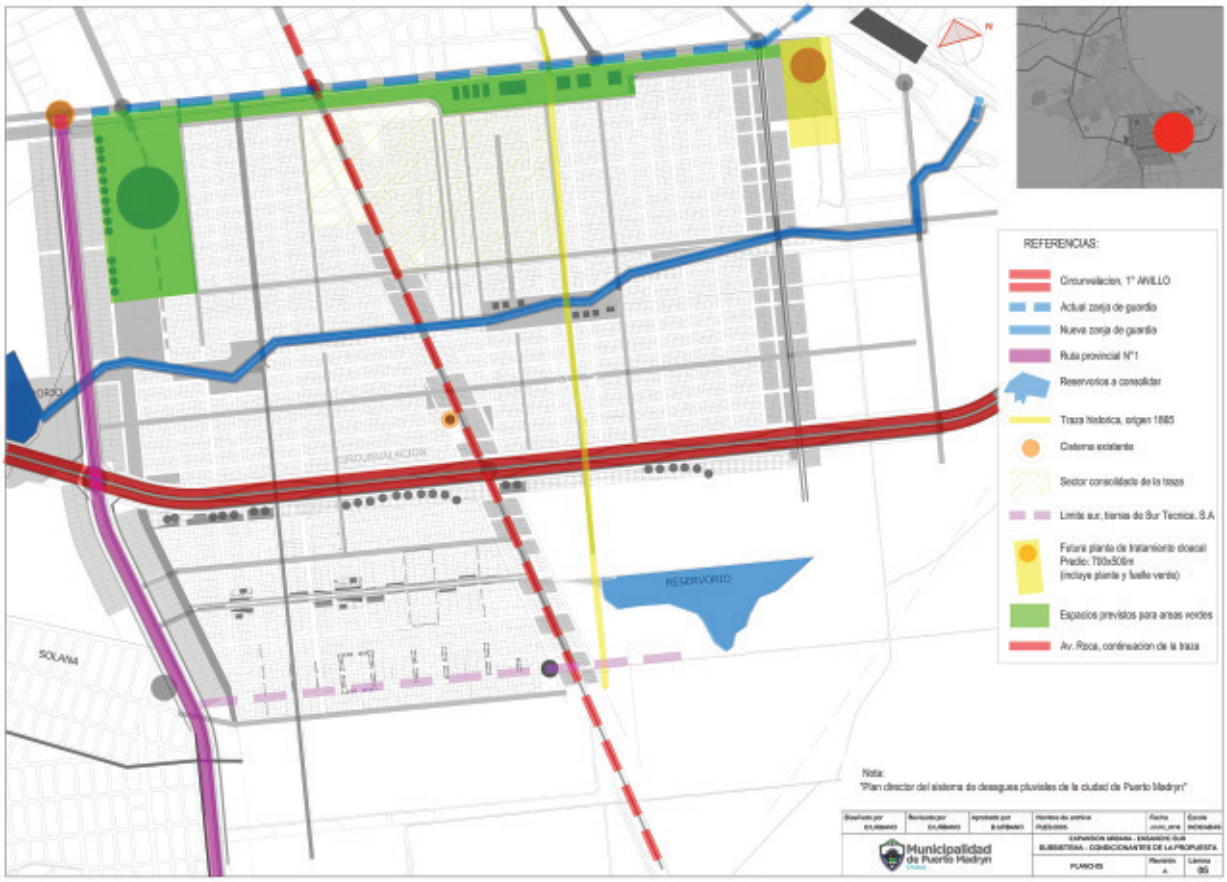
1 - Ordenanza que crea el Banco Municipal de Tierras e Inmuebles.
2- Ordenanza que jerarquiza el Consejo de Planeamiento Urbano Ambiental.
3- Desarrollo de la urbanización del proyecto Ensanche sur.

LOCALIZACIÓN DEL PROYECTO/ ÁMBITO DE APLICACIÓN

En los últimos dos años, el desarrollo del loteo en las 72 has, la continuidad de la Av. Julio Argentino Roca y el complejo Urbanístico Procrear dieron impulso al crecimiento urbano del sector, convirtiéndose en elementos estratégicos para futuros desarrollos en la zona. La zanja de guardia es un elemento fundamental para el diseño, dado que nació con la función de evacuar mediante escurrimiento superficial el agua proveniente de los terrenos más altos de los sectores sur y oeste. Cualquier intervención futura en el área afectará el funcionamiento de la misma, por lo que se deberán tomar los recaudos necesarios para no comprometer la eficacia de su función.

FOTOS: Maxi Jonas

En el área de intervención se detectaron elementos como las construcciones que albergan las instalaciones y galpones de la Estación de Balizamiento y una cisterna de agua potable, que se suman al Complejo Urbanístico Procrear, proyecto de Lotes con Servicios y proyectos de privados. Cabe destacar que las unidades de viviendas y comercio existentes se encuentran abastecidas con servicios de agua, luz y gas.



PRESUPUESTO DEL PROYECTO

En el proyecto de urbanización del Ensanche Sur se estima obtener 7.799 parcelas. Para que puedan transformarse en ciudad, se requiere la provisión de servicios mínimos como luz, agua, gas y cordón cuneta.

Primera etapa
La primera etapa abarca una superficie aproximada de 380 has, de las cuales 1 hectárea sería afectada a Reserva Fiscal, 51 has estarían comprendidas como Distrito Verde Recreativo, por lo que 4.335 parcelas, según el siguiente detalle:

- 3.402 parcelas destinadas a viviendas, comprendidas dentro del Distrito R4.
- 363 parcelas destinadas a viviendas, comprendidas dentro del Distrito R8.
- 182 parcelas destinadas a comercios de grandes superficies, comprendidas dentro del Distrito Comercial DCb.
- 388 parcelas destinadas a comercios de pequeña escala, comprendidas dentro del Corredor Comercial CC1b.

Costo de los servicios de redes domicilias para provisión de agua, electricidad y gas: el costo global asciende a la suma de

→ $ 997.050.000.

Costo estimado de cordón cuneta, badén y movimiento de suelo: el costo global asciende a la suma de

→ $ 359.407.914.

Segunda etapa
El inicio de la segunda etapa está supeditada a la consolidación del 60% de la primera. La superficie aproximada es de 324 has, de las cuales 1 hectárea seria afectada como Reserva Fiscal, 11,68 has estarían comprendidas como Distrito Verde Recreativo, por lo que 3.464 parcelas, según el siguiente detalle:

Las cuales se desglosan de la siguiente manera:

- 1.974 parcelas destinadas a viviendas, comprendidas dentro del Distrito R4.
- 1.050 parcelas destinadas a viviendas, comprendidas dentro del Distrito R8.
- 440 parcelas destinadas a comercios de escala pequeña, comprendidas dentro del Corredor Comercial CC1b

Costo de los servicios de redes domicilias para provisión de agua, electricidad y gas: el costo global asciende a la suma de

$ 796.720.000.

Costo estimado de cordón cuneta, badén y movimiento de suelo: el costo global asciende a la suma de

$ 287.194.698.

Para ambas etapas, queda pendiente de definir la necesidad de plantas reguladoras, subestaciones, cisternas, etc. que se requerirán para que los servicios no se vean al límite de su capacidad.

Cabe destacar que el presupuesto para las obras de infraestructura de la primera etapa es global, lo que incluye el desarrollo de las tierras de propietarios privados, quienes deberán afrontar los gastos de dichas obras correspondientes a sus predios.

Asimismo, tal como lo indica el proyecto de Ordenanza de creación del Banco Municipal de Tierras e Inmuebles, los propietarios beneficiados con un mayor valor del suelo por decisiones urbanísticas del Municipio, deberán afrontar el pago de la Participación Municipal en la Valorización Inmobiliaria, cuyo valor será determinado oportunamente. De esta manera, los ingresos obtenidos por el Municipio por este concepto, servirán para financiar las obras de urbanización del Ensanche sur.

CONTRAPARTES

En una primera instancia el organismo que efectuaría el aporte de los fondos financieros necesarios para llevar a cabo ambos emprendimiento resultaría el Departamento Ejecutivo Municipal, con la anuencia del poder Legislativo.
Respecto al Proyecto Ensanche Sur, el recurso suelo debería ser aportado por la Agencia de Administración de Bienes del Estado - AABE, ya que las tierras que están afectadas al mismo, resultan de dominio del Estado Nacional.

UNIDAD EJECUTORA

5.1 a- El Proyecto fue impulsado por CIPPEC (Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento) y abordado desde el Plan de Desarrollo Integral scrum management Hábitat, el cual estuvo integrado por representantes de instituciones y personas reconocidas de la ciudad; funcionarios, técnicos y administrativos de la Municipalidad de Puerto Madryn.

5.1 b- El Proyecto de Planificación Urbana y Ambiental - Sector Sur de la ciudad, fue abordado por un grupo técnico interdisciplinario dependiente de la Secretaría de Desarrollo Urbano de la

Municipalidad de Puerto Madryn; conformado por miembros de la Dirección de Hábitat, Dirección de Ingeniería y Vialidad, Dirección de Proyectos y el Área de Planeamiento.

5.2 Director del Proyecto:
Arq. ENRIQUE CALVO (Se adjunta como Anexo Currículum Vitae)

5.3 Contacto Unidad Ejecutora
Dirección: Belgrano 206 | Mail: ecalvo@madryn.gob.ar | Teléfono: (0280) 4453480 Internos 161 - 162

OTRAS ENTIDADES INTERVINIENTES EN EL PROYECTO:

a - El Órgano consultivo para la creación de un Banco de Tierras Municipal fue CIPPEC.
b - Órganos consultivos para el desarrollo del Proyecto - Ensanche Sur fueron:

- SERVICOOP Cooperativas De Servicios Públicos y Servicios Eléctricos de la ciudad, evaluando los suministros de los servicios agua, cloaca y electricidad
- CAMUZZI Gas del Sur S.A. – Chubut; por las redes de gas.

En base al anteproyecto realizado a ambas entidades se les solicitó las interferencias y la evaluación del despliegue de servicios en dicha zona (siempre apuntando a la optimización de los recursos y a contar con un estudio tentativo de costos).
Quedando en una segunda etapa la definición del proyecto urbano y en función de ello la traza final de los servicios la cual se ha establecer en forma conjunta - municipio y empresas.

FOTOS: Maxi Jonas

2.2.2 Proyecto de creación de una plataforma interactiva para potenciar el turismo inteligente en Puerto Madryn

Por Cristina Varisco

La actividad turística ha demostrado tener una importante capacidad para adaptarse a las crisis económicas, tanto a nivel internacional como nacional. Las repercusiones de la crisis internacional a partir del año 2008 fueron menores que en otros sectores observándose una rápida recuperación en los países europeos, en parte por la incorporación de turistas de los países emergentes (Caire, 2017). En el caso argentino, las crisis económicas impactan en la actividad pero la recuperación es relativamente más rápida que en otros sectores, por la posibilidad de adaptarse a diferentes segmentos de demanda, nacional y extranjera. En las últimas décadas, el turismo se consolidó como una de las actividades estratégicas para el desarrollo nacional.

El análisis de los efectos positivos que el turismo puede tener en la economía, a través de la generación de ingresos y empleos, resulta insuficiente para comprender su potencial aporte al desarrollo local de los destinos receptores. La complejidad de esta actividad requiere de una mirada integral, dado que en ella intervienen múltiples actores y que su impacto en el territorio se caracteriza por efectos positivos y negativos, ambientales, sociales, culturales, políticos y económicos. Las interrelaciones que se producen en un destino turístico, superan la noción de mercado, dado que además de empresarios, trabajadores y visitantes, tienen un rol fundamental las instituciones que coordinan la actividad y la comunidad receptora. Los recursos turísticos, naturales y culturales, constituyen bienes patrimoniales que es preciso proteger para su disfrute actual y futuro. En consecuencia, la planificación turística sigue siendo una necesidad para los destinos, pero requiere cada vez mayor flexibilidad para adaptarse a los cambios internos y externos del sistema turístico.

El Plan "Ciudad Inteligente y Economía Colaborativa en Grandes Aglomerados Urbanos de la República Argentina" de CIPPEC propone un proceso de planificación gradual, que se consolida a través de proyectos productivos, elaborados por representantes de institucionales con fuerte presencia local. En su aplicación a la actividad turística, el concepto de Ciudad Inteligente deriva en la concepción del Destino Turístico Inteligente (DTI) como "un espacio turístico innovador, accesible a todos, consolidado sobre una infraestructura tecnológica de vanguardia que garantiza el desarrollo sostenible del territorio, facilita la interacción e integración del visitante con el entorno, e incrementa la calidad de su experiencia en el destino y la calidad de vida de los residentes" (Blanco, 2015). Este concepto resulta muy interesante para pensar y planificar el desarrollo de los destinos turísticos porque integra cuatro pilares fundamentales: el desarrollo local, el desarrollo sostenible, el turismo experiencial y las nuevas tecnologías. Los dos primeros, con amplio desarrollo en la investigación turística, si bien relacionados, evidencian la impronta económica en el caso del desarrollo local y el enfoque ambiental en el caso del desarrollo sostenible. Las investigaciones sobre turismo experiencial y nuevas tecnologías, más recientes, tienen un interés creciente en el mundo académico y en la gestión pública y privada.

El enfoque del desarrollo local parte de la premisa de que el crecimiento económico es una condición necesaria pero no suficiente para mejorar la calidad de vida de la población. Si bien es un concepto integral, que incluye aspectos sociales, culturales y ambientales, su foco está puesto en las formas que adopta el modelo de desarrollo turístico a fin de propiciar que los beneficios generados por la actividad se distribuyan en los destinos receptores para lograr una mayor inclusión social y redistribución de la riqueza. Este enfoque se reivindica como un modelo de desarrollo endógeno, es decir, que parte del potencial de recursos económicos, naturales, humanos y culturales del territorio y del aprovechamiento local de oportunidades externas. A partir de estas premisas, que incluyen la planificación participativa y la articulación pública – privada, el turismo puede transformarse en un fuerte impulsor de procesos de desarrollo local.

El desarrollo turístico sostenible refleja un cambio en la concepción del desarrollo que ha impregnado la actividad turística, al punto que es impensable una planificación que no contemple este aspecto. Si bien este también es un concepto integral, su reivindicación más fuerte se vincula con la dimensión ambiental y su foco está puesto en el uso responsable de los recursos naturales y culturales. Lamentablemente, a pesar de décadas de investigación académica y discurso político, el crecimiento espontáneo de la actividad turística todavía genera impactos ambientales negativos muy difíciles de revertir, tanto si son causados por el turismo masivo o consecuencia de una racionalidad económica que privilegia la ganancia de corto plazo. Actualmente, lejos de promover un modelo ideal de

desarrollo, se trabaja en implementar políticas públicas consensuadas y sistemas de monitoreo que permitan prevenir posibles daños en los recursos turísticos y en el ambiente.

El turismo experiencial pone el foco de atención en el visitante. Se parte de las características de los nuevos consumidores, que en términos generales son personas que ya han viajado, y por lo tanto son más exigentes en cuanto a la relación calidad – precio de los servicios, con niveles más altos de educación y policonsumidores, es decir, turistas que pueden alternar viajes culturales, viajes a destinos de naturaleza o a destinos de sol y playa, o realizar diferentes tipos de actividades dentro de un mismo viaje. La característica principal de estos turistas es el deseo de transformar su viaje en experiencias memorables. El destino turístico se transforma en el medio vivencial que le permite al visitante percibir el territorio, sentir, pensar, actuar y relacionarse (Sánchez, 2017).

Finalmente, la incorporación de avances tecnológicos es la característica más específica de los Destinos Turísticos Inteligentes, especialmente el aprovechamiento de las TICs que tanto impacto han tenido en el sector. Los desarrollo tecnológicos aplicados al turismo incluyen múltiples posibilidades: oficinas de información digitalizadas, desarrollo de aplicaciones móviles, captación de datos de la demanda en tiempo real (Big Data), sistemas de geolocalización, sistemas aplicados a la comercialización en empresas, a la gestión eficiente del transporte, al uso sostenible de los recursos energéticos, desarrollos aplicados a la seguridad pública y a la sanidad, entre otros (López, 2013).

Todos los pilares mencionados anteriormente que conforman el concepto de Destino Turístico Inteligente se encuentran atravesados por la necesidad de generar innovaciones, porque la característica principal del sistema turístico es su permanente cambio y su indeterminación. En un sentido amplio, la innovación social implica generar nuevas formas de satisfacer las necesidades humanas en el marco de un desarrollo sostenible. Ya sea que la realicen las empresas o que constituya una estrategia de gestión pública, la innovación permanente es requisito fundamental para adaptarse de manera satisfactoria a los desafíos generados por el contexto.

Según la Organización Mundial del Turismo la utilización de tecnologías de vanguardia en el turismo es un fenómeno irreversible, que permite acercar los productos a los turistas. Tanto si se trata de generar, adaptar o aplicar el conocimiento científico a nuevos productos, experiencias o a la gestión del turismo, la innovación tiene por objetivo elevar la competitividad de los destinos turísticos incorporando criterios de sostenibilidad (OMT, 2017). Adoptar el enfoque de los Destinos Turísticos Inteligentes como estrategia de gestión representa una innovación muy interesante para las ciudades, entendiendo que como proyecto de largo plazo, debe adaptarse con flexibilidad al territorio (Baidal, 2015).

En este contexto, el desarrollo de una aplicación turística para un destino es una excelente alternativa, que permite fortalecer el camino hacia un Destino Turístico Inteligente. El uso generalizado de dispositivos móviles sigue impactando en la actividad turística para buscar información, concretar reservas, manejarse dentro del destino, evaluar la experiencia y compartir las percepciones. Una aplicación actualizada permite dar respuesta a la pregunta que los nuevos turistas se hacen: ¿qué puedo hacer en este destino turístico? Para los actores locales, el desarrollo de una aplicación como proyecto asociativo, brinda la posibilidad de definir la imagen del destino además de dar a conocer sus atractivos, servicios y actividades.

Los desafíos que se deben afrontar para el desarrollo exitoso de una aplicación son de tipo económico, tecnológico y de gestión. Es probable que éste último, la gestión de la aplicación, sea el punto clave que permite solucionar las dificultades técnicas y económicas, pero además garantizar la actualización, la calidad de contenido y especialmente la inserción de nuevos oferentes de servicios. Este aspecto resulta fundamental como mecanismo de expansión de la cadena productiva del turismo y de la generación de oportunidades para empresarios y emprendedores.

Como proyecto asociativo, tiene el desafío de sostener en el tiempo la articulación necesaria para su desarrollo y su implementación. La planificación turística tiene larga trayectoria en la actividad, no obstante, existen escasas referencias de grandes planes de desarrollo turístico implementados. Podría sugerirse que lo fundamental de una planificación participativa es el acuerdo logrado entre los actores locales, superando las situaciones de conflicto siempre presentes ante diferentes posiciones y roles. El aprendizaje colectivo que se logra a través del proceso de planificación, se ve favorecido por la implementación de proyectos concretos, y genera las bases para afrontar de manera gradual los desafíos de un contexto de permanente cambio.

PLATAFORMA INTERACTIVA PARA POTENCIAR EL TURISMO INTELIGENTE EN PUERTO MADRYN

Puerto Madryn se destacan como polo de atracción turística tanto a nivel local, como internacional. La oferta de actividades, así como la de servicios y hotelería posicionan a la ciudad como uno de los principales puntos turísticos del país, sobre todo durante los meses de junio a marzo (temporada de ballenas y verano).

El sector turístico provee 2.750 empleos directos en la ciudad, según el informe de Planta Turística y Estimaciones de Empleo para los años 2017 y 2018. Mientras que el desempleo en Chubut es del 9,9% según datos del INDEC (2017).

El promedio de estadía de los visitantes de Puerto Madryn entre los años 2008 y 2017 fue de 3,7 noches, lo que refleja un turismo de corta permanencia.

Entre las principales sugerencias que recibe el sector turístico de Puerto Madryn se encuentra la prolongación de los horarios de apertura de las actividades y servicios, la provisión de mayor información y la mejora competitiva de los precios del sector.

ANTECEDENTES DEL PROYECTO

El impulso al sector turístico en Puerto Madryn cuenta con experiencias anteriores relevantes el impulso al turismo de reuniones, que busca modificar la estacionalidad del destino y generar mayores puestos de empleo e ingreso.

En el marco de este proyecto, en el año 2016 se creó el Observatorio Económico del turismo de Reuniones en Puerto Madryn con estudiantes de la Licenciatura en Turismo de la Universidad Nacional de la Patagonia San Juan Bosco, también se creó el Madryn Bureau en la Ordenanza del ente Mixto de Promoción Turística, se desarrolló el Programa de Embajadores en el destino, se desarrolló e implementó un Plan de Incentivos y un Plan de Sensibilización y Capacitaciones, y finalmente se participó en eventos nacionales e internacionales para captación de eventos y posicionamiento de Puerto Madryn como sede de los mismos.

Por otro lado, en el año 2016 Puerto Madryn fue nombrada Ciudad para Emprender a través de un Programa Nacional del Ministerio de Producción de Nación. La coordinación a nivel local está, desde entonces, a cargo de la Secretaría de Ciencia, Educación y Cultura de la Municipalidad de la ciudad.

En este contexto, con el objetivo de fomentar la cultura emprendedora en Madryn y sus alrededores, fortaleciendo su ecosistema emprendedor, se organizó una mesa de trabajo interinstitucional y multidisciplinaria. Este equipo de trabajo, llamado Mesa Emprendedora, funciona operativamente desde enero de 2017, y está conformado por representantes de las instituciones gubernamentales, académicas, empresariales, científicas y emprendedores de la ciudad, entre los que se destacan el Ministerio de Producción de Nación y la Casa de la Producción, el Ministerio de la Producción y la Secretaría de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva de Chubut, diferentes áreas municipales como Ciencia, Educación y Cultura, Empleo, Turismo, Economía Social, Deportes, Hacienda; el INTI y el CCT CONICET CENPAT; la CIMA, CAMAD y CAMEETIC; la UTN, UNPSJB y UDC; Slowfood Int (OSC) y los emprendedores, actualmente asociados en el Grupo Rémora. En los primeros meses de 2018 se incorporó a la mesa de trabajo al Banco Nación con su programa Nación Emprende.

La Mesa Emprendedora está organizada en equipos temáticos, entre los que se destacan: capacitaciones, base de datos, difusión y sensibilización, eventos, comunidad emprendedora y hecho en Madryn.

Otra experiencia relevante es la Agenda Cultural, un documento semanal que reúne los eventos y actividades culturales de la ciudad. Primariamente se trataba de eventos municipales para luego, a pedido de los privados, incorporar todos aquellos eventos que deseen aparecer en la agenda. La información de la Agenda Cultural es difundida también a través de la web madryn.travel.

Otros antecedentes relevantes al proyecto son algunas aplicaciones como Madryn Finder o APP Madryn.

Por último, el catálogo de experiencias innovadoras realizado en 2016 recopila información sobre los principales atractivos de la comarca Valdés en un formato digital. Se ofrece una breve descripción de cada atractivo, servicios incluidos, actividades principales, dificultad, temporada, tiempo estimado, itinerario y operadores.

JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

El concepto de Ciudad Inteligente está conformado por varias dimensiones, entre ellas la de competitividad. La misma manifiesta que tal tipo de ciudades poseen una economía que genera oportunidades de desarrollo mediante la innovación y el emprendimiento y que a través del uso de la tecnología mejora la competitividad. Es la creación de un marco que ofrece estímulos para la innovación, la iniciativa y el desarrollo de nuevas actividades productivas de forma inclusiva e integrada a las corrientes del comercio y las tendencias mundiales.
López De Ávila y García, 2013, definen a un Destino Turístico Inteligente como "Un territorio comprometido con los factores medioambientales, culturales y socioeconómicos de su hábitat, dotado de un sistema de inteligencia que capte la información de forma procedimental, analice y comprenda los acontecimientos en tiempo real, con el fin de facilitar la interacción del visitante con el entorno y la toma de decisiones de los gestores del destino, incrementando su eficiencia y mejorando sustancialmente la calidad de las experiencias turísticas". Agregan que "requiere la actuación conjunta de las empresas privadas, las administraciones públicas, las entidades de formación y las entidades de I+D+i, para elaborar y hacer efectivo un plan de acción integral que involucre otros aspectos además del estrictamente turístico, a saber: tecnológico, económico, social, medioambiental, arquitectónico, jurídico, cultural, etc."

La presente propuesta busca situar al visitante como eje de los desarrollos, lo que entendemos facilitará la generación de sistemas integrales, orientados a mejorar su interacción con el destino (antes, durante y después del viaje). La creación de elementos que faciliten la interpretación del entorno, entendemos que harán más ágiles y genuinas la toma de decisiones, buscando incrementar la calidad de su experiencia vacacional y de ocio.

Se busca con la concreción de estas acciones incrementar la estadía en la ciudad de quienes nos visitan, con el consecuente incremento en la riqueza de la ciudad y la región, en la creación de nuevos puestos de trabajo y la consolidación de los ya existentes.

El avance tecnológico de las telecomunicaciones (4G), el auge en el desarrollo de nuevos dispositivos (Smartphone, tablets), los sistemas de software orientados a la comunicación (redes sociales) y la primacía de la información a través de sistemas de inteligencia y conocimiento han generado un impacto que ha trascendido a todos los sectores de la actividad económica, dando lugar al nacimiento de un nuevo tipo de sociedad, la denominada "Sociedad de la Información o del Conocimiento".

Respaldados en estos conceptos, se propone desarrollar una plataforma interactiva que fomente la actividad turística de Puerto Madryn e impulse la generación de empleo.

La plataforma se implementará para la comarca del Valle Inferior del Río Chubut – Península de Valdés (VIRCH – VALDES) que está situada al borde del Río Chubut e incluye a las ciudades de 28 de Julio, Dolavon, Gaiman, Trelew y Rawson. El área de influencia de Península de Valdés tiene dos ciudades: Puerto Madryn y Puerto Pirámides, ambas a orillas del Golfo Nuevo. Esta comarca posee el 45 % de los habitantes de la Provincia de Chubut y es una importante área productiva de la Patagonia.

BREVE DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO

Se propone el desarrollo de una plataforma interactiva que ponga a disposición del visitante información permanentemente actualizada (antes, durante y posteriormente a su visita) de modo tal que encuentre diversidad de ofertas que le permitan organizar y extender su permanencia en la ciudad y la región.

Consideramos que el diseño de circuitos existentes potenciados y de nuevos espacios y actividades que se sumen a las ofertas diarias de nuestra ciudad lograrían, conforme los resultados de encuestas realizados por la Secretaría de Turismo Municipal, por un lado, satisfacer necesidades y requerimientos que en la actualidad logran un bajo nivel de valoración por parte de los visitantes y, por el otro promover que los turistas alarguen su estadía en la ciudad, generando mayor derrame económico.

El móvil que encontramos para competir con las herramientas digitales de consulta que son vanguardia en el mundo, es una plataforma digital, la cual permite el acceso a un perfil de visitante flexible, autodidacta y resolutivo que buscará una mejor experiencia en el destino a través de actividades innovadoras y brusquedad de intereses. Siendo esta la herramienta para visibilizar la construcción colectiva y participativa de ofertas.

OBJETIVO GENERAL DEL PROYECTO

El objetivo general de la plataforma interactiva es potenciar la actividad turística de Puerto Madryn, fortaleciendo las actividades tradicionales y generando nuevas, para prolongar la estadía de los turistas. Asimismo, se espera que la plataforma genere nuevas fuentes de empleo a través del fomento del sector.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS DEL PROYECTO

El proyecto se propone los siguientes objetivos específicos:

- Dotar a la Secretaría de Turismo de Puerto Madryn de una herramienta de inteligencia turística a través de una plataforma digital que le permita fortalecer sus capacidades de gestión, mejorando el acceso a la oferta de experiencias y destinos turísticos en Puerto Madryn y alrededores.
- Incrementar y democratizar las posibilidades de generar ingresos para la población madrynense a través de la industria turística.]
- Generar conciencia de destino turístico.
- Integrar y estimular a los emprendedores a generar nuevas propuestas turísticas a través de talleres y capacitaciones.

CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES Y RESULTADOS ESPERADOS

ACTIVIDAD	RESULTADOS
Identificar servicios, operadores y emprendedores que puedan ser potenciados y visibilizarlos a través de la plataforma.	Lograr que en los 3 primeros años se establezcan y fortalezcan al menos 10 nuevas actividades turísticas.
Identificar demandas y demandantes de actividades turísticas.	
Talleres de intercambio e identificación de necesidades de emprendedores, operadores y prestadores que puedan ser potenciados a través de la plataforma.	Mejorar la experiencia del visitante y la calidad de atención para prolongar la estadía de los turistas. Poner en valor y potenciar actividades y recursos existentes (calendario de evento).
Desarrollo e implementación de una Plataforma tipo Marketplace de servicios turísticos y turismo de experiencias que permita diseñar al visitante su propio circuito turístico e integre servicios previamente desarrollados.	
Generar estrategias de marketing (para el proyecto y su aplicación).	Aumento de cantidad de visitantes.
Concientizar y capacitar en el uso de la plataforma a operadores y prestadores.	Lograr que todas las actividades turísticas de la ciudad estén insertas en la plataforma digital.
Generar estadísticas de Business Inteligence (BI).	Establecer políticas de trabajo basadas en lo datos estadísticos procesados.
Generar herramientas de vinculación, estimulación e inclusión.	Lograr insertar en el circuito turístico de la ciudad actividades de interés turístico de manera inclusiva.

COMPONENTES DEL PROYECTO

TAREA MACRO

Conformación del anteproyecto (relevamiento funcional de los aplicativos esperados con un nivel suficiente de detalle a fin de poder realizar el pliego licitatorio necesario para concurso de proveedores).

Proyecto mínimo: desarrollo de aplicativo para celulares (plataformas Android y IOS) tomando como base el software existente creado para Madryn Finder.

CONTEMPLA:

- Desarrollo a medida (código fuente y derechos a disponibilidad de la Municipalidad de Puerto Madryn).
- Datos de ejemplo.
- Configuración inicial.
- Puesta en marcha (publicación en los Marketplace de Android y IOS).
- Manuales.
- Capacitación (incluye la transferencia de conocimiento).
- Back End (aplicación para la gestión de contenidos).

Proyecto máximo: Conformación del anteproyecto (relevamiento funcional de los aplicativos esperados con un nivel suficiente de detalle a fin de poder realizar el pliego licitatorio necesario para concurso de proveedores).

DIRECCIÓN DEL PROYECTO

La dirección del proyecto estará a cargo de la Secretaría de Turismo de la Municipalidad de Puerto Madryn. La Municipalidad proveerá información de base de datos, medios audiovisuales, espacios de trabajo, vinculación y capital humano.

Asimismo, el proyecto contará con la participación de las siguientes entidades:

CAMAD	Slow Food Puerto Madryn
CIMA	CCT CONICET CENPAT
Empresa Aluar	Ente mixto de promoción turística de Puerto Madryn
AAAVYTPV	

Líderes participantes del proceso de planificACCIÓN en Puerto Madryn

Mesa del proyecto de suelo y vivienda

Andrea Insua - Scrum manager
Juan Ignacio Duarte – Asesor CIPPEC

Silvia Antonio
Sergio Bustos
Enrique Calvo
Miguel Cereminati
Oscar Comes
Juan Cruses
Marcela Foa
Gerardo Garmendia
Claudia González
Lucila González
Sergio Kaminker
Sergio Lorea
Mirta Macías
Paola Marino
Vanesa Mattei
Luis Oscar Novoa
Fernando Pérez
Alejandra Rossi
Alicia Sacks
Carlos Sanabra
Jonatan Ueberfeld
Roxana Velásquez

Mesa del proyecto de producción, empleo y turismo

Facundo Ursino - Scrum manager
Cristina Varisco – Asesor CIPPEC

Milagros Badaloni
Damián Barry
Juan Berón
Hugo Binetti
Mariela Blanco
Daniel Bocanegra
Nicole Victoria Bordenave
Marcelo D´Angelo
Martin Ebene
Marcos Grosso
Donato Laurita
Sergio Lorea
Carlos Maldonado
Mariana Martínez Rivarola
Melisa Ocampo
Gabriela Pastore
Ana Pravos
Tamara Ricciardolo
Liliana Romeo
Verónica Sánchez
Pablo Scagnetti
María Isabel Zárate

Anexos

Anexo A:

Cuestionario para entrevistas presenciales
Planes de Desarrollo Integral de Ciudades de CIPPEC

Nombre del entrevistado:

Institución:

Mail:

Teléfono:

Presentación
Buenos días, mi nombre es ……., soy miembro del programa Ciudades de CIPPEC. CIPPEC es un think tank que trabaja por un Estado justo, democrático y eficiente que mejore la vida de las personas.

El Programa de Ciudades busca incidir en el desarrollo integral de las ciudades de la región y aportar a sus líderes herramientas que promuevan ciudades más equitativas, resilientes e inteligentes para mejorar la calidad de vida de su población.

Esta entrevista se realiza en el marco del Plan de Desarrollo Integral de Ciudades y apunta a indagar la percepción que tienen los actores clave de la sociedad respecto del presente y el futuro del área metropolitana.

Introducción
1. ¿Cuénteme un poco quién es usted y cuál es su rol en la institución que representa?

Gobierno y sociedad
2. Ahora le voy a pedir que haga lo que se conoce como análisis FODA (Fortalezas, Oportunidades, Debilidades, Amenazas) de la ciudad. Me podría decir ¿cuáles son, en su opinión, las principales fortalezas con las que cuenta el área metropolitana de cara a su desarrollo en el futuro? (Con fortalezas nos referimos a características que dependen de factores internos de la ciudad).

¿Y las oportunidades? (con oportunidades nos referimos a factores externos a la ciudad que puedan ser una oportunidad para el desarrollo de la ciudad en el futuro).

¿Cuáles son, en su opinión, las principales debilidades del área metropolitana de cara a su desarrollo en el futuro? (factores internos que puedan influir en el desarrollo)

¿Cuáles son, en su opinión, las principales amenazas del área metropolitana de cara a su desarrollo en el futuro? (cuestiones externas a la ciudad que pueden influir en su desarrollo.)

3. En una escala de 1 a 5, ¿cómo calificaría la situación de los siguientes sectores de la realidad local? (Siendo 1 malo y 5 excelente) (registrar la primera idea espontanea del motivo de cada una de las respuestas)

	SECTOR	MALO	REGULAR	BUENO	MUY BUENO	EXCELENTE
a-	Desarrollo productivo					
b-	Empleo					
c-	Desarrollo social (pobreza, desigualdad)					
d-	Vivienda					
e-	Servicios básicos e infraestructura					
f-	Transporte y movilidad					
g-	Ambiente					
i-	Educación					
j-	Salud					
k-	Seguridad					
l-	Turismo					

Expectativas para la ciudad

4. Durante los últimos cinco años, la situación general del área metropolitana… (por favor, desarrollar).

MEJORÓ		SIGUE IGUAL		EMPEORÓ	

5. En cinco años, ¿cómo cree que estará? (por favor, desarrollar)

MEJORÓ		SIGUE IGUAL		EMPEORÓ	

6. ¿Cómo describiría al modelo de ciudad y comunidad al cual el área metropolitana debería aspirar?

Producción y economía

7. ¿Cómo describiría la estructura productiva del área metropolitana?

Cambio climático

8. ¿La ciudad sufre de algún modo el impacto del cambio climático? ¿De qué manera?

9. ¿Qué hace el área metropolitana en términos de adaptación y mitigación del cambio climático?

Inequidad social

10. ¿Cómo describiría la situación del área metropolitana en relación a la inequidad social?

Percepción del crecimiento urbano

11. ¿Cuánto cree que creció el área metropolitana en los últimos 10 años en población y en superficie?
% en población.
% en superficie.

12. ¿Cómo está creciendo el área metropolitana? (bien, mal)

13. Cuáles son las 5 instituciones con las que Ud. más se interrelaciona? (Valorar el vínculo en una escala del 1 al 5: mala, regular, buena, muy buena, excelente)

14. ¿Podría sugerirnos algún documento, fuente de información o datos sobre la realidad local (publicaciones, estudios, institutos de estadísticas, informes, plataformas, entre otros) para analizar?

15. ¿Qué otros referentes locales podría recomendarnos para entrevistar? (máximo 5)

Anexo B:

Cuestionario de relevamiento online

"Plan Ciudad Inteligente y Economía Colaborativa en Grandes Aglomerados Urbanos de la Argentina"

Desde el Programa de Ciudades de CIPPEC valoramos su percepción del área metropolitana, por lo que le solicitamos contribuya con el diagnóstico de la realidad del aglomerado completando el siguiente cuestionario.
Tenga en cuenta que el mismo le llevará entre 15 y 20 minutos y que los cambios no se guardarán a menos que finalice la misma.

1. Dirección de correo electrónico

2. Nombre y apellido

3. Institución y cargo

4. Pertenezco a:

Organización de la Sociedad Civil
Sector Público
Sector Académico
Sector Privado

Políticas gubernamentales - En mi ciudad…

5. Existen instancias de participación ciudadana en el control de la gestión y la formulación de políticas públicas.
Totalmente en desacuerdo
En desacuerdo
De acuerdo
Totalmente de acuerdo
No sabe/ no contesta

6. Los datos públicos están al alcance de la población en formato abierto y de fácil acceso
Totalmente en desacuerdo
En desacuerdo
De acuerdo
Totalmente de acuerdo
No sabe/ no contesta

7. Se toman medidas de manera activa para el fortalecimiento de la infraestructura tecnológica, las redes y el desarrollo de servicios digitales
Totalmente en desacuerdo
En desacuerdo
De acuerdo
Totalmente de acuerdo
No sabe/ no contesta

8. Existen nuevas tecnologías y aplicaciones para hacer trámites, gestionar expedientes y realizar las compras públicas
Totalmente en desacuerdo
En desacuerdo
De acuerdo
Totalmente de acuerdo
No sabe/ no contesta

9. Realizar un trámite municipal es ágil y sencillo
Totalmente en desacuerdo
En desacuerdo
De acuerdo
Totalmente de acuerdo
No sabe/ no contesta

10. Las políticas gubernamentales de contratación y compras públicas favorecen a los emprendedores y nuevas empresas
Totalmente en desacuerdo
En desacuerdo
De acuerdo
Totalmente de acuerdo
No sabe/ no contesta

11. El apoyo para empresas nuevas y en crecimiento es una prioridad importante para la política a nivel local
Totalmente en desacuerdo
En desacuerdo
De acuerdo
Totalmente de acuerdo
No sabe/ no contesta

Hábitat - En mi ciudad...

12. La vivienda, o bien el suelo urbano donde construirla, es accesible para la población
Totalmente en desacuerdo
En desacuerdo
De acuerdo
Totalmente de acuerdo
No sabe/ no contesta

13. Existen plazas y parques públicos adecuados en cantidad, distribución territorial, accesibilidad y calidad
Totalmente en desacuerdo
En desacuerdo
De acuerdo
Totalmente de acuerdo
No sabe/ no contesta

14. Se desarrollan políticas para promover un mayor acceso a suelo urbano y vivienda al conjunto de la población
Totalmente en desacuerdo
En desacuerdo
De acuerdo
Totalmente de acuerdo
No sabe/ no contesta

15. Los costos de los servicios básicos (gas, agua, electricidad, cloaca) son accesibles para la mayor parte de población
Totalmente en desacuerdo
En desacuerdo
De acuerdo
Totalmente de acuerdo
No sabe/ no contesta

16. La calidad de los servicios básicos (gas, agua, electricidad, cloaca) es adecuada
Totalmente en desacuerdo
En desacuerdo
De acuerdo
Totalmente de acuerdo
No sabe/ no contesta

Formación emprendedora - En mi ciudad...

17. En la educación inicial se promueve la alfabetización digital
Totalmente en desacuerdo
En desacuerdo
De acuerdo
Totalmente de acuerdo
No sabe/ no contesta

18. En la ciudad existen cursos/ carreras/ espacios de formación emprendedora
Totalmente en desacuerdo
En desacuerdo
De acuerdo
Totalmente de acuerdo
No sabe/ no contesta

Infraestructura física y de servicios - En mi ciudad...

19. Las infraestructuras físicas en telecomunicaciones (internet, telefonía, etc.) proporcionan un buen apoyo para quienes lo necesitan
Totalmente en desacuerdo
En desacuerdo
De acuerdo
Totalmente de acuerdo
No sabe/ no contesta

20. El costo de los sistemas de comunicación (teléfono, Internet, etc.) es accesible para la mayor parte de la población
Totalmente en desacuerdo
En desacuerdo
De acuerdo
Totalmente de acuerdo
No sabe/ no contesta

21. Una empresa nueva o en crecimiento puede proveerse de servicios de telecomunicaciones en aproximadamente dos semanas (teléfono, Internet, etc.)
Totalmente en desacuerdo
En desacuerdo
De acuerdo
Totalmente de acuerdo
No sabe/ no contesta
El sistema de transporte - En mi ciudad...

22. La tarifa del transporte público es accesible para la mayor parte de la población
Totalmente en desacuerdo
En desacuerdo
De acuerdo
Totalmente de acuerdo
No sabe/ no contesta

23. La frecuencia y cobertura del transporte público es adecuada
Totalmente en desacuerdo
En desacuerdo
De acuerdo
Totalmente de acuerdo
No sabe/ no contesta

24. Las unidades de transporte y la red de circulación está en buen estado
Totalmente en desacuerdo
En desacuerdo
De acuerdo
Totalmente de acuerdo
No sabe/ no contesta

25. La movilidad en la ciudad es fluida (los problemas de congestión son escasos)
Totalmente en desacuerdo
En desacuerdo
De acuerdo
Totalmente de acuerdo
No sabe/ no contesta

Resiliencia urbana: capacidad de resistir o resurgir de eventos climáticos extremos - En mi ciudad…

26. El gobierno local vela por una urbanización sostenible y destina recursos para asegurar la gestión y organización de la ciudad ante las amenazas ambientales
Totalmente en desacuerdo
En desacuerdo
De acuerdo
Totalmente de acuerdo
No sabe/ no contesta

27. Las personas participan, deciden y planifican su ciudad junto a las autoridades locales, incluyendo el manejo participativo del riesgo
Totalmente en desacuerdo
En desacuerdo
De acuerdo
Totalmente de acuerdo
No sabe/ no contesta

28. Se toman medidas para anticiparse a los desastres ambientales y mitigar su impacto, incluyendo medidas de prevención y educación en temas de riesgo
Totalmente en desacuerdo
En desacuerdo
De acuerdo
Totalmente de acuerdo
No sabe/ no contesta

29. Se usan tecnologías y sistemas de alerta temprana para proteger la infraestructura, los activos y los integrantes de la comunidad

Totalmente en desacuerdo
En desacuerdo
De acuerdo
Totalmente de acuerdo
No sabe/ no contesta

30. Existen estrategias de recuperación rápida de los servicios básicos para reanudar la actividad social, institucional y económica tras un desastre ambiental

Totalmente en desacuerdo
En desacuerdo
De acuerdo
Totalmente de acuerdo
No sabe/ no contesta

Realidad local

31. ¿Cuáles son los tres sectores de la sociedad local que han exhibido un rol más dinámico y protagónico a lo largo de los últimos años?

32. ¿Cuáles han sido los últimos conflictos locales y cómo se han resuelto?

Nombre hasta 5 referentes/ líderes que recomendaría entrevistar

33. Referente 1 (Nombre - Cargo - Email/Teléfono)

34. Referente 1 (Nombre - Cargo - Email/Teléfono)

35. Referente 1 (Nombre - Cargo - Email/Teléfono)

36. Referente 1 (Nombre - Cargo - Email/Teléfono)

37. Referente 1 (Nombre - Cargo - Email/Teléfono)

38. ¿Tiene algún comentario o sugerencia para añadir?

Anexo C:

Ordenanza de creación del Banco Municipal de Tierras e Inmuebles

Puerto Madryn, Chubut, agosto de 2018

PROYECTO DE ORDENANZA Nº: /18
V I S T O:
La Constitución Nacional, la Constitución de la Provincia del Chubut, La Carta Orgánica Municipal (C.O.M.), las Ordenanzas Municipales Nº 8855, Nº 9648, Nº 10083, y;

CONSIDERANDO:
Que nuestra Constitución Nacional en su Art. 14º bis establece que "El Estado otorgará los beneficios de la seguridad social, que tendrá carácter de integral e irrenunciable. En especial, la ley establecerá: (…), la defensa del bien de familia; la compensación económica familiar y el acceso a una vivienda digna";

Que la Constitución de la Provincia del Chubut en su Artículo Nº 77 dispone que el Estado propenda a que toda persona acceda a una vivienda digna, previendo el ordenamiento territorial con miras al uso racional del suelo, al interés público y a las características de las diversas comunidades;

Que en igual sentido la Carta Orgánica Municipal establece en su Artículo 17º Inciso 11 que la Municipalidad de Puerto Madryn garantizará el acceso a la tierra, la vivienda y a un hábitat digno;

Que la ciudad de Puerto Madryn debe desarrollar políticas activas de generación de suelo y completamiento de intersticios urbanos, en el marco de una Planificación Integral;

Que el artículo 54 de la C.O.M., se establece la necesidad de crear un Banco de Tierras e Inmuebles Municipal;

Que la conformación del Banco de Tierras e Inmuebles Municipal es necesaria para administrar y procurar inmuebles y tierras destinadas al desarrollo urbano en sus diferentes usos;

Que la Ordenanza General de Tierras Nº 9648 regula los procedimientos de adjudicación de tierras de dominio del Estado Municipal en un todo de acuerdo a lo establecido en la Carta Orgánica Municipal;

Que a los fines de determinar el financiamiento de Banco de Tierras e Inmuebles Municipal es necesario modificar el Código Tributario de la Municipalidad de Puerto Madryn, sancionado por Ordenanza Nº 10083;

Que es facultad del Concejo Deliberante resolver lo planteado;

POR ELLO:
EL CONCEJO DELIBERANTE DE LA CIUDAD DE PUERTO MADRYN SANCIONA LA SIGUIENTE

ORDENANZA

ARTÍCULO 1º: Créese el "BANCO MUNICIPAL DE TIERRAS E INMUEBLES", el que estará integrado por los Inmuebles actualmente de propiedad municipal, tanto de dominio público como privado, más aquellos que se reciban o adquieran con objeto de construir una reserva de tierras, destinada a:

Construcción de viviendas; Espacios públicos de uso común; Espacios verdes; Espacios de uso industrial; Espacios de uso educativo, social, cultural y deportivo.

El Banco de Tierras e Inmuebles promoverá programas de reconversión de tierra desocupada y de inmuebles ociosos a fin de incorporarlos a los circuitos de la economía urbana, desalentando, la especulación con las tierras aptas para la construcción de viviendas y/o establecimientos industriales.

ARTÍCULO 2º: Su ámbito de competencia es la totalidad del ejido municipal, correspondiéndole la administración de los Inmuebles Fiscales pertenecientes (o, que se incorporen con posterioridad a la sanción de la presente Ordenanza) al Estado Municipal en el marco de las prerrogativas emanadas del Plan de Desarrollo Urbano y el Consejo de Planeamiento Urbano Ambiental.

ARTÍCULO 3º: El Banco de Tierras e Inmuebles Municipal será presidido por un Director designado y removido por el Intendente Municipal.

Prestaran servicios dentro del Banco de Tierras e Inmuebles Municipal un Equipo Técnico Administrativo compuesto por:

Un Profesional de la Arquitectura y Urbanismo; - Un Profesional de la Ingeniería; - Un Profesional del Trabajo Social; - Un Profesional de la Economía; - Dos asistentes técnicos; - Dos Administrativos

Todos los cargos, a excepción del Director, serán electos por concurso público, priorizando al personal que se encuentre en la planta funcional de la Municipalidad.

A fin de iniciar sus actividades con la promulgación de la presente Ordenanza, sus recursos técnicos administrativos podrán ser cubiertos con personal municipal del área de Tierras y otras dependencias, hasta tanto se sustancien los concursos.

La remuneración del Director, el Equipo Técnico Administrativo y los gastos de gestión serán solventados con el presupuesto del Banco de Tierras e Inmuebles Municipal, producto de los proyectos generados por el mismo. Durante el primer año de funcionamiento del Banco, el Ejecutivo Municipal incluirá los gastos de funcionamiento dentro del presupuesto asignado a la Secretaria de Desarrollo Urbano.

ARTICULO 4º: Dentro de los 60 (sesenta) días de haberse constituido el Banco de Tierras e Inmuebles Municipal deberá dictar su Reglamento de Funcionamiento, el que será aprobado por el Concejo Deliberante. El mismo contendrá las normas de organización, ordenamiento y contralor en el ámbito del Banco de Tierras e Inmuebles Municipal.

ARTICULO 5º: El Capital del BANCO DE TIERRAS E INMUEBLES se conformará con las propiedades y fondos que provengan de:

a) Inmuebles, Lotes y/o fracciones que actualmente integran el patrimonio municipal. Aquellos que se encuentren afectados a equipamiento comunitario, espacios verdes o se encuentren cedidos temporalmente a terceros, podrán cambiar su uso mediante una ordenanza que los autorice.

b) Donaciones y/o legados de tierras aptas para la construcción de viviendas o desarrollos industriales, provenientes de organismos no gubernamentales, personas físicas o jurídicas.

c) Traspaso de parcelas aptas para la construcción de viviendas o desarrollos industriales provenientes del Estado Nacional y Provincial.

d) Los inmuebles y lotes obtenidos como pago por deudas contraídas entre particulares con la Municipalidad de Puerto Madryn.

e) Los inmuebles y lotes producto de las expropiaciones realizadas por la Municipalidad de Puerto Madryn, o adquiridos mediante prescripción adquisitiva.

f) Lo obtenido de la vacancia y/o de aquellos bienes que carecen de dueño, en conformidad con el artículo 236° de la ley 26.994 (Código Civil y Comercial de la Nación)

g) Lo obtenido de la aplicación de la Participación Municipal en la Valorización Inmobiliaria con-

forme artículos 17 y siguientes de la presente Ordenanza

ARTÍCULO 6º: El Departamento Ejecutivo Municipal creará una Cuenta Especial intangible denominada "BANCO DE TIERRAS E INMUEBLES", cuyo destino serán exclusivamente las políticas de tierra y hábitat municipal. La administración de dicha cuenta será responsabilidad del Director del Banco de Tierras e Inmuebles, a cargo y del Secretario de Hacienda, a cargo.

A dicha cuenta especial se destinarán todos los fondos provenientes de:

a) Recupero de cuotas provenientes de la venta de lotes municipales, incluyendo ajustes e intereses contenidos en las mismas.

b) Partidas presupuestarias específicas aplicadas a la compra de tierras aptas para la construcción de viviendas y desarrollos industriales.

c) Los montos que percibiera el Municipio de cualquier ente u organismo provincial, nacional o internacional, entidades autárquicas y/o filantrópicas, sean estos estatales o no gubernamentales en carácter de subsidios, aportes no reintegrables o asistencia financiera con destino a la adquisición de tierras aptas para la construcción de viviendas.

d) Venta de lotes e inmuebles de propiedad municipal, previa autorización por parte del Honorable Concejo Deliberante.

e) Recursos obtenidos por aplicación de la Participación Municipal en la Valorización Inmobiliaria a partir de mejoras urbanas por la intervención del Estado Municipal, Provincial y Nacional.

ARTÍCULO 7º: Los fondos de la Cuenta mencionada en el Art. 6º sólo podrán ser utilizados por el Banco de Tierras e Inmuebles para la compra de nuevas tierras o desarrollos urbanísticos en nuevas áreas; de acuerdo a las prerrogativas del Plan De Desarrollo Urbano, el Consejo de Planeamiento Urbano y Ambiental y la aprobación del Concejo Deliberante. Los inmuebles adquiridos con fondos provenientes de la Cuenta Especial formarán parte del BANCO DE TIERRAS E INMUEBLES.

ARTÍCULO 8º: Vacancia. Dispóngase la realización de actuaciones administrativas de verificación de la vacancia de bienes inmuebles en jurisdicción de este Municipio, en los términos y con los alcances del artículo 236 de la ley 26.994, Código Civil y Comercial de la Nación.

ARTÍCULO 9º: Inmuebles abandonados. A los efectos de la determinación del estado de abandono que habilitará la promoción de las acciones judiciales indicadas en el artículo anterior, deberán acreditarse los siguientes extremos:

a) Incumplimiento por parte del titular registral del inmueble y/o poseedor a título de dueño de las ordenanzas municipales vigentes en materia de higiene y salubridad, sin perjuicio de la aplicación de toda otra disposición del Código Civil y legislación complementaria, que prescriban acciones u omisiones sobre el bien en virtud del interés colectivo.

b) Pago de tributos respecto al inmueble.

c) No comparecencia del administrado, legal y debidamente notificado a estar en derecho, en aquellos procesos administrativos y/o judiciales que involucren al bien en cuestión.

ARTÍCULO 10º: Prescripción adquisitiva. Facúltase al Banco de Tierras e Inmuebles para que, de acuerdo a los ordenado por la Ley Nacional Nº 24.320, elabore para los inmuebles que él mismo determine, los informes que acrediten el tiempo de la posesión y toda otra referencia sobre el destino o afectación que los inmuebles hayan tenido, de acuerdo al procedimiento de la Ley Nacional N° 24.320, modificatoria de la Ley N° 21.477.

ARTÍCULO 11º: Confección de planos de mensura. Facúltase al Banco de Tierras e Inmuebles para disponer la confección de los planos de mensura y subdivisión que se requieran para inscribir el dominio de los inmuebles en el Registro de la Propiedad y escriturar a favor del Municipio o de los adquirentes o poseedores que acrediten el cumplimiento de las obligaciones a su cargo.

ARTÍCULO 12º: Declaración de la prescripción. Una vez cumplimentadas las tramitaciones indicadas en los artículos precedentes y en la Ley N° 24.320, el Departamento Ejecutivo queda facultado a declarar prescripto a favor de la Municipalidad de Puerto Madryn el dominio de inmuebles de propiedad particular ubicados en el ejido de Puerto Madryn.

ARTÍCULO 13º: El BANCO DE TIERRAS E INMUEBLES determinara y pondrá a disposición del Departamento Ejecutivo Municipal los inmuebles que se encuentren aptos para el desarrollo de los diferentes programas de consolidación, desarrollo urbano y/o mejora social del habitad. Se aplicarán las pautas de ofrecimiento público, venta y adjudicación establecido en la Ordenanza de Tierras Nº 9648, previa consulta obligatoria al Concejo de Planificación y Ambiente y posterior autorización del Concejo Deliberante. En todos los casos los fondos obtenidos se destinarán a la cuenta establecida en el artículo 6.

ARTICULO 14º: El Banco de Tierras e Inmuebles fijara semestralmente el valor de referencia del m^2 del suelo urbano, el que tendrá relación directa con el valor de adquisición de la misma más los costos directos e indirectos vinculados con las obras de infraestructuras necesarias para la urbanización. La ponderación de la situación geográfica y calidad de servicios, así como los valores de fomento, serán considerados de acuerdo a cada proyecto. Los valores de referencia como las características particulares de cada proyecto serán informados al Concejo Deliberante.

ARTÍCULO 15º: Establécese a favor de la Municipalidad de Puerto Madryn la participación municipal en la valorización inmobiliaria, que se aplicará a todas las personas de existencia visible, las personas jurídicas, propietarias o poseedoras de inmuebles que se encuentren ubicados dentro de los límites del ejido de Puerto Madryn y que hubieran resultado beneficiadas por obras públicas y/o actos administrativos o acciones realizados por el municipio que incrementen el valor de los inmuebles.

ARTÍCULO 16º: Hechos generadores de la participación del municipio en la valorización inmobiliaria. Constituyen hechos generadores de la participación del Municipio en la valorización inmobiliaria en su ejido, los siguientes:

a) La incorporación al Área Urbana de inmuebles clasificados dentro del espacio territorial del Área Rural.

b) El establecimiento o la modificación del régimen de usos del suelo o la zonificación territorial.

c) La autorización de un mayor aprovechamiento edificatorio de las parcelas, bien sea elevando el Factor de Ocupación del Suelo, el Factor de Ocupación Total y la Densidad en conjunto o individualmente.

d) La ejecución de obras públicas.

e) Las autorizaciones administrativas que permitan o generen grandes desarrollos inmobiliarios.

f) Todo otro hecho, obra, acción o decisión administrativa que permita, en conjunto o individualmente, el incremento del valor del inmueble motivo de la misma, por posibilitar su uso más rentable o por el incremento del aprovechamiento de las parcelas con un mayor volumen o área edificable.

ARTÍCULO 17º: Momentos de exigibilidad. La participación en las valorizaciones inmobiliarias sólo será exigible cuando se presente para el propietario o poseedor del inmueble cualquiera de las siguientes situaciones:

a) Solicitud de permiso de urbanización o construcción, aplicable para el cobro de la participación municipal en la valorización inmobiliaria generada por cualquiera de los hechos generadores de que trata el artículo 18 de la presente Ordenanza.

b) Cambio efectivo de uso del inmueble, aplicable para el cobro de la participación municipal en la valorización inmobiliaria generada por la modificación del régimen o zonificación del suelo.

c) Actos que impliquen transferencia del dominio sobre el inmueble en forma total o parcial, con

excepción de aquéllos resultantes de herencias y donaciones sin cargo, aplicable al cobro de la participación municipal en la valorización inmobiliaria de que trata el artículo 18.

ARTÍCULO 18º: Formas de pago. La participación municipal en la valorización inmobiliaria puede efectivizarse mediante cualquiera de los siguientes medios, siendo ellos de aplicación en forma alternativa o combinada:

a) En dinero, que será destinado exclusivamente a la construcción o mejoramiento de viviendas y/o construcción de obras de infraestructura de servicios públicos y/o de áreas de recreación y equipamientos sociales en sectores de asentamientos o viviendas de población de bajos recursos.
b) Cediendo al Municipio una porción del inmueble objeto de la participación municipal en la valorización inmobiliaria, de valor equivalente a su monto.

ARTÍCULO 19º: Establézcase una Contribución Obligatoria sobre la valorización inmobiliaria del treinta por ciento (30%) de la valorización inmobiliaria generada por los hechos enunciados en el artículo 18 de la presente Ordenanza, con ajuste a los criterios de exigibilidad y pago establecidos precedentemente.

ARTÍCULO 20º: Transferencia gratuita de derechos y acciones. Facultase al Departamento Ejecutivo a aceptar transferencias gratuitas de derechos y acciones, incluyendo las posesorias, respecto de bienes inmuebles, y a iniciar las acciones que permitan perfeccionar su dominio. Los inmuebles así incorporados pasarán a formar parte del Banco de tierras e inmuebles municipal.

ARTÍCULO 21º: Seguimiento administrativo de las operaciones de compra venta de inmuebles. El seguimiento administrativo y contable de las operaciones de compraventa y/o cesiones de pagos diferidos o pagos en cuotas, gestiones administrativas y/o legales por mora, incumplimiento o resolución de contratos, estarán a cargo de las áreas contables y legales de la Municipalidad, así como también las acciones judiciales que pudieran generarse como consecuencia del previo procedimiento de comercialización (venta, cesiones, etc.) de los bienes inmuebles.

ARTÍCULO 22º: Coordinación de acciones para el fortalecimiento del Banco de Tierras e Inmuebles. A los fines de lograr la integralidad de la política de tierras municipal, el área encargada de la administración del Banco de Tierras e Inmuebles coordinará con la Secretaría de Hacienda las acciones necesarias para evitar la prescripción de los tributos municipales sobre los bienes inmuebles dentro del ejido de la Municipalidad de Puerto Madryn.

Anexo D:

Ordenanza sobre el funcionamiento del Consejo de Planeamiento Urbano y Ambiental

Puerto Madryn, Chubut, 2018

PROYECTO DE ORDENANZA

V I S T O:

La Carta Orgánica Municipal (C.O.M.) en su Título Tercero; Capítulo I Planificación; artículos 29 y 30 donde se establece la necesidad de una planificación estratégica y la creación de un Consejo de Planeamiento Urbano y Ambiental.

El artículo 54 de la misma C.O.M., donde se establece la necesidad de crear un Banco de Tierras e Inmuebles.

La Ordenanza N° 8855/14 que regula el funcionamiento del Consejo de Planeamiento Urbano y Ambiental creado por la C.O.M.

La Constitución Nacional, La Constitución de la Provincia del Chubut, La Carta Orgánica Municipal (C.O.M), las Ordenanzas Municipales N° 8855, y;

CONSIDERANDO:

Que la C.O.M. en su Título Tercero; Capítulo I Planificación; artículos 29 y 30 se establece la necesidad de una planificación estratégica y la creación de un Consejo de Planeamiento Urbano y Ambiental;

Que por medio de la Ordenanza N° 8855/14 se regula el funcionamiento del Consejo de Planeamiento Urbano y Ambiental;

Que la ciudad de Puerto Madryn debe desarrollar políticas activas de generación de suelo y completamiento de intersticios urbanos, en el marco de una Planificación Integral;

Que el Consejo de Planeamiento Urbano Integral debe ser el espacio institucional donde se realice el control, evaluación y reformulación del Plan Urbano, pero necesita de una estructura institucional y financiera adecuada a las funciones establecidas en la C.O.M.;

POR ELLO:
EL CONCEJO DELIBERANTE DE LA CIUDAD DE PUERTO MADRYN SANCIONA LA SIGUIENTE ORDENANZA

Artículo 1º: El Consejo de Planeamiento Urbano y Ambiental establecido en la C.O.M. y regulado por la ordenanza N° 8855/14 tendrá por funciones realizar el control, evaluación y propuestas de modificación del Plan de Desarrollo Urbano que se encuentre desarrollando la Municipalidad de Puerto Madryn de acuerdo a lo establecido en la Carta Orgánica Municipal.

Artículo 2º: Al Consejo de Planeamiento Urbano y Ambiental se le asignará un presupuesto, espacio físico y estructura técnica y administrativa necesaria para desarrollar sus tareas. Estas necesidades serán propuestas por el Consejo y aprobadas por el Concejo Deliberante de Puerto Madryn. Todos los cargos deben ser elegidos por concurso público, priorizando al personal que se encuentre en la planta funcional de la Municipalidad.

Artículo 3º: El Departamento Ejecutivo Municipal y el Concejo Deliberante deberán solicitar opinión al Consejo de Planeamiento Urbano y Ambiental previo a aprobar cualquier modificación del Plan de Desarrollo Urbano o de los Códigos de Planeamiento Urbano y de Edificación.

Artículo 4º: Ante modificaciones del Plan o los Códigos que el Consejo de Planeamiento Urbano y Ambiental considere de relevancia, podrá solicitar al Concejo Deliberante la realización de Audiencias Públicas, tal como lo establece el artículo 245 de la Carta Orgánica Municipal.

Bibliografía

Baidal, J. A. I., Monzonís, F. J. S., & Sánchez, D. G. (2016). Gestión turística y tecnologías de la información y la comunicación (TIC): El nuevo enfoque de los destinos inteligentes. Documents d'anàlisi geogràfica, 62(2), 327-346. https://doi.org/10.5565/rev/dag.285.

Berrenechea et al. (2003), Las dimensiones del riesgo en ámbitos urbanos. PIRNA - Programa de Investigaciones en Recursos Naturales y Ambiente, Instituto de Geografía, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires.

Blanco, J. (2015). Libro Blanco de los Destinos Turísticos Inteligentes. Madrid, Biblioteca Altran. Disponible en http://www.thinktur.org/media/Libro-Blanco-Destinos-Turisticos-Inteligentes-construyendo-el-futuro.pdf.

Caire, F; Ramírez, F; Ávila, A; & Gómez Pulido, P (2017). El turismo como instrumento para el desarrollo sostenible: una proposición desde las experiencias de la cooperación descentralizada y la economía social y solidaria. *La innovación en turismo - Acercamiento entre teoría y práctica.* OMT, Madrid.

Calavita, Nico y Mallach, Alan (2009): "Inclusionary Housing, Incentives, and Land Value Recapture"; en Land Lines, January 2009; Lincoln Institute of Land Policy.

Duarte, Juan Ignacio y Baer, Luis (2014): "Recuperación de plusvalías a través de la Contribución por Mejoras en Trenque Lauquen, Provincia de Buenos Aires, Argentina"; en Instrumentos notables de políticas de Suelo en América Latina...; Pp. 31-36.

Hearn Morrow B. (1999). *Identifying and mapping community vulnerability*, en Disasters, vol. 23.

INDEC (2001). Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas.

INDEC (2010). Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas.

INDEC (2016). Encuesta Permanente de Hogares -EPH-.

Instituto Geográfico Nacional (IGN, 2017). Cartografía de límites departamentales, provinciales y países limítrofes. Proyecto SIG 250.

Jimenez Huerta, Edith (2014): "Oferta de suelo servido y vivienda para la población de escasos recursos en Aguascalientes"; en Instrumentos notables de políticas de Suelo en América Latina...; Pp. 89-94.

Kaminker, S. A. (2016), Segregación Residencial en Puerto Madryn, Chubut (1991-2010) - Formas y efectos de una urbanización acelerada en una ciudad intermedia de la Patagonia Central, Tesis Doctoral, IDAES, Universidad Nacional de San Martín.

Lanfranchi, G., Granero Realini, G., y Duarte, J.I. (junio de 2018). Hacia una agenda del hábitat en Argentina. Documento de Políticas Públicas/Recomendación N°199. Buenos Aires: CIPPEC.

Lanfranchi, G., Duarte, J. I., y Granero Realini, G. (enero de 2018). La expansión de los Grandes Aglomerados Urbanos argentinos. Documento de Políticas Públicas/Recomendación N°197. Buenos Aires: CIPPEC.

Lanfranchi, G. (2017) ADN Urbano - Aglomerado Gran Buenos Aires (AGBA). Documento de Políticas Públicas / Recomendación N°183. Buenos Aires: CIPPEC.

Lanfranchi, G. (Septiembre de 2017). Hacia el desarrollo integral de ciudades. Documento de Políticas Públicas/Análisis N°190. Buenos Aires: CIPPEC

Lanfranchi, G., Nacke, M. y Duarte, J. (septiembre de 2018). PlanificACCIÓN para el desarrollo integral de ciudades. Documento de Trabajo N°169. Buenos Aires: CIPPEC.

López de Avila Muñoz, A. & García Sánchez, S. (2013). Destinos turísticos inteligentes. Harvard Deusto Business Review, (224).

Maldonado, María Mercedes y Hurtado Tarazona, Adriana (2014): "La declaratoria de desarrollo y construcción prioritarios (sujeta a venta forzosa en pública subasta) en Colombia: la experiencia de Bogotá, 2008-2012"; en Instrumentos notables de políticas de Suelo en América Latina; Pp. 103-108.

Minaya A. P. (1998). Análisis de riegos de desastre mediante la aplicación de sistemas de información geográfica (SIG), en Maskrey, Andrew (ed.): Navegando entre brumas. La aplicación de los sistemas de información geográfica al análisis de riesgos en América Latina. Lima, ITDG/LA RED.

Municipalidad de Puerto Madryn, Consejo Federal de Inversiones (2014) PDU Madryn – Plan de Desarrollo Urbano de Madryn – Informe Final. Exp. N° 135600001. Disponible enhttp://pdumadryn.wixsite.com/pdumadryn/en-blanco-chax.

Natenzon C. (2015). Vulnerabilidad social, Amenaza y Riesgo en Argentina. Tercera Comunicación Nacional. Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación.

ONU-Hábitat (2017) Nueva Agenda Urbana. Disponible en http://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-Spanish. pdf de Alta Dirección Pública. Observatorio Económico N° 81.

Organización Mundial del Turismo. (2017). *La innovación en turismo - Acercamiento entre teoría y práctica*. OMT, Madrid.

Programa de Investigaciones en Recursos Naturales y Ambiente de la Universidad de Buenos Aires (PIRNA), 2016. *Proyecto La adaptación al cambio climático en grandes ciudades: Adecuación energética, vulnerabilidad social y normativa en el Aglomerado Gran Buenos Aires. Período: 2013/2016.*

Proyecto UBACYT - PDTS-PF01 (2013-2015): Pensando en el futuro, actuando hoy: El uso de información sobre vulnerabilidad social para la gestión de riesgo de desastres.

Rolnik, Raquel, Freire Santoro, Paula (2014): "Cómo produzir moradia bem localizada como os recursos do programa minha casa minha vida"; en Instrumentos notables de políticas de Suelo en América Latina...; Pp. 69-74.

Sánchez, C (2017). Los 5 pasos del turismo experiencial. Carlos LID Editorial Empresarial.

Smolka, Martim y Furtado, Fernanda (editores) (2014): "Instrumentos notables de políticas de Suelo en América Latina"; Lincoln Institute of Land Policy, Banco del Estado (Ecuador) - Ministerio de las Ciudades (Gobierno Federal Brasil).

Smolka, Martim (2013): "Implementación de la Recuperación de Plusvalías en América Latina. Políticas e Instrumentos para el Desarrollo Urbano"; Lincoln Institute of Land Policy.

Virch-Valdés (2015) Desarrollo De Áreas Metropolitanas del Interior. Préstamo: 2499-OC/AR Estudio de diagnóstico del Área Metropolitana. Disponible en http://www.dami.uec.gov.ar/wp-content/uploads/2017/07/dami.uec.gov.ar_informe-5-final.pdf.

Equipo

Gabriel Lanfranchi
Director del Programa de Ciudades. Arquitecto (Universidad de Buenos Aires), magíster en Economía Urbana (Universidad Di Tella). Investigador del Massachusetts Institute of Technology. Director del Posgrado de Urbanismo Metropolitano de la Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo de la Universidad de Buenos Aires.

José Barbero
Investigador principal del Programa de Ciudades. Licenciado en Geografía (Universidad de Buenos Aires, Argentina) y magíster en Geografía y Planeamiento (Universidad de Toronto, Canadá).

Luis Castiella
Investigador asociado del Programa de Ciudades. Licenciado en Administración (Universidad de Buenos Aires), posgraduado en Desarrollo Directivo IAE (Universidad Austral) y en Administración Estratégica (Universidad de San Andrés), magíster en Administración de Negocios (BBVA - Universidad de San Andrés) y candidato doctoral (Universidad Católica Argentina).

Juan Ignacio Duarte
Investigador asociado del Programa de Ciudades. Licenciado en Urbanismo (Universidad Nacional de General Sarmiento), especialista en Mercados y Política del Suelo (Lincoln Institute of Land Policy).

Ana Carolina Herrero
Investigadora asociada del Programa de Ciudades. Doctora y licenciada en Ciencias Biológicas (Universidad de Buenos Aires), magíster en Hidrología (CEDEX, España), diplomada MACSSO (Universidad de Ciencias Empresariales y Sociales).

Javier Madariaga
Coordinador del Programa de Ciudades. Licenciado en Economía (Universidad Católica Argentina), y magíster en Políticas Públicas (Universidad Torcuato Di Tella). Diplomado en Evaluación de Impacto de Políticas Públicas y Programas Sociales (Laboratorio de Pobreza de Acción J-Pal y del Departamento de Economía de la Pontificia Universidad Católica de Chile).

Melina Nacke
Coordinadora del Programa de Ciudades. Licenciada en Ciencia Política (Universidad de Buenos Aires), magíster en Planificación Internacional y Desarrollo Sostenible (University of Westminster) y candidata a magíster en Administración y Políticas Públicas (Universidad de San Andrés).

Fernando Bercovich
Coordinador del Programa de Ciudades. Sociólogo (Universidad de Buenos Aires), magíster en International Affairs and Urban Policy (The New School University) y maestrando en Sociología Económica (Universidad Nacional de San Martín).

Victoria Rezaval
Analista del Programa de Ciudades. Licenciada en Arquitectura y Urbanismo (Universidad de Belgrano).

Pía Barreda
Analista del Programa de Ciudades. Licenciada en Relaciones Internacionales de la Universidad Católica Argentina (Universidad Católica Argentina), posgraduada en Recursos Naturales, Geopolítica y Desarrollo en América Latina (Universidad Católica Argentina) y maestranda en Políticas Ambientales y Territoriales de la Universidad de Buenos Aires (Universidad de Buenos Aires).

Clara Popeo
Analista del Programa de Ciudades. Licenciada en Ciencia Política (Universidad de Buenos Aires).

Valentina Simone
Analista del Programa de Ciudades. Licenciada en Ciencia Política (Universidad de Buenos Aires).

José Luis Basualdo
Consultor del Programa de Ciudades. Arquitecto y planificador urbano, experto en Planificación Estratégica, Políticas de Suelo y Gestión

Territorial, diplomado en Políticas y Mercados de Suelo (Universidad Centroamericana José Simeón Cañas de El Salvador) y magíster en Planificación Territorial y Gestión Ambiental (Universidad de Barcelona).

Christian Cordara
Consultor del Programa de Ciudades. Arquitecto y especialista en Planificación Urbana (Universidad de Buenos Aires).

Luisa Duggan. Consultora del Programa de Ciudades. Arquitecta (Universidad de Buenos Aires).

Tobías Giménez Hutton
Consultor del Programa de Ciudades. Estudiante avanzado en Arquitectura y Urbanismo (Universidad Nacional de La Plata).

Facundo Juárez Ritterband
Consultor del Programa de Ciudades. Licenciado en Sociología (Universidad de Buenos Aires).

Sandro Munari
Consultor del Programa de Ciudades. Arquitecto (Escuela Nacional Superior de Arquitectura de Paris La Villette).

Cristina Reynals
Consultora del Programa de Ciudades. Licenciada y profesora en Ciencia Política y especialista en Planificación y Gestión de Políticas Sociales.

Sol Rodríguez
Consultora del Programa de Ciudades. Arquitecta (Universidad de Buenos Aires).

Luciano Strucchi
Consultor del Programa de Ciudades. Licenciado en Economía (Universidad de Buenos Aires) y maestrando en Políticas Públicas (Universidad Torcuato Di Tella).

Matthew Toland
Voluntario del Programa de Ciudades. Licenciado en Ciencia Política (Yale University) y candidato a magíster en Planificación Urbana y Regional (Universidad de Buenos Aires). Especialista en políticas urbanas e investigación etnográfica.

Agradecimientos

El equipo del programa de Ciudades de CIPPEC agradece la colaboración de Florencia Berardi, Natalia Díaz, Allison Lang, Victoria Pasinetti y Manuel Vilardo en la sistematización de la información necesaria para la elaboración de este documento.

Acerca de CIPPEC

CIPPEC es una organización independiente, apartidaria, plural y sin fines de lucro, que busca anticipar los dilemas del futuro y proponer mejores políticas públicas para la democracia y el desarrollo con inclusión. Promueve diálogos públicos y produce investigación aplicada para fortalecer al Estado en las áreas de Desarrollo Social, Desarrollo Económico y Estado y Gobierno.

El Programa de Ciudades tiene como misión incidir en los procesos de desarrollo integral de las ciudades en la región y dotar a sus líderes con herramientas que contribuyan a alcanzar ciudades más equitativas, resilientes e inteligentes en pos de una mejor calidad de vida de su población.

CIPPEC se enorgullece de ser uno de los centros de política pública más destacados de América Latina.

Visión

Trabajamos por una sociedad libre, equitativa y plural, y por un Estado democrático, justo y eficiente, que promueva el desarrollo sostenible.

Misión

Proponer políticas para el desarrollo con equidad y el fortalecimiento de la democracia argentina, que anticipen los dilemas del futuro mediante la investigación aplicada, los diálogos abiertos y el acompañamiento a la gestión pública.

@CIPPEC

/cippec.org

www.cippec.org

/company/cippec

/+CIPPEC

/fcippec

Para uso online agradecemos usar el hipervínculo al documento original en la web de CIPPEC.

CIPPEC | Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento
Callao 25 1° A (C1022AAA) Ciudad Autónoma de Buenos Aires | Teléfono (54 11) 4384 - 9009

www.cippec.org