

El futuro de Comodoro Rivadavia y el Modelo de Ocupación Territorial y Plan de Desarrollo Sustentable.

Autor: Dra. en Geografía Ernestina del Carmen Díaz

1. Resumen

El presente trabajo forma parte de los resultados obtenidos al finalizar el proceso de investigación del proyecto "Definición de estrategias que habiliten el desarrollo sustentable en Comodoro Rivadavia: aplicación de un marco teórico-metodológico".

Donde se analizó, en una primera etapa el proceso de organización territorial en la ciudad de Comodoro Rivadavia, su funcionalización, desfuncionalización y crisis, en los diferentes contextos socio-económicos, a partir de la periodización tradicional de los estudios de la economía argentina, que han conducido a la emergencia de diferentes escenarios locales. Y, en la segunda parte del proyecto, se efectuó una exploración del Plan Estratégico de Desarrollo Local de la ciudad de Comodoro Rivadavia, a fin de generar nuevas alternativas de cambio en la economía de la ciudad. Este aspecto, y, el futuro de la ciudad de Comodoro Rivadavia, son los ejes conductores de esta presentación.

Palabras claves: Ciudad. Políticas municipales. Desarrollo local. Modelo de ocupación territorial.

Abstract

This paper is part of the results obtained by the time the process of investigation of the project "Defining strategies that empower the sustainable development in Comodoro Rivadavia: implementation of a theoretical –methodological framework" was completed.

In a first stage of the project, the process of territorial organization in the city of Comodoro Rivadavia, its functionalization, defunctionalization and crisis, within the different socio-economic contexts, from the traditional periodization of the Argentinean economy studies, which have led to the emergence of different local scenarios, were analyzed. In a second stage, within the framework of local development, an exploration of the Strategic Plan for Local Development of the city of Comodoro Rivadavia was carried out, as a strategy implemented by the Municipality, in order to generate new alternatives for change in the economy of the city.

This aspect, and the future of the city of Comodoro Rivadavia, is the driving axes of this presentation.

Key words: City. Municipal policies. Local development. Model of territorial occupation.

2. Introducción

El hallazgo del petróleo en Comodoro Rivadavia (1907) generó que la ciudad quede condicionada históricamente por el Estado a través de sus políticas de promoción del desarrollo y especialmente, por la presencia de la empresa petrolera estatal (YPF.). Pero a partir de la década de 1990, nuestro país, la Región Patagónica y en particular la ciudad, han sufrido el impacto diferencial de las políticas neoliberales; lo que dio lugar a un estancamiento económico local y planteó la necesidad de generar alternativas que logren la reestructuración de su perfil productivo y que construya opciones económicas a la explotación petrolera.

En tal sentido, a mediados de la década de 1990 resurgió en el marco del propio neoliberalismo un modernizado discurso regional, bajo la denominación de *desarrollo endógeno*; centrándose en la identificación de territorios con condiciones de *atractividad* para capital e inversiones foráneas (acentuando el desarrollo local y la gestión estratégica de ámbitos locales). Desde entonces surgen nuevas y renovados conceptos y propuestas asociadas al territorio y a su desarrollo. Se considera al *territorio* como la variable que sintetiza la diversidad social, económica y política del proceso de desarrollo a escala mundial, nacional y local. La focalización del desarrollo en los territorios enfatiza los aspectos que potencian la competencia territorial en los mercados dinámicos de la globalización; y, respecto a la integración regional, "... el ámbito de aplicación son los territorios involucrados y los actores sociales... dado por una relación encadenada, en un marco económico, cuenta con la decisión política, necesita un sistema institucional que lo legitime y le otorgue un soporte jurídico, legislativo y administrativo"

El tipo de investigación aplicada ha sido fundamentalmente descriptiva, esto se ha logrado a partir de un análisis de fuentes secundarias principalmente: estadísticas, cartográficas, fotográficas, de periódicos locales, archivos particulares de instituciones privadas y estatales y bibliográficas y se complementó con el aporte de fuentes primarias de información como entrevistas informales (abiertas) a informantes claves como a funcionarios de la Municipalidad de Comodoro

Rivadavia, de la Agencia de Desarrollo Local (ADELOC), responsable de la Dirección de Puertos y otros funcionarios locales.

Esto ha permitido una retrospectiva y análisis de configuraciones espaciales con el objetivo de visualizar valorizaciones pasadas de lo local como basamento sólido para proyectar una situación futura, es decir pensar en nuevas alternativas económicas a partir del desarrollo local, a escala humana y sostenida en la ciudad de Comodoro Rivadavia.

3. Comodoro Rivadavia hacia el desarrollo local

Se ha considerado que la ciudad de Comodoro Rivadavia debería replantear y redefinir su territorio, sus usos, el aprovechamiento de sus componentes así como sus potenciales existentes, con el fin de reacomodarse a los nuevos roles y vínculos tanto en el orden local, provincial, nacional e internacional, pudiendo lograrlo, quizá, a partir del Desarrollo Local. Para ello se ha analizado nuevas alternativas económicas para la ciudad de Comodoro Rivadavia; los niveles de planificación de las políticas municipales, a partir del análisis del Plan Estratégico de Desarrollo Local de la ciudad y del Modelo de ocupación territorial y Plan de desarrollo sustentable 2007/2027.

Desde sus inicios la ciudad se presentó como verdadero centro comercial con amplias posibilidades de crecimiento por sus recursos naturales y por su ubicación geoestratégica, donde el rol de los medios de transporte como el ferrocarril en la articulación de la vida socio-económica ha sido central.

Las empresas estatales generaron un impacto favorable al desarrollo de la ciudad. Pero, la reforma del Estado, en los años noventa, provocó en la ciudad de Comodoro Rivadavia un impacto económico y social que debilitó la estructura productiva e implicó una desarticulación de las actividades sectoriales organizadas en relación a la inversión estatal, en especial en las áreas con menores posibilidades de respuesta desde la actividad privada.

El efecto inmediato de la privatización de YPF, fue el estancamiento económico de la ciudad, como consecuencia de la disminución de la actividad petrolera. Es así que surge la necesidad de una alternativa construida desde lo local, es decir un desarrollo local pero a escala humana y sostenido que revalorice lo local, las potencialidades naturales, ambientales, socioculturales, técnicas, recursos humanos y económicos financieros.

3.1 Una aproximación al desarrollo regional y local

Los estudios sobre el espacio y su inserción en la política pública tuvieron su auge en América Latina con la segunda posguerra, bajo el Estado de Bienestar y como forma de enfrentar a las desigualdades sociales y espaciales, producto del desarrollo polarizado de la economía desarrollista y de la sustitución de importaciones. A mediados de la década de 1990 resurgió un modernizado discurso regional. “Renacimiento”ⁱⁱ que provino desde el propio neoliberalismo bajo la denominación de desarrollo endógeno; y que se centró en la identidad de territorios con condiciones de *atractividad* para captar el capital y las inversiones foráneas (acentuándose en el desarrollo local y en la gestión estratégica de ámbitos locales). Desde entonces abundan nuevas y renovadas ideas, términos, conceptos y propuestas asociadas al territorio y a su desarrollo. “Desarrollo local; descentralización, participación, organización y asociativismo; son tan sólo unas pocas de las muchas proposiciones que conforman el amplio repertorio difundido como definición del desarrollo territorial, desde diferentes visiones ideológicas, incluso impuestas y casi simultáneamente en tiempo y en espacio”ⁱⁱⁱ

De todos modos, la mayoría de los encuadres expresan una visión de mundo referida al deber ser del territorio. *El territorio* se constituye en la variable que sintetiza la diversidad social, económica y política del proceso de desarrollo a escala mundial, nacional y local.

“En América Latina, las traumáticas transformaciones del Estado Nacional y la apertura al mercado global retrasaron la renovación del interés por el desarrollo regional... la disolución de las barreras que protegían al mercado nacional y permitían la intervención política en sus espacios regionales, expusieron a las comarcas, centros y microrregiones, al contacto directo con las fuerzas del mercado global...el desarrollo desde lo local y el desarrollo regional aparecen no como opciones sino como mutuamente necesarios”^{iv}

La focalización del desarrollo en los territorios enfatiza los aspectos que potencian la competencia territorial en los mercados dinámicos de la globalización. Éstos son los aspectos positivos y progresivos de los territorios, los que se marcan como los que hay que multiplicar y profundizar. Por lo tanto se considera, que sólo son territorios los ámbitos espaciales competitivos a nivel global, mientras que los no competitivos no serían territorios. Es decir para ser *territorios* hay que mostrar potencialidad para un desarrollo endógeno, a través de sinergias originadas en recursos, competencias, innovación, especialización, historia, cultura, población, identidad. Además de disponer o generar condiciones para la existencia o promoción de acuerdos, uniones, asociativismo, articulación entre organizaciones locales o extra-locales.

Retomando el concepto de desarrollo, se puede decir, que se asiste a una verdadera proliferación de “desarrollos”: desarrollo territorial, desarrollo regional, desarrollo local, endógeno, desarrollo sustentable, entre otros. El desarrollo territorial, se considera la más amplia acepción de desarrollo.

“... Se refiere a la escala geográfica de un proceso... Es una escala continua en la que es posible reconocer los siguientes cortes: mundo, continente, país, región, estado o provincia, departamento o comuna...”^v

Respecto al desarrollo regional, éste consiste en un proceso de cambio estructural localizado (ámbito territorial denominado región) que se asocia a un permanente proceso de progreso de la propia región, de la comunidad o sociedad que habita en ella. En tal sentido, el Estado Nacional parece profundizar “su retirada de la promoción del desarrollo local y regional, dejando la responsabilidad en manos de gobiernos locales o provinciales/estatales”^{vi}.

La promoción del desarrollo regional debería propiciar la emergencia de redes de creciente complejidad, contribuyendo a articular acciones, proyectos e iniciativas de horizonte local, demostrando las ventajas de asociarse o de comunicarse y de expandir el alcance de los proyectos, en términos de Coraggio “el problema es la desarticulación, el aislamiento, la fragmentación; las capacidades están ahí, los recursos están ahí; sólo faltaría la visión de que es posible, cooperativamente, poner en marcha nuevos procesos de desarrollo, desde abajo, desde lo local, para lo local.”

En un contexto donde la llamada globalización tiende a disminuir las autonomías y a aumentar las interdependencias, acelerando exponencialmente la interactividad entre agentes y territorios e incrementando la brecha entre regiones ganadoras y perdedoras, se plantea la resignificación del rol de lo local como punto de partida en los procesos de desarrollo endógeno.

En relación al concepto de desarrollo local, Vázquez Barquero lo define como: “Un proceso de crecimiento económico y de cambio estructural que conduce a una mejora en el nivel de vida de la población, en el que se pueden identificar tres dimensiones: una económica, donde los empresarios locales usan su capacidad para organizar los factores productivos locales para ser competitivos en el mercado; otra sociocultural, en la que los valores e instituciones sirven de base al proceso de desarrollo, y, una dimensión político-administrativa en que las políticas territoriales permiten crear un entorno económico local favorable, protegerlo de interferencias externas e impulsar el desarrollo local”^{vii}.

En este fin de siglo, los procesos de globalización de la economía, la política y la cultura tienen una creciente incidencia en los territorios y sociedades concretas (lo local) en consecuencia, aumentan los factores a considerar para el desarrollo de los territorios y crece la incertidumbre acerca de su futuro.

Estos condicionantes globales no afectan de la misma manera a todos los territorios. Los que han alcanzado cierto nivel de desarrollo y cuentan con cierta masa crítica de capacidades estratégicas estarán en mejores condiciones de utilizar las oportunidades para su beneficio.

El desarrollo local aparece como una nueva forma de mirar y de actuar en este nuevo contexto de globalización. El desafío para las sociedades locales está planteado en términos de insertarse en lo global de manera competitiva, capitalizando al máximo posible sus capacidades por medio de las estrategias de los diferentes actores en juego.

En este contexto, no es fácil dimensionar lo local, ya que la sociedad es esencialmente centralizada, en relación a que siempre se ha pensado el desarrollo desde el centro, desde el Estado Nacional; en tal sentido, predominan los enfoques e instrumentos de planificación global que ignoran las diferencias existentes en los territorios. Hablar hoy de local es también una respuesta a un determinado estado de la sociedad, en el cual, lo local como dimensión de lo social, estuvo opacado por ese centralismo^{viii}.

Sin embargo, en los últimos años paralelamente al avance de la globalización, asistimos desde la esfera política a la emergencia de los procesos de descentralización. Un gran número de intereses se orientan a lo local, desde lo económico, las políticas sociales, la intervención social y los ámbitos académicos.

La valorización o el reconocimiento de lo local como pertinente, no significa que en un espacio claramente delimitado todas estas aproximaciones coincidan. Más bien se trata de una diversidad de miradas e incluso de tensiones entre ellas. Estas miradas van conformando un espacio territorial desde donde impulsar nuevos enfoques y estrategias de desarrollo, hechos a medida de los territorios concretos.

Respecto a que se entiende por desarrollo local, no existe una definición excluyente. En este sentido Boisier^{ix} señala que en general existe una confusión acerca de su significación, y ello por dos motivos: en primer lugar es aún una práctica sin teoría y en segundo lugar, reconoce por lo menos tres matrices de origen: expresa una lógica de regulación horizontal, es una respuesta a la crisis macroeconómica y al ajuste, y expresa la dialéctica global/local.

Vázquez Barquero^x, acentúa el aspecto “económico” de estas estrategias y su materialización a través de una alianza de sectores. Una de las condiciones esenciales para el éxito lo constituye “la asociación y cooperación entre los agentes públicos (centrales, locales y regionales) y privados.

Albuquerque resalta el carácter “endógeno” del desarrollo, entendido como potenciación de los recursos locales, y define el desarrollo económico local como “aquel proceso reactivador de la economía y dinamizador de la sociedad local que, mediante el aprovechamiento eficiente de los recursos endógenos existentes en una determinada zona, es capaz de estimular su crecimiento económico, crear empleo y mejorar la calidad de vida de la comunidad local”^{xi}

En términos de Arocena, existen “pasos” conducentes al desarrollo local como:

- La ampliación de las funciones municipales hacia el área de las políticas de desarrollo económico-productivo.

- La creación y articulación de instancias de negociación y concertación interinstitucional e intersectorial.
- La intromisión de los municipios en la gestión de los procesos de desarrollo local, esfera hasta hace poco reservada a los niveles de decisión provincial y nacional.

3.2 Niveles de planificación de las políticas municipales

Los municipios argentinos han tenido tradicionalmente un rol marginal en cuanto a incumbencias para el desarrollo, producto de un esquema municipal centralista que concentraba en las esferas administrativas nacional y provinciales esa responsabilidad y otorgaba a las ciudades un funcionamiento acotado a la obra pública y la provisión de servicios urbanos. Pero el cambio estructural en los últimos años ha tenido y tiene un fuerte impacto sobre las ciudades argentinas, que han asumido nuevos roles de gestión de políticas sociales, ambientales, y de promoción económica y del empleo; proceso en marcha que implica un fuerte replanteo de los modelos tradicionales de gestión y una reorientación de la intervención municipal hacia el desarrollo local^{xii}.

En las últimas décadas se han producido notables cambios en la articulación de las expresiones locales y globales de la sociedad. Frente al decaimiento de los “Estados-Nación”, surgen esquemas descentralizados y autónomos de gestión y planeamiento estratégicos del desarrollo local y regional en el mundo. Así los gobiernos locales han adquirido un papel político revitalizado en consonancia con la crisis estructural de competencias y de poder en que se encuentran los estados nacionales en el nuevo sistema global.

En este marco los municipios de nuestro país enfrentan la contradicción de asumir mayores responsabilidades con los mismos recursos humanos y financieros.

Comodoro Rivadavia no escapa a esta tendencia, ya que ha predominado un perfil de acción municipal tradicional, estructurado sobre la base de sectores especializados en las distintas áreas sin conexión entre sí y limitado al mantenimiento de los servicios urbanos, así como a la administración de recursos financieros generados internamente o transferidos desde la provincia o desde la Nación y el desarrollo de actividades orientadas a la asistencia social.

Estas funciones son denominadas en términos de José Arocena, gestiones municipales dominadas por la lógica sectorial-vertical. En ellas el sistema político-administrativo local se organiza sobre la base de sectores especializados en distintas áreas, las que no admiten intromisiones de otros ámbitos de la administración a la vez que aceptan la existencia de un único modo de manejar la cosa pública.

La permanencia de este perfil fue consolidándose a través del tiempo, existen dos rasgos que han profundizado el estado de debilidad y vulnerabilidad de la mayoría de los municipios, ellos son: la existencia de fuertes mecanismos de dependencia y subordinación a los otros niveles del estado, y la escasa profesionalización de la gestión municipal, situación que lleva a que prevalezca “un modelo de administración local de rutina y de bulto, generador de empleados más no de servidores públicos capacitados”^{xiii}

A comienzos de la década del noventa los municipios amplían los tradicionales ámbitos de acción e incorporan bajo su competencia nuevos temas y problemas de interés público y con ello, la tendencia de los gobiernos locales a elaborar sus propios proyectos de ciudades a través de mecanismos del planeamiento estratégico.

Se puede diferenciar los niveles de planificación de las políticas municipales^{xiv} en cuatro dimensiones, a saber:

El Plan de Fortalecimiento Institucional: tiene ver con un nivel de planificación que apunta a mejorar la calidad de los recursos humanos del municipios y de las condiciones en que presta los servicios.

El Plan de Gobierno: surge de las decisiones y las políticas que decide aplicar el gabinete municipal. Se trata de un programa no consensuado, sino de decisiones políticas que buscan determinar que áreas de la ciudad prioriza ese gobierno.

El Programa Estratégico: es un tercer nivel de planificación y requiere dos condiciones básicas:

- 1) Un acuerdo entre distintas áreas del municipio acerca de la elaboración de un programa que le va a dar identidad al territorio y
- 2) el acuerdo con algunas organizaciones sociales que le puedan dar sustantividad a este programa.

De este modo un programa solo es estratégico cuando hace que el conjunto de las políticas que se implementan en el territorio se perfilen a fortalecer lo que se ha consensuado como el eje estratégico de la región.

El Plan Estratégico: Supone un trabajo articulado entre el Estado Local, las organizaciones de la sociedad y el sector privado en función de potenciar las posibilidades de desarrollo que tiene un territorio o una región.

No todo municipio esta en condiciones de llevar a delante un plan estratégico. Para ello hace falta avanzar en etapas no necesariamente lineales (Plan de fortalecimiento institucional, plan de gobierno, programa estratégico, plan estratégico) pero que sí forman las bases para un trabajo de acuerdos entre el Estado, la sociedad civil el sector privado^{xv}. La municipalidad de Comodoro Rivadavia ha optado por el Plan Estratégico.

3.3 Plan de Desarrollo Estratégico de Comodoro Rivadavia

En 1997 diferentes sectores de la comunidad de la ciudad de Comodoro Rivadavia comenzaron a trabajar en el diseño de un Plan de Desarrollo Estratégico tendiente a definir de manera consensuada entre gobiernos, instituciones y los actores sociales, las principales líneas de acción futura que permitan poner en marcha un proceso de desarrollo sostenible y equitativo.

Tras diversos encuentros desarrollados durante más de un año, la ciudad comenzó a delinear los ejes orientativos de una economía que durante años dependió de la producción del petróleo.

En principio se delinearón ejes globales entre los cuales se establecía un compromiso destinado a “acentuar la identidad de Comodoro Rivadavia en sus peculiaridades históricas y geográficas; en la calidad de vida de sus habitantes; en el énfasis asignado a la educación y a la cultura y en la institucionalización de la ética como esencia de la política y de la práctica ciudadana”.

De esta manera se integró un aspecto fundamental en la construcción de una ciudad próspera que además se dispone a mejorar la competitividad en el desarrollo de la producción de bienes y servicios, en la calidad de los recursos humanos, en los sistemas de información y en la transferencia tecnológica.

La apuesta más fuerte desde el Plan Estratégico, es pensar en un proyecto de sociedad construido sobre actividades comerciales como el turismo, la constitución de un centro de investigación y desarrollo de tecnologías innovadoras y la generación de energías renovables. En este marco es fundamental la definición de medidas destinadas a fortalecer un modelo de estado que promueva el vínculo económico con el país y los mercados externos.

El plan de desarrollo estratégico de Comodoro Rivadavia^{xvi} tiene como objeto definir de manera consensuada, entre el gobierno, las instituciones y los diferentes actores locales las principales líneas de actuación futura, que permitan poner en marcha un proceso de desarrollo sostenible y equitativo de la ciudad.

Con ello se reconoce la necesidad de diseñar un nuevo modelo de desarrollo, que asuma como escenario los profundos y rápidos cambios que se han producido y se están produciendo en el país y en el mundo, y que se involucre el compromiso de acción de todos los sectores de la sociedad.

La ciudad concebida como un nuevo actor social, adquiere un nuevo sentido y nos obliga a pensar en estrategias urgentes de desarrollo local, de internalización de nuestra economía, de planificación del hábitat, para transformar la ciudad en un lugar digno de habitar y de profundos procesos de inclusión social, de modo que existan equiparación de oportunidades en esta dinámica de crecimiento para todos los que vivimos.

A partir de esta concepción, en agosto de 1997, como se había mencionado, comenzaron las acciones de sensibilización y de asistencia técnica desde el Ministerio del Interior de la Nación a través de la Universidad de Grenoble (Francia) y la Fundación para El Desarrollo Humano Sustentable de la Patagonia. En noviembre de 1999 se realizó una Reunión Comunitaria de Difusión sobre las conclusiones y ejes estratégicos. Este proceso continuó durante 2000 y 2001, avanzándose en un trabajo de análisis y actualización por parte del Equipo Técnico Municipal y la realización de nueve Talleres Temáticos participativo destinados a la definición de programas y proyectos.

El municipio aportó un equipo técnico formado por profesionales y técnicos de distintas disciplinas cuya responsabilidad se centro en llevar adelante la tarea de investigación, coordinación y procesamiento de datos -articulando entre los actores sociales del sector público y privado- y compatibilización de los documentos elaborados en las distintas etapas de proceso.

Los actores locales fueron convocados a participar, garantizándose la representatividad de los distintos sectores sociales, vecinales, productivos, de servicios, de ciencia y técnica, de la cultura, de la educación, ambientalistas, religiosos.

La forma de intervención se dio a través de seminarios, talleres participativos, comisiones interdisciplinarias, comisiones temáticas, grupos de gestión asociada, jornadas y eventos.

Como parte del proceso iniciado en 1997, en el año 1999 surgen como objetivos prioritarios: Retener la plataforma de trabajo y de decisión de las empresas cuyos centros de acción se ha desplazado fuera de la zona de Comodoro Rivadavia. Y crear nuevos ejes de desarrollo local.

En este plan estratégico, es posible observar que el gobierno local trata de extender sus responsabilidades tradicionales, ligados a los servicios urbanos clásicos, para orientarse "hacia una ampliación de sus funciones en el área de las políticas sociales y de desarrollo económico-productivo"^{xvii}, pero no todos los proyectos presentados están en condiciones de crear “nuevas alternativas” a la producción petrolera y tampoco priorizan todas las potencialidades que ofrece la ciudad son solo los recursos naturales y/o ambientales, sin también socioculturales y recursos humanos.

De todas maneras se considera a las gestiones del municipio de Comodoro Rivadavia como una aproximación a compartir un rol que hasta el momento era desempeñado de forma exclusiva y excluyente por el Estado Provincial: el de "agente del desarrollo".

Es aquí donde el nuevo paradigma debería lograr un lugar clave en la generación de nuevas modalidades para el Desarrollo local. Por lo tanto es importante tener en cuenta que desde el punto de vista teórico el Desarrollo local, resulta una alternativa ideal, en cambio desde lo práctico significa romper con estructuras tradicionales de muchos años que no sólo implica romper con dichas estructuras, sino también adoptar un cambio de mentalidad para enfrentar el desafío, considerar a la participación ciudadana como eje para avanzar en los procesos de gestión^{xviii}.

El desarrollo local en términos de José Arocena, “se produce cuando existe capacidad de negociación y de juego entre actores, buscando una articulación de intereses que desemboque en beneficios para la sociedad local. El municipio tiene un rol capital en la constitución de instancias que permitan esa articulación. Puede crear ámbitos de coordinación con las oficinas y agencias locales de los organismo nacionales, y puede también negociar con las empresas privadas, regulando su actuación en función del interés de la comunidad”^{xix}.

Se ha observado que el plan estratégico de la ciudad de Comodoro Rivadavia presenta algunas limitaciones que deberían haberse superado, tanto en los proyectos presentado, como en las tareas realizadas en el periodo 2002-2003 por ADELOC; relacionadas quizá, con un estilo de gestión tradicional heredado y también las restricciones que en general tienen la mayoría de los municipios y sus organismos para ejercer un nuevo papel ante los desafíos del desarrollo. O bien, dichas limitaciones pueden deberse a la escasa experiencia en la nueva modalidad de acción en la práctica, dado que la incorporación de nuevas funciones es una experiencia reciente, otra causa podría ser la ausencia de una red global compleja y localizada, entendiendo por red global: al conjunto de los grupos de individuos o colectivos, que se constituyen para el tratamiento de un problema determinado, es decir la participación de colectivos en una red social densa y compleja, más que una situación espacial.

Pero, como es sabido, actualmente se ha generalizado el discurso sobre “el desarrollo local” como una alternativa para enfrentar los problemas que provocan las transformaciones económicas y políticas.

4. El futuro de Comodoro Rivadavia a partir del modelo de desarrollo sustentable.

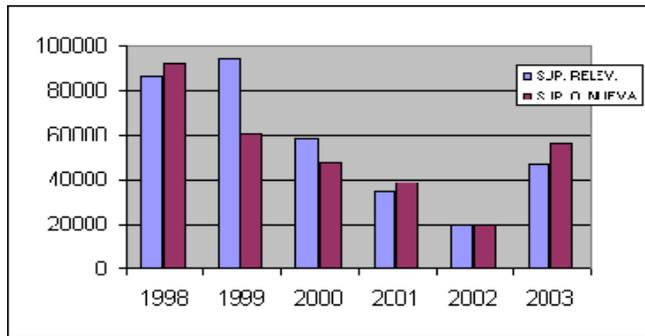
A fines del año 2002 las actividades económicas predominantes estaban relacionadas con la inversión privada, con las empresas de servicios petroleros, con una mayor actividad de plantas de procesamiento de pescado y con el movimiento que reanudó el puerto local que lo convirtieron en el segundo motor de la economía de la ciudad detrás del petróleo, consolidándose como puerto pesquero. Otro indicador de la reactivación de la economía de la ciudad es el boom de la construcción. La construcción en Comodoro Rivadavia experimentó un crecimiento tan importante que muestra una reactivación económica de considerable magnitud.

El incremento adquiere mayores proporciones si se compara los datos del 2002 con el 2003, como se puede observar en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 1
Construcción en Comodoro Rivadavia

	SUP. RELEV.	SUP. O. NUEVA
1998	85990,8	91885,76
1999	94061,47	60361,52
2000	58832,56	47398,78
2001	34790,44	38947,62
2002	20185,79	19405,51
2003	46940,48	55713,3

Gráfico N°1



Fuente: Municipalidad de Comodoro Rivadavia

Este sector como otros, en la actualidad, se ve afectado a nivel país y en lo local, como consecuencia del impacto de la crisis internacional, por lo tanto se refleja en una menor inversión en construcciones, “un sector que tiene un efecto multiplicador y un uso intensivo de mano de obra”^{xx}.

4.1 Modelo de Ocupación Territorial y Plan de Desarrollo Sustentable para Comodoro Rivadavia 2007/2027

El Modelo de Ocupación Territorial y Plan de Desarrollo Sustentable para Comodoro Rivadavia 2007/2027, como proceso político, histórico y socio-espacial, planifica la ciudad para los próximos 20 años, o dicho de otro modo, para 20 años de desarrollo según consta en el “espíritu del proyecto”.

Para la elaboración de dicho plan, la Municipalidad local, ha tenido en cuenta las premisas de sustentabilidad en las oportunidades económicas y el empleo, y de sustentabilidad cultural, aspectos claves para la definición de conflictos y potencialidades durante el momento del diagnóstico.

Como correlato de la “falta de acceso socialmente equitativo de los servicios y equipamientos vinculada con la cultura del petróleo” (conflicto identificado) aparece “el mar como generador de recursos diversos” en la identificación de las potencialidades^{xxi}. Y más adelante se amplía esta idea:

Cuadro 2.

Identificación de los Subsistemas Decisores y la definición de los Temas Generadores

Subsistema Decisor	Tema Generador
<p>Resolver la crisis de identidad del patrón de uso y ocupación del territorio (del campamento la ciudad), manifiesta en la exclusión por falta de conectividad física y social.</p> <p>Lo identificado afecta principalmente al mar como generador de recursos y a la oportunidad regional del turismo diversificado como a la ciudad cosmopolita.</p>	<p>Responde a considerar al mar como generador de recursos diversos en conjunción con la posibilidad de turismo diversificado (disponibilidad de equipamiento a gran escala) y el aprovechamiento del conocimiento de la tecnología del petróleo aplicada a las diferentes cadenas productivas.</p> <p>Se intentará encontrar un nuevo patrón alternativo en el uso y ocupación territorial que sea capaz de modelar nuevos espacios protegidos de articulación social.</p>

Fuente: Extracto de Cuadro 3 Identificación de los Subsistemas Decisores y la definición de los Temas Generadores. Comodoro Rivadavia, Modelo de Ocupación Territorial y Plan de Desarrollo Sustentable. Documento de Divulgación, 2007:31

Dentro del apartado “El modelo espacial propuesto” del documento analizado, se denomina Modelo Espacial Urbano-Territorial a aquel que resulta de las políticas, los programas y proyectos enunciados, lo “que implica la forma de distribución de las actividades en el espacio, la forma que adoptan los flujos de materia, energía e información en la ciudad y alude a los significados que asume el conjunto en términos urbanísticos”^{xxii}; siendo el correlato espacial del Modelo de Actuación.

Allí, se reconoce que son dos las problemáticas urbanísticas de Comodoro Rivadavia que llevan a una contextualización regional de la ciudad; a saber:

- 1) La cuestión de la explotación petrolera y sus consecuencias en el territorio, y 2) La cuestión de la movilidad regional y su afectación a la ciudad.

En relación a la primera problemática se destaca el rol primado de la ciudad en la región del Golfo San Jorge y como “base” de un potencial corredor de desarrollo interoceánico y de varios corredores turísticos. Esto hace pronosticar la concentración de actividades económicas de base petrolífera en la misma ciudad y la multiplicación de otras actividades económicas y de servicios, en otras áreas vinculadas de la región. Respecto de esto último se aduce: “la relación con Colonia Sarmiento, principal fuente de productos alimentarios frescos, así como de provisión de agua potable traída por un acueducto desde el Lago Musters; y el rol de Comodoro como “Puerta” turística y puerto de cruceros transoceánicos”^{xxiii}. La segunda problemática admite que “el paso de la RN N° 3 por el centro urbano de Comodoro no resiste más análisis, y las propuestas alternativas ya se están haciendo sentir...”^{xxiv}; y es aquí donde el emplazamiento portuario se constituye en un gran condicionante para la circulación y accesibilidad.

La ampliación del puerto aparece como una de las grandes estrategias de desarrollo en el marco de una política específica de inversión, sosteniendo que “permitirá el desarrollo de todas las potencialidades productivas de la región y del corredor binacional con Chile, y entre otros beneficios permitirá el tráfico de cruceros turísticos y un amplio uso deportivo-recreativo”^{xxv}.

Dentro del encuadre microrregional se señala que “no debe olvidarse que otra dimensión de la explotación petrolera con gran potencialidad de crecimiento es la modalidad de “off-shore”, para la cual disponer de un claro acceso al Puerto de Comodoro es una dimensión inexcusable, y esta alternativa de circunvalación admite perfectamente la consideración de un ingreso directo a Puerto, a la altura del distribuidor de Km5”^{xxvi}.

5. Conclusiones

El descubrimiento del petróleo en 1907 constituyó un verdadero impacto en su desarrollo, generando un acelerado crecimiento económico vinculado siempre a la actividad petrolera a partir de YPF, así como lo hizo la privatización de esta empresa nacional YPF en los noventa. Cuando generó estancamiento económico en la ciudad, y la necesidad de plantear la necesidad de una alternativa construida desde lo local, que genere opciones para lograr la reestructuración de su perfil productivo y que construya opciones económicas a la explotación petrolera, es así como prioriza la atención en el proyecto de Zona Franca, ampliación del puerto, la construcción de un astillero, entre otros emprendimientos. Desde el municipio surge el Plan Estratégico de la ciudad, en el marco de un desarrollo local a escala humana y sostenido, que revalorice lo local, las potencialidades naturales, ambientales, socioculturales, técnicas, recursos humanos y económicos financieros.

Pero, con relación al plan estratégico de la ciudad de Comodoro Rivadavia, se puede concluir que el mismo presentó algunas limitaciones que no fueron superadas. Y que ha generado en esta instancia de investigación, ciertos interrogantes, a manera de reflexión:

- Las sociedades locales ¿están preparadas para recibir y desarrollar nuevas responsabilidades?
- El trasvase de responsabilidades desde niveles de decisión superiores-nacional y provinciales- a inferiores –municipios- ¿responde a una lógica de desarrollo de unidades territoriales hasta hoy ignoradas, o responde a una lógica de “fuga de problemas hacia adelante”?
- ¿Cuentan los gobiernos locales con los recursos humanos y financieros necesarios para el cumplimiento de los objetivos que se plantean dichos organismos?

Reflexionar a partir de estas cuestiones es imprescindible si se pretende generar verdaderas alternativas de reconversión productiva, pues hasta el momento, el perfil de los proyectos alentados por la Agencia de Desarrollo Local de Comodoro Rivadavia estaba lejos de una apuesta a la innovación, o a la explotación adecuada de las potencialidades del lugar. Es decir la revalorización de lo local, justamente de las potencialidades naturales, ambientales, socioculturales, técnicas, recursos humanos y económicos financieros, la información que acerca de estos componentes se rescate o elabore, el análisis de los objetivos que persiguen los actores sociales, las interrelaciones existentes y los conflictos que pudieran surgir entre sí.

Las propuestas para mejorar la situación de la ciudad de Comodoro Rivadavia, deben estar insertas en un proyecto abierto, flexible, que permita incorporar nuevas situaciones, nuevos actores y nuevas informaciones, pero por sobre todas las cosas debe existir “un pacto” con la sociedad local donde la vinculación con la misma y su participación esté garantizada y de este modo pueda asegurar el éxito del nuevo emprendimiento.

Obviamente la planificación estratégica concertada entre los diferentes actores, puede ser difícil de lograr en el marco de las diversidades existentes, pero sí puede hacer confluír los intereses en un beneficio común, en donde la participación ciudadana es fundamental.

En tal sentido se considera que las nuevas alternativas de desarrollo para la ciudad, aun no han generado verdaderas opciones de reconversión productiva, pues hasta el momento, el perfil de la ciudad sigue siendo el del petróleo, el mismo que fines a del siglo XX y principios del XXI generara incertidumbre social y estancamiento económico.

Otro sector que actualmente presenta dificultades y que podría ser un generador de oportunidades para el desarrollo económico, es la pesca, y, el puerto Antonio Moran. Actualmente la actividad pesquera registra un paulatino cierre de instalaciones en tierra y una mayor concentración de las empresas como resultado del importante desarrollo de los buques frigorífica y los elevados costos de producción. De esta manera, la situación de crisis se evidencia a nivel de la industria frigorífica de pescado. Actualmente, las labores de limpieza, fileteado y congelado tienden a realizarse en buques factorías

(con personal foráneo y a menor costo laboral.) Esto ha generado que las instalaciones de superficie sean tan sólo plataformas administrativas (para tener derecho a los subsidios fiscales) y depósitos de captura antes de su exportación.

Es necesario tener en cuenta que no basta con puertos eficientes para inducir nuevas dinámicas económicas. Como cualquier otra infraestructura, un puerto sólo representa una oportunidad, que se convierte en una ventaja relativa para el lugar en el que se inserta, solo si es apropiado por los actores locales, públicos y privados, como herramienta para el desarrollo de sus proyectos. Es evidente la escasez de actores locales con una cultura no especulativa, capaces de desarrollar proyectos productivos o comerciales en relación con el puerto. Revertir esta situación es un desafío. Se trata de construir una nueva cultura emprendedora, innovadora, productiva, comercial y portuaria, lo cual requiere política sostenidas en el largo plazo, orientadas a la promoción y formación de emprendedores locales públicos y privados^{xxvii}.

En el marco del Modelo de Ocupación Territorial y Plan de Desarrollo Sustentable. La propuesta de *La Ciudad del Conocimiento* está directamente relacionada con varios sectores que estarán basados en infraestructura nueva, que además le dará otro aspecto a la ciudad. En la zona norte con un polo tecnológico dirigido a lo que es la investigación y en la zona central destinado al aspecto administrativo -también del sector tecnológico- y al aspecto turístico, con un sector de paseo y recreación.

La idea de pensar en un “mini Puerto Madero”, por las autoridades municipales, es porque se concentrarán sectores de trabajo y de paseo, con restaurantes, sectores comerciales, espacios verdes y por supuesto mucha actividad de oficina.

Esta proyección permite hacer referencia a lo propuesto por Coraggio, cuando afirma que “vamos hacia una economía simbólica, y tanto la economía empresarial como la pública y la popular deben ser intensivas en conocimiento e información, pero también en relaciones sociales de otra calidad. La nueva economía puede ser incluso más excluyente que la industrial, abrir nuevas brechas al dar acceso muy desigual al conocimiento y la capacidad para comprenderlo y usarlo... No se trata solamente de pensar una “ciudad inteligente” con semáforos informatizados, edificios inteligentes, sino una sociedad inteligente, con ciudadanos e instituciones inteligentes que pueden perder rigidez, ganar en flexibilidad, en capacidades de respuesta y aprender de sus propias experiencias. Una sociedad del conocimiento es una sociedad que aprende a lo largo de toda su existencia”^{xxviii}

En cuanto al inminente inicio de la actividad de exploración hidrocarburífera en aguas del golfo San Jorge contempla la próxima llegada de una plataforma tipo jack-up^{xxix}, para aguas someras, que prevé la perforación de tres pozos frente a las costas de Comodoro Rivadavia y una cuarta perforación frente a la costa santacruceña. El mismo equipo trabajará también en la cuenca Austral, para realizar otra serie de pozos.

Otro aspecto señalado en el Modelo de Ocupación Territorial y Plan de Desarrollo Sustentable 2007/2027 es la falta de integración multimodal en el transporte de cargas, el congestionamiento y deterioro de la infraestructura urbana preexistente en el ámbito periportuario, las características de la oferta de infraestructura portuaria. Sin embargo, omite las siguientes consideraciones que *son vitales* para el desarrollo específico del sector y de las propuestas que puedan revertir la situación actual *de cara* al futuro: el conflicto de uso por los recursos primarios y por el uso del suelo portuario (convergencias antagónicas), una escasa demanda de mano de obra local por las empresas pesqueras y desde el punto de vista de la comunidad y de los actores estrictamente locales, la irrelevante intervención en la toma de decisiones.

Aún con limitaciones, en el documento analizado se reconocen algunas problemáticas que atraviesan la actividad portuaria, y se admite que el proyecto portuario es un desafío *a sortear*, aunque no ocupe el lugar central que pudiera tener en una ciudad petrolera con recurrentes ciclos socioeconómicos negativos –propios de toda monoproducción fuertemente ligada al mercado internacional-. Esto supone resignificar el papel del puerto en la constitución histórica de la ciudad y su desarrollo, que como estructura técnico-social localizada, es el resultado del proceso de valorización social del espacio.

Aunque las funciones de la ciudad han variado junto con la (re)incorporación de la actividad portuaria y el diagnóstico territorial se haya complejizado en la actualidad, la actividad petrolera continúa definiendo el perfil económico-social de la ciudad desde el descubrimiento del recurso. Éstas –y otras- son las condiciones locales existentes para la integración regional a principios de un nuevo siglo –y en relación con las exigencias de la globalización. Desde el punto de vista regional, el Puerto Antonio Morán posee potencialidades reales; cuya localización estratégica le permitiría transformarse en la puerta marítima principal del corredor bioceánico en esta parte de Patagonia, así como también, constituirse en un polo de desarrollo capaz de generar las alternativas productivas que la ciudad requiere.

Si bien el Modelo de Ocupación Territorial contempla el ámbito espacial que concierne al puerto y a la ciudad de Comodoro Rivadavia resulta imperativo recordar que siendo “una política de Estado, la ordenación del territorio concierne a toda la sociedad, al conjunto de las actividades económicas y a las actuaciones públicas y privadas; y es aquí donde la comunidad portuaria debe asumir un rol protagónico”^{xxx}.

La idea de la “Ciudad Marítima” es clara y contundente respecto de *esa otra ciudad*, la “Ciudad Petrolera”: una ciudad que surge como puerto de exportación pero que luego sufre el impacto de la actividad petrolera que interfiere y la escinde de la costa marítima, desvirtuando el vínculo con “su principal referente paisajístico y recurso natural”^{xxxi}. No obstante esta situación diagnóstica determinada en el “Marco de las Principales Tendencias de Desarrollo” pierde fuerza en el conjunto del modelo y del plan. Básicamente, el puerto es repensado en relación a la accesibilidad al centro de la ciudad -suponiendo su emplazamiento como obstáculo-, en su funcionalidad respecto de la actividad petrolera y sus intereses, como atracción turística (“puerta turística”) y referente identitario (“patrimonio cultural y natural”)^{xxxii}.

Desde los niveles locales se debe centralizar en la inversión del sistema de producción, apropiación, distribución y uso del conocimiento y de la información. Esta es la rama fundamental para el desarrollo futuro. Y el desafío desde los municipios y desde los territorios locales, es ver como el conocimiento y la inteligencia se encarnan en el territorio.

Bibliografía

- Boisier, S, 1999; **Teoría y metáfora sobre desarrollo territorial** CEPAL. Santiago de Chile. En: Apuntes del Taller Instrumentos para el desarrollo local Lic. Francisco M Suárez UNGS
- Burin, D y Heras, A.M (comp.) **Desarrollo Local. Una respuesta a escala humana a la llobalización**. Edit. Ciccus, la Crujía. Buenos Aires, 2001
- Coraggio, JL, **Procesos de desarrollo local**. Módulo I UNGS. En: Apuntes del Taller Instrumentos para el desarrollo local Lic. Francisco M Suárez UNGS 2001
- Díaz, E, Marino, F, Baeza, F, Segovia, L.. **La configuración espacial del Área Portuaria de Comodoro Rivadavia: funciones y vínculos en la construcción del territorio**. Departamento de Geografía. Facultad Humanidades y Ciencias Sociales, Universidad Nacional de la Patagonia San Juan Bosco. Cifot, Mendoza. 2007
- Díaz, E, Marino, F, Baeza, F, Segovia, L. **Reestructuración portuaria en Comodoro Rivadavia: una perspectiva para pensar la integración regional**. Departamento de Geografía. Facultad Humanidades y Ciencias Sociales, Universidad Nacional de la Patagonia San Juan Bosco. Comodoro Rivadavia, Inédito. 2008
- Domínguez Roca, L. **Contenedores y turistas: reflexiones sobre la relación entre ciudad y puerto a inicios del siglo XXI**, en Taller Internacional “Desplazamientos Contactos Lugares”, Universidad de Buenos Aires, Facultad de Filosofía y Letras, Instituto de Geografía, 2005.
- Fohs, M. **Las infraestructuras de los sistemas de circulación como herramientas integrativas para el Mercosur, Bolivia y Chile** en II Encuentro Internacional Humboldt “Periferias, Regiones y Países”, Mar del Plata, 2000
- Fornós J. Sáenz. **Énfasis Logística Transporte Realidad y futuro Corredores Marítimos España-México Año IV Número 38 México**. Agosto 2003
- Goresteín, S. **Nueva institucionalidad y proyección local tras la privatización portuaria Argentina. Los casos de Bahía Blanca y Rosario**. Revista virtual Eure Vol. 31 N°92 Santiago de Chile Mayo 2005
- Habermas, J. **Modernidad, un proyecto incompleto**; en Casullo, compilador, **El debate modernidad, postmodernidad**. Puntosur, Buenos Aires. En: Apuntes del Taller Instrumentos para el desarrollo local Lic. Francisco M Suárez UNGS(1989);
- Laurelli, E y Schweitzer, M. **Nuevas territorialidades de los procesos de integración. Un nuevo capítulo en la organización de los territorios del MERCOSUR**, en II Encuentro Internacional Humboldt “Periferias, Regiones y Países”, Mar del Plata, 2000
- Manzanal, M. y otros. **Territorios en construcción**. Edc. CICCUS. Buenos Aires. 2007
- Municipalidad de Comodoro Rivadavia, 2007. **Modelo de Ocupación Territorial y Plan de Desarrollo Sustentable 2007/2027**, Documento de Divulgación
- Diario Crónica, Comodoro Rivadavia, 2008.
- Salvia A. y Panaia M. (comp...). **La patagonia privatizada**. Edición del Área de Investigaciones sobre el Trabajo y el Empleo (PAITE) y la Universidad Nacional de la Patagonia Austral (UNPA.) Buenos Aires. 1997

Citas bibliográficas

ⁱ Fohs, M. “Las infraestructuras de los sistemas de circulación como herramientas integrativas para el Mercosur, Bolivia y Chile” en II Encuentro Internacional Humboldt “Periferias, Regiones y Países”, Mar del Plata, 2000

ⁱⁱ Manzanal, M. y otros. Territorios en construcción. Edc. CICCUS. Buenos Aires. 2007. Pág.30.

ⁱⁱⁱ Ídem. Pág. 31

^{iv} Ibidem.

^v Bossier, 1999. en Desarrollo Local. Una respuesta a escala humana a la Globalización. David Burin y Ana Inés Heras (comp.) 2001

^{vi} Coraggio, en Desarrollo Local. Una respuesta a escala humana a la Globalización. David Burin y Ana Inés Heras (comp.) 2001

-
- vii Vazquez Barquero, 1993, en Desarrollo Local. Una respuesta a escala humana a la Globalización. David Burin y Ana Inés Heras (comp.) 2001
- viii Arocena, J. "El desarrollo local: un desafío contemporáneo", CLAEH-UCU-Nueva Sociedad.
- ix Bossier, 1999. en Desarrollo Local. Una respuesta a escala humana a la Globalización. David Burin y Ana Inés Heras (comp.) 2001
- x Vazquez Barquero, 1993, en Desarrollo Local. Una respuesta a escala humana a la Globalización. David Burin y Ana Inés Heras (comp.) 2001
- xi Alburquerque. dos facetas del desarrollo económico y local. Cuadernos ILPES, Sgo. de Chile, 1996
- xii Madoery Oscar: en Transformaciones globales, instituciones y políticas de desarrollo local. comp.. Vazquez Barquero A. y Madoery O. Rosario, Argentina. Ediciones Homo Sapiens. 2001. pág. 214
- xiii Colantuono, M.R. (coord.) Petróleo y Desarrollo local. Centros norpatagónicos en busca de alternativas. Universidad Nacional del Comahue. Neuquén 2001. pp 92
- xiv Arroyo Daniel: en Desarrollo Local, una respuesta a escala humana a la globalización. CompBurin D. y Heras A. Edit. Ciccus, la Crujía. Buenos Aires, Argentina. 2001. pág. 108-110.
- xv Arroyo Daniel: en Desarrollo Local, una respuesta a escala humana a la globalización. En Burin D. y Heras A. Edit. Ciccus, la Crujía. Buenos Aires, Argentina. 2001. pág. 108-110.
- xvi Plan de Desarrollo Estratégico Municipalidad de Comodoro Rivadavia. Mayo 2002. pp. 6.
- xvii Colantuono, María Rosa (coord.). Petróleo y Desarrollo Local. Centros norpatagónicos en busca de alternativas. Neuquén. Universidad Nacional del Comahue. ISBN 987-98860-1-1. 2001 pp 143
- xviii Pereyra A. y Soria L. Los municipios y el desarrollo local hacia el fin del milenio Universidad de Luján. 2000
- xix Colantuono, M.R. (coord.) Petróleo y Desarrollo local. Centros norpatagónicos en busca de alternativas. Universidad Nacional del Comahue. Neuquén 2001
- xx Diario Crónica. Construya. Índice Construya 2009. Comodoro Rivadavia 12/04/09
- xxi Comodoro Rivadavia, Modelo de Ocupación Territorial y Plan de Desarrollo Sustentable. Documento de Divulgación, 2007: 29
- xxii Comodoro Rivadavia, Modelo de Ocupación Territorial y Plan de Desarrollo Sustentable. Documento de Divulgación, 2007: 52
- xxiii Ídem, 2007, pág. 60
- xxiv Ibidem.
- xxv Comodoro Rivadavia, Modelo de Ocupación Territorial y Plan de Desarrollo Sustentable. Documento de Divulgación, 2007: 7
- xxvi Ídem, 2007, pág. 61
- xxvii Carriquiriborde H., 2004: 280.
- xxviii Coraggio, en Desarrollo Local. Una respuesta a escala humana a la Globalización. David Burin y Ana Inés Heras (comp.) 2001
- xxix Diario Crónica. 21 agosto 2008
- xxx Díaz, E, et al. 2008.
- xxxi Comodoro Rivadavia, Modelo de Ocupación Territorial y Plan de Desarrollo Sustentable. Documento de Divulgación, 2007: 12
- xxxii Ibidem.