

# El lugar de la Información Geográfica en el Ordenamiento y Desarrollo Territorial

## El caso de la provincia de Santa Cruz

Alejandro SCHWEITZER  
[alejandro.schweitzer@gmail.com](mailto:alejandro.schweitzer@gmail.com)

CONICET — UNPA. Unidad Académica Río Gallegos  
Avda. Lisandro de la Torre 1070  
(9400) Río Gallegos (SANTA CRUZ)  
Correo—e: [schweitz@uarg.unpa.edu.ar](mailto:schweitz@uarg.unpa.edu.ar)  
URL: [www.uarg.unpa.edu.ar](http://www.uarg.unpa.edu.ar)

---

### REPENSANDO EL DESARROLLO TERRITORIAL (Para ubicar a la información geográfica)

Puede entenderse al **ordenamiento del territorio** como la acción voluntaria de una sociedad sobre el espacio geográfico que apunta a desarrollar un determinado proyecto de territorio. En la documentación oficial del Ministerio de Planificación Federal Infraestructura y Servicios de la Argentina (MINPLAN), el desarrollo territorial es definido como el “proceso de acrecentar o dar impulso a las capacidades de un determinado territorio y transformar su estructura en forma positiva”. Asociado a dicha definición, agrega que consiste también en la “potenciación de recursos naturales y humanos de un territorio determinado, para hacerlos disponibles a la economía y uso social a través de la gestión administrativa, la inversión económica, los mecanismos regulatorios o los incentivos” (MINPLAN, 2006). No obstante la claridad de la definición, debido a las aplicaciones del concepto de desarrollo territorial (que en realidad muchas veces se manifiesta como un desarrollo “de arriba hacia abajo”) o bien se lo asimila al concepto de desarrollo local o endógeno, o se mantienen ciertas ambigüedades que conviene develar.

No es objeto del presente trabajo avanzar en consideraciones teóricas más de lo necesario para profundizar la discusión sobre la relación entre ordenamiento y desarrollo territorial con la información geográfica. Por ello, y partiendo de los dos conceptos que lo integran, como son el de territorio y el de desarrollo, y tomando como punto de partida la existencia de diferentes orientaciones que pueden tomar las políticas territoriales, optaremos por una definición de desarrollo territorial que nos permita operar en el sentido de entender el rol de la información geográfica en el marco señalado.

Se entiende al **territorio**, sintéticamente, como una construcción colectiva resultante de una apropiación social, económica, ideológica y política del espacio, por grupos que se dan una representación particular de ellos mismos, de su historia y de su singularidad. Es también resultante de relaciones sociales especializadas y de proyectos de territorio así como de poderes en pugna.

Por su parte, el **desarrollo** puede definirse como un proceso constituido por actividades que llevan a la utilización, el mejoramiento o la conservación de bienes y servicios naturales o económicos, con el objeto de mantener o mejorar las condiciones de vida de las sociedades. De acuerdo a este enfoque, el desarrollo territorial correspondería a la mejora de las condiciones de reproducción de las sociedades regionales, asegurando la sustentabilidad del territorio tanto en sus recursos naturales como en sus poblaciones y dando preeminencia, dentro del marco de la integración regional y las escalas nacional y provincial, a los actores regionales por sobre los externos en la resolución de las relaciones de poder, de manera de reforzar las territorialidades y proyectos de territorio regionales.

Un segundo concepto, asociado al de desarrollo territorial, es el de **proyecto de territorio** que puede ser entendido como la espacialización (o territorialización) de las aspiraciones de actores sociales en las dimensiones económicas, políticas e ideológicas sobre sus espacios concretos de actuación. Éste comprende tanto el horizonte al que se apunta, en términos de la configuración territorial resultante de la articulación dialéctica de las mencionadas dimensiones denominado Modelo Territorial Deseado en el marco de la Política Nacional de Ordenamiento y Desarrollo Territorial que impulsa el MINPLAN, como las estrategias para llevarlo adelante, incluyendo el plan, los proyectos concretos y las normativas y regulaciones que se les asocian.

Estos componentes (plan, proyectos, normativas, otros) no siempre son expresado en documentos oficiales y muchas veces se concretan en ausencia de alguno de sus componentes. Haciendo un repaso de nuestra historia resulta posible entrever distintos proyectos de territorio pudiendo identificarse, por ejemplo, configuraciones territoriales como la conformada por el modelo primario exportador en el periodo 1880 – 1920, con el esquema infraestructural del complejo ferropuerto, replicado en la provincia de Santa Cruz en las modalidades que tuvo el despliegue de capitales de origen británico y luego chileno en el periodo de expansión de la actividad ovina, del conjunto de infraestructuras y políticas poblacionales y productivas que permitieron la implantación del circuito productivo del carbón en la cuenca del Río Turbio o del petróleo en las cuencas Austral y del Golfo San Jorge. Cada una de estas experiencias expresa las maneras en que los sectores sociales que impulsaban lo respectivos modelos productivos, sociales y políticos estructuraron porciones del espacio santacruceño a fin de construir los territorios de la reproducción de los circuitos de acumulación que impulsaban, como estrategia de aprovechamiento de recursos ofrecidos por el medio natural. Expresa por lo tanto diversas territorialidades, muchas veces alternativas, que nos develan las secuencias clave de la producción del territorio y de los procesos territoriales, la manera en que el territorio es construido a partir de representaciones y praxis de los miembros de una colectividad comprometidos en una acción común que exige por lo general un mínimo de mediación social.

Estos ejemplos nos permiten reconocer que no todo proyecto de territorio apunta a un desarrollo territorial en el sentido de lo mencionado en los párrafos anteriores y por lo tanto a distintos territorios posibles, tantos como visiones de actores existan y disputen por imponer sus modos de habitar sobre un mismo espacio geográfico.

## **SIGNIFICADO Y PROYECCIÓN DE LA INFORMACIÓN GEOGRÁFICA**

Las definiciones expresadas en la sección anterior permiten articular metodológicamente las dimensiones relativas al aprovechamiento de los recursos naturales y el desarrollo sostenible, las dinámicas productivas y demográficas y las políticas de ordenamiento del territorio, recurriendo a técnicas cualitativas y herramientas de enfoques principalmente cuantitativos. Pese a esto, la aplicación de instrumentos metodológicos cuantitativos, utilizados principalmente para el análisis del medio biofísico y la consideración de aspectos económicos y demográficos, se ve limitada en el momento de considerar las dimensiones espaciales de los procesos biogeográficos, sociales y políticos.

En los tres apartados que siguen se pretende poner en discusión en primer lugar la no neutralidad de la información geográfica para luego avanzar en proyecciones de su utilización en escenarios provinciales santacruceños en el camino de la formulación de indicadores como componente de herramientas de apoyo a la toma de decisiones. En tercer lugar son considerados algunos sistemas de indicadores que vienen siendo aplicados en experiencias de ordenamiento y desarrollo territorial en la provincia de Santa Cruz.

### ***Inexistencia de objetividad en materia de información geográfica***

Revisando el conjunto de consideraciones expuesto hasta ahora, resulta evidente que la información geográfica tampoco es aséptica ni neutral. Los indicadores que se pretendan medir en el momento de

elaboración de diagnósticos, las dimensiones que se quiera considerar en el momento de formulación de escenarios alternativos y construcción de los Modelos Territoriales Deseados y los indicadores de monitoreo que permitan ajustar los escenarios y las estrategias a posibles cambios de coyuntura, nada de ello es neutro.

En el sentido de lo expuesto, la información geográfica no solo se convierte en necesaria sino también en sujeto de decisiones de qué priorizar como dato, así como en objeto de restricciones de acceso a la información por los distintos actores participantes como propulsores, competidores o resistentes en procesos de construcción de territorio.

Las configuraciones territoriales, en término de estructuras del espacio geográfico, son resultantes entonces, de la combinación dialéctica entre las dimensiones del medio biofísico natural y construido, las actividades económicas, las dimensiones políticas e ideológicas. Son producto, como ya se dijo, de las relaciones sociales que le dan carácter, en una sociedad concreta y en un espacio determinado. Estas dimensiones pueden ser medidas de diferente manera, dependiendo de las orientaciones que asuman los proyectos de territorio, pero siempre están presentes en todo proceso de construcción territorial.

### ***Consideraciones sobre las orientaciones provinciales en materia de herramientas de apoyo a la toma de decisiones en ordenamiento territorial***

En este apartado se busca exponer el estado actual de la utilización de la información geográfica en el marco de las herramientas de apoyo a la toma de decisiones en materia de políticas territoriales.

La provincia de Santa Cruz no cuenta con legislación vigente en materia de Ordenamiento del Territorio. El corpus legal se encuentra fragmentado en diversas instancias del organigrama del Estado, en el que cada una cuenta, por lo general, con una ley específica que regula su accionar y las maneras de impulsar y controlar las actividades que se realizan sobre el territorio provincial. Se trata de normativas sectoriales que se aplican desde instancias que si bien son sectoriales tienen un impacto territorial, por lo que existiría cierta incumbencia no reconocida en ningún documento ni instancia de coordinación. Es así que la provincia cuenta, entre otras, con leyes de minería, pesca, recursos hídricos, vialidad, puertos, vivienda, medio ambiente, hidrocarburos, entre otras, en tanta variedad como dispersión en las políticas que se aplican.

Dos proyectos de ley de Ordenamiento Territorial fueron propuestos en 2003 y 2004, ninguno de ellos aún tratado por la Legislatura Provincial, mientras que en el marco del Plan de Ordenamiento y Desarrollo Territorial de la Provincia de Santa Cruz, en 2007, se avanzó en tres anteproyectos de ley de usos del suelo, loteos y la tan necesaria de Ordenamiento Territorial, anteproyectos que aún tampoco cuentan con tratamiento legislativo. A fines de 2008, desde el MINPLAN, se impulsó la formación del Consejo Federal de Planeamiento en el cual la provincia ocupa una de sus vicepresidencias mientras que en 2009 se decidió crear un organismo similar en el espacio provincial, aún sin puesta en práctica.

En el esquema institucional del Gobierno Provincial se encuentra la Subsecretaría de Planeamiento, dependiente del Ministerio de Secretaría General de la Gobernación. La Dirección Provincial de Estadística, fundamental para la realización de diagnósticos regionales y sectoriales, depende de ésta.

Aunque en el organigrama de la Subsecretaría existe formalmente un equipo multidisciplinario e interministerial encargado de la coordinación de actividades de todas las instancias del Estado con incumbencia territorial y sectorial, el mismo fue en pocas oportunidades convocado, por lo que se trata de una oportunidad desaprovechada.

Desde la Dirección Provincial de Estadística y Censos (DPEyC), y por convenios de asistencia con el INDEC, se impulsa desde hace unos años el Sistema de Información y Estadísticas Locales (SIEL) buscando integrar verticalmente la generación y gestión de información estadística entre el nivel provincial y los gobiernos locales.

A diferencia de otras provincias, y desde fines de 2007 cuando se crea el Sistema de Información Territorial de la Provincia de Santa Cruz (**SIT SantaCruz**), en el caso de Santa Cruz el organismo a cargo de la definición de políticas territoriales contaba con las dos instancias de generación de información

estadística y de información geográfica. La situación representa un enorme potencial para la administración pública aunque por inercia o costumbre, existen demoras en su fiel integración.

En el caso del SIT SantaCruz, uno de cuyos objetivos específicos es justamente el apoyo a la toma de decisiones en materia territorial, se está avanzando en primera instancia, entre otras iniciativas, en el trabajo sobre bases cartográficas más que en su tratamiento y su integración con información geográfica, pero se trata de un gran avance en relación a las ausencias anteriores. Otro avance vinculado al señalado es el trabajo conjunto desde el SIT SantaCruz con otros organismos provinciales como la Subsecretaría de Medio Ambiente o la Administración General de Vialidad Provincial, entre otros, e incluso con organismos nacionales como el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria a través de la Estación Experimental Agropecuaria Santa Cruz.

### ***Estado actual de los indicadores de desarrollo territorial en la Provincia de Santa Cruz***

Luego de lo señalado anteriormente cabría esperarse algún grado de precisión en lo que hace a avances en la definición de indicadores de desarrollo territorial y las unidades espaciales sobre los cuales proceder a su aplicación. En primer lugar y como se verá en la sección siguiente, está el tema de qué medir, relacionado con la ya mencionada no neutralidad de los indicadores. En segundo lugar no existe un consenso generalizado al respecto y las experiencias nacionales y provinciales no terminan aún de desembocar en documentos oficiales. Finalmente, tampoco hay consensos sobre las unidades espaciales sobre las cuales se miden los indicadores.

### ***El avance en los indicadores y la captación de datos***

Un **indicador** es una medida de resumen, de preferencia estadística, referida a la cantidad o magnitud de un conjunto de parámetros o atributos de un universo de análisis establecido. Permite ubicar o clasificar las unidades de análisis (personas, naciones, sociedades, bienes, otros) con respecto al concepto o conjunto de variables o atributos que se están analizando. Los indicadores son medidas específicas, explícitas y objetivamente verificables que buscan dar cuenta de una situación actual y posibles cambios producidos. En otras palabras, permiten especificar la forma en que se verificará el grado de cumplimiento de objetivos y resultados.

Desde esta óptica, la definición y uso de indicadores es solo una parte del diseño de una política de desarrollo y ordenamiento territorial, pero es tal vez justamente la que presenta mayores desafíos no solamente metodológicos sino también por el contenido técnico-político que aporta a la toma de decisiones en materia de Ordenamiento Territorial.

Los indicadores empleados en proyectos de Ordenamiento Territorial (OT) usualmente son cuantitativos. Sin embargo es posible emplear indicadores cualitativos para obtener un acercamiento más detallado a los logros esperados. Estos indicadores suelen organizarse de tres tipos: de impacto, de efecto y de cumplimiento.

- **Indicadores de impacto.** Miden la situación actual y los cambios que se esperan lograr al final del plan, e incluso más allá de su finalización.
- **Indicadores de efecto.** Miden los cambios que se producirán durante la ejecución del proyecto. Se asocian con sus resultados y objetivos específicos.
- **Indicadores de cumplimiento.** Miden la ejecución de las metas planteadas en las actividades del proyecto. También se puede cuantificar el cumplimiento del tiempo y presupuesto programados.

Los indicadores de impacto y efecto corresponden al nivel de evaluación, en tanto los de cumplimiento corresponden al de monitoreo. Los indicadores de desarrollo territorial abarcan generalmente las dimensiones correspondientes al medio natural y al medio construido, en escalas y unidades de análisis que van desde la inserción regional y estudio de accesibilidades hasta escala la intraurbana, de acuerdo a los datos disponibles y accesibles en términos de manejo de secreto estadístico.

En la definición de indicadores para el caso de experiencias realizadas en la provincia de Santa Cruz se partió de un esquema formulado y utilizado por la CEPAL desde los años 80 y que a su vez se replican en algunos casos y en escalas mayores en los indicadores de desarrollo sustentable de la Organización de las Naciones Unidas. Debido a que en estos dos casos se trata de indicadores a aplicarse en unidades espaciales correspondientes al Estado Nacional, se revelan por un lado insuficientes para el tratamiento de problemáticas en escalas menores como son los espacios provinciales o al interior de estos últimos. Tampoco se trata, finalmente, de indicadores de desarrollo territorial, donde se contempla no solamente la sustentabilidad sino también el aprovechamiento de potencialidades y estudio de aptitudes del medio natural. En las experiencias nacionales y provinciales se parte de esquemas similares que entienden la articulación dialéctica de:

- El *espacio geográfico* (el medio biofísico, natural y construido) y *las actividades económicas*, que tienen a los elementos del espacio geográfico (equipamientos, infraestructuras, asentamientos humanos, recursos naturales) como condición para realizarse.
- El resultante de la *articulación espacio geográfico – actividades económicas* y la dimensión del *espacio de lo político*, como ámbito decisión, organización y aplicación de las políticas públicas que se realizan sea de manera sectorial (teniendo las actividades económicas como objeto) sea de manera territorial (donde el objeto es el espacio local, una micro-región, la provincia, el espacio regional patagónico, nacional, fronterizo).

Se trata de instrumentos metodológicos cuantitativos que, como se ve en la TABLA 1, se utilizan para el análisis de las cuatro dimensiones: económica, social, ambiental y espacial, pero que se ven limitados desde el momento que se pretende tomar en cuenta datos estadísticos de actualización muy espaciada como son los procedentes de censos demográficos, económicos y agropecuarios debiendo recurrirse, en muchos de los casos, a valoraciones cualitativas que terminan por no dar siempre respuestas a los interrogantes que se pretende resolver.

El diseño de indicadores de desarrollo territorial obliga a una combinación de técnicas cuantitativas y cualitativas a partir de evidencias cuantitativas, ajustes cualitativos y su puesta en el contexto global de la iniciativa, en la escala que corresponda. En la II Fase del Plan Estratégico Territorial Nacional *Argentina 2016* se viene trabajando en 2008 y 2009 en un sistema de indicadores de base territorial asentado en estas articulaciones de múltiples dimensiones del espacio geográfico (TABLA 1).

TABLA 1. Sistema de indicadores espaciales del Plan Estratégico Territorial Nacional (2008/2009).

Tema	Subtema	Indicador
ECONÓMICO	Producción Regional	Costos de producción
		Exportaciones
		Volumen de Producción
	Empleo	Empleo
		Carácter del empleo
	Diversificación Económica	Diversificación sectorial
		Diversificación productiva
SOCIO - CULTURAL	Accesibilidad	Vivienda y saneamiento básico
		Salud
		Educación
	Cultura e identidad	Identidad local
		Patrimonio Cultural y/o Natural

TABLA 1 (continuación). Sistema de indicadores espaciales del Plan Estratégico Territorial Nacional (2008/2009).

Tema	Subtema	Indicador
AMBIENTAL	Riesgos y usos de suelo	Amenazas de Origen Natural
		Amenazas de Origen Antrópico
	Afectación de los Recursos Naturales	Suelo
		Recursos hídricos
		Biota
ESPACIAL	Equilibrio demográfico	Migraciones
	Conectividad / accesibilidad	Policentrismo
		Accesibilidad espacial
		Conectividad
	Gobernanza espacial	Fortalecimiento institucional
	Conflictividad	

En la definición de **sistemas de indicadores** cabe realizar dos aclaraciones. Por una parte, en términos generales, existen limitaciones de disponibilidad y accesibilidad a la información, escasa desagregación y en algunos casos ausencia de datos suficientes para construir series históricas, por lo que ciertos indicadores no pueden ser aplicados regionalmente en su mayor desarrollo. Una aplicación avanzada de éstos debería definir, por otra parte, qué indicador se aplica en las diversas escalas geográficas y administrativas, situación que conlleva a la necesidad de armonización de sistemas de unidades espaciales desde la escala nacional hasta las escalas menores y definir protocolos de procesamiento en un verdadero sistema de metadatos.

Por su parte, en las iniciativas de ordenamiento en escalas provincial y local que se llevan adelante conjuntamente por el equipo del Programa de Ordenamiento Territorial y Planificación Urbana de la Universidad Nacional de la Patagonia Austral (ProPatagonia) y equipos provinciales, se viene perfeccionando un sistema de indicadores que, aún manteniendo las mismas limitaciones de captación y acceso al dato señaladas para el caso nacional, se adecuan mejor a las escalas locales en las cuales son aplicados y en algunos casos donde se puede acceder a información actualizada brindan algunos resultados ajustados. A modo de ejemplo, se presentan en TABLA 2 los indicadores utilizados en el *Prediagnóstico prospectivo para Puerto San Julián*, realizado en 2008, algunos de los cuales están siendo utilizados también en la II Etapa del Plan de Ordenamiento y Desarrollo Territorial de la provincia de Santa Cruz, en el período 2008 — 2009.

### ***Las unidades espaciales y el problema de su articulación***

Las **unidades espaciales** son el soporte para la aplicación de indicadores de desarrollo territorial como herramienta de diagnóstico. Integradas a las Infraestructuras de Datos Espaciales son componentes de sistemas de apoyo a la toma de decisiones en políticas territoriales.

En la provincia de Santa Cruz no existen regiones de planificación. Las unidades espaciales administrativas inmediatamente inferiores al nivel provincial, correspondientes a los ejidos municipales, no cubren la totalidad del territorio ni se corresponden con las condiciones impuestas por el medio natural sobre las cuales se asienta gran parte de las dinámicas de las actividades productivas mediante diversas formas de aprovechamiento de los recursos. Las unidades espaciales estadísticas se apoyan en su mayor parte en

unidades mínimas de gestión catastral correspondiente a la parcela.

TABLA 2. Sistema de indicadores espaciales utilizados en experiencias provinciales y locales de Ordenamiento Territorial.

Tema	Subtema	Variable	Indicador
Inserción regional	Accesibilidad	Accesibilidad escala regional	Tiempo de acceso
		Accesibilidad escala micro regional	Transporte de pasajeros
Suelo	Ocupación y usos del suelo	Ocupación	Km por vía terrestre
		Distribución	Ocupación total
			Distribución de usos en el ejido
Conflictos de uso entre actividades	Distribución de usos en área urbanizada		
Infraestructura y equipamientos	Infraestructura de servicios	Energía	actividades incompatibles
			Electricidad uso residencial e industrial
		Agua	Gas por red uso residencial e industrial
			Agua potable
		Saneamiento	Cloacas
	Residuos sólidos		
	Conflictos por acceso a servicios	Existencia de conflictos	
	Equipamientos comunitarios	Educación	Inicial
			EGB1
			EGB2
			EGB3
			Polimodal
			Adultos
			Especial
Salud	Camas		
	Profesionales		
Recreación	Espacios abiertos		
	Espacios cerrados		

Los análisis espaciales se realizan en general en diversas escalas, entre otras:

- Escala provincial. Correspondiente a la totalidad del territorio de la provincia de Santa Cruz. En esta escala se analizan por ejemplo el esquema de polarización y las accesibilidades entre los principales centros de la provincia y las áreas y centros sobre los cuales ejercen su jurisdicción los organismos provinciales descentralizados con asiento en las localidades.
- Escala regional. Esta escala correspondería a los Departamentos o a las áreas de nivel 1 y 2 definidas en el Plan de Ordenamiento y Desarrollo Territorial Santa Cruz (TABLA 3).

- Escala micro-regional. Correspondiente al área de influencia de un centro local, por lo general el ejido de una municipalidad o comisión de fomento.
- Escala local o urbana. Es el área efectivamente urbanizada de los ejidos. Por debajo de esta escala pueden identificarse dos subsiguientes, no siempre alternativas, como serían el barrial en términos a veces administrativos o el radio censal en estadísticas oficiales.

En el marco del mencionado plan se definieron unidades espaciales (UES) en base a criterios de determinación de los niveles y equivalencias entre unidades ambientales, estadísticas y administrativas, como consta en la TABLA 3. A su vez, avances recientes en tecnologías de información y comunicación hacen posible la mejora en la accesibilidad a informaciones geográficas e incluso la articulación de herramientas de Sistemas de Información Geográfica e instrumentos de Internet, dando origen a las llamadas Infraestructuras de Datos Espaciales (IDE) aplicadas a la toma de decisiones en materia de políticas regionales y territoriales.

TABLA 3. Unidades espaciales y su articulación.

UES	Político-administrativas	Estadísticas	Ambientales
1	Nación	Nación	-
2	Provincia	Provincia	Regiones hidrográficas
3	-	-	Cuencas
4	-	Departamento	-
5	Municipio, comisión de fomento	Fracción	Subcuencas
6	-	Radio	Microcuencas

Las áreas de nivel UE 1 y 2 consideradas en la I Etapa del Plan de Ordenamiento y Desarrollo Territorial de la provincia de Santa Cruz corresponden a un ensayo de formulación de unidades espaciales para el ordenamiento y desarrollo territorial tal que permita articular datos espaciales cualitativos y cuantitativos a partir de fuentes existentes en las diferentes dimensiones de análisis, tanto en lo demográfico como lo económico, ambiental y político-administrativo y utiliza como sustento global el catastro provincial, a partir del cual la DPEyC define las delimitaciones de fracciones, radios y segmentos censales. Esta propuesta de delimitación se encuentra actualmente en estudio y está por lo tanto sujeta a modificaciones. Los criterios considerados, con algunas alternativas en cuanto a las unidades ambientales, son los generalmente utilizados en otras experiencias mundiales en políticas regionales y de Ordenamiento del Territorio (MAPA 1).

## **CONDICIONES PARA EL AVANCE EN LA APLICACIÓN DE LA INFORMACIÓN GEOGRÁFICA EN LAS DECISIONES DE POLÍTICA TERRITORIAL DE LA PROVINCIA DE SANTA CRUZ**

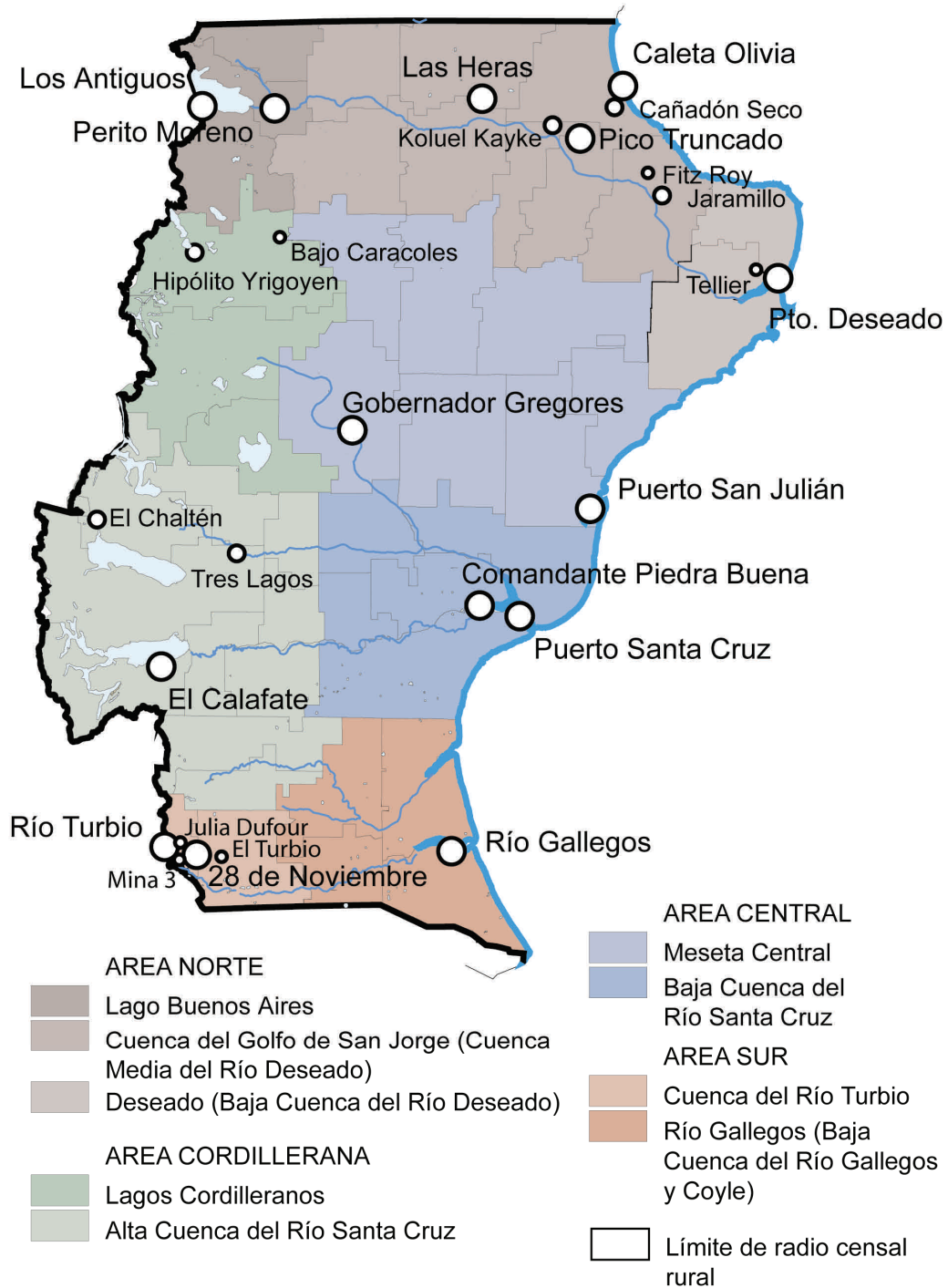
Como se ha señalado a lo largo del documento, existen diversas limitaciones para la integración de la información geográfica tanto en sus indicadores como en las unidades espaciales. Se trata de problemas que no son únicamente de tipo instrumental sino también obedecen a la disponibilidad y accesibilidad a la información estadística e incluso, en el momento de su aplicación en procesos de toma de decisión, a la escasa cantidad de personal formado, de equipos e instrumentales adecuados.

Por un lado, en general existe escasa difusión debido a las condiciones de acceso a datos e información geográficas generadas desde el sector público, aun con las salvedades del caso respecto a regulaciones de secreto estadístico, y esto aun en el marco de experiencias impulsadas desde la propia estructura del



Estado Provincial. Este acceso se limita a la información estadística sectorial demográfica, económica y agropecuaria, que a la vez son propiedad del Estado Provincial.

MAPA 1. División propuesta del territorio provincial en áreas homogéneas de nivel de organización (UE) 1 y 2. Extraído del Plan de Ordenamiento y Desarrollo Territorial SANTACRUZ 2016 (CFI, 2007)



Por otro lado, aún suponiendo que existiera una plena accesibilidad a la información, la supeditación de la recolección de datos en campo a cronogramas definidos en Nación y la escasez de presupuesto para llevar adelante conteos como los realizados en 2008 y 2009 en algunas localidades de la provincia, ampliándolos

al conjunto del espacio provincial, terminan condicionando la aplicación de indicadores, por más adecuados y mejor formulados que éstos estén, desde la esfera técnica.

Existe en efecto, falta de consenso en el Estado provincial tanto sobre los objetivos globales como en la necesidad misma del Ordenamiento Territorial, reflejada en la continuidad de la toma de decisiones sobre el espacio geográfico desde organismos sectoriales, en forma individual, así como en la ausencia de instancias de coordinación interministerial.

En este escenario, las orientaciones formuladas en el marco del Plan de Ordenamiento y Desarrollo Territorial provincial terminan siendo una especie de militancia por la información geográfica *per se*, tan importante como la que se desarrolla para instalar la necesidad de poner en práctica verdaderos mecanismos de articulación interministerial y así, más directamente, erigir a la Subsecretaría de Planeamiento como autoridad de aplicación con potestades de convocar a estas instancias de articulación. En esta militancia, la participación en proyectos de investigación y en especial las actividades de transferencia desde la Universidad Nacional de la Patagonia Austral en convenio con la Subsecretaría de Planeamiento es una de las actividades que están siendo priorizadas.

En el marco del Proyecto CyTED Evaluación y potenciación de Infraestructuras de Datos Espaciales para el desarrollo sostenible en Iberoamérica (IDEDES, [http://redgeomatica.rediris.es/idedes/Propuesta\\_IDEDES.htm](http://redgeomatica.rediris.es/idedes/Propuesta_IDEDES.htm)), del cual se forma parte coordinando el equipo de investigación de la Universidad y en cooperación con los otros equipos integrantes del proyecto, se viene avanzando desde 2006 en la definición y armonización de unidades espaciales para el ordenamiento territorial a efectos de poder aplicar indicadores de desarrollo en distintos escenarios nacionales y provinciales del continente americano. Se trata de una tarea que recién está comenzando a dar algunos frutos y que posiblemente termine siendo aplicada en espacios más amplios, como sería el caso de la región patagónica en su conjunto e incluso en un escenario transfronterizo con las regiones del Sur de Chile.

De todos modos, y como se afirma en la primera parte del trabajo, la información geográfica tampoco es aséptica ni neutral. Desde las sociedades locales, la percepción de los problemas se realiza desde la vida diaria pero al no contar con acceso a información geográfica, difícilmente cuentan con argumentos que superen las evidencias en terreno, muchas veces cualitativas.

En este punto de la discusión, y llegando entonces al actor principal en relación a la información geográfica y sus aplicaciones, depende de la voluntad de los tomadores de decisión en los Estados provincial y nacional, el mantener la actual modalidad de priorizar las decisiones en base a objetivos que, aunque suenan interesantes, desinteresadas y orientadas a mejorar condiciones de vida de las poblaciones, tomando medidas de promoción de actividades económicas o políticas sociales focalizadas, en el mejor de los casos solos se asientan en diagnósticos sectoriales sesgados y orientados a objetivos políticos específicos; o bien recurrir a diagnósticos territoriales – sectoriales integrales sustentados en el aprovechamiento de todo el potencial de la información geográfica.

## BIBLIOGRAFIA CITADA Y CONSULTADA

Consejo Federal de Inversiones (CFI) – Subsecretaría de Planeamiento de la Provincia de Santa Cruz, (2007) Plan Estratégico Territorial Santa Cruz 2016, Primera Etapa. SP-MSGG, Río Gallegos.

DELGADO FERNANDEZ T. y CAPOTE FERNANDEZ J.L. (Editores), (2009) Semántica espacial y descubrimiento de conocimientos para desarrollo sostenible, CUJAE, La Habana, Cuba.

SCHWEITZER A., (2009) Desarrollo territorial y ajuste espacial. La difícil relación entre políticas

públicas y planificación “privada” en el Norte de Santa Cruz, en Revista de Estudios Regionales y Mercado de Trabajo N°4, SIMEL-CEUR, Buenos Aires.

Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública, (2008) Argentina 2016. Política y Estrategia Nacional de Desarrollo y Ordenamiento territorial. Construyendo una Argentina equilibrada, integrada, sustentable y socialmente justa, MINPLAN, Buenos Aires.