

**De pueblo a ciudad. Un breve recorrido histórico-antropológico del desarrollo urbano caletense**

**GONZÁLEZ Noemí**

**Cargos o filiaciones: Becaria doctoral**

**Lugar de trabajo: UNPA/CIT Golfo San Jorge**

## **1 Resumen**

En este trabajo se realiza un análisis sobre el proceso de urbanización de la ciudad de Caleta Olivia en la provincia de Santa Cruz, haciendo un contrapunto entre su crecimiento demográfico, las políticas expansionistas del estado argentino, el rol de las industrias extractivas y el auge económico por la suba del precio del petróleo a nivel mundial. Este territorio ha tenido un desarrollo vertiginoso en su urbanización y expansión demográfica, eclosionando la infraestructura y los servicios existentes, estableciendo nuevas marcas en el paisaje urbano caracterizadas por la falta de planificación estatal y la informalidad en el acceso a la tierra. Caleta Olivia en los últimos 30 años cambió de un pueblo a una ciudad.

Nos proponemos realizar un análisis antropológico del proceso de urbanización atravesado por una fuerte crisis habitacional, un acceso limitado a los servicios públicos y una desregulación del mercado del suelo y la vivienda en contrapunto con la informalidad como vía de acceso que se ha constituido como una forma más de relación con el Estado en el proceso de acceso a la tierra y la vivienda en la segunda ciudad más importante de la provincia de Santa Cruz.

## **2 Introducción.**

### **Antecedentes históricos**

De manera general, el acceso a la tierra para la vivienda y a la vivienda no ha sido un proceso regulado en Caleta Olivia, esto tiene una profunda relación con el poblamiento de la Patagonia Austral y el desarrollo del estado argentino en la zona.

Podría decirse que desde la década de 1880<sup>1</sup> se inició un proceso intenso de poblamiento con habitantes no autóctonos en el sur de lo que actualmente es Argentina, se trató de una política de expansión del estado nacional. Dentro de sus objetivos expansionistas estaba la pretensión de destinar el territorio de Santa Cruz como un espacio productor de lana para el mercado externo (Bandieri, 2005). Hasta 1940, aproximadamente, se pobló el sur de la provincia de Santa Cruz de forma más populosa que el norte (INDEC1999; pág. 12), dado que era un territorio apto para el desarrollo de la industria ganadera y lanera y además el estrecho de Magallanes tenía un papel central en el comercio internacional (Barbería,1995).

Desde ese entonces el norte contó con población que fue asentándose de manera informal alrededor de estancieros que habían accedido a tierras por las políticas impulsadas desde 1922<sup>2</sup>. En 1943 YPF comienza a trabajar en la zona y desarrollar lo que sería posteriormente la principal actividad productiva de la región, la industria extractiva de petróleo y carbón (Luque, et al., 1998). Caleta Olivia comenzó a tener un mayor flujo migratorio y en 1957 se declara municipio, dependiente de la gobernación santacruceña a más de 700 kilómetros de distancia. Entre 1960 y 1970 la ciudad creció de manera abrupta con una variación porcentual mayor al 267,29%. El comportamiento de la densidad demográfica en Caleta Olivia fue diferente con respecto al sur provincial<sup>3</sup>. Dado que las transformaciones se reflejaban mucho más en la zona sur (por su actividad lanera) que en la zona norte, significativamente relegada por las características climáticas y geográficas poco favorecedoras a la actividad ganadera.

Tabla número 1

| POBLACIÓN EN CALETA OLIVIA |           |                      |
|----------------------------|-----------|----------------------|
| AÑO                        | POBLACIÓN | VARIACIÓN PORCENTUAL |
| 1912                       | 82        |                      |
| 1920                       | 130       | + 58,53%             |
| 1947                       | 161       | + 23,84%             |

<sup>1</sup> De acuerdo a INDEC “La población (provincial)<sup>1</sup> crecía velozmente en términos relativos ya que de los 1.058 habitantes censados en 1895 se contabilizan 9.948 personas para el año 1914, los que ascienden a 17.925 personas en 1920.” (1999, pág. 12)

<sup>2</sup> Según distintos estudios podemos identificar que las ocupaciones de tierras al norte de la provincia ya eran habituales para 1920 (Sampaoli, Subymendi y Reynoso, 2015).

<sup>3</sup> Esto queda más explícito si lo comparamos con la población relevada en Río Gallegos en un censo realizado en 1906 que arrojó la cifra de 1178 habitantes (INDEC, 1999) y Caleta Olivia, no sólo no existía aún, sino que su población era menor a la de un centenar de habitantes.

|      |       |           |
|------|-------|-----------|
| 1960 | 3639  | +2160,24% |
| 1970 | 13366 | +267,29%  |

Fuente: INDEC, 1999

El censo nacional de 1970 refleja el impacto concreto que tuvo el desarrollo económico producido por la extracción de petróleo y carbón en el norte de la provincia. El desarrollo de la industria petrolera trajo consigo inversión estatal a la ciudad, así como también la contribución de las empresas en la construcción de distintos establecimientos para facilitar el desarrollo social de la población (como el primer polideportivo, las primeras escuelas, entre otros).

Entre las décadas de 1970 y 2001 se sucedieron muchos cambios a nivel nacional y económico, esto, lejos de ralentizar la productividad o desalentar los movimientos migratorios hacia el sur, promovió la continuidad migratoria provocando que Caleta Olivia triplicara su población pasando de albergar a 13366 habitantes en el año 1970 a 36.068 habitantes en el año 2001.

Tabla 2

| AÑO  | HABITANTES | VARIACIÓN PORCENTUAL |
|------|------------|----------------------|
| 1970 | 13.366     |                      |
| 1980 | 20.141     | +50,68%              |
| 1991 | 27.899     | +38,51%              |
| 2001 | 36.077     | +29,32               |

Fuente: INDEC 1999

Como podemos observar, no se volvió a repetir el pico migratorio sucedido entre los años '60 y '70, pero mantuvo un crecimiento intercensal elevado y sostenido, por encima del 25% durante todo ese periodo.

El final de los años 1980 encontró a la economía caletense y santacruceña atravesando la recesión e hiperinflación. El estado respondió sosteniendo las actividades económicas que estaban en crisis y, según Salvia (1999, pág. 7), de manera simultánea se convirtió en (casi)

el único generador de empleo para la fuerza de trabajo que era crecientemente excedente. Aun así, la población creció casi un 40% entre 1980 y 1990.

La última década del segundo milenio llegó cuando se implementaban, en el país y la Patagonia Austral, las políticas neoliberales en su mayor expresión, tales como apertura externa, desregulación económica y privatización de empresas públicas. Los sistemas y proyectos de desarrollo regional perdieron proyección económica y viabilidad política en este contexto y el ajuste en el gasto social fue profundamente reducido (Salvia 1999).

En 1991 en la provincia de Santa Cruz se sucedieron 3 gobernadores<sup>4</sup> en medio de una crisis social intensa, quedando por voto popular Néstor Kirchner. Como podemos apreciar ese año fue un año clave para lo que sería toda la década. Las relaciones económicas entre el Estado y las empresas de industria extractiva fueron desreguladas para fomentar la inversión extranjera, esto implicó el vaciamiento del poder económico estatal y aquellos mecanismos de transferencia regional, cesaron. En 1994 la relación financiera entre el gobierno nacional y las jurisdicciones provinciales se vio drásticamente modificada<sup>5</sup>. En 1998, Néstor Kirchner inauguró en Caleta Olivia el puerto “Caleta Paula”, administrado por el gobierno provincial, con él, buscaban aumentar el empleo y facilitar la exportación de materias primas además de fomentar la industria pesquera. Sin embargo, las dificultades por la privatización de YPF y el desfinanciamiento del gasto social profundizaron tanto la crisis económica, que llevaron al país al colapso en 2001.

### **3 El desarrollo urbano desde los años 2000 en adelante**

Se hizo imposible sostener la organización productiva santacruceña y sobrevino la crisis social. Podría decirse que los efectos de la privatización de YPF continúan y que la reacción

---

<sup>4</sup> A la ley vigente que crea y regula al Instituto de Desarrollo Urbano y Vivienda santacruceño (ley n° 1.179), se le han hecho sólo 8 modificaciones desde 1.977 al presente, por medio de las leyes: **1.125** en 1.978, que modifica el artículo 1; **1.732** en 1.985 que sustituye todo el capítulo 3; **1.967** en 1988 que modifica el artículo 20; **2.112** en 1.989 que modifica el título del capítulo sexto e incorpora el artículo 14 bis; **2.389** en 1994, que deroga la 1.967 y modifica artículos 3, 5 y 20 y el inciso 10 del artículo 1 ; **2.419** en 2007, que adhiere a la ley nacional 24.464 y modifica los artículos 5 y 9 e incorpora el inciso 16; **2.985** en 2009, que modifica el art 15 en referencia los plazos para la ocupación de viviendas adjudicadas agregando un segundo párrafo; **3.051** que modifica los artículos 3 y 6;

<sup>5</sup> Año de la Reforma Constitucional y de la implementación del sistema de coparticipación federal de impuestos como mecanismo de coordinación financiera entre el gobierno nacional y el resto de las provincias argentinas.

estatal de absorber la mano de obra expulsada por las petroleras intensificó las dificultades estatales para dar respuesta a una crisis cada vez más integral y profunda.

Ese año se sucedieron 5 presidentes y en medio de la inestabilidad, en mayo del año 2003 se realizaron nuevamente elecciones nacionales. Ese año cambiaría el panorama para Santa Cruz. El gobernador provincial ganaba las elecciones presidenciales con apenas el 22,2%<sup>6</sup> de los votos. Cuatro meses luego de asumir la presidencia, en su visita a la ciudad, decía:

“Siempre que nos juntamos reclamábamos el apoyo nacional, ¿se acuerdan? Gracias a Dios, la mano del pueblo y la mano de Dios hizo justicia, hay un santacruceño, un pingüino, un patagónico, (Aplausos), y no tengan ninguna duda de que todas estas cuantiosas y millonarias inversiones que vienen se van a repetir. Yo a Sergio Acevedo lo voy a apoyar como si estuviera yo en la Casa de Gobierno, le voy a poner toda la fuerza, todas las ganas, (Aplausos) para que nuestra tierra crezca y nosotros, más juntos que nunca, todos, peronistas, radicales, socialistas, pensemos como pensemos, trabajemos por Santa Cruz. Voy a trabajar por todos los argentinos y por toda la Argentina con mucha claridad, desde Jujuy a Tierra del Fuego, pero también voy a dejar mis horas, mis sueños y mi esfuerzo para poner todo lo que tengo, el latir permanente de mi corazón en esta querida provincia de Santa Cruz que es nuestra tierra amada. (Aplausos)” (Néstor Kirchner, 5 de septiembre 2003)<sup>7</sup>

La primer década del milenio había comenzado con una profunda crisis nacional, el agobio financiero causado por la deuda externa, la profundización de la recesión económica provocada por el gobierno de la Alianza, que rebajó 13 por ciento los salarios estatales y las jubilaciones, condujeron al estallido productivo, cuya consecuencia más grave fue el empobrecimiento del 50 por ciento de la población, el crecimiento exponencial de la desocupación y la elevación a niveles desconocidos de la indigencia<sup>8</sup>.

---

<sup>6</sup> El porcentaje más bajo de la historia electoral del país desde 1912.

<sup>7</sup> Discurso de Néstor Kirchner en Caleta Olivia, Santa Cruz, 5 de Septiembre de 2003. Disponible en: <https://www.casarosada.gob.ar/informacion/archivo/24402-blank-81690064>

<sup>8</sup> Telam, 21/04/2013, “Las elecciones del 27 de abril preanunciaron el fin del modelo neoliberal”. Disponible en: <https://www.telam.com.ar/notas/201304/14833-las-elecciones-del-27-de-abril-preanunciaron-el-fin-del-modelo-neoliberal.php>

Desde mediados del 2003 se inició un proceso de reactivación acelerada de las obras públicas, especialmente relacionadas a la política habitacional. La cuestión socio-urbana y habitacional fue instalada prioritariamente en la agenda pública nacional, con objetivos de reactivación económica<sup>9</sup> y generación de empleo formal. La fuerte inversión en materia de vivienda (una ejecución financiera que superó los 2500 millones de pesos anuales) alcanzó valores históricos. De acuerdo a Fernández Wagner (2006) Sólo en dos oportunidades anteriores (Primer Plan Quinquenal de Perón y en los años '70) se construyeron tantas viviendas anuales con fondos públicos en las grandes ciudades. En el año 2004, el Ministerio de Infraestructura, Vivienda y Servicios Públicos de la Nación implementó el Programa Federal de Construcción de Viviendas. La implementación de estos programas fue estratégica porque, debido a la crisis general, desde 2002 se había autorizado que las provincias utilizaran los fondos de los institutos provinciales de vivienda (dependientes de FONAVI) para mitigar la crisis social y solventar las necesidades urgentes<sup>10</sup>. De esta manera era posible financiar la construcción de nuevos espacios urbanos desde el Estado sin requerir fondos que estaban siendo utilizados para cubrir necesidades urgentes.

#### **4 Programas Federales de Construcción de Vivienda Pública**

Una de las modificaciones estructurales que se hizo fue la centralización de los recursos financieros destinados a construcción de viviendas públicas y hábitat, creando el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, éste tendría la Secretaría de Obras Públicas bajo su órbita y dentro de ese ámbito estaría la Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda. Una de las características novedosas de esta política fue el nuevo procedimiento habilitado, que permitía que no sólo los Institutos provinciales de vivienda solicitaran financiamiento para la construcción de viviendas, sino también los municipios y entes intermedios como ONG'S, cooperativas, movimientos sociales, entre otros. Éstos debían disponer de terrenos aptos para la construcción de viviendas y presentar un proyecto urbanístico

---

<sup>9</sup> Producto de su desfinanciamiento tras las sucesivas autorizaciones hechas en el año 2000 y 2001 a las provincias respecto a destinar parte de los fondos FONAVI para cubrir déficit en otras cuentas (libre disponibilidad).

<sup>10</sup> La Ley N° 25.570, promulgada en el año 2002 por el contexto de emergencia económica, social y política, otorgó a los Gobiernos Provinciales y Ciudad Autónoma de Buenos Aires la facultad de poder desviar el destino específico de los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda (FONAVI) caratulándolos como recursos de libre disponibilidad.

detallado; incluyendo plazos, costos y planes de trabajo que estuvieran en el marco de las normativas vigentes. Esto permitiría gestiones locales múltiples y abriría la posibilidad de que diversos actores se involucren en el desarrollo urbano de sus ciudades<sup>11</sup>.

En el marco de esta organización federal, se lanzó el primer Programa Federal de Construcción de Viviendas a mediados del año 2004, un año después, a mediados del año 2005, se presentó el Programa Federal Plurianual de Construcción de Viviendas. Pero en abril del año 2009 se lanzó el Programa Federal de Construcción de Viviendas-Techo Digno como programa permanente de ejecución de obras que aseguraría la continuidad de las obras pendientes de los programas previos y que, a partir de allí, absorbería los recursos restantes y sería el único programa por medio del cual se podría solicitar financiamiento para la construcción de viviendas. Estos programas estaban destinados a garantizar el acceso a la vivienda para quienes no pudieran acceder por el mercado formal inmobiliario, no tuvieran ninguna vivienda a su nombre y se encontraran en situaciones de vulnerabilidad socio-económica.}

En el año 2020 la ciudad de Caleta Olivia cuenta con 49 barrios reconocidos por la secretaria de Obras Públicas de los cuales al menos 20 fueron construidos por programas estatales (cofinanciados con bancos o por financiamiento público exclusivamente).

Desde la primera década de los 2000 la población creció más de lo estipulado por los gobiernos municipales. Para 2006 se promulgó la ley provincial número 2.938 que reconocía el crecimiento de la ciudad y ampliaba sus márgenes. De acuerdo a un relevamiento realizado en 2017 por el municipio, solo en el barrio de Zona de Chacras se adjudicaron 240 parcelas con medidas que van entre los 1000 y 64.000 metros cuadrados<sup>12</sup>. A su vez se crearon amplios espacios urbanos por

---

<sup>11</sup> Lo mencionado estuvo acompañado de las políticas habitacionales institucionalizadas por ley que funcionaban a través del Fondo Nacional para la Vivienda, creado en 1972, que distribuía recursos financieros a través de los institutos provinciales de vivienda, vale remarcar que sus fondos continuaban -y continúan- definidos de *libre disposición* para ser reasignados a necesidades urgentes.

<sup>12</sup> Fuente: Relevamiento Municipal de Tierras (2017), Municipalidad de Caleta Olivia.

ocupaciones de hecho que se intensificaron desde 2008 en la misma zona. Las ocupaciones irregulares de parcelas también representan grandes porciones de tierras, oscilan entre los 500 y los 7000 metros cuadrados, la mayoría se encuentra entre los 2000 y 3000 metros cuadrados según la Dirección de Tierras del municipio, -esto sólo en el barrio mencionado, el mismo proceso se ha reproducido en otras partes de la ciudad-.

De manera simultánea los planes de vivienda acompañaron este proceso de expansión y producción de espacios urbanos. El barrio Rotary 23 es el más grande de la localidad y producto del Primer Programa Federal de Construcción de Viviendas y del Programa Plurianual de Construcción de Viviendas. Luego de este se construyeron los barrios 64 viviendas, 187 viviendas, 60 viviendas, 150 viviendas, entre otros que fueron parte del Programa Federal de Construcción de Viviendas – Techo Digno en 2009.

El crecimiento es hacia los márgenes más alejados del casco histórico, donde se concentra la mayoría de los servicios. Esto ha dificultado el acceso a los supermercados, bancos, oficinas estatales y/o de servicios públicos entre otros, de manera generalizada. La actual ausencia de transportes públicos profundiza aún más esta problemática.

## **5 La informalidad en la construcción de los nuevos espacios urbanos**

Uno de los problemas que atravesó al nuevo sistema de financiamiento y a los novedosos procesos de gestión de construcción de vivienda pública, fue la falta de reformas estructurales vinculadas a los niveles subnacionales afectados profundamente por la sectorialidad de las políticas que constituyen el hábitat. Como mencionamos anteriormente, los servicios básicos que fueron privatizados en la década de 1990 y la desarticulación entre los distintos sectores que componen el proceso de producción de espacios urbanos implicaron serios problemas en el desarrollo de nuevos barrios. La complejidad es aún mayor si se tiene en cuenta que al interior de estos sectores existen diversas instituciones y programas que proponen articulaciones diferentes entre sí y con los niveles subnacionales.



Esto nos permite problematizar el cambio que las nuevas políticas habitacionales plantearon y se nos hace evidente la necesidad de abandonar la idea del Estado como un todo coherente y adoptar una perspectiva profunda vinculada a la noción de complejidad tal como es definida por Edgar Morin (1999)<sup>13</sup>:

“hay complejidad cuando son inseparables los elementos diferentes que constituyen un todo (...) y que existe un tejido interdependiente, interactivo e interretroactivo entre (...) las partes y el todo, el todo y las partes, las partes entre ellas.” (1999; pág. 24)

Desde esta perspectiva podremos abordar al Estado desde sus expresiones tanto abstractas como territoriales y operativas, analizando el conjunto de instituciones que lo componen con prácticas que se superponen y en algunos casos, hasta se contradicen pero que aun así funcionan de manera continua, coexistiendo en un mismo espacio geográfico y participan públicamente en un presente sincrónico.

La articulación y coordinación entre las instituciones estatales es una arena política y conflictiva, atravesada profundamente por pujas económicas y de poder. Las líneas de trabajo en materia habitacional no lograron ser abordadas de manera articulada y en muchos casos, llevó al colapso de los procesos de acceso a servicios básicos.

En el norte de Santa Cruz, en la ciudad de Caleta Olivia, estos problemas se materializaron en el acceso limitado o nulo a redes cloacales de los últimos 7 barrios<sup>14</sup> realizados en el marco de estos programas. Simultáneamente, la ciudad entera ha quedado en situación crítica con respecto al abastecimiento de agua potable y electricidad

---

<sup>13</sup> Morin, E. (1999) Los siete saberes necesarios para la educación del futuro, UNESCO. París, Francia

<sup>14</sup> Debida a la enorme ausencia de información sistematizada y de acceso público, este es uno de los pocos datos concretos obtenidos a partir de un exhaustivo relevamiento territorial de los 49 barrios de la ciudad en el marco del proyecto de investigación doctoral en el cuál se inscribe el presente trabajo.

Los gobiernos municipales experimentaron una nueva relevancia en sus jurisdicciones, dotándolos de mayor control sobre los procesos de construcción pública y posteriores adjudicaciones en el marco de estos nuevos procesos de federalización. Esto hizo que los procesos de selección de beneficiarias y beneficiarios fueran poco confiables para la población destinataria, socavando la oportunidad de acceso a la vivienda a quienes no fueran políticamente afines al gobierno de turno en la ciudad.

A nivel local los procesos de licitación de obras y abono de obras en proceso de construcción y, el seguimiento de los convenios con las cooperativas nuevas, no tuvieron mecanismos de control y acompañamiento eficaces que contribuyeran a transparentar los procesos de construcción y adjudicación de los inmuebles. Mascareño y Carvajal (2015)<sup>15</sup> advierten de los peligros de abordar problemas sociales y ejecutar políticas públicas con una simplificación excesiva del problema, dado el enorme riesgo de terminar distorsionando no sólo el objetivo de las políticas sino todo el proceso de ejecución también. En el caso caletense, desde lo mencionado, podemos ver como estas advertencias cobran sentido desde la experiencia con los Programas Federales.

En el año 2005 se presenta un proyecto para regular la actividad inmobiliaria en la provincia, estableciendo que sólo personal calificado pueda desarrollar la actividad y creando un Colegio de Martilleros Públicos. El proyecto no prosperó y aún hoy cualquier persona puede operar una inmobiliaria con una habilitación comercial común. Buena parte de las operaciones como alquiler de inmuebles, venta de lotes con o sin construcciones se realizan sin título de propiedad con formularios de cesión de derechos con firmas certificadas por escribanos o comprobantes de venta firmados por ambas partes, a veces certificados y a veces no, esto cuando hay algún papel de por medio y hay alguna inmobiliaria involucrada, en muchas ocasiones son operaciones de palabra y de hecho. Algunas de las parcelas ocupadas se han ido adjudicando en los boletines oficiales del municipio como una manera de regular la ocupación y tener un registro catastral. En la actualidad el municipio continúa sin tener un mecanismo efectivo para lograr el abono de las parcelas de tierras adjudicadas a la población, de acuerdo a declaraciones mediáticas recientes del intendente solo el 30%

---

<sup>15</sup> Mascareño, A - Carvajal, F (2015) Los distintos rostros de la inclusión y la exclusión, CEPAL.

de la población abona este tipo de pagos, aún cuando abonan el pago completo no se tramita la titularidad por no reunir otros requisitos (como la construcción de algún inmueble, la presentación de los planos, entre otros).

En 2006 el conflicto con los docentes por el aumento salarial fue en crecimiento y el gobernador presentó su renuncia. En 2007, entre los momentos más escandalosos de ese año que refleja la situación del empleo público provincial, se encuentra la noche en el que el ministro de gobierno santacruceño atropelló a una veintena de protestantes, lastimando a varias personas gravemente<sup>16</sup>. Es importante mencionar los conflictos salariales de quienes trabajaban en el Estado porque, según el Ministerio de Hacienda, en 2015 representan alrededor del 55% de la población, dada las reacciones estatales de absorber la mano de obra excedente, el empleo público siempre fue alto en la provincia<sup>17</sup>.

Aún en este cuadro el peronismo volvió a ganar las elecciones, manteniéndose invicto en la provincia y poniendo a Daniel Peralta como gobernador. Entre las modificaciones realizadas en materia legislativa y de vivienda, se encuentra la modificación realizada en 2009 a la ley 1179 que crea y regula al IDUV. Lo que se hizo fue establecer que quien presida el instituto será elegido y removido por el poder ejecutivo provincial, esta modificación es la octava en esta materia, aunque ninguna ha sido de mucha relevancia. En este sentido, el informe de la situación legislativa de los Derechos Humanos realizado en 2014 por el Observatorio de DD HH de la H. Cámara de Senadores de la Nación, sostiene que la provincia tiene solo dos leyes en materia de regulación del acceso a la tierra y la vivienda y advierten sobre la escasa regulación en materia de acceso a la vivienda y a la tierra para la vivienda<sup>18</sup>.

La informalidad en el acceso a la vivienda y a la tierra para la vivienda continúa siendo estructural. De acuerdo al personal del equipo de Ordenamiento Urbano del municipio, la mayoría del desarrollo urbano y la construcción de viviendas históricamente se han

---

<sup>16</sup> Uno de los archivos de ese momento está disponible en: <https://www.ambito.com/politica/ex-ministro-santacruceno-atropello-manifestantes-y-dejo-17-heridos-quedo-detenido-n3446071>

<sup>17</sup> “El empleo privado formal en dicho trimestre computó 58 mil asalariados, el 0,9% del total nacional; por otro lado, el número de personas empleadas en la administración pública provincial es relevante; en el año 2015 equivalió al 55% del número de asalariados formales del sector privado” (2017: pág. 2) (Ministerio de Hacienda, 2017, Santa Cruz: Informe Sintético de Caracterización Socio-Productiva)

<sup>18</sup> Las leyes citadas en el informe son las siguientes: ley 1179 Creación del instituto de desarrollo urbano y vivienda (I.D.U.V.) y la ley 2657 de adhesión a la Ley Nacional N° 25.737, sobre suspensión de ejecuciones de viviendas. (Observatorio de Derechos Humanos de la Honorable Cámara de Senadores de la Nación, 2013, Buenos Aires.)

realizado de manera irregular, sin presentar solicitudes de permisos o planos de construcción. Es así que, más del 60% de las parcelas registradas por el área de catastro permanecen asentadas como terrenos baldíos.

Entre el año 2009 y 2015 las viviendas del Programa Federal Techo Digno se desarrollaron y entre 2011 y 2015, en general, no tuvieron ningún tipo de avance registrado según las auditorías realizadas por FONAVI. El crecimiento poblacional fue realmente intenso, los alquileres y sus requisitos nunca fueron regulados y quienes se encontraban alquilando vieron cómo los salarios y subsidios estatales se volvieron insuficientes para solventar la vivienda. Todo este contexto abonó el proceso de ocupación informal de al menos 5 de los barrios realizados en el marco del programa mencionado en sólo dos semanas. Los medios de comunicación relataban el contexto de la siguiente manera:

“La ciudad de Caleta Olivia está bajo una ola de usurpaciones masivas, similares a las que se viven en el conurbano bonaerense, con el agravante de que aquí se tomaron casas de barrios en ejecución. La gente vive sin servicios, con carpas, se registra una ola de delitos inéditos y hasta se han registrado casos en los que usurpan 4 viviendas y venden 3. Un caos social que se acompaña con paro municipal, la ciudad entre la mugre, una virtual acefalía de poder y un Intendente que debe entregar una comuna en llamas.”(OPI Santa Cruz, 11 de Noviembre de 2015).

Además, la crisis social continuó su escalada hasta tal punto que grupos organizados de personas sin empleo se turnaban para protestar y cortar la Ruta Nacional n°3<sup>19</sup>, también personas que trabajaban en el puerto (por la actualización de sueldos) y en el municipio (por el abono de sueldos que llegó a tener más de un mes de atraso). A ello se le sumaban las protestas de quienes debían ser<sup>20</sup> adjudicatarias y adjudicatarios de algunas de las viviendas ocupadas<sup>21</sup>.

Uno de los empleados del municipio lo exponía de la siguiente manera:

---

<sup>19</sup> Para obtener referencias acerca de los diversos cortes ese año ver (06/01/2016) Caleta Olivia totalmente aislada por dos cortes de ruta, Voces y Apuntes. Disponible en: <https://vocesyapuntes.com/v6/2016/01/06/caleta-olivia-totalmente-aislado-por-dos-cortes-de-ruta/>

<sup>20</sup> De acuerdo a lo relevado el municipio tenía listas elaboradas con las familias seleccionadas para adjudicarle las viviendas en cuanto estuvieran terminadas.

<sup>21</sup> (23/04/2016) Usurpaciones de cientos de viviendas en Caleta Olivia siguen generando protestas, El Patagónico. Disponible en: <https://www.elpatagonico.com/usurpaciones-cientos-viviendas-caleta-olivia-siguen-generando-protestas-n1482740>

“Es un caos total, es una situación muy anárquica la de Caleta, sumado a que con el paro municipal, hay residuos por todos lados y los olores nauseabundos emanan del sistema cloacal desatendido completamente desde hace tiempo”. (OPI Santa Cruz, 11 de Noviembre de 2015).

Desde ese momento en adelante los nuevos barrios de la ciudad se incorporaron dándole una nueva profundidad a la informalidad ya existente. Las viviendas no contaban con servicios, no tenían cierres, en algunos casos no tenían ni techo ni aberturas, ahora tampoco tendrían papeles. El municipio decidió no brindarles servicios de recolección ni de transporte a los barrios ocupados, que de manera general estaban muy lejos de edificios básicos como el hospital, los bancos, el municipio, supermercados, entre otros.

Las ocupaciones coincidieron con el cambio de gobierno sucedido entre el año 2015 y el año 2016. Muchas de las discusiones y promesas entre vecinas y vecinos y el gobiernos local se vieron modificadas en cuestión de meses, cuando cambiaron los representantes estatales que tomaban las decisiones políticas.

El barrio “150 viviendas”, uno de los más retirados al sur de la ciudad, siendo el año 2021 continúa sin acceso al agua potable por red. Ninguno de los barrios tiene acceso a la red de cloacas y tuvieron acceso a la luz entre uno y dos años después de la ocupación, quienes contaron con mejores posibilidades vivieron con generador de corriente y el resto de la población, de acuerdo a lo relevado, resolvieron sus necesidades a la luz de la velas y pasaron el invierno con fogatas, salamandras, entre otras opciones. Los barrios “64 Viviendas”, “62 Viviendas” y “187 Viviendas”, lograron el acceso a servicios básicos de manera autogestiva y precaria, sobre todo en relación al gas. Las conexiones de gas irregulares funcionaron hasta el año 2020 que les cortaron el suministro. El acceso a la luz también fue gestionado informalmente hasta el año 2021 que los y las vecinas lograron que les coloquen un transformador comunal, el acceso a la red cloacal es nulo y las aguas residuales recorren barrios enteros, entre otras problemáticas.

## **6 Comentarios finales**

Como hemos podido apreciar, el crecimiento urbano se ha caracterizado por la informalidad en Caleta Olivia que tiene un carácter propio inscripto en su génesis. El fomento a la migración y la ocupación de la Patagonia Austral no fueron políticas de inclusión social y económica, sino que fueron una estrategia estatal atravesada por la política militar y

neoliberal que desatendió las necesidades de quienes serían la mano de obra y quienes harían de zona extractivas petroleras, ciudades.

Las industrias extractivas hicieron de la zona un territorio atractivo para la migración y en sus puntos álgidos ambas son recíprocas, tanto la migración como la producción petrolera. Sin embargo, la ausencia casi total de planificación urbana fue la matriz sobre la cual se erigió la segunda ciudad más importante de la provincia. Tanto quienes fueron criados y criados como quienes migraron a la ciudad resolvieron sus necesidades habitacionales a través de métodos informales, previos (a los momentos de mayor inmigración) y extendidos en la población.

A lo largo de este trabajo pudimos ver cómo los crecimientos demográficos abruptos eclosionaron las estructuras de respuesta estatal para garantizar el acceso a la vivienda y coinciden con los llamados boom petroleros. También pudimos abordar la poca producción legislativa en relación al acceso a la vivienda y a la tierra para la vivienda. Quedan muchas líneas para profundizar, en relación a la legislación municipal y sus cambios, el impacto de las políticas nacionales, el impacto de la industria petrolera luego de los años '90 y el empleo público elevado. También quedan pendientes análisis más conceptuales en torno a la informalidad, el Estado y las zonas destinadas a explotación petrolera y su desarrollo urbano. Todos aspectos a tratar en próximos trabajos.

## **7 Bibliografía**

Barbería, Elsa: Los dueños de la tierra en la Patagonia Austral, 1880 - 1920. Río Gallegos, UNPA, 1° Edición 1995, 2° Edición 1996, 3° Edición 2001.

Bandieri, Susana. 2005. Historia de la Patagonia. Buenos Aires: Sudamericana, 445 p.

Cuadra, Daniel. (2000). Dinámica de la composición poblacional de Santa Cruz entre 1895 y 1991. *El Gran Libro de la Provincia de Santa Cruz*. España: Milenio Alfa Centro Literario.

Fernández Wagner, R. (2008). Los asentamientos informales como cuestión. Revisión de algunos debates. En Cravino M.C. (organizadora). Los mil barrios (in) formales. Apuntes para la construcción de un observatorio del hábitat popular del Área Metropolitana de Buenos Aires. UNGS, Provincia de Buenos Aires

INDEC, (1999) Situación demográfica de la provincia de Santa Cruz en Programa de Análisis Demográfico Provincial, INDEC, República Argentina

Lafuente, Horacio: Una sociedad en crisis, el escenario y los protagonistas. En V Jornadas de Historia Regional Elsa Mabel Barbería. Río Gallegos, UNPA, 2002.

Auzoberría, Miguel, Luque, Élida, Martínez, Susana: Los '70 y la crisis política en Santa Cruz: la caída del comodoro Raynelli – Buenos Aires, Editorial Dunken, 2007.-

(12/11/2015) En Caleta Olivia usurparon 350 viviendas, hay paro municipal hace un mes y a Córdoba le soltaron la mano en Opi Santa Cruz. Disponible en: <https://opisantacruz.com.ar/2015/11/12/en-caleta-olivia-usurparon-350-viviendas-hay-paro-municipal-hace-un-mes-y-a-cordoba-le-soltaron-la-mano/>

Sampaoli, Subymendi y Reynoso (2015) Reconstrucción de los sucesos ocurridos durante la huelga de 1921 en la zona de Caleta Olivia (noreste de Santa Cruz) mediante un sistema de información geográfica (SIG), en Jornadas de Interescuelas de Departamentos de Historia. Comodoro Rivadavia, Chubut, Argentina.

Sosa, P. Población, migración y distancias geográficas. Sus influencias en los atributos culturales de Santa Cruz (Argentina) en el Siglo XX en Odisea. Revista de Estudios Migratorios N° 2, 8 de octubre de 2015. ISSN 2408-445X, Buenos Aires, Argentina

Salvia, Agustín (1999). *La Patagonia de los noventa: Sectores que ganan, Sociedades que pierden*. Buenos Aires: La Colmena.