

PLAN ESTRATÉGICO TERRITORIAL DE TOAY PROVINCIA DE LA PAMPA

INFORME FINAL

30 de Mayo de 2014

El presente documento es la versión final del Plan/Estudio realizado en el marco del Programa de Fortalecimiento Institucional de la Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública, con financiamiento del Banco de Desarrollo de América Latina (CAF).

Las opiniones emitidas en este documento son responsabilidad de los autores y no reflejan necesariamente la opinión de los organismos institucionales involucrados.

AUTORIDADES NACIONALES

Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública de la Nación

Arq. GRACIELA OPORTO

Directora Nacional de Planificación Estratégica Territorial de la Nación

Arq. MARTA AGUILAR

AUTORIDADES PROVINCIALES

Director Gral. de Coordinación para el Desarrollo Territorial

Arq. JUAN CARLOS NOGUEIRA

Director Gral. de Planificación para el Desarrollo Territorial

Cdor. FABIO GRANDON

AUTORIDADES MUNICIPALES

Intendente

Cdor. RAUL ARIEL ROJAS

EQUIPO DE TRABAJO

DIRECCIÓN

**Secretario de Hacienda y Finanzas -
Municipalidad de Toay**

Cdor. José Luis Melchor

CODIRECCIÓN

**Subsecretaría de Planificación Territorial de
la Inversión Pública**

Arq. Luis Alejo Balestri

COORDINACIÓN INSTITUCIONAL

**Secretaría de Desarrollo Territorial de
La Pampa**

Arq. Juan Carlos Nogueira

Cdor. Fabio Grandón

ASESORES

**Subsecretaría de Planificación Territorial de
la Inversión Pública**

Lic. Diego Vesciunas

Lic. Mabel Sostillo

EQUIPO TÉCNICO

Coordinador general

Arq. Norberto Iglesias

Consultores

Carolina Zamponi

Daila Pombo

Stella Maris Shmite

Elsa Szlagowski

Índice

Autoridades	3
Equipo De Trabajo	4
Índice	5
Resumen Ejecutivo	8
1. INTRODUCCIÓN	9
2. SÍNTESIS DIAGNÓSTICA	10
2.1. ANÁLISIS DEL SUBSISTEMA CONSTRUIDO	10
2.1.1. Origen y Establecimiento de la Ciudad	10
2.1.2. Población	11
2.1.3. Caracterización del Sistema Urbano	17
2.1.4. Ocupación del Suelo	29
2.1.5. Tejido Urbano	31
2.1.6. Usos del Suelo	32
2.1.7. Infraestructura	35
2.1.8. Servicios Urbanos	40
2.1.9. Titularidad del suelo	43
2.1.10. Zonificación actual del Territorio	45
2.1.10.1 identificación de conflictos de uso	47
2.1.10.2. incongruencias en usos del suelo	49
2.1.11. Patrimonio histórico-cultural	50
2.2. ANÁLISIS DE SUBSISTEMA NATURAL	51
2.2.1. Relieve y geoformas	51
2.2.2. Clima	52
2.2.3. Paisaje	53
2.3. ANÁLISIS DEL SUBSISTEMA ECONÓMICO-PRODUCTIVO	56
2.3.1. Producción agropecuaria	56
2.3.2. Actividades no tradicionales en el territorio rural	62
2.3.3. Actividades económicas en la localidad de Toay	63
2.4. ANALISIS DEL SUSBSISTEMA SOCIO-cultural	67
2.4.1. Estructura demográfica	67
2.4.2. Condiciones culturales: alfabetismo y asistencia escolar	70
2.4.3. Condiciones laborales de la población	75
2.4.4. Condiciones de vida de la población: hogares y viviendas	77
2.4.7. Acceso al sistema de salud	92
2.5. ANÁLISIS DEL SUBSISTEMA LEGAL-ADMINISTRATIVO	95
2.5.1. Marco normativo legal aplicable de la provincia de la pampa.	95
2.5.1.1. Constitución Provincial	96
2.5.1.2. Ley 1597/94. Orgánica de Municipalidades y Comisiones de Fomento.	96
2.5.1.3. Otras Leyes Provinciales	98
2.5.1.4. La normativa ambiental	107
2.5.2. Marco normativo legal del municipio de toay.	119
2.5.2.1. Código de ordenamiento urbano	119
2.5.2.2. Ordenanzas modificatorias	122
2.5.2.3. Análisis comparativo entre la estructuración actual del territorio y el ordenamiento vigente.	124
3. CONSTRUCCION DEL DIAGNOSTICO INTEGRADO	126
3.1. IDENTIFICACIÓN Y DESCRIPCIÓN DE PROBLEMAS SIMPLES	126

3.2. POTENCIALIDADES Y LIMITANTES EMERGENTES	129
3.2.1. Potencialidades y Limitantes del Subsistema Construido	130
3.2.2. Potencialidades y Limitantes del Subsistema Natural	131
3.2.3. Potencialidades y Limitantes del Subsistema Económico-productivo	132
3.2.4. Potencialidades y Limitantes del Subsistema socio-cultural	133
3.2.5. Potencialidades y Limitantes del Subsistema Legal-administrativo	134
3.3. EVOLUCIÓN Y DINÁMICA TERRITORIAL	135
3.3.1 Los Procesos críticos	135
3.3.1.1. Identificación de Procesos críticos	135
3.3.2. Los Nodos Críticos	136
3.3.2.1. Nodo Crítico 1	138
3.3.2.2. Nodo Crítico 2	138
3.3.2.3. Nodo Crítico 3	138
3.3.2.4. Nodo Crítico 4	138
3.4. MODELO TERRITORIAL ACTUAL	140
3.5 ESCENARIOS	141
3.5.1. Formulación y posicionamiento	141
3.5.2. Dimensiones	141
3.5.2.1. Formulación y Evaluación de escenarios para el subsistema construido	141
3.5.2.2. Formulación y Evaluación de escenarios para el subsistema natural	146
3.5.2.3. Formulación y Evaluación de escenarios del Subsistema socio-cultural	150
3.5.2.4. Formulación y Evaluación de escenarios del Subsistema económico	155
3.5.2.5. Formulación y Evaluación de escenarios del Subsistema Legal-Admin.	160
4 MODELO TERRITORIAL DESEADO	175
4.1. OBJETIVOS ESPECÍFICOS	175
5. LA ESTRATEGIA TERRITORIAL	176
5.1. PLANO DE INTENCIONES SOBRE EL TERRITORIO	176
5.2. CRITERIOS PARA EL COMPLET./DENSIFICACIÓN DEL ÁREA CENTRAL	178
5.3. CRITERIOS DE REASIGNACIÓN DE USOS E INDICADORES URBANOS.	179
5.4. CRITERIOS PARA EL TRATAMIENTO DE LAS URBANIZACIONES	180
5.5. CRITERIOS PARA LA PROTECCIÓN Y MANEJO DEL PATRIMONIO	181
5.6. CRITERIOS PARA LA PROTECCIÓN DEL ACUÍFERO	182
5.7. PAUTAS PARA LA GESTIÓN DE LOS RSU	183
5.8. PAUTAS PARA EL ORDENAMIENTO DE LA GESTIÓN URBANA	184
5.9. PAUTAS PARA LA AMPLIACIÓN DE LAS OBRAS DE INFRAESTRUC.	185
5.10. PAUTAS PARA EL MANEJO DEL SUELO	186
5.11. DEFINICIÓN DE ÁREAS Y SITIOS DE OPORTUNIDAD PARA PROYECTOS ESPECIALES	188
6. ESTRATEGIAS PARA SUPERAR NODOS CRÍTICOS	190
6.1. LINEAMIENTOS ESTRATÉGICOS	190
6.2. MATRIZ PROBLEMA- PROGRAMA	191
6.3. RELACIÓN ENTRE NODOS CRÍTICOS Y LINEAMIENTOS ESTRATEG.	192
6.4. DESCRIPCIÓN DE LOS LINEAMIENTOS ESTRATÉGICOS	193
6.4.1. Lineamiento Estratégico I	193
6.4.1.1. Objetivos estratégicos de los Programas del Lineamiento I	193
6.4.1.1.1. Proteger el ecosistema natural y revalorizar el paisaje	193
6.4.1.1.2. Proteger y preservar el recurso hídrico, asegurando su manejo sustentable.	194
6.4.1.1.3. Proteger y revalorizar el patrimonio histórico cultural	195
6.4.1.1.4. Promover la conciencia ambiental	196

6.4.1.2. Identificación de Programas, Líneas de Acción y Proyectos específicos del Lineamiento Estratégico	197
6.4.2. Lineamiento Estratégico II	198
6.4.2.1. Objetivos estratégicos de los Programas del Lineamiento II	199
6.4.2.1.1. Ejecutar la inversión pública orientada a la universalización de las infraestructuras, servicios y equipamientos comunitarios.	199
6.4.2.1.2. Mejorar y optimizar las condiciones de movilidad y de accesibilidad interna y externa del núcleo urbano.	199
6.4.2.1.4. Generar las condiciones urbanas adecuadas para el esparcimiento y cuidado de la salud física y psíquica de la población.	200
6.4.2.2. Identificación de Programas, Líneas de Acción y Proyectos específicos del Lineamiento Estratégico II	201
6.4.3. Lineamiento Estratégico III	202
6.4.3.1. Objetivos estratégicos de los Programas del Lineamiento III	203
6.4.3.1.1. Fortalecer y adecuar el uso y la explotación de los principales equipamientos y servicios locales	203
6.4.3.1.2. Propiciar los equipamientos y servicios propios de una centralidad urbana.	204
6.4.3.1.3. Orientar el desarrollo adecuado de las infraestructuras y de los servicios orientados a la producción.	205
6.4.3.1.4. Propiciar las condiciones de empleo de la Población y el desarrollo económico local	205
6.4.3.2. Identificación de Programas, Líneas de Acción y Proyectos específicos del Lineamiento Estratégico III	206
6.4.4. Lineamiento Estratégico IV	208
6.4.4.1. Objetivos estratégicos de los Programas del Lineamiento IV	208
6.4.4.1.1. Contener, conducir y promover el desarrollo urbano a partir de un nuevo Sistema de Gestión del desarrollo urbano	208
6.4.4.1.2. Fortalecer las capacidades municipales para la gestión territorial y propiciar la capacidad de financiamiento de las políticas de suelo locales	209
6.4.4.1.3. Resolver o atenuar los conflictos urbanos y ambientales ordenando y encauzando las tendencias de expansión, consolidación y densificación.	210
6.4.4.1.4. Incrementar la Integración social y territorial reduciendo el déficit habitacional y generando las condiciones para el acceso al suelo urbano a todos sus habitantes.	211
6.4.4.2. Identificación de Programas, Líneas de Acción y Proyectos específicos del Lineamiento Estratégico IV	211
7. REFORMULACIÓN DEL CÓDIGO DE ORDENAMIENTO URBANO	213
BIBLIOGRAFIA	216
ANEXOS	217
Anexo I Código de Ordenamiento Urbano de Toay	217

Resumen Ejecutivo

Este Informe comprende los resultados de los trabajos realizados hasta el presente, en orden a describir las problemáticas socioterritoriales identificadas en los relevamientos del Componente 1, correspondiente a la Etapa analítica (Diagnóstico), y al Componente 2, correspondiente a la Etapa Propositiva (Construcción del Modelo Territorial Deseado, Lineamientos Estratégicos, programas y Proyectos), incluyendo la reformulación del Código de Ordenamiento Urbano de Toay.

1. INTRODUCCIÓN

La elaboración del diagnóstico de un sistema territorial determinado, desde la perspectiva encuadrada en el marco del desarrollo sustentable, así como el ordenamiento territorial y el planeamiento estratégico; exigen su desagregación analítica en un conjunto de subsistemas identificados como: Construido, Natural, Sociocultural, Económico-Productivo y Legal-Administrativo.

El subsistema natural incluye el análisis e interpretación de todas las variables que componen este medio: relieve, geoformas, hidrología, clima, suelos, flora, y fauna, entre otras. Asimismo, indaga sobre la ocupación del suelo y las factibilidades de uso según sus características, para interpretar el funcionamiento dinámico de este subsistema.

El subsistema construido comprende el proceso de producción social del territorio, que incluye: la evolución del proceso y dinámica poblacional y de la estructura urbana, los usos del suelo, y la infraestructura de servicios. Contiene además, la disponibilidad y existencia de infraestructura, equipamientos y servicios; formas de asentamiento, concentrados y dispersos en interacción. En esta dimensión, además ocupan un lugar destacado las cuestiones asociadas al patrimonio histórico, cultural y arquitectónico.

El subsistema sociodemográfico, vincula el complejo sistema de relaciones entre la estructura demográfica y las características particulares del territorio objeto de estudio. En este sentido, es importante relacionar las variables dinámicas de la población y los hogares, las condiciones socio-económicas y la distribución territorial a partir de la información censal.

El subsistema económico-productivo, comprende el análisis del conjunto de actividades productivas que se desarrollan en el territorio. Los datos estadísticos permiten abordar el análisis de los sectores agropecuario, industrial, comercial y de servicios, así como las articulaciones socio-productivas regionales, en particular, con Santa Rosa.

El análisis del **subsistema Legal y Administrativo** contiene, por un lado, al contexto legal que acompaña la organización del territorio, y por otro, a la estructura de administración destinada a su gestión. Incluye el marco normativo legal aplicable en la provincia de La Pampa y la normativa municipal vigente, relacionados con Ordenamiento Territorial, la gestión ambiental y demás legislación sectorial que pueda influir en el territorio.

El análisis e interpretación de los subsistemas territoriales es abordado con el propósito de planificar el Ordenamiento Territorial desde la perspectiva del desarrollo sustentable. En este sentido, y tal como se desarrolla más adelante, el “ordenamiento territorial” implica diseñar estrategias para conducir los elementos constitutivos del territorio (subsistemas) hacia un “orden” determinado.

2. SÍNTESIS DIAGNÓSTICA

2.1. ANÁLISIS DEL SUBSISTEMA CONSTRUIDO

2.1.1. Origen y Establecimiento de la Ciudad

La historia de Toay se encuentra signada, por los entretelones de la lucha y los intereses por establecer la capital del Territorio Nacional de La Pampa Central, que ocupó los últimos años del siglo XIX. *Una capital que era General Acha, que iba a ser Toay y que, finalmente, fue Santa Rosa.* Las tres comunidades tenían sus argumentos, y con el tiempo, para cada una se definió su destino. Testimonios de iniciativas particulares, acciones militares, legislaciones contrapuestas sobre la capital; y de planes y realidad acerca del ferrocarril, conforman el derrotero de la puesta en marcha de la población toayense.

Las reminiscencias de los habitantes originarios se revelan en la voz *Toay*, palabra araucana que significa “claro en el monte”, o “giro, rodeo o vuelta”, ambas acepciones vinculadas al emplazamiento geográfico y a la forma de acceder al agua surgente que encerraba el mismo, respectivamente.

Entre los hitos históricos que han determinado la configuración socioterritorial se destacan:

La ocupación colonizadora, que se estima comenzada hacia 1881, con un almacén de campaña perteneciente a Joaquín Llorens, un inmigrante catalán. En 1882 recibe ya el nombre de Fortín Toay (llamado también Campamento Toay), que en el lugar conocido como El Triángulo, cumplía la misión de contener las tolderías.

La subdivisión de tierras: En 1885, una vez promulgada la Ley de Premios (N° 1628), que preveía una recompensa con tierras a quienes participaron de la Campaña al Desierto, se reparten, subdividen y venden las tierras donde hoy se encuentra emplazada la localidad. Los lotes 19 y 20, Fracción D, Sección II, son adquiridos por Benito Villanueva, cuyo administrador fue Juan Guillermo Brown. En 1889, durante la gobernación del General Juan Ayala, es aceptada la propuesta de Benito Villanueva, dueño de las tierras, de ceder una parte dividida en lotes urbanos, quintas y chacras, para la fundación del pueblo.

La fundación de la ciudad: Finalmente, el 9 de julio de 1894, Juan Guillermo Brown funda la localidad de Toay, configurada por un núcleo poblacional de 203 habitantes, sustentada en la actividad agrícola, desarrollada principalmente en las chacras del entorno, y en un aserradero, que ocupaba entre 30 y 50 obreros

El comienzo de la vida urbana: El hecho de ser punta de riel de dos líneas férreas, convirtió a la Toay en un nodo de intercambio de mercaderías y pasajeros muy importante para la época, que se transformó en un incentivo para el asentamiento de pobladores.

En agosto del año 1899, se constituye el Concejo Municipal, cuyo primer presidente fue Juan Guillermo Brown, y el Juzgado de Paz. Así comienza la vida institucional de la localidad de Toay, a la que en los años siguientes se le agregó la Escuela N° 5 “Bernardino Rivadavia”, la primera de Toay.

La complejización de la organización social: En los albores del siglo XX, se constituyen las primeras expresiones organizativas de la sociedad civil, la Asociación Italiana (1900), y la Asociación Española (1902); más tarde a comienzos de la

década del '20, se crea la Biblioteca Popular, en tanto que en 1933 se funda el Club Sportivo Toay y en 1960, la Guardia del Monte.

En las áreas de seguridad interior y defensa; en 1938 se habilita el edificio actual de la comisaría; y en 1944 se instala el entonces Regimiento 13 de Caballería, en predio que hasta el presente, sirve de asiento a unidades militares.

En cuanto a la vida religiosa, existen referencias que ubican al pueblo como el primero en contar con oratorio salesiano en La Pampa. Asimismo, desde décadas atrás ya se ejercían diversas formas de periodismo: alrededor de 1920 existía una revista y periódicos, y en 1933 salía al aire la primera propaladora.

2.1.2. Población

En este apartado, en orden descriptivo, primero se aborda la evolución comparativa de la población en la provincia de La Pampa, sus Departamentos Capital y Toay; y las ciudades de Santa Rosa y Toay; haciendo finalmente una referencia a la conurbación que forman estas dos últimas localidades. A continuación se explicita, el comportamiento de la distribución de los habitantes al interior de la ciudad de Toay.

Dinámica Poblacional

La Pampa es una de las provincias menos habitadas del país (puesto 22° sobre 24), y registra en el último período intercensal (2001- 2010) una de las tasas de crecimiento de población más bajas (6,6%). En este marco, el comportamiento del Municipio de Toay, y por ende, del Departamento homónimo, constituyen, respecto de la dinámica de incremento del contexto, una notable excepción.

Provincia de la Pampa y Departamentos: Capital y Toay

Figura N° 1 Población por Provincia y Departamentos

Jurisdicción	Población		
	1991	2001	2010
La Pampa	259.996	299.294	318.951
Capital	78.022	96.920	105.312
Toay	6.860	9.256	12.409

Fuente: INDEC, Censos de Población, Hogares y Vivienda, 2001 y 2010.

Figura N° 2 Variación absoluta de población por Provincia y Departamentos

Jurisdicción	Variación Absoluta	
	1991 - 2001	2001 - 2010
La Pampa	39.298	19.657
Capital	18.898	8.392
Toay	2.396	3.153

Fuente: INDEC, Censos de Población, Hogares y Vivienda, 2001 y 2010.

Figura N° 3 Variación relativa de población por Provincia y Departamentos

Jurisdicción	Variación Relativa (%)	
	1991 - 2001	2001 - 2010
La Pampa	15,1	6,6
Capital	24,2	8,7
Toay	34,9	34,1

Fuente: INDEC, Censos de Población, Hogares y Vivienda, 2001 y 2010.

Con el objeto de facilitar la contextualización, se muestra la expansión de la evolución demográfica del departamento Toay teniendo en cuenta los años 1920, 1935, 1942, 1947, 1980, 1991, 2001 y 2010.

Figura N° 4 Evolución de la población del Departamento Toay 1920-2010



Fuente: Elaboración propia en base a datos de INDEC

La población del departamento de Toay ha verificado un considerable incremento en los dos últimos períodos intercensales, 1991 a 2001 y 2001 a 2010 (34,9% y 34,1%, respectivamente), muy por encima de los valores registrados por la Provincia y por el Departamento Capital.

En realidad, este fenómeno se entiende, por la explosión demográfica del Municipio de Toay, que para los mismos ciclos registró un crecimiento de 41,3% y 37,2%; lo cual significó que en 19 años duplicara su población residente; pasando de 6.261, en 1991 a 12.134 en 2010.

Figura N° 5 Población de Santa Rosa y Toay

Municipio	Población		
	1991	2001	2010
Santa Rosa	75.987	94.758	103.241
Toay	6.261	8.847	12.134

Fuente: INDEC, Censos de Población, Hogares y Vivienda, 2001 y 2010.

Figura N° 6 Variación absoluta de población por municipio

Municipio	Variación Absoluta	
	1991 - 2001	2001 - 2010
Santa Rosa	18.771	8.483
Toay	2.586	3.287

Fuente: INDEC, Censos de Población, Hogares y Vivienda, 2001 y 2010.

Figura N° 7 Variación relativa de población por municipio

Municipio	Variación Relativa (%)	
	1991 - 2001	2001 - 2010
Santa Rosa	24,7	9,0
Toay	41,3	37,2

Fuente: INDEC, Censos de Población, Hogares y Vivienda, 2001 y 2010.

Este proceso de crecimiento sostenido de la población se explica por dos razones concurrentes; la primera es el crecimiento vegetativo, que verificó un ritmo del 1,5% anual promedio, impulsado a su vez por una alta tasa de natalidad; la segunda, tan importante o más que la anterior, es la migración interna, proveniente, aunque esto es una conjetura, de dos orígenes, uno la ciudad de Santa Rosa, y otra el ámbito rural del Departamento de Toay.

El análisis de la natalidad y la mortalidad permite dar cuenta del crecimiento vegetativo de Toay. De acuerdo a los datos relevados¹⁰, en el período comprendido entre 2001 y 2010, se registraron 2.176 nacimientos y 532 defunciones, lo que deja un saldo de crecimiento natural de 1.644 habitantes. Esta diferencia se explica sobre todo por la tasa de nacimientos, que llegó al 23,6 por mil¹¹, siendo que el mismo índice en el Departamento Capital fue del 17,1 por mil² y en la Provincia La Pampa, en su conjunto 16,7 por mil².

El otro factor mencionado, es decir la migración interna, se verifica en parte, en la caída de 40%¹² en la población rural del departamento Toay, en los últimos dos períodos intercensales. El supuesto es que parte de ese contingente, se radicó en la ciudad de Toay.

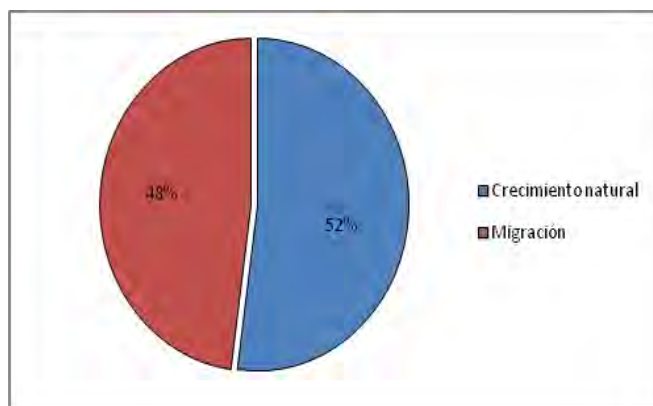
En síntesis, de los 3153 habitantes que se incorporaron entre 2001 y 2010; 1644 corresponden al crecimiento vegetativo (52,2%) y 1509, a movimientos migratorios (47,8%).

¹⁰ Anuario Estadístico 2008 y 2012. Dirección de Estadística y Censos, La Pampa.

¹¹ Dirección de Estadísticas e información en Salud (DEIS). Ministerio de Salud de la Nación.

¹² Dirección de Estadística y Censos, La Pampa.

Figura N° 8 Departamento de Toay. Participación en el Crecimiento de la población 2001-2010, según factor



Fuente: Elaboración propia con datos del Anuario Estadístico 2008 y 2012. Dirección de Estadística y Censos, La Pampa y CNPHyV 2010, INDEC.

Distribución de la población en el Municipio

El ejido urbano de Toay posee una extensión 2.550 km², lo cual representa un 50% de la superficie del Departamento homónimo (5.092 km²). La distribución espacial de la población puede explicarse a partir de las interrelaciones entre diversos factores: los atractivos económicos, sociales y culturales; los procesos de desestructuración social o crisis socioeconómicas referenciadas geográficamente; la habitabilidad de los ecosistemas; la conectividad entre localidades; el acceso a la propiedad de la tierra; el conjunto de políticas públicas que inciden directa o indirectamente en el movimiento y asentamiento de contingentes humanos.

El Municipio tiene una densidad de 0,05 habitantes por hectárea, considerando la superficie total del ejido urbano (255.000 hectáreas). Sin embargo esta cifra es engañosa, dado que el 98,5% de esa área es rural. Recortando la referencia territorial a lo zonificado como urbano, sub urbano y complementario; la densidad sube a 3,2 habitantes por hectárea.

Al interior de la zona urbana y sub urbana de la localidad, se observan diferencias importantes, mientras que en el centro urbano, la densidad es de 29 habitantes por hectárea; en el resto de la superficie, este indicador desciende a 6,6 habitantes por hectárea. Esto habla de una muy diversa carga poblacional sobre el territorio del municipio.

El grado de ocupación con mayores densidades poblacionales se da en sectores acotados correspondientes a conjuntos habitacionales en donde las características del trazado y parcelamiento dieron lugar a la posibilidad de albergar el mayor número de habitantes.

Por el contrario existen otras zonas que, si bien presentan un porcentaje de ocupación parcelaria elevada, el tipo de subdivisión realizado determina niveles bajos de densidad. Es el caso de la zona de quintas del área sub-urbana en donde las tipologías de lote en la mayoría de los casos corresponden a un mínimo de 1.000 m² por unidad.

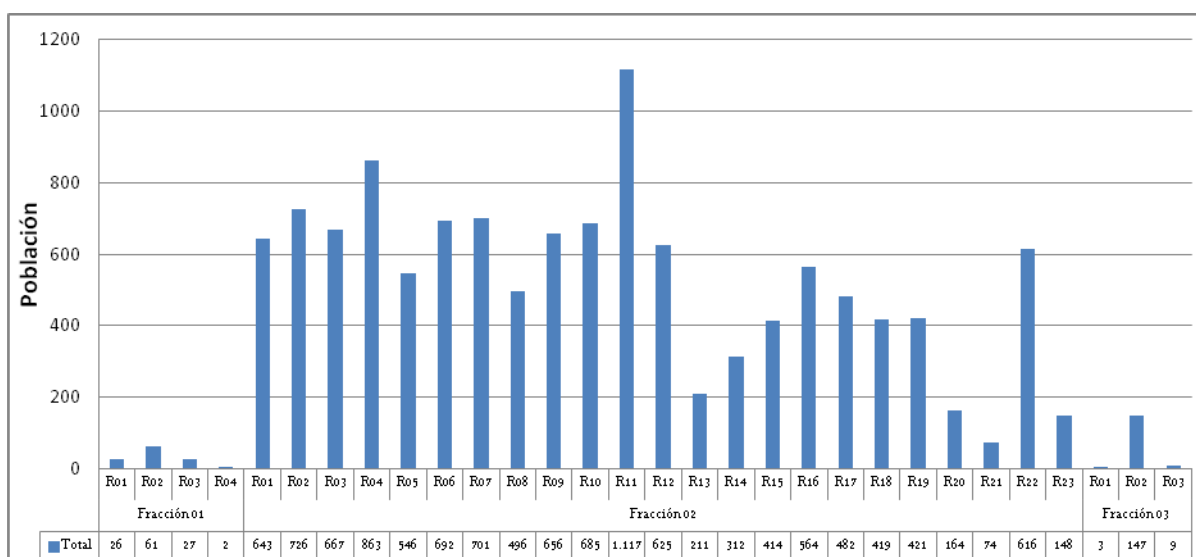
Figura N° 9 Distribución de población por Fracción y Radio 2010

Fracciones	Radios	Situación	Departamento de Toay		Municipio de Toay	
			Población		Población	
			Absoluta	Relativa	Absoluta	Relativa
F01	R01- R02 - R03	Rural	116	0,9	-	-
F02	R01 - R02 - R03 - R04 - R05 - R06 - R07 - R08 - R09 - R10 - R11 - R12 - R13 - R14 - R15 - R16 - R17 - R18 - R19 - R22	Urbano	11.748	94,7	11.748	
	R20 - R21 - R23	Rural	386	3,1	386	3,2
F03	R01 - R02 - R03	Rural	159	1,3	-	-
TOTAL			12.409	100,0	12.134	100,0

Fuente: Elaboración propia con datos del Censo Nacional de PHyV 2010. INDEC.

La Fracción 01 rural, tiene un volumen de población poco significativo, y además pocos vínculos comerciales y/o laborales con la localidad de Toay, dado que por su ubicación geográfica está más cerca de centros urbanos de otros departamentos. Sin embargo, a los efectos de la aplicación de la normativa de SENASA, así como la autorización de Guías de Transporte de Hacienda, los propietarios de las explotaciones agropecuarias les corresponde realizar los trámites administrativos en Toay, por una razón de jurisdicción administrativa. Una situación similar ocurre en la Fracción 03, ubicada al sur del departamento; donde existe una población rural agrupada en el paraje denominado “Chapalcó”, que incluye una escuela rural. En relación a la Fracción 02, (R20, R21 y R23), es la más cercana y vinculada a la localidad de Toay.

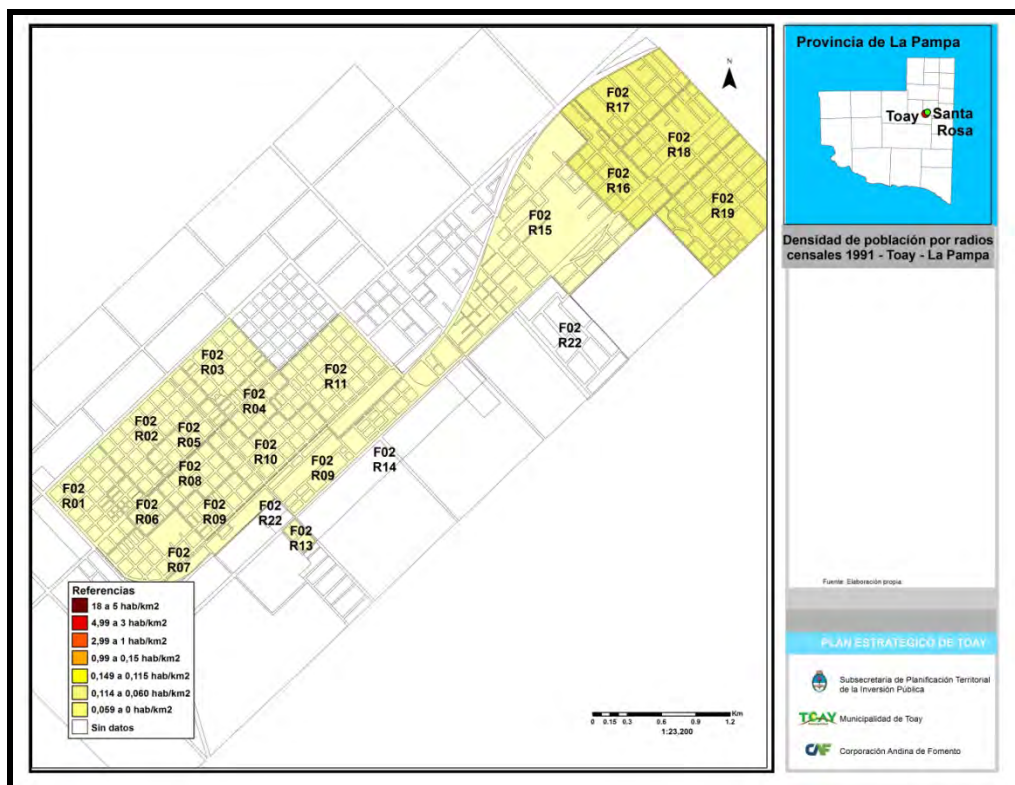
Figura N° 10 Población por Fracción y Radio censal 2010



Fuente: Elaboración propia con datos del Censo Nacional de PHyV 2010. INDEC.

Los radios urbanos, que concentran el 96,8% de la población de la ciudad, por su localización dentro de la planta urbana, se pueden agrupar en: **a)** radios del núcleo urbano histórico o casco central, (R01 al R14); **b)** radios de la zona de expansión de la trama urbana ubicados a ambos lados del eje de circulación Toay-Santa Rosa (Lowo Che y Villa Ángela) (R15 A R19 y R22).

Figura N° 11 Densidad de población por radio censal



Fuente: Elaboración propia con datos del Censo Nacional de PHyV 2010. INDEC.

Este fenómeno demográfico, acompaña y condiciona el crecimiento de la masa edificada, constituyéndose en un indicador que permite realizar un seguimiento al proceso de la formación urbana desde el punto de vista morfológico, y nos sirve de base para definir algunas pautas futuras de localización de los asentamientos poblacionales.

CONCLUSIONES

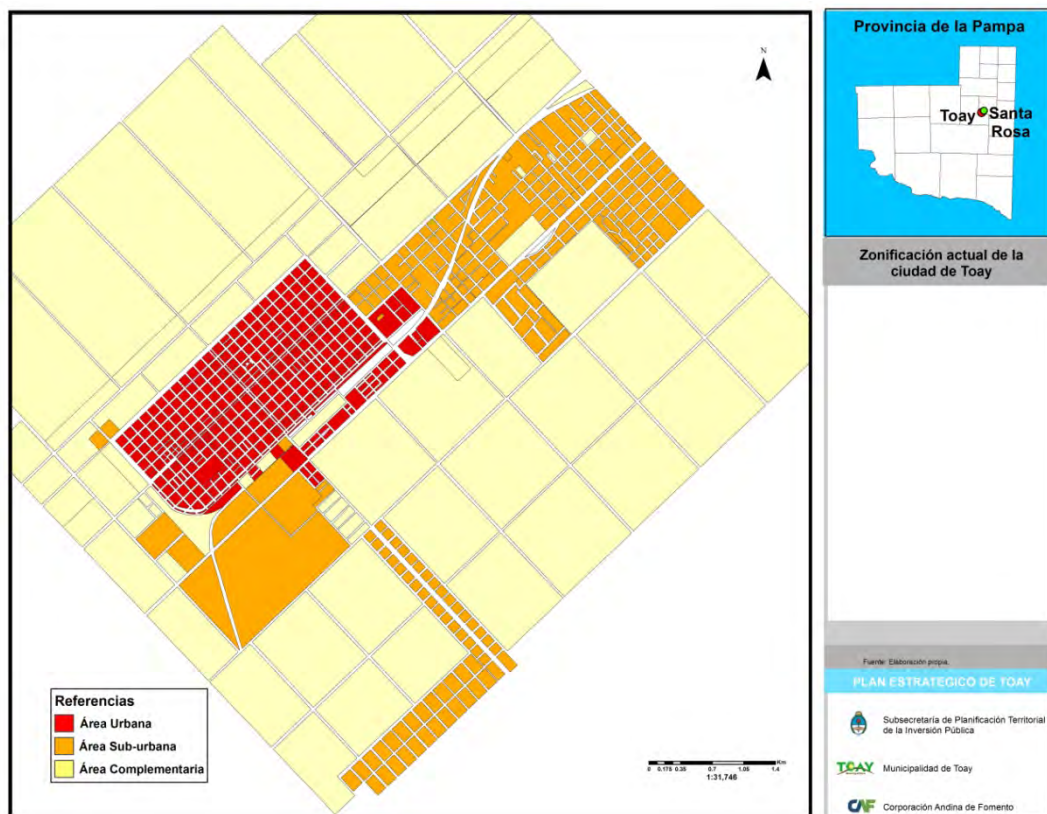
- En términos generales, se pueden observar dos tipos de crecimiento de la masa edificada: por un lado, aquella que se ha dado en torno a un centro en el área central del casco urbano (provocado por la construcción de vivienda social realizada por el Estado provincial), y por otro lado, un crecimiento mayor y muy diferente, producido en el área sub-urbana de la ciudad, sobre todo en las inmediaciones a la Av. J.D. Perón y a la zona límite con la ciudad de Santa Rosa.
- La presencia de nuevos loteos, principalmente en la zona Noroeste del área sub-urbana, tal el caso de Villa Ángela, Villa Amalia, expresan el intenso proceso de crecimiento de masa edificada para usos residencial de los últimos años y hacen prever el completamiento de la trama urbana y su posterior ocupación parcelaria.

- La masa edificada ha ido produciendo cierta presión sobre las áreas complementarias que se localizan cerca de áreas urbanas, provocando de esta manera un cambio en la regulación de estas zonas.
- La magnitud del incremento poblacional representada en términos relativos, permite inferir el impacto que esta situación produce en la trama urbana de la localidad de Toay. A partir de las salidas de campo, se observa que la tendencia marcada por los últimos censos, sigue su curso y se expresa en el territorio a través de la construcción de viviendas particulares, la apertura de calles, los nuevos loteos, el aumento del valor de la tierra, entre otros aspectos que son objeto de análisis en este estudio.

2.1.3. Caracterización del Sistema Urbano

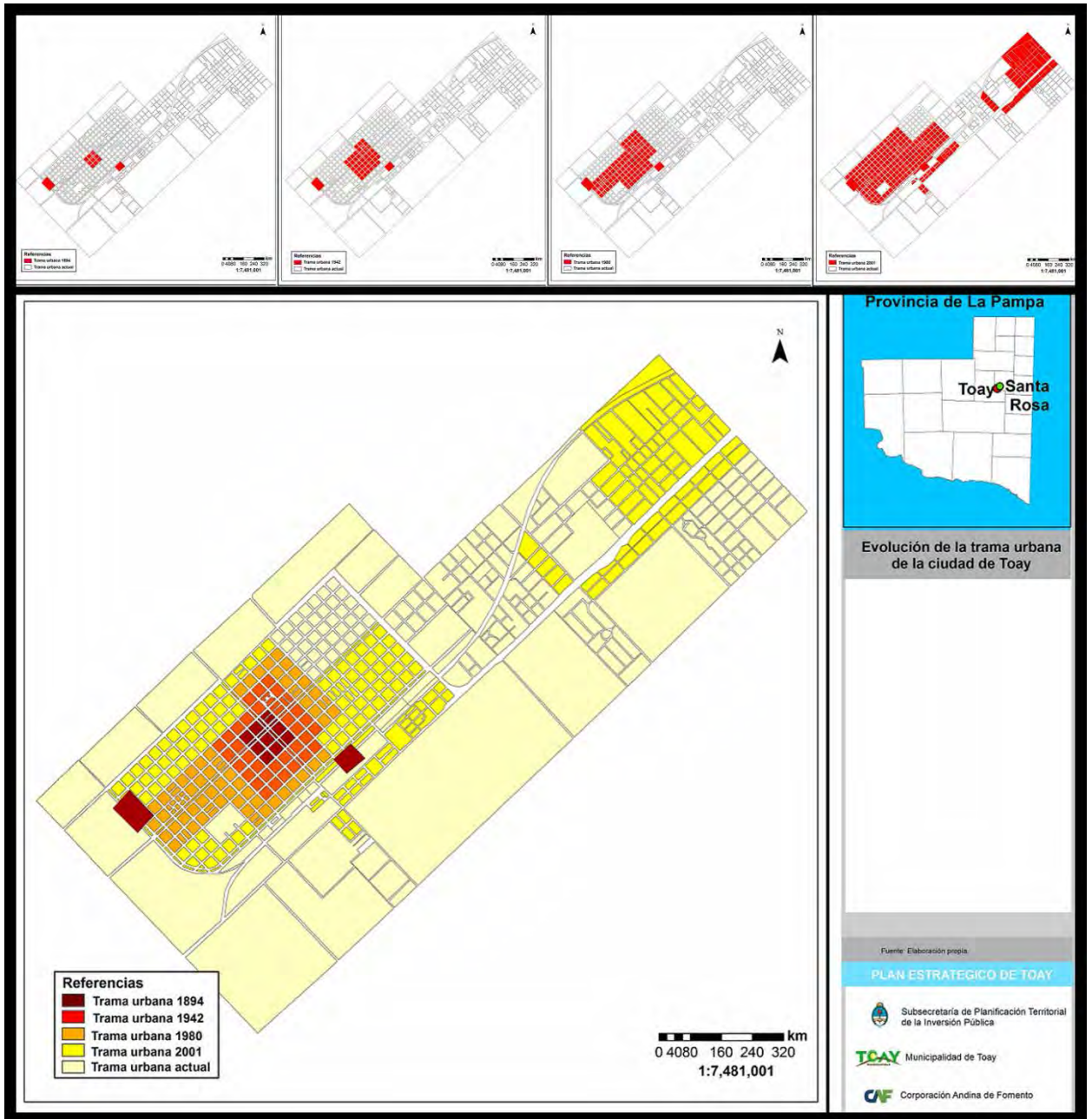
La caracterización del Sistema Urbano, se realizará a partir de la zonificación planteada por el Municipio (Figura 12), al momento de realizar el estudio, sin perjuicio de los cual, en los capítulos propositivos se planteen transformaciones superadoras de este criterio.

Figura N° 12 Plano de la zonificación actual de la ciudad de Toay



No obstante, que la evolución de la ocupación del territorio se analiza teniendo en cuenta el crecimiento de la masa edificada en los últimos ocho años, desde el año 2005 hasta el año 2013, a partir de la estructuración del espacio en tres recortes denominados: área urbana, área sub-urbana y área complementaria; se muestra (Figura 13) la evolución de la trama en cinco momentos, 1894, 1942, 1980, 2001 y actual.

Figura N° 13 Evolución de la trama urbana de Toay



Fuente: Elaboración propia

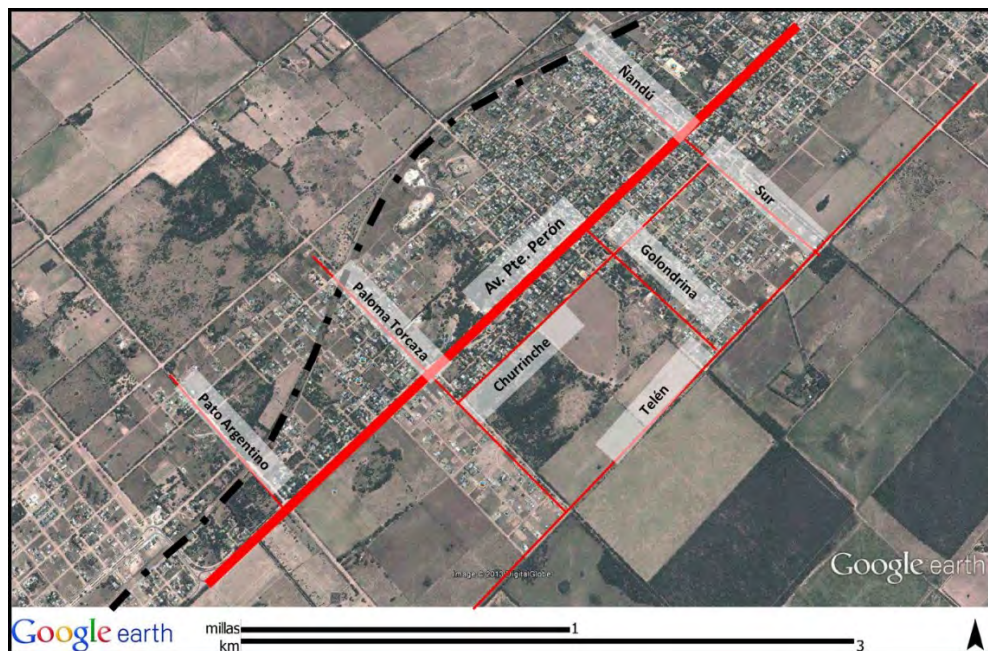
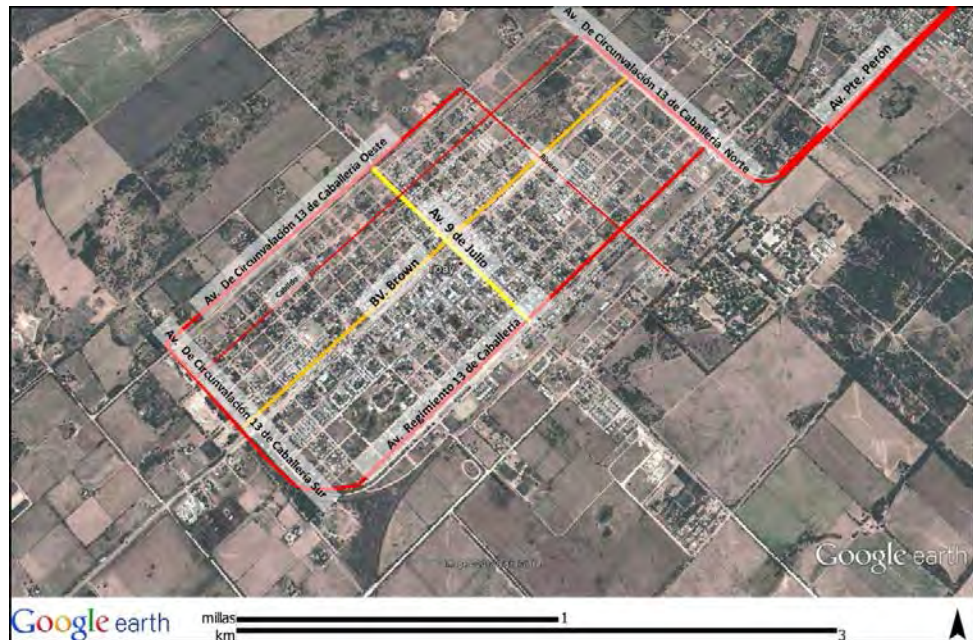
En el **área urbana** la concentración de la masa edificada se produce en relación a los dos ejes principales de acceso al casco urbano: la Av. 9 de Julio y el Bv. Brown. El cuadrante más densamente construido es el comprendido entre las Avenidas 9 de Julio, Bv. Brown, 13 de Caballería Este y 13 de Caballería Sur.

Las imágenes satelitales permiten observar el completamiento del cuadrante del casco fundacional comprendido entre la Av. 9 de Julio, Bv. Brown, Av. 13 de Caballería Sur y calle Cabildo, así como también, el de las manzanas próximas a aquellas relacionadas directamente con los dos ejes de acceso.

El mayor crecimiento de la masa edificada se produce en el borde de la Av. de Circunvalación 13 de Caballería Sur, donde comienzan a aparecer viviendas unifamiliares y grandes piezas de equipamientos, tanto educativos como culturales, a ambos lados de la avenida. Asimismo se advierte un incremento de nuevos

amanzanamientos, con sus correspondientes loteos, ubicados fundamentalmente en el Noroeste de la ciudad, lo que permite suponer un futuro incremento de la construcción en dicha zona.

Figura N° 14 Imágenes Satelitales de la Planta Urbana 2013



Fuente: Elaboración propia

En este período se destaca que el aumento de la masa edificada corresponde a la construcción de viviendas unifamiliares, equipamientos educacionales, y culturales, sobre este aspecto, se verifica una diferencia con las formas de producción urbana anteriores, en las que el mayor porcentaje de obra nueva pertenecía a la construcción de complejos de viviendas por el Estado provincial.

El borde Sudeste que se encuentra fuera de las avenidas de circunvalación se haya, prácticamente, sin edificaciones.

En el área sub-urbana la masa edificada adquiere una incipiente presencia y se localiza especialmente en la Av. J. D. Perón, en el límite con la ciudad de Santa Rosa. En el borde Noreste, entre las calles Ñandú, Paloma Torcaza, Av. J. D. Perón y las vías del ferrocarril; y en el borde Sudeste, entre las calles Ñandú Sur, Telén, Golondrina y Churrinche, aunque con menor intensidad. Asimismo, como consecuencia de la ejecución de nuevos loteos, por ejemplo Villa Ángela y Villa Emilio, comienzan a construirse algunas viviendas unifamiliares.

En el área complementaria se observan, algunas viviendas unifamiliares, localizadas en el sector próximo al casco urbano, más precisamente, entre las calles J. D. Perón, Pato Argentino, Paloma Torcaza y las vías del ferrocarril. Dichos loteos se producen luego de la iniciativa municipal que considera a esta zona como de uso residencial de alta calidad ambiental (REX) En el resto de área complementaria, existen construcciones aisladas de muy poca envergadura, destinadas especialmente a satisfacer los usos predominantemente productivos de las zonas en donde se emplazan.

En el área de estudio se identifica una zona de interfase urbano-rural localizada en el entorno de la planta urbana de Toay; que se reconoce como el campo de interacción entre el subsistema natural y los demás subsistemas analizados (construido, socio-cultural y económico-productivo). Como espacio de acción, apropiación y uso, constituye una franja de tensión territorial en la que se despliegan múltiples actividades, algunas propiamente urbanas y otras, de típicamente rurales, por lo cual es heterogénea y está sujeta a rápidas transformaciones.

Se trata entonces de un territorio dinámico donde se desarrolla una red compleja de interacciones que tiene características específicas, tales como: multifuncionalidad en el uso del suelo, viviendas dispersas con baja ocupación del espacio, déficit de infraestructura, valor del suelo en alza constante por el interjuego de la demanda y la especulación inmobiliaria, demarcación de nuevos loteos, y la consiguiente apertura de calles, ampliación de la provisión de servicios municipales, uso cada vez más intensivo del agua subterránea, entre otros aspectos.

En conjunto, este proceso de transformación territorial conduce a la degradación ambiental por efecto de la disminución de la cobertura vegetal autóctona (desmonte y nivelación de la superficie), y también lleva a una afectación creciente del recurso agua, por la demanda para consumo humano, riego y uso comercial (venta de agua envasada).

Figura N° 15 Evolución de las superficies de las Áreas

Zonificación	Áreas en m2			Totales M2
	Sup. Urbana	Sup. Sub Urbana	Sup. Complementaria	
COUT 2005	2.806.925,00	3.419.540,83	10.489.149,06	16.715.615,20
Incorporación ordenanzas	2.768.174,04	6.371.820,25	9.971.853,85	19.111.848,13
Actual, según municipio	3.123.129,33	6.814.828,50	28.245.487,00	38.182.446,10

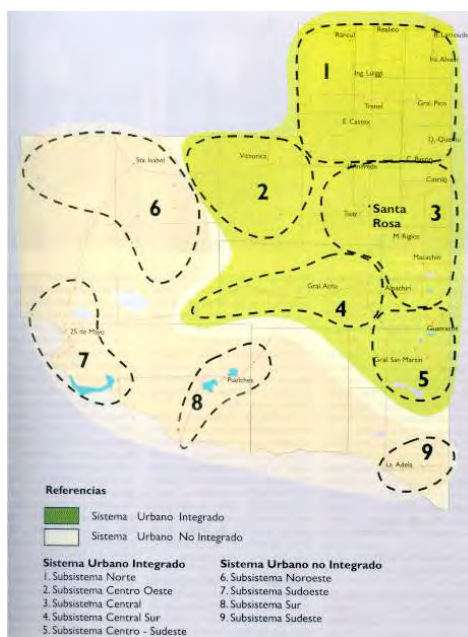
Fuente: Elaboración Propia

Perspectiva regional provincial

La ciudad de Toay se localiza en el centro-este de la provincia de La Pampa y es la cabecera del departamento homónimo. Sus departamentos limítrofes son: al oeste, Loventué; al sur, Utracán; al este Atreucó y Capital; y al Norte, Conhelo.

En el Sistema Urbano Integrado provincial, que contiene cinco subsistemas interconectados entre sí: Norte, Centro-Oeste, Central, Central Sur y Centro-Sudeste; Toay integra el Subsistema Central, que con base en la capital Santa Rosa, comprende el centro-este de la provincia y lo integran Catrilo, Toay, Miguel Riglos, Macachín, Alpachiri, entre otras.

Figura N° 16 Sistema urbano provincial



Fuente: La Pampa, una mirada al horizonte, Secretaría de Desarrollo Territorial, Provincia de La Pampa, 2003

El Subsistema Central representa la célula principal de la provincia; por la cantidad de población, las actividades socio-económicas, y por contener la capital provincial, principal centro administrativo. Santa Rosa mantiene un amplio predominio por sobre las ciudades menores, que incluso trasciende el límite interprovincial hacia Buenos Aires, favorecido por las Rutas Nacionales N° 35 y N° 5 y Rutas Provinciales N° 14, N°18 y N° 20 todas ellas pavimentadas. A su vez la presencia de la Ruta Provincial N° 1 beneficia la vinculación entre estas ciudades menores.

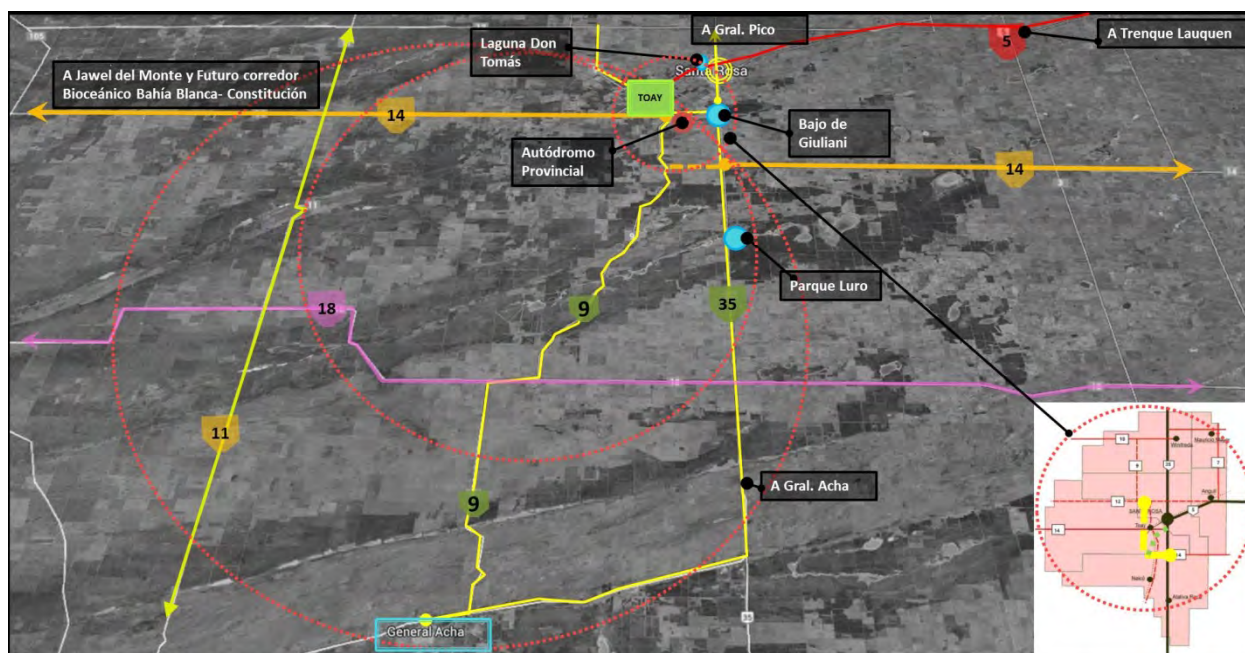
Accesibilidad y Articulación

Si bien la ciudad se encuentra en óptimas condiciones en términos de accesibilidad por rutas nacionales y provinciales, el transporte automotor es el único medio de comunicación y vinculación actual; en este sentido, la interrupción del ramal ferroviario Once-Santa Rosa-Toay perteneciente a la Línea Sarmiento, ha significado un claro retroceso, en términos de posibilidades de diversificación de vías de acceso.

La proximidad de Toay a la capital de la Provincia, a escasos 10 km, constituye uno de los principales condicionantes de la dinámica territorial. En efecto, la zona del borde Sudeste de la cuadrícula fundacional ha logrado incrementar su consolidación debido a la presencia de la Av. Juan D. Perón, además el paso de esta vía por el núcleo urbano de la ciudad, ha determinado un eje de crecimiento lineal de la trama urbana, a ambos lados de la ruta, que en la actualidad se encuentra en proceso de consolidación, y que ha dado lugar a la conformación de una conurbación Santa Rosa-Toay.

Los accesos a Toay se producen por la Avenida J. D. Perón (desde el Noreste) y por la ruta Provincial N° 14 (desde el Oeste), además esta Avenida es determinante, tanto respecto de la configuración urbana, como de la conectividad intraurbana. La estructura de vinculación del núcleo urbano se completa con la prolongación de las Avenidas principales fuera del mismo. (Ruta 14/ Bv. Brown/ Laguna Don Tomás y Av. 9 de julio/ Av. J. D. Perón/ Av. del Trabajo)

Figura N° 17 Toay y su entorno territorial



Fuente: Elaboración propia

Internamente, el núcleo urbano se estructura en base a la articulación de dos ejes principales de acceso, materializados por la Av. 9 de Julio y el Bulevar Brown, que confluyen al centro geométrico de la cuadrícula fundacional, donde se emplaza la plaza central y las principales actividades comerciales, institucionales y de servicio.

El Bulevar Brown (dirección SO-NE), vincula las actividades productivas, las infraestructuras de servicios y el equipamiento recreativo, localizados en el acceso sur, con el área central. Asimismo, estructura el área residencial sudoeste de la planta urbana hasta intersectarse con la Av. 9 de Julio. Este eje se prolonga fuera de la Av. de Circunvalación 13 de Caballería Este, cambia su nombre a Eje Histórico, y sirve de límite Norte a la trama urbana en la zona de quintas.

Por su parte, la Av. 9 de Julio (dirección NO-SE), articula al área central con la antigua estación de ferrocarril, al barrio periférico del borde Sudeste, a la zona militar, y fundamentalmente, vincula con la Av. De Circunvalación 13 de Caballería Sur, a través de la cual se resuelve el acceso Este y la conectividad del núcleo con

Santa Rosa a través de la Av. J. D. Perón. Esta Avenida vincula también (a través de la Av. del Trabajo) al núcleo urbano con el autódromo provincial y con el cementerio local.

CONCLUSIONES

- La relación del núcleo urbano con la Av. J. D. Perón y la cercanía a la ciudad de Santa Rosa han sido factores determinantes del proceso de desarrollo urbano de Toay, tanto para su consolidación como para su expansión fuera del tejido original.
- En su origen, se proponía un crecimiento concéntrico y controlado, a través de la existencia de una trama ortogonal regular, avenidas centrales perpendiculares entre sí, la localización de la plaza principal, las edificaciones institucionales en el centro de la trama, y las arterias de borde que contenían esa trama; sin embargo, el paso de la Ruta N° 5 por Toay, así como también su cercanía a Santa Rosa, han sido determinantes en las modificaciones del modelo urbano fundacional durante el proceso de desarrollo urbano.
- El rol que adquieren las Av. 9 de Julio, Boulevard Brown y Circunvalación 13 de Caballería dentro del núcleo urbano, en los trayectos que absorben los flujos circulatorios de la ruta N° 5, es el de canalizadores de los movimientos locales interurbanos y regionales.
- La canalización de los flujos circulatorios de la Ruta N° 5 hacia y/o desde el interior del departamento de Toay, a través del Boulevard Brown y desde la plaza Central hacia la Av. 13 de Caballería Oeste, ha determinado un completamiento desequilibrado de la planta urbana, con mayor desarrollo del área Sur

Trazado

En el área urbana, es posible observar dos tipos de trazados, pertenecientes; uno al casco urbano fundacional, y otro, al borde Sudeste del mismo (franja comprendida entre la Av. 13 de Caballería y la Av. Lher)

Mientras que en el casco urbano fundacional el trazado corresponde a una cuadrícula geométrica reticular, con calles lineales que se intersectan a 90 grados; en el sector del borde Sudeste, predomina un trazado marcado por la irregularidad del tamaño de sus manzanas, con la conformación de una red viaria de forma discontinua e intrincada.

Figura N° 18 Trama urbana actual de la ciudad de Toay



Fuente: Elaboración propia en base a Catastro de la Provincia de la Pampa

El casco fundacional se encuadra dentro de cuatro avenidas de circunvalación: Av. 13 de Caballería Norte, Sur, Este y Oeste respectivamente. Con algunas variaciones, ha logrado mantener la traza original de damero, con manzanas originales de 100 x 100 m rodeadas de calles secundarias, y organizadas en función de dos ejes perpendiculares en sentido Noroeste-sudeste y Noreste-Sudoeste. Las mismas siguen la traza de las chacras de la zona sub-rural y que dividen la cuadrícula en cuatro cuadrantes exactamente iguales. Estos ejes están materializados por dos avenidas principales: la Av. 9 de Julio y el Bv. Brown.

No obstante, esta tipología predominante se ha modificado en algunos casos, a partir de tres factores; vía la disgregación de la manzana tradicional en piezas de menor dimensión; a través de la existencia de manzanas de mayor dimensión; por la permanencia de porciones de territorio en donde no se han materializado aún las manzanas proyectadas (aunque el casco urbano representa sólo el 7,5%).

El borde Sudoeste del casco circunscripto entre las Av. 13 de Caballería Este, la calle Gugliota, la Av. Lher y el trazado de las vías del ferrocarril; justamente son éstas últimas, las que generan dos franjas muy diferenciadas. Por un lado, la delimitada por la Av. 13 de Caballería Este y las vías del ferrocarril, se caracteriza por la conformación de supermanzanas; por otro lado, la demarcada por las vías del ferrocarril y la Av. Lher, en cambio, la tipología dominante responde a manzanas rectangulares. En el área se encuentra una gran pieza de territorio fiscal donde hasta hace algunos años funcionaba el FFCC Sarmiento.

En el área sub - urbana de la ciudad, perteneciente a la denominada zona de quintas, el amanzanamiento trazado a ambos lados de la Av. Juan Domingo Perón

se ha producido a partir de la gran demanda inmobiliaria, que en los últimos años ha generado nuevos loteos bajo criterios propios, y en función del mayor rendimiento económico del suelo. Tal es así, que la rapidez con que se han producido los loteos, y la falta de reglamentación han dado lugar a que la subdivisión del suelo se produzca en grandes porciones de territorio sin llegar a conformar una manzana. De este modo, es frecuente la creación de parcelamientos emplazados en quintas que dificultan la trama circulatoria de la zona, dando lugar a calles cerradas que sólo dan servicio a los propietarios de las viviendas que se han edificado en los nuevos predios.

CONCLUSIONES

- La trama física de la ciudad pierde carácter y homogeneidad fuera de los límites del casco fundacional de la ciudad.
- Entre el trazado del sector fundacional, el sector del borde Sudeste y el sector de quintas, existe una segmentación espacial diferenciada, producto de la coexistencia de varios factores: i) la presencia de un anillo perimetral de circunvalación sin caracterización propia; ii) la traza del FFCC Sarmiento; iii) la vía rápida Av. Juan Domingo Perón que atraviesa la ciudad; iv) la desmaterialización de la trama en varios sectores del territorio; v) la existencia aleatoria de diferentes tipologías de amanzanamiento que provocan la desconexión viaria entre los diferentes sectores de la ciudad; y vi) la inexistencia de un eje vertebrador de toda la trama urbana consolidada.

Parcelamiento

Si bien el trazado original estipulaba la subdivisión de la manzana en ocho parcelas de 25x50 mts., el posterior desarrollo del núcleo urbano, caracterizado por la utilización de diferentes criterios ha provocado una gran diversidad de tipologías de parcelamiento.

Tipología en forma de X: tiene como característica una mayor cantidad de lotes con acceso directo al espacio público (frentistas), y lleva a reducir la superficie de frente para cumplir con dicho requisito, a costa de cierta heterogeneidad en el tamaño de las unidades territoriales. Posibilita un tejido semi-compacto con un corazón de manzana integrado

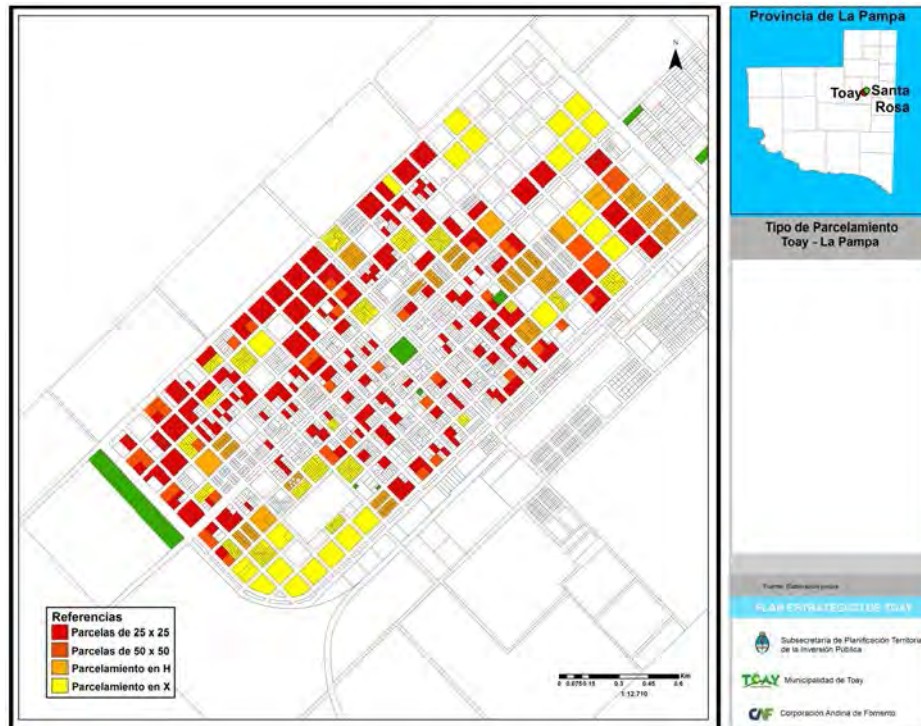
Tipología en forma de H: se genera principalmente en manzanas rectangulares que suelen ofrecer cierta homogeneidad en la superficie de los lotes y jerarquizan un tipo de desplazamiento por sobre otro en el espacio público que generan.

Dentro de la *Tipología H* y en el caso de los parcelamientos llevados a cabo a partir de la implantación de viviendas construidas por el Estado, la disposición en la conformación de las parcelas a partir de la búsqueda del mayor rendimiento del suelo, ha dejado de lado la posibilidad de jerarquizar la trama urbana que esta tipología posibilita.

Esta tipología se ha utilizado también en manzanas de 100 x 100, básicamente modificando la realizando parcelamientos pequeños y de reducido fondo. Si bien se logra una mayor jerarquía de uso sobre alguna de las calles, provoca dificultades de integración de los espacios libres y privados.

En el área urbana (7175 parcelas), más precisamente en el casco fundacional, existen algunas manzanas que mantienen el tipo de parcelamiento del trazado original, aunque puede apreciarse la ulterior subdivisión en lotes menores.

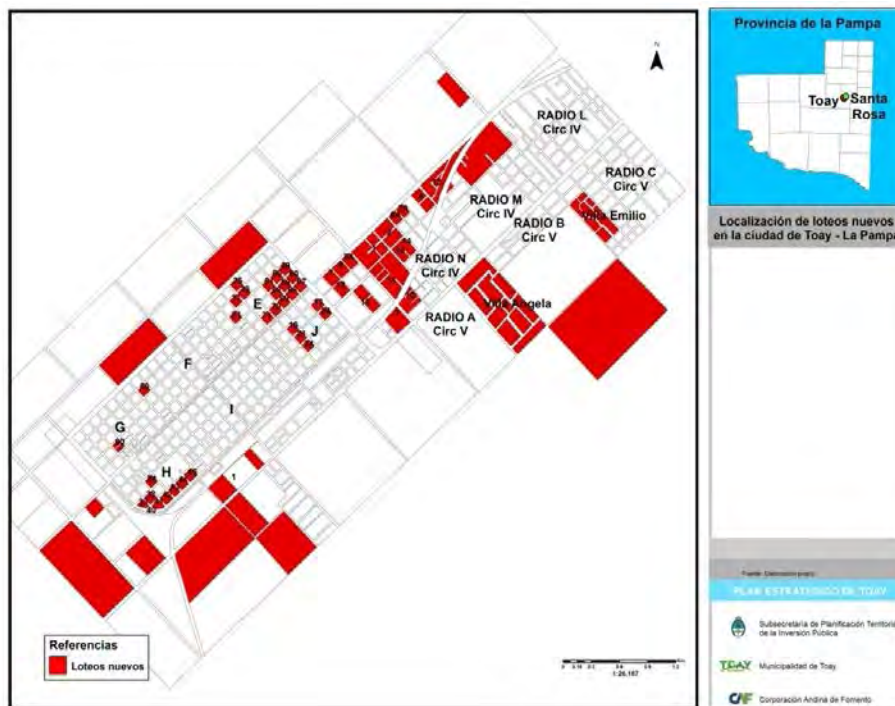
Figura N° 19 Localización de los tipos de parcelamiento en la planta urbana de la localidad de Toay



Fuente: elaboración propia

En este sector podemos encontrar manzanas que aún no se han subdividido y otras que al subdividirse han generado grandes parcelas con una superficie mayor a la indicada en el trazado original.

Figura N° 20 Localización de los loteos nuevos en la Ciudad de Toay



Fuente: elaboración propia

En el borde Sudoeste se han generado dos tipologías diferenciadas de parcelas: aquellas de grandes dimensiones sobre la Av. Circunvalación 13 de Caballería Este, en donde se localizan equipamientos educativos y deportivos, y en forma de H, en el resto de las manzanas (la mayoría de ellas rectangulares). En esta zona existen además algunas quintas que no han sido loteadas.

La zona de quintas se ha subdividido casi en su totalidad en los últimos ocho años. La rapidez en que se han producido los loteos ha dificultado la existencia de criterios unificados en el parcelamiento del suelo.

En el caso de los loteos ejecutados en manzanas, generalmente, las parcelas tienen una geometría rectangular. Se alinean unas junto a otras en los bordes más largos de las mismas. La superficie que ocupan es muy diferente según su localización.

Figura N° 21 Parcelas según su ocupación

Parcelas	Casco urbano / Borde sudeste		Zona de Quintas		Total	
	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%
Existentes	4545	63,3	2.630	36,7	7.175	100,0
Ocupadas	3018	71,6	1109	28,4	4217	100,0
Baldías	1527	50,1	1521	49,9	3048	100,0

CONCLUSIONES.

- Existe una heterogeneidad de tipologías de parcelamiento que habría que considerar de manera particular para su regulación.
- En términos relativos al catastro es importante señalar que no existe en la legislación provincial la definición conceptual del término “manzana” y “quinta”. Esto ha dado lugar a la ejecución de parcelamientos en porciones de territorio muy heterogéneas en cuanto a su superficie, lo cual ha traído aparejado la incapacidad de regular las características morfológicas de la trama urbana en la zona de quintas.
- En referencia a las presiones para llevar a cabo nuevos loteos en áreas que se encuentran fuera del alcance de la normativa vigente, se deberán determinar las pautas de ocupación y subdivisión en aquellas áreas que aún no se encuentren normadas por el Código Urbano de la localidad. En la actualidad el Municipio ha recibido algunas propuestas de nuevos loteos de propietarios privados para llevarse a cabo fuera de los límites de la zonificación actual de la ciudad. Estos loteos no han sido autorizados y es voluntad del municipio no seguir avanzando en temas relacionados con la subdivisión del territorio hasta que no se actualice el Código Urbano de la ciudad.
- En los casos de los loteos ejecutados en quintas, al tratarse de la subdivisión en parcelas de porciones mucho más grandes de territorio, el resultado ha sido la creación de unidades parcelarias heterogéneas en función de la superficie que ocupan.

Trama Viaria

La trama viaria de la ciudad es diferente según se trate del área urbana o del área sub-urbana. Mientras que en el primer caso se caracteriza por su trazado ordenado y la jerarquización de algunos ejes de acceso; en el segundo recorte, la misma es desestructurada, sin ningún tipo de jerarquización, y con graves problemas de continuidad en sus arterias.

En cuanto a la caracterización de las calles que conforman la trama vial del casco urbano fundacional podemos encontrar tres tipos de vías:

- ⇒ Avenidas de Circunvalación: con una sección de 50 mts. de ancho, conformada por dos calzadas de 15 mts. de ancho cada una (12.5 de vial y 2.5 de vereda) que ordenan el sentido de la circulación vehicular, separadas ambas por un boulevard de 20 metros de ancho.
- ⇒ Avenidas interiores: con una sección de 40 mts. de ancho, conformada por dos calzadas de 10 mts. de ancho cada una (7 de vial y 3 de vereda) que ordenan el sentido de la circulación vehicular, separadas ambas por un boulevard de 20 mts. de ancho.
- ⇒ Calles interiores: con una sección de entre 20 mts. (14 de vial y 3+3 de vereda) y 12 mts. (6 de vial y 3+3 de vereda) de ancho. Algunas de ellas tienen doble sentido de circulación y otras permiten solo un sentido.

En cuanto a la caracterización de las calles que conforman la trama vial del borde Sudeste de la ciudad podemos encontrar los siguientes tipos de vías:

- ⇒ Avenidas de borde, caracterizadas como las Avenidas de Circunvalación, descritas en el párrafo anterior.
- ⇒ Calles interiores: con sección que varían entre 10 y 8 mts. de ancho en función de su localización. Algunas de ellas tienen doble sentido de circulación y otras permiten solo un sentido.

Es importante señalar que la tipología lineal de la súper manzana que caracteriza al área provoca la interrupción y consecuente discontinuidad de la trama vial del casco urbano. De este modo, el sistema viario de esta área funciona de manera independiente y disgregada del resto del sistema local.

En cuanto a la caracterización de las calles que conforman la trama vial del área sub-urbana de la zona de quintas podemos encontrar dos tipos de vías muy diferenciadas:

- ⇒ Avenida Parque: que comunica Toay con la ciudad de Santa Rosa, es el eje vertebrador de esta conurbación (Av. Juan D. Perón). Al tratarse de una vía rápida de comunicación tiene la particularidad de estar conformada por dos calzadas principales que ordenan el sentido de la circulación vehicular, y dos calzadas colectoras a ambos lados de las calzadas principales que son las que generan los accesos a la zona de quintas.
- ⇒ Calles interiores: con una sección variable de entre 20 mts. y 12 mts. de ancho. Algunas de ellas tienen doble sentido de circulación y otras permiten solo uno.

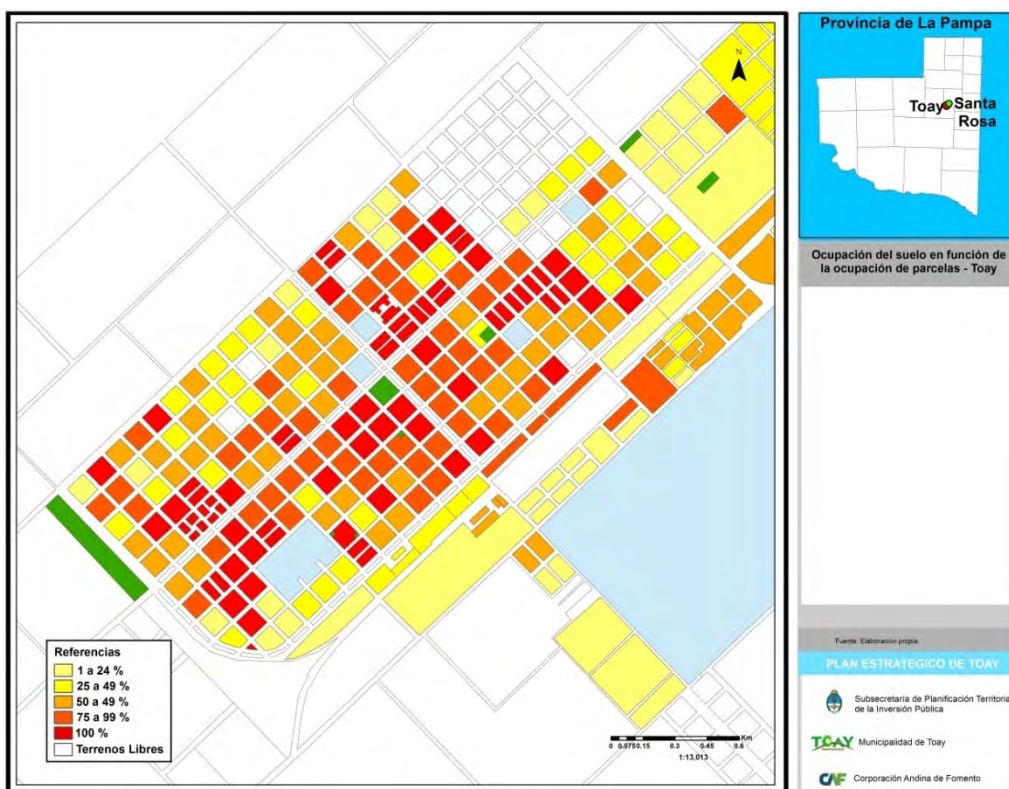
CONCLUSIONES:

- La trama vial del área urbana de la ciudad, especialmente la que se encuentra dentro de los límites del casco fundacional, se caracteriza en general por su trazado ordenado y por la jerarquización de algunas de sus arterias principales. Por el contrario, fuera del casco fundacional, el crecimiento urbano se produce de manera discontinua y dispersa.

2.1.4. Ocupación del Suelo

El análisis de la ocupación del suelo se ha hecho en función del grado de ocupación actual de las parcelas del área urbana y sub-urbana.

Figura N° 22 Ocupación del suelo en la planta urbana

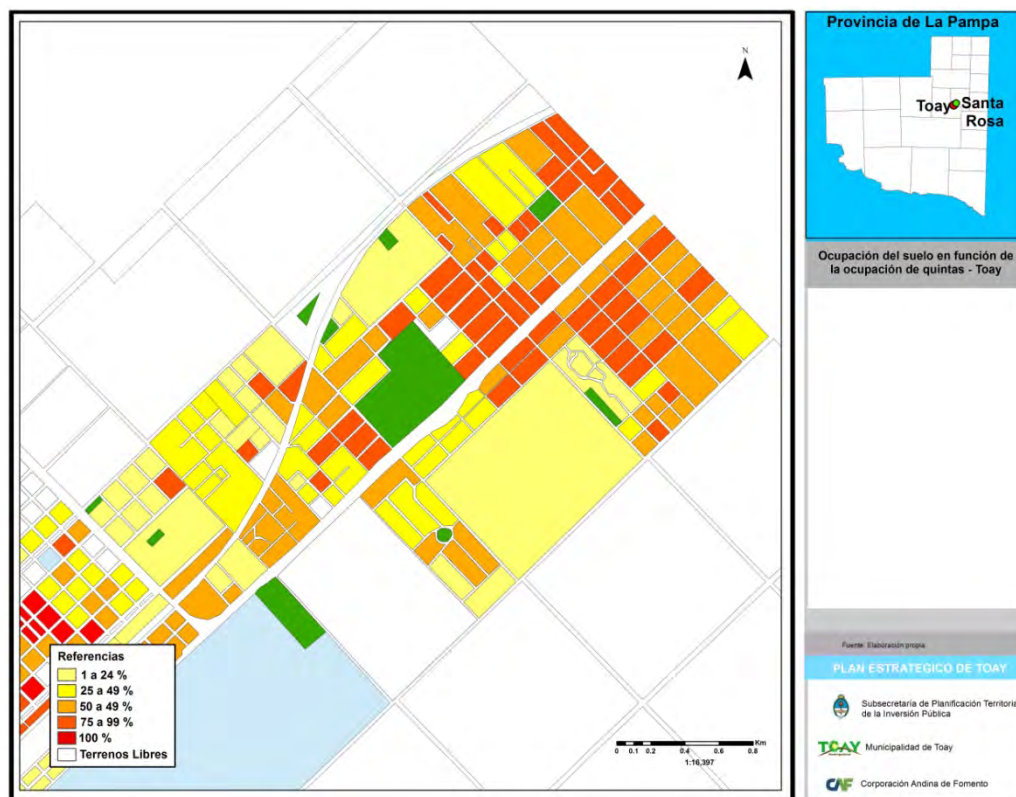


En el **casco fundacional** del área urbana se observa que:

- ⇒ Las manzanas con saturación de ocupación parcelaria (100 % de ocupación) son aquellas localizadas en: el área central próxima a la plaza principal; los ejes principales de ingreso al núcleo urbano; donde se han construido conjuntos habitacionales por el Estado; y las que se han destinado a equipamiento comunitario.
- ⇒ En términos generales en todo el casco urbano la intensidad de la ocupación decrece hacia los bordes de la trama. Así es que la mayoría de las manzanas que sobre la Av. Circunvalación 13 de Caballería Oeste y Norte no alcanzan al 25 % de su ocupación. Mientras que las que se localizan sobre la Av. Circunvalación 13 de Caballería Este y Sur no llegan a superar en la mayoría de los casos el 50 % de ocupación.
- ⇒ Fuera de las manzanas de borde, en los cuadrantes Noroeste, Sudoeste y Sudeste en términos generales la intensidad de la ocupación se manifiesta constante, oscilando los porcentajes entre el 50% y el 75 %.

El cuadrante Noreste es el que muestra menor intensidad de ocupación, lo cual se debe a que existen varias manzanas libres de edificación, ya sea porque pertenecen a loteos recientes de los últimos meses o porque aún no han sido subdivididas.

Figura N° 23 Ocupación del suelo en Quintas



En el borde Sudeste del área urbana de la ciudad la ocupación se da de manera muy heterogénea:

- ⇒ Existen manzanas en donde se han desarrollado barrios de viviendas sociales que tienen agotada su ocupación parcelaria.
- ⇒ Las manzanas y quintas que ocupan el lado Este del borde y que se encuentran en relación con la intersección de la calle Gugliotta y la Av. J. D. Perón tienen una intensidad de ocupación que va desde un 50% a un 75 %.
- ⇒ En el resto de las manzanas la ocupación no sobrepasa el 25 % y en muchos casos están libres de ocupación.

Por último en la zona de quintas del área sub-urbana existen recortes en donde el porcentaje de ocupación está casi saturado, y otras en cambio en donde la disponibilidad de la ocupación es total. En esta zona se observa que:

- ⇒ Los porcentajes más elevados de ocupación se dan sobre las manzanas próximas a la Avenida Perón. En algunos casos el porcentaje de ocupación es del 100 % y en otros puede llegar hasta un mínimo del 70%.
- ⇒ El área más homogénea en cuanto a la ocupación del territorio se da en las manzanas o quintas que se hallan próximas al límite de la ciudad de Santa Rosa, donde alcanza hasta un 75 %.
- ⇒ Los porcentajes más bajos de ocupación se localizan en el Noroeste de la Av. Perón en las manzanas próximas al casco fundacional. En esta zona existen

muchas manzanas y quintas que permanecen vacías y otras que sólo llegan a ocupar el 25 % de sus parcelas. También, en loteos recientes de los últimos ocho años en donde las quintas que se han subdividido no llegan a alcanzar el 50% de la ocupación.

CONCLUSIONES

- Considerando el grado de la ocupación del parcelario existente, la materialización y consolidación de usos se ha dado de manera muy fragmentada, generándose zonas muy heterogéneas dentro de las áreas urbanas y sub-urbanas de la ciudad.
- Existen tres grandes zonas consolidadas, físicamente distantes unas de otras: dentro del área urbana la zona céntrica del casco fundacional y aquellas zonas en donde el Estado nacional o provincial ha llevado a cabo el desarrollo de barrios de viviendas. Y en el área sub-urbana la mayor consolidación se halla en la zona de borde de la Avenida Perón.
- Las tendencias que se observan en cuanto a la distribución de la población pueden resumirse en una mayor densidad en el centro neurálgico fundacional y en las áreas donde se localizan viviendas sociales, una densidad media en las áreas cercanas al centro fundacional, una baja densidad en la zona de quintas que se localizan en el límite de Toay con la zona de quintas de Santa Rosa y una densidad muy baja en los bordes periféricos del casco fundacional y en la zona de quintas en donde se han producido loteos recientes.

2.1.5. Tejido Urbano

En toda el área urbana las características del tejido (entre otras cosas, resultado de la subdivisión y ocupación del territorio) están dadas particularmente por el predominio de las bajas alturas de la construcción. Este cierto grado de uniformidad, se ve desdibujado por el diferenciado completamiento parcelario que da como resultado una distribución de llenos y vacíos muy desigual en las diversas zonas de la ciudad. Existen de este modo, sectores donde el tejido predominante es compacto, semi-compacto, totalmente abierto, y en algunos casos en transición de una estadio a otro.

En el área central, la subdivisión de las manzanas en parcelas de tipología X y H ha determinado la formación de un tejido compacto. Sin embargo, en los perímetros donde se han desarrollado conjuntos habitacionales, las tipologías parcelarias han generado un tejido abierto que favorece la integración del corazón de manzana, posibilitando la vinculación entre el espacio público y privado. Asimismo, dentro del casco fundacional, fuera del radio centro de la ciudad el tejido predominante es el semi-compacto. Además, existen zonas de transición, en el sector Noroeste del casco fundacional en donde el tejido se presenta abierto.

En la zona de quintas, que ha alcanzado un alto grado de consolidación debido a las características de la subdivisión de la tierra en parcelas de grandes dimensiones, y el tejido predominante es el abierto.

Otro rasgo distintivo del tejido se encuentra determinado por el estado de las edificaciones. Aquellas que presentan el mejor mantenimiento se localizan en las zonas, central en particular la Av. 9 de Julio, el Bulevar Brown y residencial de quintas.

Por otra parte, se observa un marcado deterioro de las edificaciones a medida que se aleja de los sectores mencionados; producto de falta de mantenimiento y de una menor calidad en las construcciones.. Asimismo, existen zonas degradadas sobre los bordes Norte, Noroeste y en las inmediaciones de la estación de ferrocarril.

Recientemente, en las zonas de borde del casco fundacional y al Sudeste de las vías del ferrocarril, se han construido, producto de la operatoria PROCREAR, varias viviendas de alta calidad de construcción que contribuyen significativamente a mejorar las características del tejido urbano en zonas que hasta hace muy poco eran consideradas degradadas.

CONCLUSIONES

- Se produce una fuerte presencia de tejido compacto sólo en el área central de la ciudad, donde se ha alcanzado el mayor grado de consolidación en un tipo de parcelamiento que prioriza la mayor cantidad de frentistas posible.
- Dentro del casco urbano existen zonas que, por las condiciones del estado de su construcción, sería factible prever posibilidades de renovación en el tejido.
- En la zona de quintas habrá que determinar el tipo de tejido a desarrollar. En la actualidad, la existencia de algunas quintas que aún no se han sometido a loteos son una buena oportunidad para planificar el tejido deseado. Además el grado de consolidación actual incluso en las áreas que ya se han loteado permite prever y ordenar a futuro un tejido adecuado a esta localización.
- Producto de la operatoria PROCREAR, varias viviendas de alta calidad de construcción que contribuyen significativamente a mejorar las características del tejido urbano en zonas que eran consideradas degradadas

2.1.6. Usos del Suelo

El uso del suelo constituye la función asignada a las parcelas o unidades de terreno de cada zona con relación a la actividad o conjunto de actividades posibles a desarrollar en las mismas. A continuación se nominan los usos relevados en el área urbana, suburbana y complementaria de la ciudad (ver Figura N° 12).

Figura N° 24 Nomenclador de usos vigentes

Nomenclador de usos vigente	Actividades
Residencial	Viviendas unifamiliares y plurifamiliares
Comercial minorista	Pequeños establecimientos de alimentación, kioscos, supermercados, tiendas de ropa, locales destinados a la venta de electrodomésticos, materiales de construcción... etc
Comercial mayorista	Exposición y venta, supermercados, etc.
Servicio de transporte	Autobuses, remises, taxis
Servicios urbanos	Estudios profesionales, lavaderos automáticos, reparación de calzado, oficinas privadas, estaciones de servicio, bares, hoteles, discotecas, heladerías...etc.
Institucional	Municipalidad, consejo deliberante, asociaciones civiles, casa del fundador, centro cultural,...etc.
Equipamiento de infraestructura de servicios	Depósitos de agua, depósitos de gas, planta trasmisora de radio,...etc.

Equipamiento financiero	Bancos
Equipamiento educativo	Escuelas primarias, institutos secundarios.
Equipamiento cultural	Casa del fundador, centro cultural,...etc
Equipamiento sanitario	Centros de salud, consultorios médicos
Equipamiento recreativo, social y deportivo	Centros recreativos, clubes, canchas de futbol...etc.
Plazas y parques infantiles	
Culto	Iglesia y capillas católicas, e iglesias evangélica
Huertas	
Depósitos y talleres	

Los usos existentes en la zona complementaria de la ciudad relevados son los siguientes:

Nomenclador de usos vigente	Actividades
Agrícola	destinados a la producción de cereales, oleaginosas, frutales, flores y plantas, hortalizas, etc.
Ganadero	ganado Bovino, Ovino, equino, etc.
Silvicultura	Viveros
Residencial	como uso complementario a las actividades productivas
Equipamiento de infraestructura de servicios	planta de tratamiento de basura, piletones de recogida de agua de lluvia, etc.
Equipamiento sanitario	Hospital municipal

Si bien, el uso mayoritario de toda la ciudad es el residencial unifamiliar en planta baja. Es importante señalar que existe una diferencia en cuanto a la localización y distribución de los diferentes usos entre el área urbana y el área sub-urbana. Mientras que en la zona de quintas el uso es exclusivamente residencial; en el casco fundacional y en el borde, se reconoce la existencia de complementación de usos residenciales, con equipamiento de apoyo (escuelas, bancos, clubes, asociaciones civiles, entre otros) que hacen al funcionamiento del núcleo en general; sectores residenciales con mínimo equipamiento de apoyo a las viviendas, y sectores exclusivos de viviendas.

En los últimos años se ha comenzado a desarrollar el uso de viviendas multifamiliares en la zona del casco urbano. La normativa actual, si bien permite este uso, no regula específicamente la construcción de esta tipología, con lo cual, será necesario incorporar al Código de planeamiento urbano la regulación de este uso específico.

Asimismo, existe una demanda insatisfecha de algunos usos que no se han previsto dentro del nomenclador vigente: talleres, depósitos, invernaderos, carpinterías (todos fuera de la zona industrial), lavaderos de coches, ampliación de las zonas que admiten paradas de taxis o remises, hipermercados, estaciones de servicio, actividades lúdico- recreativas itinerantes, como circos, parques infantiles, etc., confiterías bailables, salón de fiestas infantiles, salón de eventos, etc., actividades relacionadas con hotelería dentro de la zona suburbana de la ciudad.

En lo referente al uso comercial, en el área urbana existe un incipiente eje o corredor a lo largo de la Av. 9 de Julio en donde predominan locales de pequeña y mediana envergadura. También, sobre el Bv. Brown y la calle Roque Sáenz Peña también existen algunos agrupamientos. Del mismo modo, sobre la Av. J. D. Perón, ya en el área sub-urbana, se localizan algunos establecimientos de forma dispersa; alternando, algunos locales pequeños, y otros, de grandes superficies de exposición y venta de mercaderías, salones de fiesta, etc. En el resto de la planta urbana, este uso se distribuye en forma muy disgregada y con escasa envergadura.

Los usos institucionales se localizan principalmente en la intersección de las dos avenidas más importantes del casco fundacional. Allí se hallan la plaza San Martín, la Iglesia y las instalaciones del gobierno local (Departamento Ejecutivo y Consejo Deliberante). En este sentido, el área central de la ciudad posee, de alguna manera, un contenido altamente simbólico. Por otro lado, en esta zona se localiza el escaso equipamiento financiero, sobre la Av. 9 de Julio específicamente.

En cuanto al equipamiento educativo, se emplazan siempre en grandes parcelas, preferentemente ocupando toda una manzana. Los más antiguos se localizan en torno a la plaza San Martín (escuela primaria N° 5) mientras que el resto de los establecimientos se ha ido ubicando en función del emplazamiento de los conjuntos habitacionales propuestos por el estado provincial (escuela n° 205 frente a barrios FOPNAVI, escuela M° 62 entre los barrios Puerto Argentino, Plan Plurianual y Patagonia Argentina entre otros).

El equipamiento sanitario público (Hospital Segundo Taladriz) se localiza en el centro de la planta urbana, mientras que los consultorios privados se encuentran en forma dispersa en áreas netamente residenciales, a excepción del sector de quintas que no cuenta con la cobertura directa de este servicio.

El equipamiento recreativo está disperso, ya sea dentro de la trama urbana de la ciudad (edificios destinados a la sede de clubes), también en el área sub-urbana existen clubes con instalaciones deportivas, o bien, en el área complementaria, en los bordes de la ciudad, cuando se trata de grandes espacios destinados a actividades deportivas al aire libre. Por otro lado, es frecuente que las actividades recreativas a cielo abierto se realicen en plazas, y parques públicos.

En cuanto a los espacios verdes, los mismos se distribuyen en el área urbana de manera esporádica dentro del parcelamiento de las manzanas que conforman la trama, desprovistos de una estructuración planificada que dé lugar a la conformación de una red. En la zona de quintas los sectores verdes han sido producto de las cesiones de suelo de los loteos de los últimos años; sin embargo, la falta de cuidado, sumada a la gran cantidad de baldíos existentes, hacen muy difícil su reconocimiento como lugar público de expansión comunitaria. Por otro lado, los grandes espacios verdes están ubicados en el área complementaria de la ciudad y pertenecen a piezas de esparcimiento o equipamientos deportivos.

En cuanto a los usos industriales, la distribución de usos pequeña y mediana envergadura que incluyen talleres y depósitos se da de un modo disperso y combinado con usos residenciales y actividades terciarias en toda la trama urbana de la ciudad, incluso dentro del área central.

Al respecto, en el año 2009 mediante la Ordenanza N° 72/09 se crea la zona industrial (ZONA I) destinada al sector del Parque Industrial, aún posee escasa

ocupación, y estos usos no han podido ser relocalizados en esta área complementaria.

Así es que, por ejemplo, en sector el Sudoeste de la ciudad se encuentra en funcionamiento una fábrica metalúrgica con un galpón de grandes dimensiones sobre la calle independencia y una antigua fábrica de ladrillos cerámicos que, aunque actualmente paralizada, ocupa una superficie de casi seis manzanas que se encuentran en estado de abandono; un caso parecido, se localiza sobre la Av. B. Brown hacia el sector Oeste, las instalaciones de un frigorífico que actualmente está en desuso.

En el nuevo Parque Industrial se han instalado una fábrica de bloques y hormigón elaborado, algunas industrias avícolas que ya no están funcionando, algunas huertas que proveen de insumos a los supermercados de la ciudad de Santa Rosa y hornos de ladrillo.

En el área complementaria, en el sector Oeste se localizan el basurero municipal y las piletas de evacuación de aguas pluviales.

CONCLUSIONES

- En el área urbana se han localizado e identificado varios usos inadecuados según la zonificación y correspondiente clasificación urbanística del código urbano vigente de la ciudad. (huertas, discotecas, restaurantes, acopios de materiales de construcción, talleres, fábricas, etc).
- En lo referente a la cobertura de usos del suelo, existen zonas que carecen de la presencia de algunos usos, tal es el caso de la zona de quintas del área sub-urbana que no tienen cobertura directa sanitaria ni de equipamientos educativos. También hay sectores en los que el grado de cobertura es insuficiente para el funcionamiento del núcleo de población. Tal es el caso de los comercios y de los servicios urbanos en algunas zonas residenciales y barrios de la ciudad.
- Se observa un bajo nivel de complejidad funcional y mixtura de usos, componente fundamental de los grados de centralidad urbana.
- En lo referente al nomenclador de usos establecido por el Código de Ordenamiento Urbano vigente, es posible observar que en función de las nuevas actividades de desarrollo local existe una demanda insatisfecha de algunos usos que no se han previsto dentro del nomenclador vigente.

2.1.7. Infraestructura

Se entiende por infraestructura al conjunto de equipos e instalaciones que cumplen con la función de soporte y apoyo de las distintas actividades y que además, contribuyen al saneamiento e higiene urbanos. Los tipos de infraestructura que se analizar son los siguientes.

Red de Agua Potable

La Municipalidad de Toay es la entidad que provee el servicio de agua potable a la población. El recurso proviene de 14 perforaciones localizadas en distintos puntos de la planta urbana y sub-urbana de la ciudad. El agua es bombeada y almacenada en dos tanques de reserva con una capacidad de 10.000 litros cada uno ubicados en los barrios San Martín y FONAVI 32. Además existe una cisterna de 25.000 litros

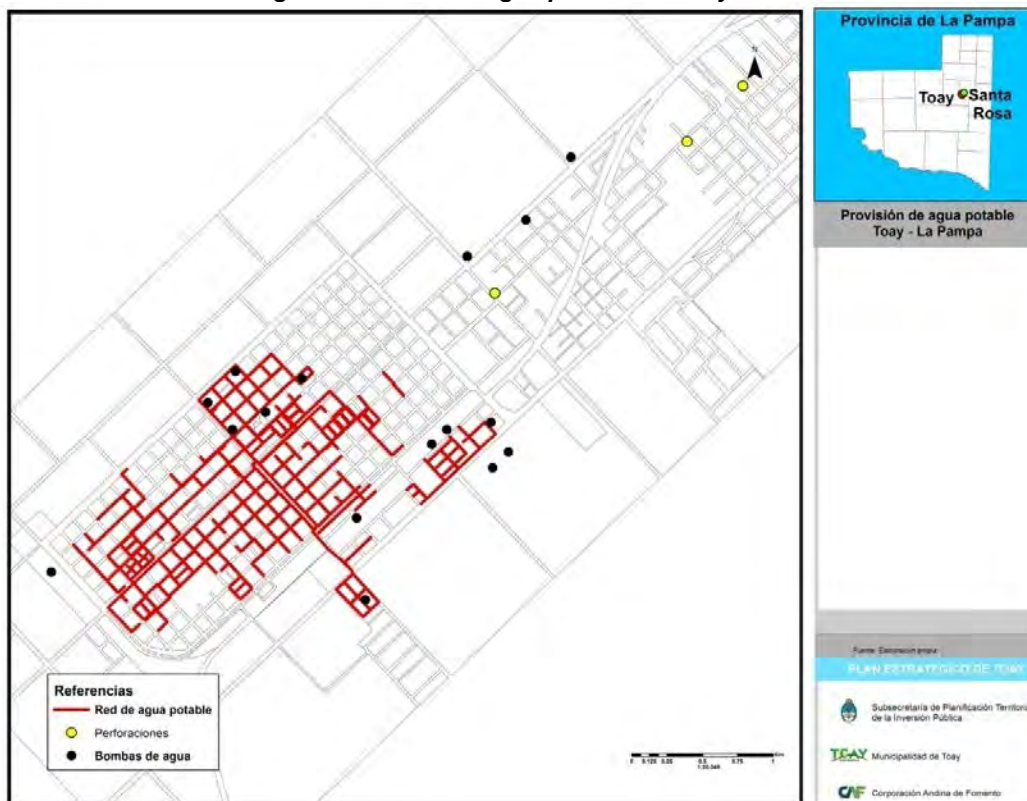
que acopia y bombea el agua hasta otro Tanque de Reserva de 12.000 litros ubicado en el barrio Chaparral

Desde al año 2005 el acueducto del Río Colorado también abastece a una parte de la ciudad a través de un ramal secundario que se desprende del troncal, antes de su llegada a la ciudad de Santa Rosa. El agua proveniente del acueducto se almacena en una cisterna de 500.000 litros, y desde allí es bombeada a un tanque de reserva elevado de 75.000 litros localizado en la Av. 9 de Julio y Saavedra.

Si bien es cierto que desde el año 2005 se ha incrementado el porcentaje de población que tiene acceso a este servicio básico, el área total de cobertura es limitada (cubre el 49% de las parcelas); las zonas provistas se localizan en gran parte del casco fundacional (la zona Noreste no tiene acceso al servicio) y en los barrios periféricos FONAVI 32, FONAVI 33 y Olga Orozco.

La zona de quintas y los barrios que se encuentran fuera de las Avenidas de Circunvalación no tienen acceso al servicio, y obtienen el recurso a través de perforaciones subterráneas localizadas en cada una de las parcelas privadas.

Figura N° 25 Red de agua potable en Toay – 2013

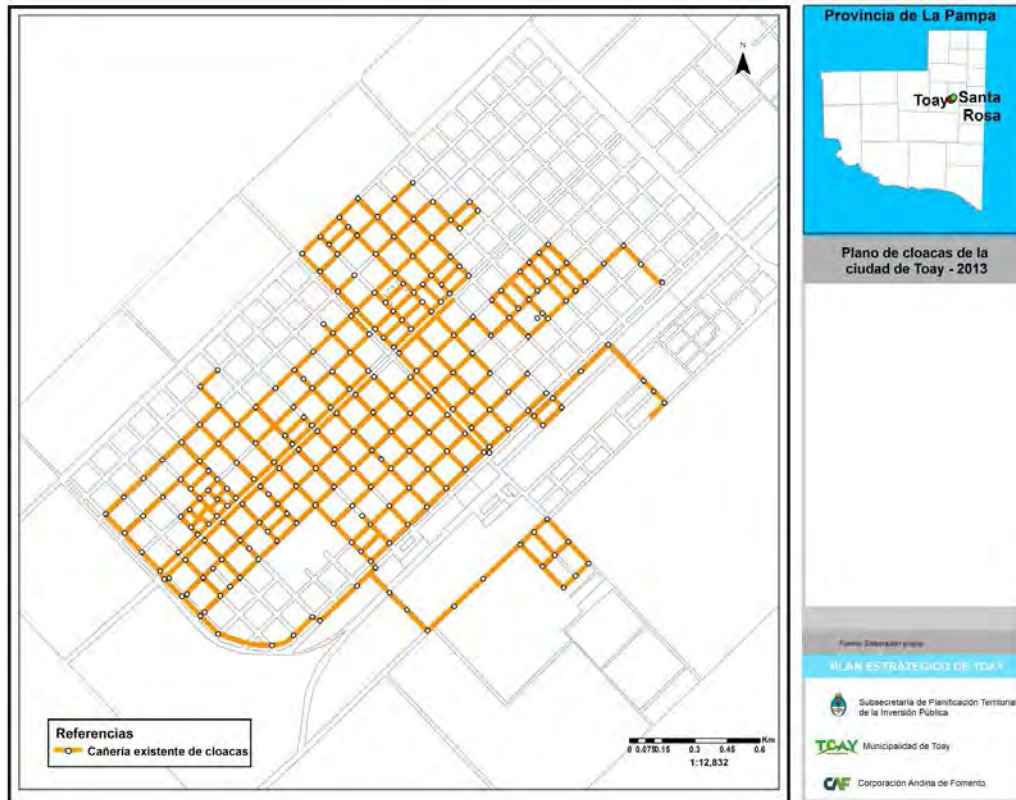


Fuente: Municipalidad de Toay

Desagües Cloacales

Casi la totalidad de la planta urbana ocupada del casco fundacional cuenta con la cobertura de este servicio, a excepción de la zona Noreste y de las manzanas de borde de la zona Noroeste.

Figura N° 26 Plano de cloacas de la ciudad de Toay



Fuente: Municipalidad de Toay

De los barrios periféricos del Borde Sudeste, cuentan con el servicio de desagüe cloacal el FONAVI 32 y el FONAVI 33. Asimismo, en el año 2010 se han ejecutado obras de mejoramiento de la red en el barrio San Martín, a través del programa PROMEBA.

Los efluentes provenientes de ambas zonas, desaguan por pendiente natural a piletones de tratamiento a cielo abierto localizados en un predio municipal al Sudoeste del casco urbano; el agua almacenada se trata por decantación y posteriormente es bombeada a un campo para su aprovechamiento en riego.

Ninguna parcela de la zona de quintas cuenta con este servicio, por lo cual los líquidos efluentes se depositan en pozos ciegos individuales.

Desagües Pluviales

No existe una red de recolección y conducción de aguas de lluvia. En el área comprendida dentro de las Avenidas de Circunvalación, las características topográficas del suelo, las pendientes naturales, y la falta de pavimentación de gran parte de las calles contribuyen a que las aguas tengan un rápido escurrimiento.

La canalización de las aguas de lluvia se lleva a cabo aprovechando las pendientes naturales del terreno por medio de un canal a cielo abierto. Este sistema de desagües pluviales, si bien no es óptimo, es medianamente aceptable en el área Sudoeste; sin embargo, en el sector Noreste existen dificultades en el escurrimiento provocando anegaciones temporales y cuencos permanentes de aguas estancadas.

Asimismo, un fenómeno parecido, se verifica en la zona de quintas, a pesar del tipo de suelo arenoso que facilita el escurrimiento rápido.

Energía Eléctrica

El servicio de energía eléctrica es provisto por la Cooperativa Popular de Electricidad, Obras y Servicio Públicos de la ciudad de Santa Rosa. La cobertura es prácticamente universal entre el 95% y el 99% de las parcelas ocupadas), aunque no se dispone información sobre los niveles de consumo público y privado.

Gas

El servicio de gas natural es suministrado por la empresa Camuzzi Gas Pampeano. Se encuentra cubierta prácticamente la totalidad de la ciudad (entre el 80% y el 95%, de las parcelas ocupadas), incluso en los loteos recientes de la zona de quintas es factible acceder al servicio a través de la conformación de consorcios de propietarios que pagan las obras de tendido de tuberías que posibilitan la conexión; sin embargo no se dispone de datos relacionados con el consumo promedio de gas natural de la población, ni tampoco desagregado por sectores.

Figura N° 27 Red de gas natural en Toay - 2013



Fuente: Camuzzi Gas Pampeana

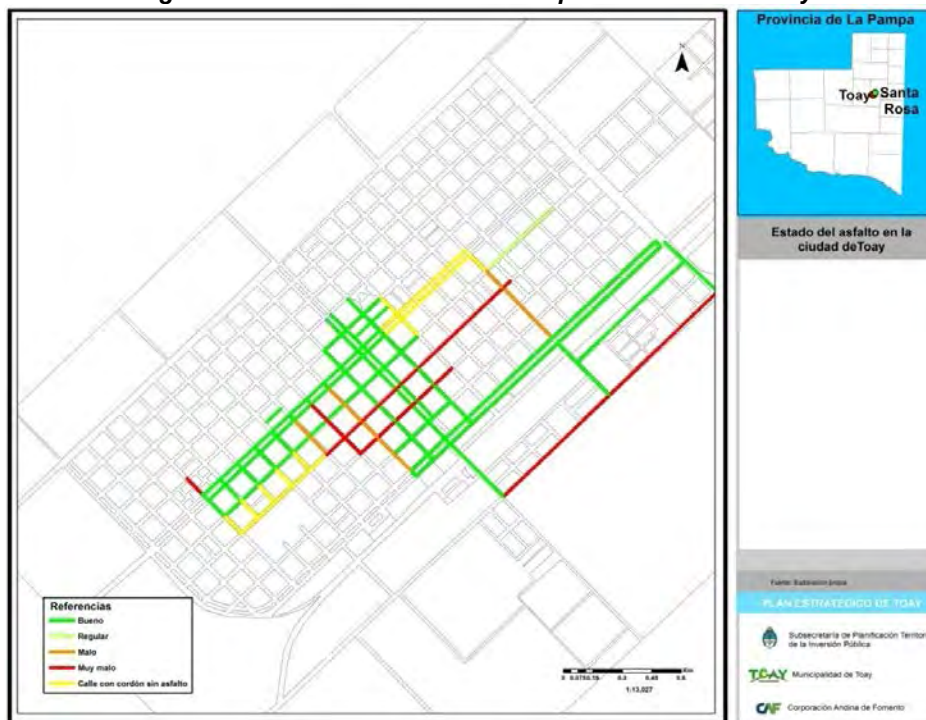
Telecomunicaciones

Se carece de información sobre este servicio, no obstante se ha podido constatar su escasa cobertura durante en las reuniones mantenidas con las comisiones vecinales y la mesa de gestión de la comunidad.

Asfalto

La trama pavimentada se localiza exclusivamente en el área central y en las principales vías de acceso a la ciudad (20% de la trama viaria) y con cordón cuneta (22% de la trama viaria).

Figura N° 28 Estado del asfalto en la planta urbana de Toay



Fuente: Municipalidad de Toay

Si bien la mayoría de las calles pavimentadas se encuentran en buen estado, existen tramos de estado regular (calle R. S. Peña entre Rivera y Jujuy); malo (calle Rivera entre Circunvalación Este y R. S. Peña) y muy malo (calle Italia entre Urquiza y 25 de Mayo, calle Urquiza entre Boulevard Brown e Italia, calle España entre Humaitá y Pasaje 30 de Octubre, Av. J. D. Perón entre AV. Del Trabajo y Gugliotta).

Las arterias que cuentan con cordón cuneta coinciden con el emplazamiento de los barrios de viviendas construidos por el Estado provincial. Por otro lado, en los bordes consolidados de la planta urbana, las Avenidas de Circunvalación, los barrios periféricos y en la zona de quintas todas las calles son de tierra.

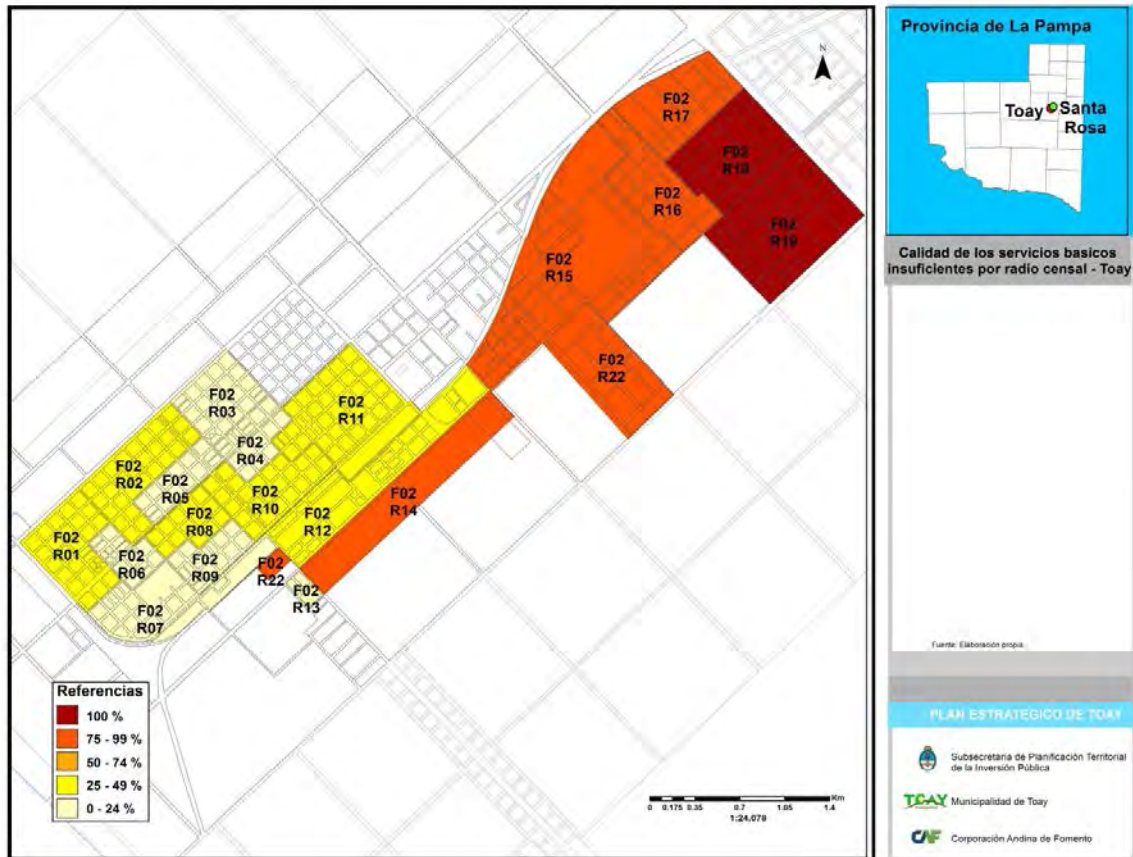
En lo referente a la trama vial existen grandes sectores en donde aún no se han materializado las calles. Esto ocurre principalmente en el sector de zonas de quintas y en el sector Norte de la cuadrícula del casco fundacional.

Grado de cobertura aproximado de las infraestructuras y servicios:

- Desagües cloacales en el área urbana: 53 % en función de la cantidad de parcelas de la planta urbana y 12,72 % en función de la cantidad de parcelas ocupadas. (existen muchas parcelas que aún teniendo la infraestructura en su frente no se hallan conectadas a la red)

Fuente: Oficina Técnica de la Municipalidad de Toay

Figura N° 29 Insuficiencia de los servicios básico de saneamiento por radio censal



CONCLUSIONES

- En términos generales, el mayor porcentaje de cobertura de infraestructuras y servicios se produce en el área urbana, principalmente en el radio céntrico de la ciudad y en las zonas en donde se han construido conjuntos habitacionales por parte del Estado provincial.
- Es preciso que el municipio pueda contar con un plano altimétrico de toda la ciudad. Esta es una herramienta fundamental para permitir el estudio del escurrimiento de las aguas se considera prioritario la obtención de los datos que permitan la construcción de este plano altimétrico.
- La mayor cobertura de infraestructura corresponde a la conexión de gas domiciliaria y de tendido eléctrico, que además es muy homogénea en toda la ciudad. Mientras que la mayor deficiencia de infraestructura se da en los servicios de agua potable y de cloacas, sólo presentes en el área urbana de la ciudad.

2.1.8. Servicios Urbanos

Se entiende por servicios a aquellos necesarios para el funcionamiento e higiene del centro urbano y que son regulados y/o controlados por la administración municipal o provincial.

Recolección de Residuos (RSU)

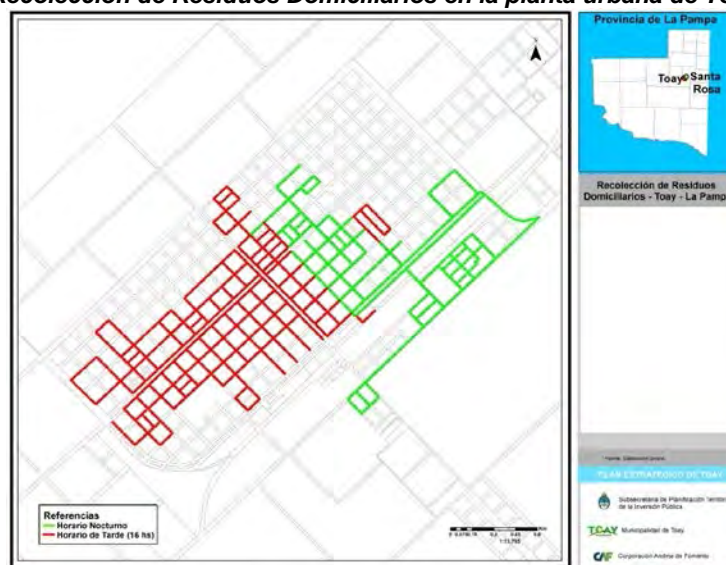
El servicio de recolección de residuos es realizado por la Municipalidad de Toay, aunque sin incorporar modalidades selectivas por tipología de desechos. Estos

últimos comprenden dos toneladas diarias (domiciliarios) que se preseleccionan, se compactan y se entierran en el predio del municipio destinado a este fin en el área complementaria de la ciudad. Por otro lado, en la zona de quintas se recolectan residuos pesados.

En el casco urbano (81% de la superficie ocupada), y en los barrios periféricos, la recolección de residuos domiciliaria se lleva a cabo diariamente en dos turnos diferenciados: en horario nocturno se recogen los residuos del área Noreste mientras que en horario de tarde los correspondientes a la zona Sudoeste.

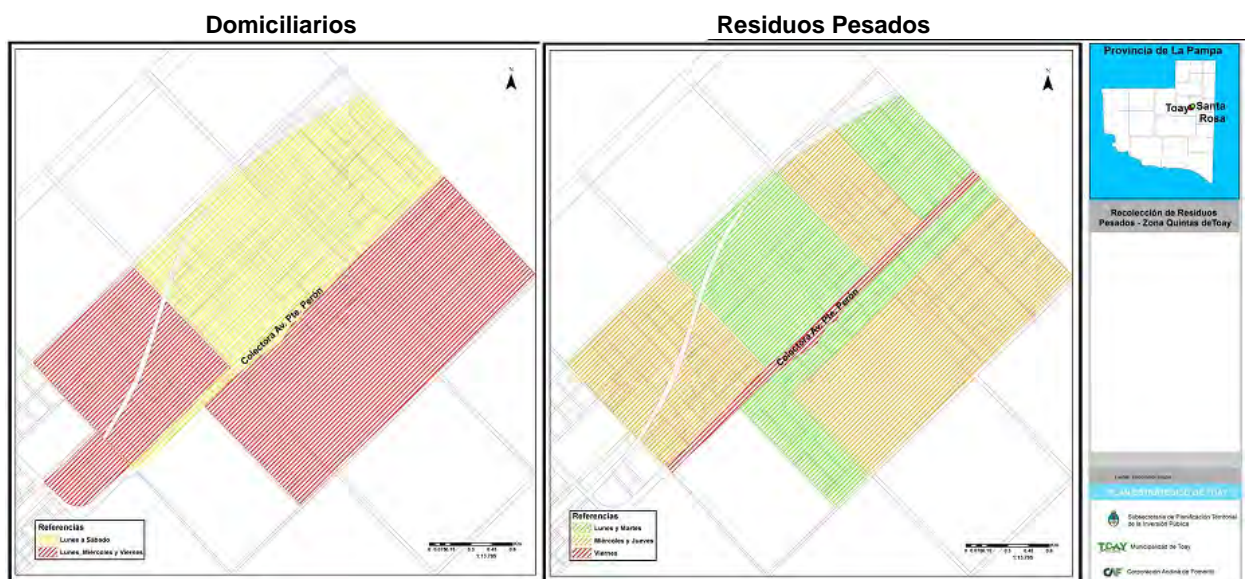
La zona de quintas (100% de la superficie ocupada) está dividida en ocho sectores a fin de facilitar la organización de la recogida de residuos domiciliares y pesados. Si bien en los últimos tiempos la municipalidad ha logrado duplicar el recorrido de recolección (se ha pasado de los 5 km a los 10 km) en la zona de quintas aún sigue resultando baja la frecuencia en función de las necesidades de la población.

Figura N° 30 Recolección de Residuos Domiciliarios en la planta urbana de Toay por horarios



Fuente: Municipalidad de Toay

Figura N° 31 Recolección de Residuos zona de quintas de Toay - 2013



Fuente: Municipalidad de Toay

Riego de Calles

Debido a la baja cobertura de asfalto, la municipalidad ofrece el servicio de riego de calles, no obstante, las zonas de borde consolidadas, el sector Noreste del casco urbano, y los barrios periféricos carecen de esta prestación. En cambio, en el casco urbano la atención es diaria, y se concentra en el área central no asfaltada y en los barrios de viviendas construidos por el estado provincial. En la zona de quintas se destinan dos camiones cisterna diarios para el riego, en horarios rotativos.

Figura N° 32 Recorridos y horarios Riego
Planta Urbana **Zona de quintas**

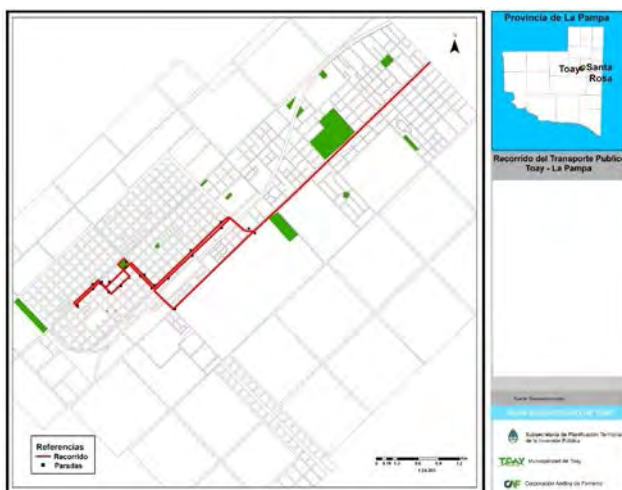


Fuente: Municipalidad de Toay

Transporte Público

En cuanto al transporte público de pasajeros, la ciudad cuenta con servicio de autobuses, remises y taxis. La única empresa prestadora es Dumas CAT, que realiza un trayecto de ida y vuelta entre las ciudades de Toay y Santa Rosa, con una frecuencia de aproximadamente 20 minutos, entre las 5.20 Hs. AM y las 23.20 Hs. Por otro lado, existe una demanda insatisfecha respecto a la calidad del servicio y sobre todo en lo que se refiere a la cobertura dentro del área urbana.

Figura N° 33 Recorrido que realiza la empresa dentro de la ciudad de Toay



Fuente: Propia

En cuanto al transporte en remises y taxis la Municipalidad ha otorgado 30 licencias que están disponibles en este momento; las paradas de autos de alquiler se localizan en las calles Mitre (entre R.S. Peña y España), España (entre Mitre y Av. 9 de julio) y B. Brown (entre Mitre y Sarmiento)

CONCLUSIONES.

- En lo referente a la recolección de RSU, la problemática fundamental en las deficiencias del servicio, y en una adecuada gestión integral de los residuos que eviten la generación de cavas de basura..
- Con respecto al transporte público, resulta fundamental la incorporación de recorridos en las zonas más alejadas del casco urbano, garantizando la accesibilidad y la conectividad de la totalidad de la población. En este sentido, se considera interesante además, analizar la propuesta de puesta en marcha del tramo de ferrocarril Santa Rosa- Toay que está llevando a cabo la asociación vecinal “Amigos del Ferrocarril”. La refuncionalización del mismo implicaría mayores ventajas en términos de tiempos de desplazamientos, y en términos de futuros proyectos de conectividad multimodal.

2.1.9. Titularidad del suelo

Suelos Fiscales

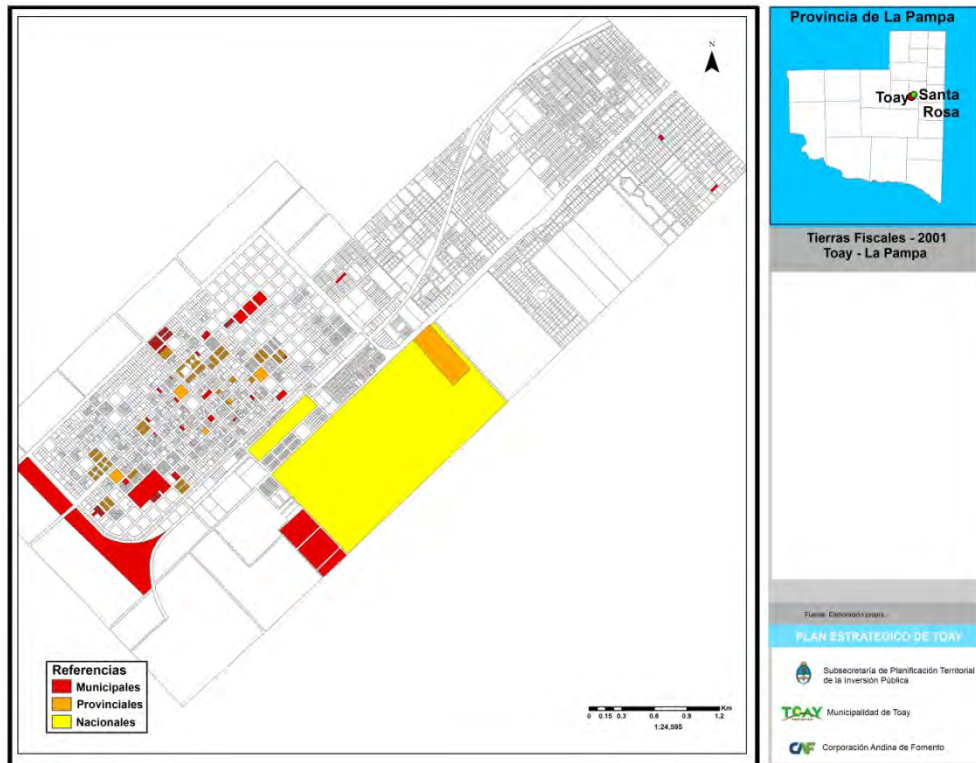
Tanto en el área urbana como suburbana de la ciudad existe una cantidad considerable de suelo bajo el dominio del Estado, en todos sus niveles: nacional, provincial o municipal. La tierra pública nacional se localiza en el borde Este del área urbana y corresponde a los predios del FFCC Sarmiento y del Ejército Argentino. Las tierras fiscales de dominio provincial se encuentran localizadas en su mayoría dentro del tejido urbano del casco fundacional y se destinan exclusivamente a la construcción de planes de vivienda social, centros educativos y sanitarios. Asimismo, fuera del casco urbano, y en el borde Este del mismo se localiza el vivero provincial.

Por su parte, el municipio posee varias fracciones de terreno dentro de la cuadrícula urbana del casco fundacional y en la zona de quintas; en algunos casos se encuentran ocupadas con distintos usos asignados; y en otras se hallan vacantes, como el caso de tres manzanas en el cuadrante Noroeste de la ciudad.

Las de mayores extensiones se encuentran localizadas en el borde Sur y en el área Este de la localidad. Las primeras, corresponden al parque aborigen “Agrupación Gaucha El Fortín” y al centro recreativo municipal “Horacio del Campo”; mientras que las segundas, están destinadas a uso industrial.

Las tierras fiscales municipales de la zona de quintas, a excepción de las que se destinan a espacios verdes, aún no tienen usos asignados y son producto de la cesión de suelo de loteos recientes tal y como lo determina el Código de Ordenamiento Urbano (5% para equipamiento comunitario y 10% para espacios verdes).

Figura N° 34 Localización de las tierras fiscales del municipio. 2001

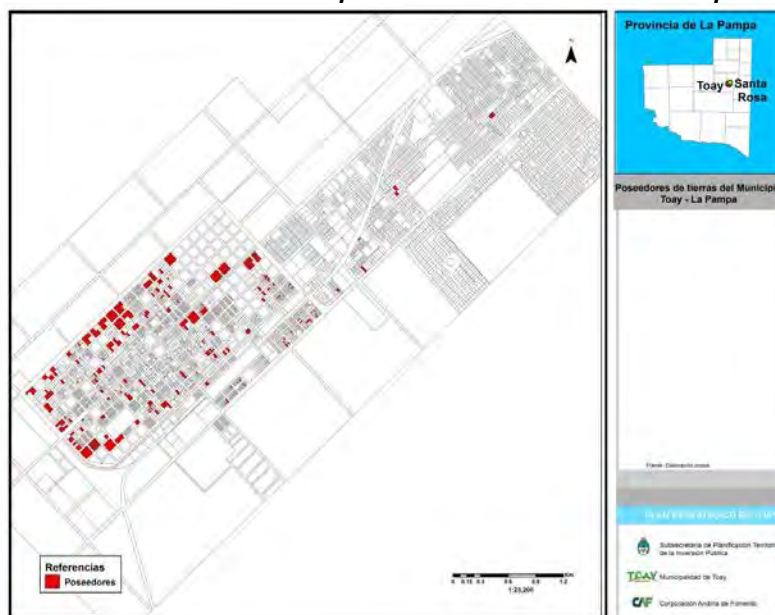


Fuente: Elaboración propia

Tenedores a Título de Dueño

Tanto en el área urbana como en la sub urbana existen tierras ocupadas informalmente. En el caso del área urbana, de las 4.545 parcelas existentes, 280 se encuentran en esa situación, lo que representa un 6.15 % del total. En el área sub urbana, de un total de 2.630 parcelas sólo 5 de ellas están también ocupadas informalmente.

Figura N° 35 Localización de los poseedores de tierras del municipio - Toay.



Fuente: UNLP Gobierno de la Provincia de La Pampa "Lineamientos estructurales de Ordenamiento Toay y fuentes propias.

CONCLUSIONES

- La existencia de grandes extensiones fiscales de propiedad del Estado (nacional, Provincial, Municipal), que aunque tienen un uso asignado se encuentran libres de edificaciones, y la existencia de tres manzanas vacantes ubicadas en suelo estratégico y con dimensiones óptimas, requieren de una actuación activa por parte del municipio en términos de manejo del suelo urbano.
- Resulta fundamental el fortalecimiento de las relaciones de cooperación entre los tres niveles del Estado respecto a las actuaciones sobre el suelo público, a los efectos de promover usos que contribuyan a la integración socio urbana.
- La regularización de las tierras ocupadas representa un tema prioritario a resolver. Por parte del Municipio. Sobre este aspecto, se deberán tener en cuenta: la Ley 24320 y sus modificatorias: Ley Nacional 20.396 y Ley 21.477, y las leyes provinciales de regularización de lotes ocupados.

2.1.10. Zonificación actual del Territorio.

La zonificación del territorio urbano implica una división operativa del suelo, realizada por el Municipio, que asigna determinados emplazamientos para su ocupación y uso. De esta manera, identifica y clasifica áreas que poseen características similares al interior de cada una y diferenciadas con relación a las otras. Actualmente existen tres grupos básicos de división denominados área urbana, área suburbana y área complementaria (Figura N°12, plano y Figura N° 15. superficies).

Las áreas urbanas se destinan al asentamiento poblacional intensivo, con uso predominantemente residencial, actividades terciarias, producción compatible, y equipamientos y servicios comunitarios. Se caracterizan por la conformación de espacios consolidados que presentan densidad variable y cuentan con algún tipo de equipamiento e infraestructura.

A su vez, Código de Ordenamiento Urbano, las sub-clasifica en función de diferentes atributos precisos que determinan las características específicas de las áreas que componen la trama urbana de la ciudad. Estos parámetros se refieren a usos predominantes y complementarios, parcelamientos, indicadores urbanístico (FOS, FOT, CAS, viviendas por parcela, índice de hacinamiento), tipo de tejido y servicios.

Teniendo en cuenta el plano actual de zonificación del municipio, la sub clasificación del suelo del área urbana es la que se describe a continuación:

Zona ZC.	Central, destinada a actividades administrativas, comerciales, financieras, institucionales y residenciales, con máximas posibilidades constructivas y poblacionales
Zona C.	Comercial, destinada a actividades comerciales, de servicios y residenciales, con máximas posibilidades constructivas y poblacionales
Zona R1.	Residencial 1, destinada a actividades residenciales con equipamiento de apoyo, con máximas posibilidades constructivas y poblacionales
Zona R2.	Residencial 2, destinada a residencia unifamiliar y multifamiliar con equipamientos de apoyo acorde a escala barrial.
Zona R2(1)	Residencial 2(1), destinada a actividades comerciales (fabricación y venta)
Zona RM.	Residencial Mixta, destinada a actividad residencia que admite talleres y depósitos de bajo grado de perturbación.
Zona DUE.	Distrito de Urbanización Especial, determinado para la localización de conjuntos integrales de viviendas.

Zona ZDE.	Zona de Diseño Especial, destinada a uso residencial y equipamiento comunitario..
Zona CC.	Centro Cultural, Educacional y Recreativo, destinado a la localización de grandes equipamientos educacionales, culturales y recreativos de alta calidad ambiental.

Las áreas Sub-urbanas comprenden el territorio circundante al área urbana, con idéntica caracterización de usos, pero diferente conformación parcelaria a fin de lograr una mejor calidad ambiental. En algunos casos se les reconoce su inmediata incorporación a la zona urbana de la ciudad.

De acuerdo al plano vigente de zonificación del municipio, la sub clasificación del suelo del área su sub urbana es la que se describe a continuación:

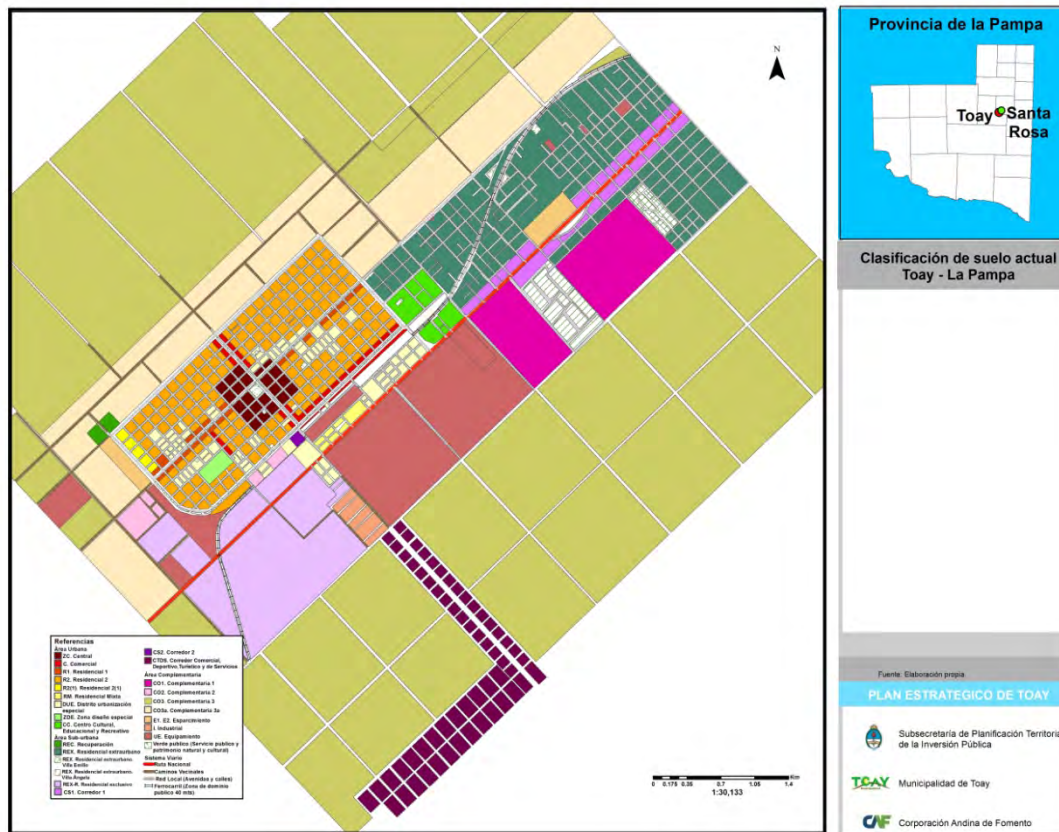
Zona REC.	Recuperación, destinada a reserva de ampliación del núcleo.
Zona REX.	Residencial Extraurbana, destinada a la actividad residencial de tejido abierto y de alta calidad ambiental. Dentro de esta zona se encuentran las correspondientes a la zona de Villa Emilio y Villa Ángela.
Zona REX-R	Residencial Extraurbana, destinada al uso residencial unifamiliares exclusivo y a las actividades que le son propias.
Zona CS1	Corredor 1, destinada a actividades relacionadas a servicios gastronómicos, amenidades, hotelería y comerciales.
Zona CS2	Corredor 2, destinada a actividades relacionadas con el servicio de ruta, talleres y depósitos.
Zona CTDS	Corredor Turístico, Deportivo y de Servicios, destinada a actividades relacionadas con el autódromo provincial.
Áreas Complementarias	Están destinadas a la localización de usos agropecuarios, industriales, de esparcimiento o a aquellos usos puntuales que no generan zona. Admiten la vivienda permanente aislada.

En general son áreas a las que, en virtud de sus características topográficas y ubicación relativa en la ciudad, se les reconoce su potencial para convertirse en zonas de urbanización que permitirán asentamientos humanos y otros usos compatibles en el mediano y largo plazo. Actualmente si bien son potencialmente urbanizables carecen de infraestructura y las edificaciones son muy escasas.

En función de lo establecido en el plano actual de zonificación del municipio, la sub clasificación del suelo del área complementaria es la que se describe a continuación

Zona C01	Área Complementaria 1, destinada a actividades agropecuarias intensivas que, por su estado parcelario puede constituir futura ampliación de la zona residencial exclusiva.
Zona C02	Área Complementaria 2, destinada a actividades vinculadas con servicios de ruta, comercio, talleres y depósitos.
Zona C03.	Área Complementaria 3, destinada a actividades agrícola-ganaderas y talleres mecánicos y metalúrgicos.
Zona C03a	Área Complementaria 3a, destinada a actividades de agricultura intensiva, no pecuaria.
Zona E1 y E2	Esparcimiento, destinada a actividades deportivo-recreativas con equipamiento de apoyo y gran magnitud de espacios abiertos parqueizados.
Zona I	Industrial, destinada a actividades industriales exclusivas
Zona UE	Uso puntual, destinadas a usos puntuales que no generan zona. La mayoría de las veces son equipamientos.

Figura N° 36 Sub clasificación de suelo de áreas que conforman la zonificación del territorio de Toay.



Fuente: Propia

CONCLUSIONES

- El plano de zonificación actual, conformado por las áreas, urbanas, sub-urbanas y complementarias, no se tienen en cuenta las áreas sub-rurales y rurales. Esta cuestión resulta paradójica ya que si se tiene en cuenta el total de superficie de suelo que componen las áreas urbanas, sub-urbanas y complementarias, se observa que el sólo el 14,37 % del total de la superficie corresponde al área urbana, el 31,36 % al área sub-urbana y el 54,27 % al área complementaria.
- En este sentido, y teniendo en cuenta que la Ley N° 935 de catastro provincial define a las áreas sub-rurales como conformadas por parcelas cuya superficie no exceda las 100 ha. y sean mayores de 10 ha, como y rurales a las por parcelas cuya superficie resulte mayor a 100 has; resulta primordial que el Código pudiera incluir a estas zonas dentro de la zonificación del municipio. Ello permitiría evaluar y planificar tanto futuras áreas con potencial urbanizable, condicionalidades para su cambio normativo como áreas no urbanizables, consideradas de protección dependiendo de sus características geológicas, paisajísticas o ambientales.

2.1.10.1 Identificación De Conflictos De Uso

La comparación entre los usos actuales del suelo y la zonificación vigente permite identificar la presencia de usos inadecuados que, por tanto, pueden generar problemas que inciden en la calidad de vida de la población.

El Código de Ordenamiento Urbano vigente define los siguientes usos:

USO PREDOMINANTE	Actividad a desarrollar con las máximas posibilidades que contará con el estímulo de la acción oficial y prioridad al respecto de los usos complementarios
USO COMPLEMENTARIO	Actividad a desarrollar destinada a satisfacer los requerimientos de los usos predominantes dentro de la misma parcela o de la misma zona
USO ESPECÍFICO	Se refiere a la localización de usos puntuales que no generan zonas, pues no depende de su agrupamiento sino del radio de captación de su actividad
USO PERMITIDO O CONFORME	Son todos los usos, ya sean predominantes o complementarios que puedan radicarse en las parcelas de cada zona.
USO NO CONFORME	Definido en la Ordenanza 19/05: es el uso no permitido en una zona, pero que constituye un hecho previo a la vigencia de este código. Según los casos se adoptarán medidas para neutralizar sus efectos negativos y si fuese necesario lograr su erradicación. Su existencia no posibilita el permiso de construcciones o habilitaciones de otros usos iguales o similares, así como la ampliación de las instalaciones existentes.
USO NO CONFORME COMPATIBLE	Definido en la Ordenanza 19/05: es el uso no permitido en una zona. Su existencia no afecta al desarrollo del uso predominante de la zona que se trate. Se habilita el funcionamiento por el plazo de 5 años, cuyo transcurso y renovación estará sujeto al cumplimiento de las condiciones bajo las cuales se lo habilite, las que tendrán como prioridad la no afectación de la zona.
USO CONDICIONADO	Uso no conforme cuya subsistencia puede admitirse, determinando pautas y criterios con respecto al control de sus efectos negativos, para no afectar los requerimientos de los usos predominantes y complementarios.

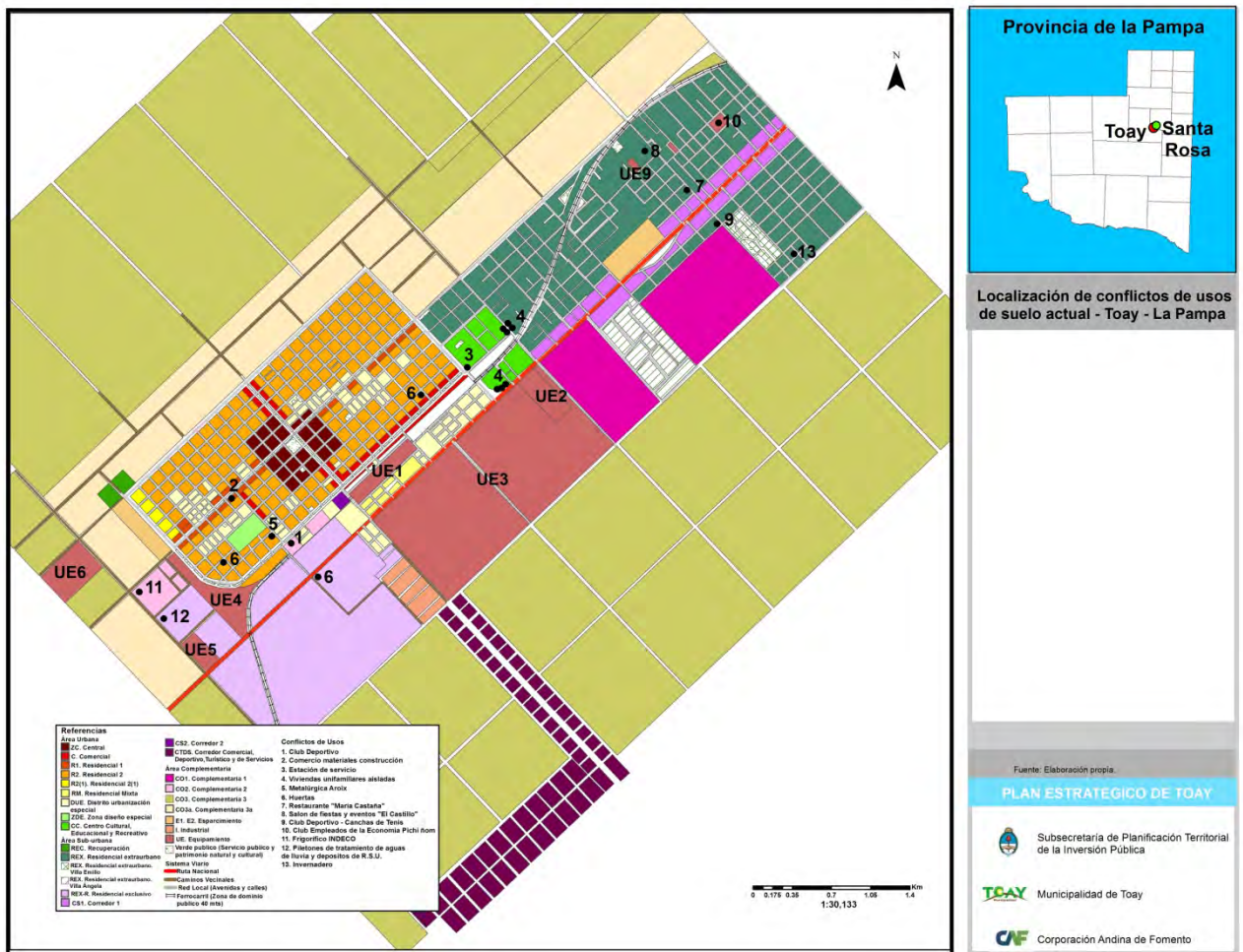
Para la identificación de conflictos de usos se ha comparado los que define el COUT según lo establecido en su Capítulo 12. Nomenclador de Usos, con el mapa de usos de suelo actuales; surgiendo de esta analogía dos situaciones.

Se considera el **uso adecuado**, cuando existe correspondencia entre usos actuales y zonificación.

Se considera el **uso inadecuado**, cuando no existe correspondencia entre el uso actual y la zonificación¹³.

¹³ En el área urbana se han identificado usos inadecuados, en el siguiente tipo de instalaciones: clubes, comercios específicos, estaciones de servicios para automóviles, viviendas, industria, talleres. En el área sub urbana, se ha detectado en: comercios, esparcimiento, depósitos e industria.

Figura N° 37 Localizan de conflictos de uso



Fuente: Propia

2.1.10.2. INCONGRUENCIAS EN USOS DEL SUELO

Del análisis de los usos inadecuados se desprende una segunda categoría de análisis asociada a estas incongruencias. En este sentido, se observan usos específicos que, si bien no son inadecuados en relación a la zonificación en donde se localizan, en algún punto, son contradictorios en cuanto a la clasificación que deberían adoptar en el plano de zonificación, según las determinaciones del COUT y los antecedentes de casos similares.

Tal es el caso de:

- Conjuntos de viviendas sociales que deberían formar parte de la zona DUE y en cambio se clasifican como R2 Y R1.
- Templos religiosos, a los que el Código los considera un uso puntual (ver en COUT artículo 5.6.7 Templos) y que actualmente no tienen ninguna clasificación especial.
- Centrales de servicios públicos como Cooperativas eléctricas, Telefónica, compañías de telefonía móvil, Correo Argentino, entre otros. (ver en COUT artículo 5.6.6 Centrales de Servicios Públicos) a los que el Código considera un uso puntual y que, actualmente, no tienen ninguna clasificación especial.

- Establecimientos educativos, culturales, de seguridad e infraestructura que no pertenecen a una clasificación especial.

CONCLUSIONES

- Resulta prioritario entonces, analizar si todos estos usos complementarios deberían formar parte de la clasificación de Unidades de Equipamiento (UE) existente en la zonificación del COUT, y que agrupa a todos los usos puntuales que no generan zona.
- También se observan incongruencias en cuanto a la caracterización que plantea el COUT en la zona CS1. Según el COUT esta zona está destinada a actividades relacionadas con servicios gastronómicos, amenidades, hotelería y comercio. El objetivo principal es promover un sector que aprovechando las condiciones de accesibilidad de la Av. J. D. Perón, permitiendo orientar inversiones privadas hacia la localización de actividades acordes con la zona. Este carácter se ha visto modificado debido a que el desarrollo de esta zona ha generado la localización de su uso complementario: viviendas unifamiliares y comercios. De este modo, se observa la presencia de una zona residencial mixta que obliga a plantear la posibilidad de un cambio de zonificación.
- La conformación actual del territorio analizado es el resultado de la interacción de aspectos ambientales, socio-culturales, económicos y políticos que se articulan a lo largo del proceso histórico de construcción social del territorio, le otorgan una dinámica de crecimiento particular, y se expresa en las formas de uso del suelo (urbano y rural).
- El subsistema construido comprende el análisis del proceso de construcción social de la ciudad, lo cual incluye la evolución del poblamiento y de la estructura urbana, los usos del suelo y la infraestructura de servicios. El análisis de este subsistema comprende: disponibilidad y existencia de infraestructura, equipamientos y servicios; asentamientos poblacionales, concentrados y dispersos en interacción. En este subsistema ocupa un lugar destacado la descripción del patrimonio histórico, cultural y arquitectónico del territorio porque son los relictos histórico-culturales que prevalecen en el territorio.
- El departamento tiene una superficie de 5.092 Km² de los cuales el 81,1% se distribuye en 315 explotaciones agropecuarias (EPAs) que ocupan una superficie total de 412.903,3 hectáreas (Anuario Estadístico 2012, Dirección de Estadística y Censos, Gob. de La Pampa). Los datos demuestran que el centro urbano de Toay tiene un entorno rural con una orientación productiva mixta (agrícola-ganadera), dedicada básicamente a la ganadería y en menor medida, a la agricultura.

2.1.11. Patrimonio histórico-cultural

El proceso histórico de construcción social de la ciudad de Toay, ha dejado una huella significativa en el territorio con un alto valor patrimonial y cultural. Tal como lo establece la Ley de Conservación del Patrimonio Cultural¹⁴ de la provincia de La

¹⁴ Ley Provincial N° 2083 / 2003, Artículo 1°.

Pampa, es necesario rescatar todos los bienes muebles e inmuebles, tangibles e intangibles; cuyos valores intrínsecos los constituyen en únicos, irremplazables e insustituibles; y/o que se consideren testimoniales o esenciales para la historia, la arqueología, el arte, la antropología, la etnografía, la arquitectura, el urbanismo, entre otras expresiones¹⁵.

En este sentido, existen innumerables edificios de valor histórico-patrimonial en distinto grado de conservación; por lo cual resulta imprescindible realizar un relevamiento detallado para generar en el futuro acciones orientadas a su reparación¹⁶.

2.2. ANÁLISIS DE SUBSISTEMA NATURAL

2.2.1. Relieve y geformas

El subsistema natural incluye, por un lado, el análisis e interpretación de las variables que componen el medio natural, entre otras, relieve, geformas, hidrología, clima, suelos, flora, fauna; y por otro lado, la indagación sobre la ocupación del suelo y las factibilidades de uso según sus características.

Desde el punto de vista geomorfológico, el departamento Toay presenta en el norte la subregión de colinas y lomas, y en el sur, la subregión de mesetas y valles¹⁷.

Subregión de las colinas y lomas

Esta subregión localizada al del Departamento y los alrededores de Toay, presenta un relieve ondulado con colinas y lomas de 1 a 2 km de diámetro en promedio; asimismo, se observan cerros mesa, cerros testigos y algunas mesetas, las que ocupan pequeñas superficies; caracterizando un paisaje con una sucesión de lomas, pendientes y bajos.

Los suelos están constituidos por dos materiales predominantes; uno superficial, de textura arenosa a franco arenosa, con presencia de sales y carbonatos; y otro, que se encuentra con sedimentos de la denominada formación Cerro Azul, de una coloración parda rojiza y que aflora en los puntos donde se rompe la pendiente.

Las principales limitaciones de los suelos son la fragilidad frente a las erosiones eólica e hídrica; en particular cuando quedan desprovistos de cobertura vegetal, la exposición de la superficie en los días de viento, especialmente en época de sequías, constituye el mayor problema producto de su textura arenosa.

Al noroeste de Toay el paisaje es muy ondulado, con colinas, lomas y cerros testigo de baja altitud; hacia el oeste se presenta una transición hacia el paisaje de mesetas y valles, visible al transitar por la Ruta N° 14, hacia El Durazno; al este y sur, el panorama se muestra con suaves ondulaciones que alternan con planicies de pendientes marcadas.

¹⁵ Entre los sitios se destacan: el Museo Histórico “Teniente General Luis María Campos”, Museo Cívico-Militar de Toay, la Casa Museo “Olga Orosco”, lugar donde vivió la escritora.

¹⁶ Entre ellos se mencionan: Iglesia “María Auxiliadora” (siglo XX), Escuela N° 5 (1911), Estación del Ferrocarril Sur (1897), Ferrocarril del Oeste (1897), Carnicería de Vicente Martínez, (1906), Casa González de Ramos Generales (1900), Fortín Toay, sitio del primer asentamiento poblacional

¹⁷ De acuerdo al Inventario Integrado de los Recursos Naturales de la Provincia de La Pampa (1980).

Subregión de mesetas y valles

En esta subregión, típica del centro y sur del departamento Toay, se destaca la presencia de valles dispuestos en forma de abanico, derivados de procesos morfo genéticos de acción hídrica, asociados a posteriores fenómenos de erosión eólica que favorecieron la acumulación de importantes volúmenes de arena.

La mayoría de los valles tienen cordones arenosos de crestas agudas y presencia de lagunas, la altura decrece de NO a SE, donde se encuentran los valles Nerecó, del Tigre y Chapalcó. La longitud promedio de estas geoformas es de 100 km aproximadamente, el ancho de las mesetas oscila entre 15 y 20 km y el ancho de los valles, entre 5 y 15 km.

Los valles está recubiertos por una importante capa de arena dispuesta en forma de cordones de médanos, dado que el drenaje no existe, se forman lagunas temporarias, alimentadas con las precipitaciones pluviales; esta conformación, genera una asociación bien integrada de tres paisajes: cordones de médanos, valles y lagunas.

Las mesetas son planas o suavemente onduladas y las pendientes son bastante abruptas, están cubiertas por una manta delgada de suelo arenoso que recubre una patente capa calcárea; ambas revisten de forma discontinua sedimentos de la formación Cerro Azul.

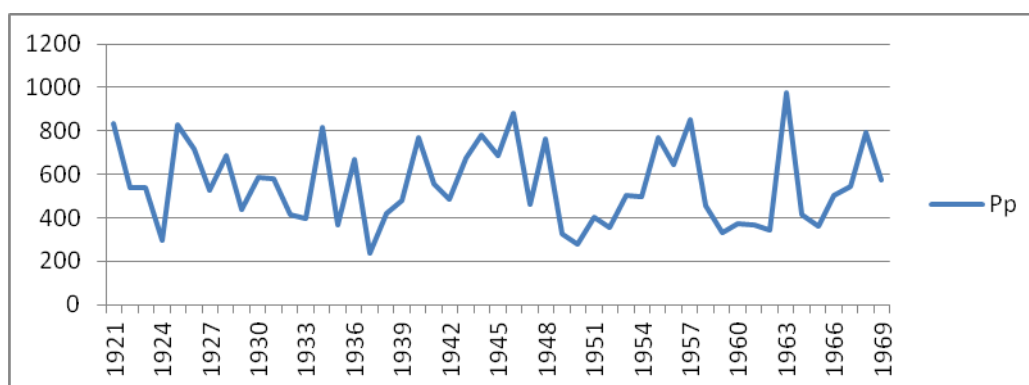
2.2.2. Clima

Precipitaciones

El registro histórico de precipitaciones demuestra una característica propia de la región en la que está situada la localidad de Toay: su irregularidad, considerada en términos interanuales. A lo largo del año los menores registros de lluvias corresponden al período mayo - agosto, mientras que los meses de verano, son los de precipitaciones más abundantes, en coincidencia con las altas temperaturas y la época de mayor evapotranspiración del suelo. Esta particularidad en la distribución es una debilidad desde la perspectiva del aprovechamiento agrícola del suelo.

En la siguiente figura se observa la distribución de las precipitaciones a lo largo de un período histórico de cinco décadas. La representación gráfica evidencia las profundas diferencias anuales de los registros de lluvias.

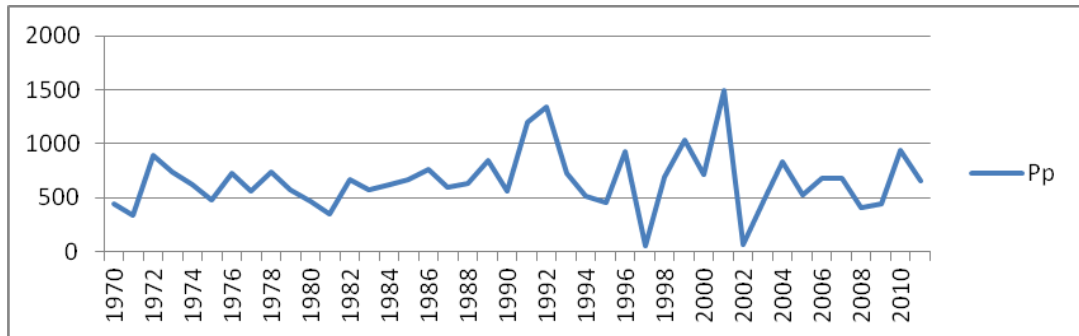
Figura N°38 Toay. Precipitaciones 1921 - 1969



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Administración Provincial del Agua (APA), Ministerio de Obras y Servicios Públicos, Gobierno de La Pampa.

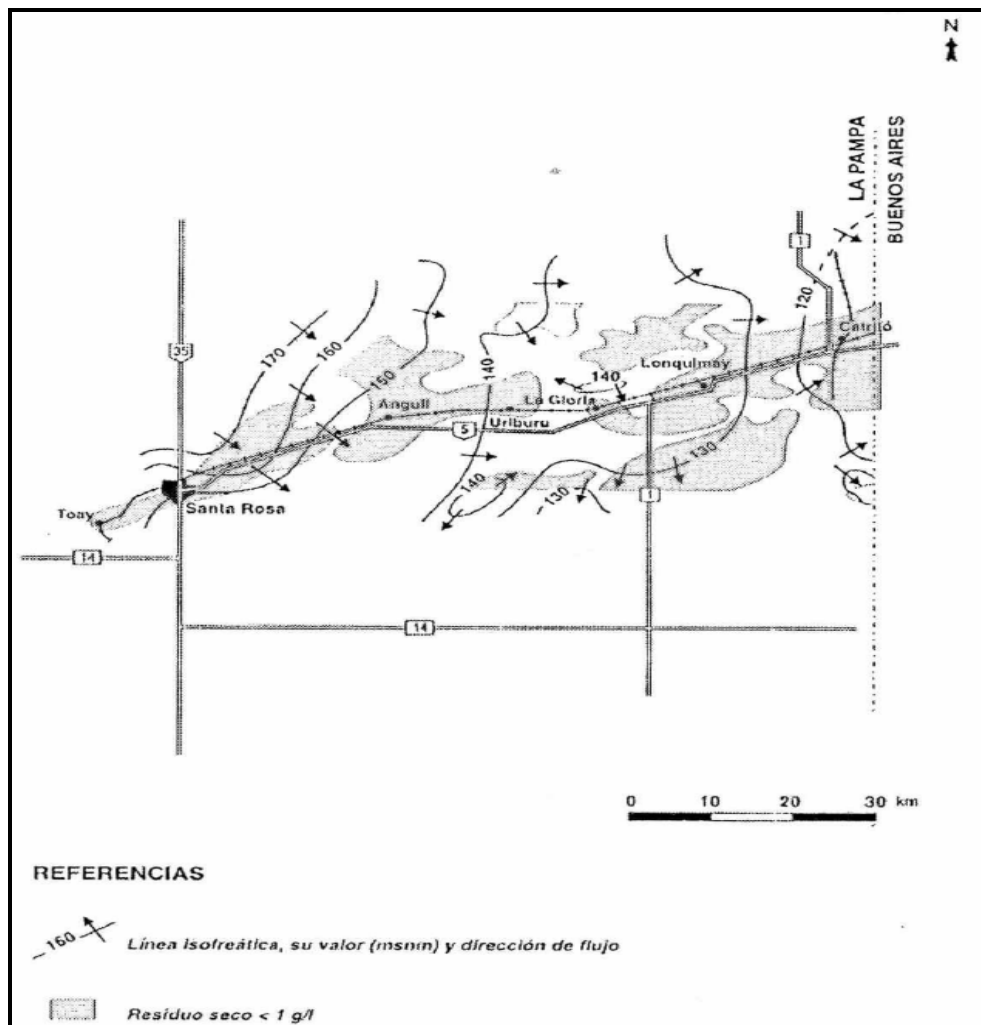
En el período 1970-2011, el promedio de precipitaciones fue de 716 milímetros anuales, la irregularidad en la distribución anual es aún más intensa que en el lapso 1921 - 1969. Se destaca la profundización de la alteración a partir de los años '90; como situación extrema cabe mencionar que la máxima del período analizado corresponde a 1491 milímetros, en 2001, mientras que mínima fue de 71 milímetros, en 2002.

Figura N° 39 Toay. Precipitaciones 1970 - 2010



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Administración Provincial del Agua (APA), Ministerio de Obras y Servicios Públicos, Gobierno de La Pampa.

Figura N° 40 Acuífero Toay - Catrilo



Fuente: Giai, S. y Tullio, J.

En el entorno de zona urbana Toay-Santa Rosa, el acuífero presenta el agua apta para consumo humano a mayor profundidad, como consecuencia de la sobreexplotación, por lo cual las perforaciones tienen que ser más hondas.

El acuífero del Valle de Chapalcó está ubicado a unos 15 Km. al suroeste de Toay, en el área donde está la Colonia Chapalcó, tiene forma alargada en el rumbo suroeste-noreste, con un ancho de 5 a 6 Km. y unos 25 Km. de largo.

El basamento hidrológico, de tipo granítico, se encuentra a profundidades variables entre 75 y 170 metros. Por sobre el basamento o el relleno de la fosa, la columna sedimentaria está conformada por la ya mencionada formación Cerro Azul y arenas eólicas. El nivel freático se encuentra alrededor de los 30 metros de profundidad y los caudales específicos obtenidos varían entre 0,170 y 0,750 m³/hm. El contenido salino tiene valores entre 340 y 2060 mg/l, tratándose de aguas sulfatadas.

Las reservas de este acuífero fluctúan de acuerdo al volumen de las precipitaciones. La coincidencia de la elevación del nivel freático en las superficies arenosas, y el bajo contenido salino del acuífero en esta zona, confirman el origen pluvial del agua subterránea. La superficie arenosa que actúa como área de recarga posee una extensión de 120 Km², las estimaciones de recarga arrojan un valor en el orden de los 40 mm/año.

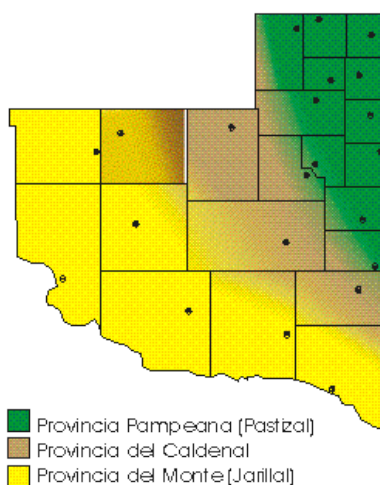
2.2.3. Paisaje

Desde la perspectiva territorial-ambiental la ciudad de Toay está en el límite entre la Región Pastizal y la Región Caldenal (espinal) y por lo tanto presenta algunas características del primero aunque predomina el segundo.

Ecorregión del Espinal

El departamento Toay está situado predominantemente en la ecorregión del Espinal que se caracteriza por la presencia del bosque de caldén (caldenal) que alterna con pastizales psamófilos, en concordancia con los suelos arenosos de la región. El bosque tiene especies arbóreas de caldén, acompañado por otras variedades.

Figura N° 41 Unidades ambientales



Fuente: La Pampa, una mirada al horizonte, Secretaría de Desarrollo Territorial, Provincia de la Pampa, 2003

El monte o bosque natural tiene una superficie de 263.126 hectáreas, de las cuales el 85,8 % está ocupada por el caldenal, el 12,6 es renoval, es decir recuperación natural del bosque de caldén talado o quemado, y el resto está ocupado por otras especies¹⁸. Tanto el bosque como los pastizales, están modificados por acciones antrópicas; como la tala y desmonte, el sobre pastoreo del ganado vacuno, y los incendios forestales.

El bosque de caldén es endémico de Argentina, único lugar en el mundo en que se encuentra. Es un símbolo de la geografía cultural pampeana, y como tal está íntimamente ligado a la fisonomía y la historia de la provincia, lo que se expresa en el escudo de La Pampa que tiene un caldén sobre fondo azul en su campo superior. Se le ha rendido homenaje en poesías y canciones. En La Pampa da nombre a hoteles, restaurantes, estancias, comercios, agencias de viajes y hasta portales de Internet.

Otra característica del paisaje es la presencia de lagunas donde se encuentra una fauna y flora específica. Entre la vegetación, predominan el pasto horqueta, también ciperáceas y juncos, con aves como flamenco austral, pato barcino, pato gargantilla, pato capuchino, gallareta chica, tero común y perdiz colorada.

Los suelos del caldenal tienen limitaciones para la producción agropecuaria, por las condiciones de semi-aridez, que los caracterizan por una marcada permeabilidad y alta susceptibilidad a la erosión eólica. Por esta razón el desmonte puede favorecer el desarrollo de graves procesos de deterioro; en este sentido, en el entorno rural de la ciudad de Toay, se observan zonas donde se verifica este fenómeno.

Reserva Provincial Parque Luro

Esta Reserva Natural Provincial está ubicada en el departamento Toay, sobre la ruta nacional N° 35 a 35 km. al sur de Santa Rosa, y es administrada por la Secretaria de Turismo del Gobierno de La Pampa. Creada por Decreto Provincial N° 1.128/67, ocupa 7.607 hectáreas, fue declarada como Área Protegida sin aprovechamiento productivo en 1996, y Patrimonio Natural, Histórico y Cultural en 1997 con el objetivo de mantener y conservar el bosque de caldén, su fauna y flora. De la superficie total de la Reserva, 1.600 hectáreas se destinan a la actividad turística y recreativa.

Se trata de la mayor superficie protegida de bosques de caldén, de los cuales conserva ejemplares de gran porte, unan cantidad considerable de aves (127 especies), y especies de importancia para la conservación de la fauna autóctona, como el yaguarundí, el gato del pajonal, y el puma. No obstante y paradójicamente, fue el primer sitio de introducción de animales exóticos, como el jabalí y el ciervo colorado.

CONCLUSIONES

- De acuerdo a lo expuesto, es necesario planificar acciones tendientes a mantener las funciones ecológicas vitales del sistema natural definido por la región del espinal, con el caldenal como formación típica, así como la preservación del paisaje de lomadas y depresiones (médanos) que prevalecen en el entorno de Toay. Conservar la variedad paisajística, las características vegetales y geomorfológicas de la superficie, y la belleza del

¹⁸ Anuario Estadístico La Pampa 2012

paisaje escénico en el área de estudio, resulta necesario para evitar un impacto negativo del crecimiento urbano, especialmente en las áreas más sensibles del ecosistema, es decir en la interfase urbano-rural.

- Existe un área crítica está definida por la presencia de una zona inundable al sur de la localidad, localizada en el denominado “Bajo” a la vera de la ruta (continuación del Boulevard Brown) que conecta con la Ruta Provincial N° 14. La inundabilidad de este sector deberá considerarse para evitar la ocupación en el futuro.
- La actual localización de la Planta de Tratamiento de Cloacas, así como la localización del Basurero Municipal, constituyen también dos áreas críticas a considerar en la planificación territorial a futuro.
- Resulta crucial el buen manejo del recurso hídrico, considerando que su única fuente de abastecimiento para el consumo humano proviene de las aguas subterráneas. En este sentido, es de destacar que en el mes de julio de 2013, la Secretaría de Recursos Hídricos de La Pampa declaró como “recursos estratégicos” el acuífero que corresponde a Toay.
- Asimismo, la aprobación de proyectos de urbanización en zonas sensibles y estratégicas del acuífero requiere de los estudios técnicos que determinen el impacto que generará en la reserva de agua subterránea.

2.3. ANÁLISIS DEL SUBSISTEMA ECONÓMICO-PRODUCTIVO

El subsistema económico incluye el análisis del conjunto de actividades productivas de bienes y servicios que se desarrollan en Toay y el entorno rural. Los datos estadísticos permitirán abordar el análisis de los sectores agropecuarios, industriales, comerciales y de servicio, así como las articulaciones socio-productivas regionales y en particular, con Santa Rosa.

El abordaje del capital económico del área de estudio incluye las acciones de los sujetos sociales vinculadas con las estrategias de uso del suelo y las actividades económicas desarrolladas en el territorio.

2.3.1. Producción agropecuaria

Tenencia de la Tierra

Con respecto al régimen de tenencia de la tierra, es decir la relación jurídica del productor con la unidad de producción, se distinguen dos modalidades. Por un lado, las explotaciones agropecuarias (EAPs) que tienen toda su tierra bajo un mismo régimen de tenencia y por otro lado, las unidades productivas que combinan tierra en propiedad con arrendamiento. En el departamento Toay predominan las EAPs con toda su tierra en Propiedad o Sucesión indivisa, le siguen las EAPs con toda su tierra en Arrendamiento, y finalmente las EAPs que combinan tierra en Propiedad con Arrendamiento.

Figura N° 42 Régimen de tenencia de la tierra

Régimen único o combinado	Tipo de tenencia	Total	Porcentaje
EAPs con toda su tierra en	Propiedad o Sucesión indivisa	217	68,88
	Arrendamiento	61	19,37
EAPs que combinan tierra en Propiedad o Sucesión indivisa con	Arrendamiento	37	11,75
	Otros	-	-
Total		315	100,00

Fuente: Elaboración propia en base al Censo Nacional Agropecuario 2002. INDEC

El tipo jurídico prevalente es la Persona Física, le sigue en importancia la Sociedad de Hecho Las restantes formas jurídicas tienen escasa significación. Cabe destacar que no existen cooperativas, instituciones privadas o entidades públicas con tierras en explotación.

Figura N° 43 Tipo Jurídico de productor

Tipo Jurídico	Total	Porcentaje
Persona Física	229	72,70
Sociedad de Hecho	53	16,83
Sociedad Anónima	18	5,71
Sociedad Accidental	14	4,44
Cooperativas	-	-
Instituciones privadas sin fines de lucro	-	-
Entidades públicas	-	-
Otros	1	0,32
Total	315	100

Fuente: Elaboración propia en base al Censo Nacional Agropecuario 2002. INDEC.

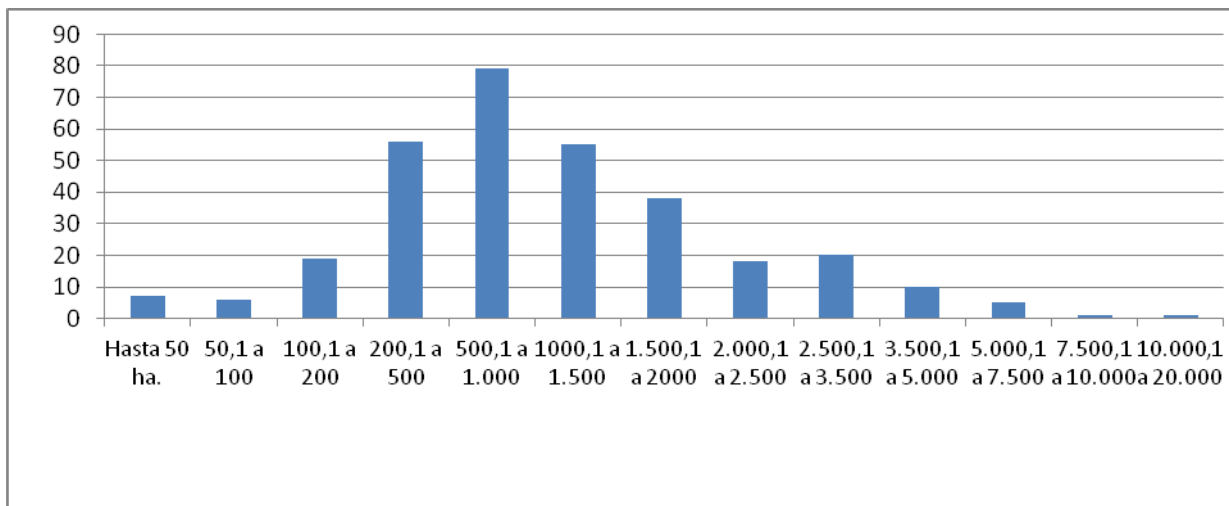
Tamaño de las Explotaciones Agropecuarias

De las 509.200 hectáreas de superficie que posee el Departamento de Toay, el 81,1% se distribuye en 315 explotaciones agropecuarias (EAPs) que ocupan una superficie total de 412.903,3 hectáreas¹⁹. La totalidad de ellas corresponden a la categoría EAPs con límites definidos.

Respecto al tamaño de las EAPs, el 25,08% de las unidades productivas tenían una superficie entre 500 y 1.000 hectáreas; la siguen en orden de importancia las de 200 a 500 hectáreas (17,8%) y las de 1.000 a 1.500 ha (17,5%).

¹⁹ Anuario Estadístico 2012, Dirección de Estadística y Censos, Gob. de La Pampa

Figura N° 44 Escala de extensión de las EAPs 2002



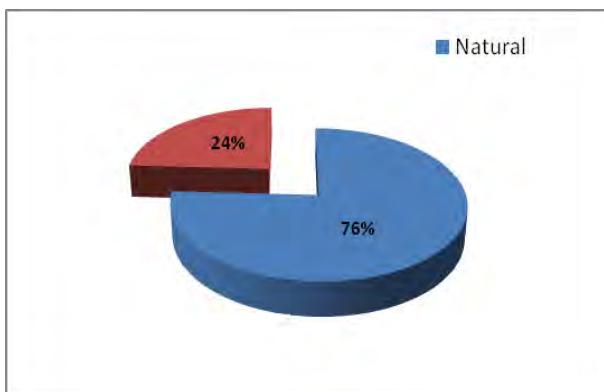
Fuente: Elaboración propia en base al Censo Nacional Agropecuario 2002. INDEC

Usos del suelo rural

El área rural del departamento Toay presenta un conjunto de explotaciones agropecuarias (EAPs) donde se desarrollan actividades agrícolas y ganaderas, siendo estas últimas más importantes en cuanto a la superficie ocupada. Las variables ambientales, tales como tipo de suelo, condiciones climáticas y vegetación, favorecen el desarrollo de la ganadería de cría y recria en forma extensiva, y en menor medida, el cultivo de cereales y oleaginosas. Como actividades emergentes no tradicionales, se destaca la existencia de cotos de caza y estancias turísticas.

La superficie total de las EAPs está dividida en dos categorías de uso: la superficie implantada y la superficie destinada a otros usos. En este sentido, sobre un total de 412.903,3 hectáreas ocupadas, la superficie no implantada, (pastizales naturales, bosques y montes, caminos, edificios, etc.) es de 312.977,3 hectáreas, lo que representa el 75,80%, en tanto que la superficie implantada es mucho menor, llega a un total de 99.926 hectáreas, lo que representa el 24,20% sobre el total de la superficie de las EAPs.

Figura N° 45 Superficie natural y superficie implantada 2002



Fuente: Elaboración propia en base al Censo Nacional Agropecuario 2002. INDEC.

En la Tabla Usos de la superficie implantada se encuentra representada en hectáreas la distribución de la superficie cultivada, con la diferenciación entre hectáreas sembradas con cultivos (para cosecha) y forrajeras. La superficie destinada a cultivos anuales poco representativa dado que alcanza el 26,1% sobre el total de la superficie implantada. Estos cultivos pueden ser utilizados como pasturas (cebada, centeno, avena, sorgo, maíz, etc.) o pueden destinarse a cosecha para comercialización de granos (cereales u oleaginosas).

Figura N° 46 Usos de la superficie implantada

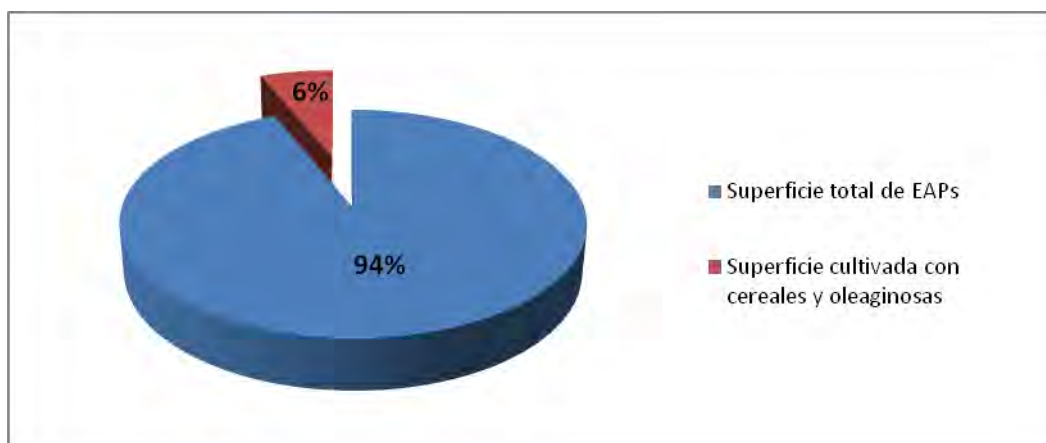
Superficie implantada en hectáreas												
Total	Cultivos				Forrajeras				Bosques / Montes		Cultivos sin discriminar	
	Anuales		Perennes		Anuales		Perennes		T	%	T	%
	T	%	T	%	T	%	T	%				
99.926	26.101	26,1	-	-	34.401	34,4	39.263	39,3	91	0,09	70	0,07

Fuente: Elaboración propia en base al Censo Nacional Agropecuario 2002. INDEC.

La actividad agrícola está orientada a la producción de cereales y oleaginosas por un lado, y forrajeras, por otro. Las forrajeras, que representan el 73,7% de la superficie cultivada tienen como destino la alimentación del ganado, lo cual reafirma la condición predominantemente ganadera, del Departamento Toay.

Por otro lado, la producción de cereales y oleaginosas ocupa un lugar poco relevante en el territorio rural de Toay, de modo que la venta comercial de granos, no es una actividad destacada. Así por ejemplo, se cultivaron 18.706 hectáreas lo que representa sólo el 3,3% del total de hectáreas sembradas a escala provincial, entre estos cultivos se destacan el trigo y el maíz. De igual manera, el cultivo de oleaginosas (girasol y soja), con un total de 8.287 hectáreas sembradas, representa sólo el 2% en el contexto de la producción provincial.

Figura N° 47 Superficie total y superficie sembrada con cereales y oleaginosas- Toay



Fuente: Elaboración propia en base al Censo Nacional Agropecuario 2002. INDEC

La actividad ganadera es la más destacada, y dentro de los distintos tipos de ganado, el bovino es claramente dominante; en este sentido se replica en el Departamento, la matriz pecuaria provincial. Asimismo, hay que destacar que se

trata de un tipo de explotación extensiva, en cierto modo, verificada en la escasa participación del rodeo bovino departamental, sobre el provincial (4,2%).

Figura N° 48 Toay. Cantidad de cabezas por tipo de ganado

Tipo de Ganado	Jurisdicción			
	Provincia de La Pampa		Departamento de Toay	
	v.a.	%	v.a.	%
Bovinos	3.690.981	88,5	155.240	89,1
Ovinos	205.192	4,9	12.888	7,4
Caprinos	141.253	3,4	761	0,4
Porcinos	65.257	1,6	629	0,4
Equinos	59.083	1,4	2.697	1,5
Ciervos	10.525	0,3	2.055	1,2
Total	4.172.291	100,0	174.270	100,0

Fuente: Elaboración propia en base al Censo Nacional Agropecuario 2002. INDEC.

Es importante destacar el número de ciervos que se registran en el departamento Toay, dado que junto con los departamentos vecinos de Utracán y Loventué, son los que concentran la mayor cantidad de esta especie, denominada ciervo colorado. Por esta razón, los tres departamentos reúnen el mayor número de cotos de caza de la provincia: 29 en Toay, 43 en Utracán y 40 en Loventué²⁰

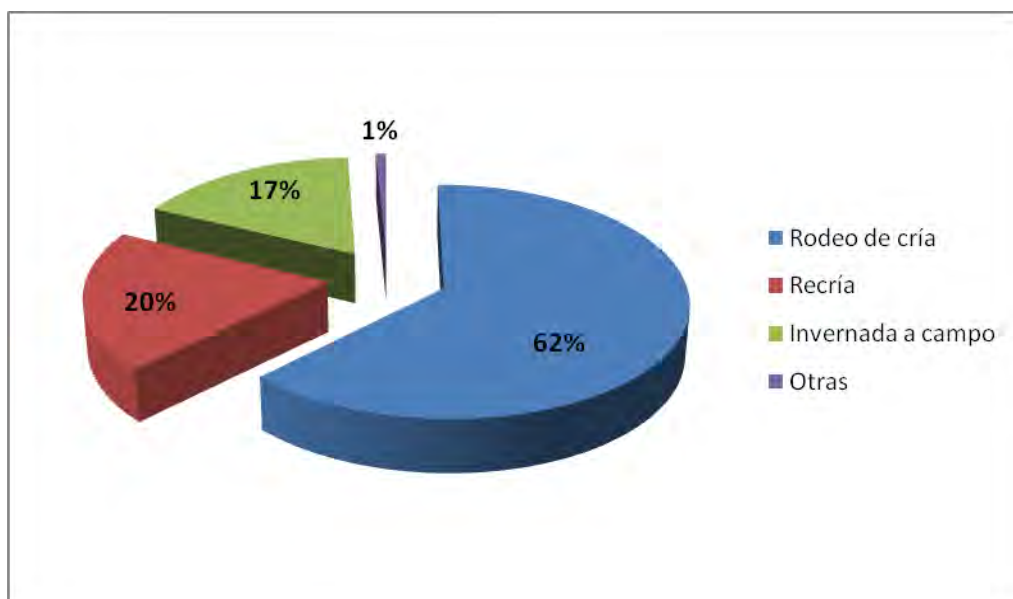
En relación con la actividad ganadera, resulta de interés analizar la composición del rodeo bovino para especificar la orientación productiva de las EAPs ganaderas. En este sentido, el mayor volumen de cabezas corresponde al rodeo de cría, claramente preponderante sobre las modalidades de recría e invernada.

En cuanto a la actividad de invernada, es decir el engorde y terminación del ganado para comercializar en el circuito de la carne, por el número de cabezas es poco representativa, lo cual se vincula con la calidad de las pasturas naturales, las que resultan poco aptas para actividades de engorde.

Gran parte del ganado bovino que se cría en el departamento Toay, se comercializa hacia departamentos del este de la provincia donde terminan el ciclo de recría y engorde. Dentro de las actividades de invernada predominan aquellas que se realizan a campo, generalmente en campos con cultivos de verdeos y forrajeras. Las cabañas son poco significativas, y de menor importancia aún el tambo, en conjunto representa sólo el 1% con respecto a las actividades ganaderas del espacio rural analizado.

²⁰ Anuario Estadístico 2010. Dirección de Estadística y Censos de La Pampa.

Figura N° 49 Orientación productiva de las actividades ganaderas 2002



Fuente: Elaboración propia en base al Censo Nacional Agropecuario 2002. INDEC.

Como puede observarse, existe una importante disminución del stock de bovinos, verificándose en el departamento un comportamiento muy similar al de la provincia. Esto está vinculado con procesos macroeconómicos y también con procesos climáticos, como la disminución de las precipitaciones y consecuentemente, el descenso de la calidad de las pasturas naturales y la disminución de las hectáreas implantadas con cereales y forrajeras.

Figura N° 50 La Pampa y Toay. Cabezas de ganado bovino 2007-2011

Jurisdicción	2007	2008	2009	2010	2011	Variación 2007-2011	
						Total	%
La Pampa	4.033.359	3.899.417	3.279.209	2.831.872	2.757.267	- 1.276.092	- 31,6
Toay	206.593	204.566	153.581	143.863	146.770	- 59.823	- 29,0

Fuente: Elaboración propia en base al Anuario Estadístico de la Pampa (2012 y anteriores). Dirección de Estadística y Censos, La Pampa.

2.3.2. Actividades no tradicionales en el territorio rural

Se desarrollan actividades rurales no tradicionales en el departamento Toay, entre las que se pueden mencionar: feedlot²¹, apicultura y granjas. También las Estancia

²¹ El feedlot de bovinos, denominado comúnmente “engorde a corral”, es una actividad orientada a la producción de carne en un área confinada, donde los animales permanecen encerrados con las comodidades adecuadas para la alimentación completa, con el propósito de producir kilos de carne de modo intensivo. De acuerdo al Informe SENASA -2009, en la provincia de La Pampa existen 61 establecimientos de estas características, y en el departamento Toay hay registrados 6 establecimientos de producción intensiva de carne (feedlot), lo que representa el 9,8% en el contexto provincial. Es una actividad relativamente reciente, los primeros feedlot habilitados en el registro de actividades económicas del municipio de Toay, datan de los primeros meses de 2009.

constituyen una revaloración de los establecimientos con el agregado de una actividad recreativa que incluye el alojamiento y la comida. Existen en el departamento Toay dos establecimientos rurales que reúnen estas características.

En relación con la actividad de producción de miel, resulta una actividad de antigua data en el departamento Toay. En el año 1993 se fundó la Cooperativa Apícola de Toay (CAT), la primera en su tipo en provincia de La Pampa. Actualmente funciona articulada con las demás cooperativas apícolas y en el marco del Consejo Apícola Provincial, que es el organismo que les facilita el vínculo con el Ministerio de la Producción del gobierno de La Pampa, y el acceso a las políticas de promoción de la actividad.

Figura N° 51 Evolución del número de apicultores y colmenas 2008-2011

	2008	2009	2010	2011
Apicultores	22	48	16	8
Colmenas	7.483	12.144	9.299	7.383
Colmenas por productor	340	253	919	581
Salas de extracción	5	5	3	4

Fuente: Elaboración propia con datos del al Anuario Estadístico de la Pampa (2012 y anteriores).
Dirección de Estadística y Censos, La Pampa.

Esta retracción de la actividad apícola responde a una tendencia nacional vinculada con factores climáticos y también, a fluctuaciones en el precio internacional de la miel y sus derivados. Si bien la recolección se realiza en los establecimientos rurales, el procesamiento se realiza en las salas de extracción situadas en la localidad de Toay. Es una actividad que genera algunos puestos de trabajo en la etapa de procesamiento y envasado, mientras que las actividades vinculadas con las colmenas en el campo, requiere poca mano de obra. Para algunos apicultores es una actividad complementaria de otra principal.

Síntesis de las actividades rurales

- Se identifica una actividad agropecuaria mixta (agrícola-ganadera).
- Sin embargo, el cultivo de cereales y oleaginosas es poco relevante.
- La actividad predominante es la ganadería.
- Entre los distintos tipos de ganado, se destaca el rodeo bovino.
- Dentro de la orientación ganadera bovina, predominan las actividades de cría y recría del ganado.
- Las demás orientaciones de la actividad ganadera como invernada, cabañas o tambo, son poco representativas.
- Se observa una importante disminución del stock de ganado bovino en los últimos años (- 71%).
- El espacio rural del departamento Toay tiene muy poca población.
- Un 20% de la EAPs (61) no tienen población permanente.
- La mayor parte de la población que vive en el campo está constituida por el productor (propietario y/o socio) y los familiares de éstos (40,23%).
- La actividad ganadera de cría y recría extensiva que se desarrolla en el departamento Toay, es poco demandante de mano de obra.

- La cantidad de trabajadores permanentes residentes en el campo era de 240 personas en 2002.
- Dada la característica extensiva de la actividad ganadera, la tendencia decreciente del stock de ganado bovino y la escasa significación de las actividades agrícolas, la demanda de mano de obra rural no tiene perspectivas de incrementarse.
- El entorno rural de la localidad de Toay no genera actividades productivas demandantes de mano de obra, por el contrario, hay una tendencia migratoria desde el campo, que lo demuestra la disminución progresiva de la población rural.

2.3.3. Actividades económicas en la localidad de Toay

Con el propósito de comparar la cantidad de unidades económicas a distintas escalas y su evolución reciente, se relevó información sobre el total provincial y las localidades de La Pampa, Santa Rosa y Toay, con respecto a los locales habilitados entre los años 2008 y 2011.

Figura N° 52 Unidades Económicas habilitadas 2008 – 2011

	Total de unidades económicas inscriptas (Comercios, Industrias y Servicios)				Variación 2008 – 2011	
	2008	2009	2010	2011	Absoluta	Relativa
La Pampa	16.906	17.478	17.715	17.923	1.017	6,0 %
Santa Rosa	4.659	5.007	5.047	5.122	463	9,9 %
Toay	333	352	366	373	40	12,0 %

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Registro municipal de Altas y Bajas de licencias habilitantes (Comercios, Industrias y Servicios) y del Anuario Estadístico 2012, Dirección general de Estadística y Censos, La Pampa.

La ciudad de Santa Rosa, tal como se ha visto en otros aspectos, tiene una significación relevante, con casi el 30% del total de unidades económicas habilitadas en la provincia, mientras que Toay tiene el 2%. No obstante, en cuanto al ritmo de crecimiento, el índice de Toay, duplica al de La Pampa y es un 20% más alto que el de la ciudad Capital. Sin embargo, no hay que perder de vista las diferencias de magnitud, ya que estas son determinantes a la hora de pensar estrategias de complementación.

La cantidad y diversidad de comercios, industrias y servicios que ofrece Santa Rosa es un factor importante para caracterizar los vínculos socio-económicos que construyen los habitantes de Toay en relación con la capital provincial, en términos de satisfacer dos demandas básicas; en primer lugar, la de bienes y servicios, y en segunda instancia, la de puestos de trabajo.

De acuerdo al Registro Municipal²², la cantidad de locales habilitados es de 518, de los cuales 297 corresponden a unidades económicas orientadas a la comercialización de productos, 190 orientadas a actividades de servicios y 31 corresponden a la producción de manufacturas. En la Tabla N° 41 y el Gráfico N° 40 es posible analizar las ramas de actividad y los rubros en los que fueron clasificados los locales habilitados.

²² Las actividades de producción de manufacturas, comerciales y de servicios en la localidad de Toay se analizan en base al Registro de Habilitaciones de Actividades Económicas de la Municipalidad, actualizado al mes de agosto de 2013.

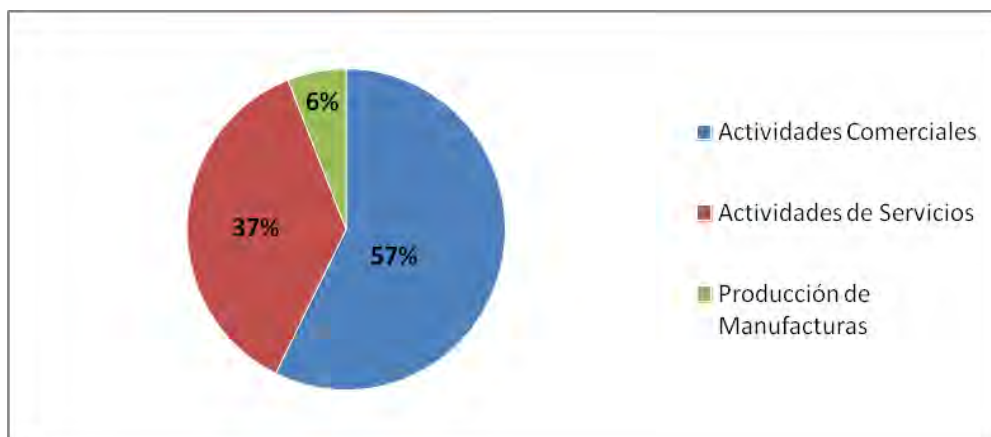
Figura N° 53 Toay. Actividades económicas según locales habilitados 2013

Rama de actividad	Rubros	Total de locales	
COMERCIALES	Venta de alimentos y bebidas	158	297
	Venta de artículos personales	106	
	Venta de productos para el hogar/construcción/automóviles	33	
SERVICIOS	Servicios de comida y bebida	31	190
	Servicios de alojamiento	1	
	Transporte y comunicaciones	49	
	Servicios financieros	4	
	Servicios profesionales	25	
	Servicios generales	52	
	Servicios de reparación / Talleres	28	
PRODUCCIÓN DE MANUFACTURAS	Carpinterías	7	31
	Pre-moldeados / Horno de ladrillos	3	
	Metalurgia	3	
	Aserradero	3	
	Tornería	2	
	Fábrica de soda y envasado de agua	5	
	Extracción y envasado de miel	4	
	Confección de prendas de vestir	4	
Total de locales		518	

Fuente: Elaboración propia con datos del Padrón de Actividades Económicas Habilitadas Municipalidad de Toay. Agosto 2013.

De acuerdo a lo expresado en el gráfico se puede deducir el fuerte peso de las actividades comerciales, las que están distribuidas en casi 300 locales habilitados, frente a la escasa significación de las unidades económicas dedicadas a la producción de manufacturas, rama de la actividad económica en la que se registran sólo 31 locales. En términos relativos, la representación del tipo de actividades económicas habilitadas en Toay expresadas en el Gráfico N° 41 permite observar que el 57% de las unidades económicas corresponde a las actividades comerciales, el 37% a las actividades de servicios y el 6% a las actividades manufactureras.

Figura N° 54 Toay. Actividades económicas 2013



Fuente: Elaboración propia con datos del Padrón de Actividades Económicas Habilitadas- Municipalidad de Toay. Agosto 2013.

Actividades Comerciales

Las actividades comerciales, predominantes en la localidad, reúnen 297 unidades económicas, de las cuales el 53,2% corresponde a locales donde se comercializan alimentos y bebidas, el 35,7% a artículos personales, y el resto (11,1%) son locales donde se venden artículos para el hogar, materiales de construcción y artículos para automóviles. Es decir, satisfacen la demanda de bienes y servicios cotidianos.

Figura N° 55 Toay. Actividades comerciales según rubros 2013

Rubros de actividades comerciales	N° de locales	% de los locales
Alimentos y bebidas	158	53,2
Artículos personales	106	35,7
Artículos para el hogar, construcción y automóviles	33	11,1
Total	297	100

Fuente: Elaboración propia con datos del Padrón de Actividades Económicas Habilitadas-Municipalidad de Toay. Agosto 2013.

CONCLUSIONES

Puede afirmarse que existe una importante diversidad de unidades económicas orientadas a la comercialización de productos, sin embargo, por los rubros analizados y a partir de la observación en las recorridas realizadas en distintas oportunidades, se trata de unidades económicas predominantemente pequeñas, por lo general, atendidas por sus dueños o familiares del propietario. Por esta razón, puede afirmarse existe en la localidad poca diversidad de locales comerciales, y al mismo tiempo, esta situación denota una escasa especialización del comercio. La mayoría de los locales habilitados corresponde a unidades económicas que generan escasos puestos de trabajo.

Actividades de Servicios

Las actividades de servicios, que se desarrollan en 190 locales, comprenden una amplia variedad de rubros. En orden de importancia, se destacan primero, los Personales y Generales y el Transporte y las Telecomunicaciones, y un escalón más abajo, Comidas y Bebidas, Reparación y Talleres, y Profesionales.

Figura N° 56 Actividades de servicios según rubros 2013

Actividades de Servicios	Locales	
	v.a.	%
Servicios de Comida y Bebida	31	16,3
Alojamiento	1	0,5
Transporte y Comunicaciones	50	26,4
Financieros	4	2,1
Servicios Profesionales	25	13,1
Otros servicios Personales/Generales	53	27,9
Servicios de Reparación / Talleres	26	13,7
Total	190	100,0

Fuente: Elaboración propia con datos del Padrón de Actividades Económicas Habilitadas- Municipalidad de Toay. Agosto 2013.

Cabe destacar, por su déficit, el Alojamiento y los Financieros; sin duda con una prestación que no satisface una demanda creciente y la proyección de un potencial desarrollo local.

CONCLUSIONES

El conjunto de las actividades de Servicios representa un número considerable en términos de unidades económicas, que se desarrollan en 190 locales habilitados. Por el tipo de actividades que se desarrollan en este sector económico, y teniendo en cuenta las características socio-económicas de la población ya analizadas, se trata de unidades económicas que en general, son unipersonales, es decir atendidos por una sola persona. Constituyen un conjunto de actividades económicas que generan puestos de trabajo. Sin embargo, no hay que perder de vista que muchos de los locales son atendidos por los propietarios y/o familiares del propietario.

Actividades de producción de Manufacturas

Los locales con actividad Manufacturera son 31, lo que representa el 6% del total de unidades económicas identificadas en la localidad. Se caracterizan por ser pequeñas empresas familiares de relativamente baja inversión de capital y reducida dotación de personal. Entre los rubros se destacan las Carpinterías que se orientan a la elaboración de productos de madera, las Fábricas de soda, los Talleres de confección de prendas de vestir y la Producción de derivados de la miel (producción y envasado de miel, propóleos, jalea real, polen, ente otros.).

Figura N° 57 Actividades Manufactureras según rubro 2013

Actividades Manufactureras	N° de locales
Carpintería de madera	6
Carpintería metálica	1
Pre moldeados -Ladrillos	1
Horno de ladrillos	2
Metalúrgica	3
Fábrica de soda	4
Tratamiento y envasado de agua	1
Aserradero	3
Tornería	2
Confección de prendas de vestir	4
Apicultura / Extracción de miel	4
Total	31

Fuente: Elaboración propia con datos del Padrón de Actividades Económicas Habilitadas- Municipalidad de Toay. Agosto 2013.

Síntesis de las actividades económicas urbanas

- Existen 518 locales habilitados por el Municipio de Toay en los cuales se desarrollan actividades comerciales, de servicios y manufactureras, de acuerdo con el Padrón de actividades Económicas habilitadas por el municipio de Toay (agosto de 2013).
- Del total de unidades económicas, el 57% corresponde a actividades comerciales, el 37% a actividades de servicios y el 6% se dedican a la producción de manufacturas.

- Entre las actividades comerciales se destacan por el número de locales habilitados las siguientes: despensas, poli rubros, autoservicios, tiendas, carnicerías, verdulerías y kioscos.
- Las actividades de servicio están muy diversificadas pero con pocas unidades económicas cada rubro. Se destacan por el número de locales habilitados las Peluquerías (15), los locales de Venta de comida (12), los bares/pub-café (13) y talleres mecánicos (10).
- Las habilitaciones de licencias de taxi o remis, se registran por auto, lo que da un número de 39 autos habilitados en total de los cuales 22 corresponden a la categoría taxi y 17 son remis.
- De acuerdo a la cantidad de locales habilitados, es evidente que la producción de manufacturas tiene poco desarrollo en la localidad. Se destacan: carpinterías (7), hornos de ladrillos (2), fábricas de soda y envasado de agua (5) y plantas de extracción de miel (4).
- Las actividades manufactureras corresponden a pequeños y medianos emprendimientos que demandan poca mano de obra.
- En términos generales, todas los rubros de las actividades económicas que se desarrollan en la localidad de Toay son poco demandantes de mano de obra.
- De la observación directa e indagación durante la visita a negocios de la localidad, gran parte de las unidades económicas son atendidos por sus dueños y/o familiares del propietario.

CONCLUSIÓN

- Del análisis de la información sobre producción de manufacturas se deduce que del conjunto de rubros catalogados como actividad manufacturera, ninguno corresponde a empresas industriales de producción masiva para el mercado. Más bien se trata de pequeñas y medianas empresas que desarrollan actividades en locales ubicados en la planta urbana, muchos de los cuales tienen una larga tradición en la localidad, tal es el caso de los Aserraderos, las Carpinterías, las Fábricas de Soda, Los Hornos de Ladrillo y las Tornerías.
- Uno de los emprendimientos productivos que demandaba mayor cantidad de mano de obra era el Frigorífico, pero luego de su clausura definitiva por quiebra el 22 de mayo de 2013, dejó un saldo importante de población desocupada e instalaciones que exhiben muestran un avanzado proceso de deterioro.
- En síntesis, el sector manufacturero muestra una fuerte debilidad por el escaso número de locales habilitados para desarrollar este tipo de actividades y especialmente, porque no todos los emprendimientos productivos corresponden a actividades estrictamente manufactureras, como por ejemplo la producción de soda o el tratamiento y envasado de agua.

2.4. ANALISIS DEL SUBSISTEMA SOCIO-CULTURAL

El subsistema sociocultural aspira vincular el complejo sistema de relaciones entre la sociedad y las características particulares del territorio objeto de estudio. En este sentido, es importante vincular las variables dinámicas de la población y los hogares, las condiciones socio-económicas y la distribución territorial a partir de la información censal.

2.4.1. Estructura demográfica

El departamento Toay, muestra un índice de masculinidad superior al de la provincia en su conjunto, aumentándose esta brecha con respecto a la jurisdicción Capital, esta diferencia no es sólo cuantitativa, sino además cualitativa ya que hay más varones que mujeres.

Un análisis al interior de Toay, permite explicar el fenómeno. En efecto, si se considera el Municipio, el índice desciende dos puntos, en tanto que si se realiza el recorte sólo del área urbana, baja aún más, hasta llegar a una situación de equilibrio entre ambos sexos. La desproporción pronunciada de los varones sobre las mujeres, en el área rural, es lo que da cuenta de la diferencia identificada en principio.

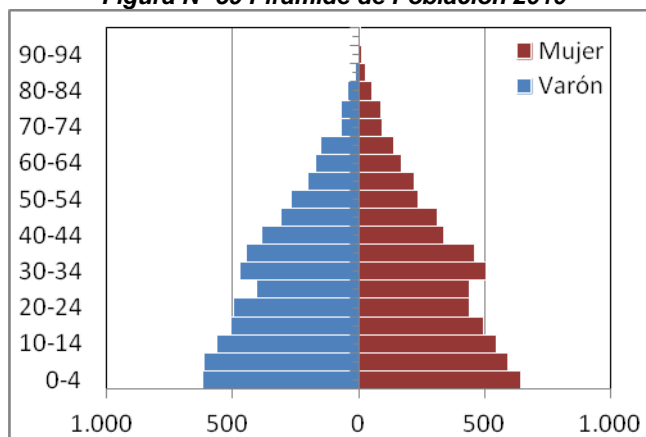
Figura N° 58 Pirámide de Población 2010

Jurisdicción	Sexo				Población total	Índice de masculinidad
	Varones		Mujeres			
	v.a.	%	v.a.	%		
La Pampa	157.797	49,5	161.154	50,5	318.951	97,9
Departamento Capital	50.775	48,2	54.537	51,8	105.312	93,1
Departamento Toay	6.295	50,7	6.114	49,3	12.409	103,0
Departamento Toay Rural	189	68,7	86	31,3	275	219,8
Municipio Toay	6.106	50,3	6.028	49,7	12.134	101,3
Municipio Toay Urbano	5.870	50,0	5.878	50,0	11.748	99,9

Fuente: Elaboración propia con datos del CNPHyV 2010. INDEC.

La pirámide de población del Departamento Toay adopta una forma irregular, con una base relativamente amplia y un ensanchamiento significativo a partir del grupo de edad comprendido entre 30 y 34 años. El primer rasgo, indica un aumento de la tasa de natalidad, ya comentado en el Título 2.1.2; en tanto que, el segundo atributo, representa un ingreso de población joven (entre los 30 y 40 años de edad), en edades económicamente activas y en el caso de la mujeres, en pleno período de fertilidad.

Figura N° 59 Pirámide de Población 2010



Fuente: Elaboración propia con datos del CNPHyV 2010. INDEC.

Esta pirámide de población tiene diferencias apreciables con respecto a la de la provincia de La Pampa, cuya base es más estrecha, lo que muestra claramente una disminución de la tasa de natalidad, en tanto que es muy similar a la del Departamento Capital.

Con respecto a la conformación de la población por grupos de edades, se evidencia un importante peso de la población joven. En siguiente tabla puede analizarse la distribución de la población según sexo por grupos de edad.

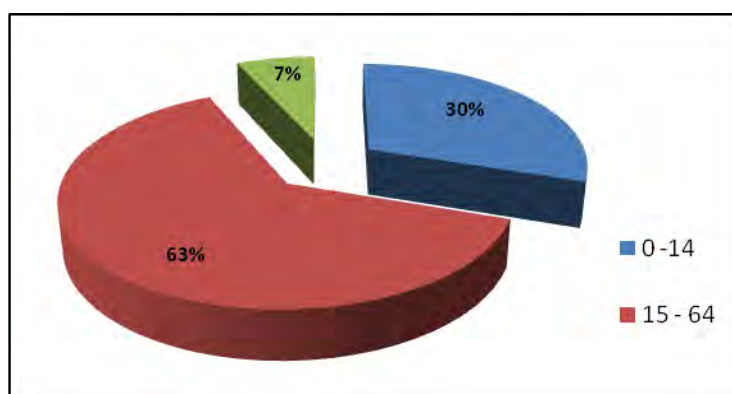
Figura N° 60 Distribución por sexo y grupos de edad. Diferencias

Edades Quinquenales	Departamento Capital	Departamento Toay	Provincia de La Pampa	Diferencia Toay - Capital	Diferencia Toay - La Pampa
	%	%	%		
0-4	8,0	10,6	8,0	2,6	2,5
5-9	8,0	10,2	8,3	2,1	1,9
10-14	8,3	9,4	8,5	1,1	0,9
15-19	8,7	8,5	8,8	-0,2	-0,3
20-24	8,2	8,0	7,5	-0,3	0,4
25-29	7,8	7,2	7,3	-0,6	0,0
30-34	7,8	8,3	7,4	0,5	0,9
35-39	6,7	7,7	6,6	0,9	1,1
40-44	6,0	6,3	6,0	0,3	0,3
45-49	5,9	5,6	5,9	-0,3	-0,3
50-54	5,3	4,6	5,3	-0,8	-0,7
55-59	4,9	3,9	4,9	-0,9	-1,0
60-64	4,2	3,2	4,4	-1,0	-1,2
65-69	3,3	2,6	3,7	-0,8	-1,1
70-74	2,5	1,5	2,8	-1,0	-1,3
75-79	1,9	1,4	2,1	-0,6	-0,8
80-84	1,4	0,8	1,5	-0,6	-0,7
85-89	0,8	0,3	0,8	-0,4	-0,5
90-94	0,2	0,1	0,3	-0,1	-0,1
95 y más	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0
Total	100,0	100,0	100,0		

Fuente: Elaboración propia con datos del CNPhyV 2010. INDEC. Valores Relativos en % sobre el total

La población en edad económicamente activa, entre los 15 y 64 años (63,1%), constituye el estrato que está en condiciones de ingresar en el mercado de trabajo. En este rango, las diferencias entre las tres jurisdicciones no son significativas.

Figura N° 84 Distribución de la Población Activa / No Activa 2010



Fuente: Elaboración propia con datos del CNPhyV 2010. INDEC.

2.4.2. Condiciones culturales: alfabetismo y asistencia escolar

Con respecto a la dimensión cultural, es importante considerar la condición de alfabetización de la población, los datos estadísticos dan cuenta de la condición de alfabetismo del departamento Toay, donde el 98,5% de la población es alfabeta. En la diferenciación por sexo se observa que hay un número mayor de varones (+176) en condición de alfabetos. Respecto a la condición de analfabetos, estos representan el 1,5 % de la población mayor de 10 años. En el análisis por sexo se destaca que el número de analfabetos es mayor en los varones (+18) respecto a las mujeres. En el contexto de La Pampa, los datos de alfabetismo de Toay se ubican en valores similares al promedio provincial.

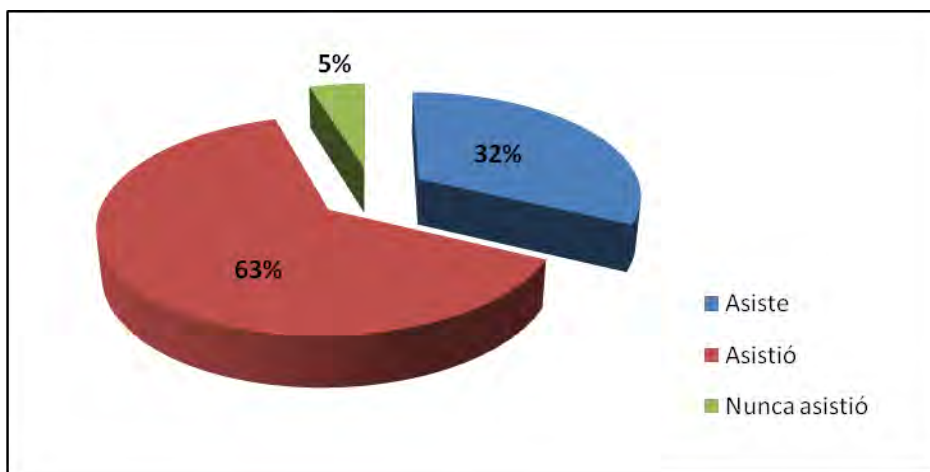
Figura N° 88 Población de 10 años o más por condición de alfabetismo y sexo. 2010.

	Población mayor de 10 años	Condición de alfabetismo						Valor relativo
		Alfabetos			Analfabetos			Alfabetos
		Total	Varones	Mujeres	Total	Varones	Mujeres	
Toay	9.838	9.692	4.934	4.758	146	82	64	98.5

Fuente: Elaboración propia con datos de CNPhyV 2010. INDEC.

De acuerdo a los datos del Censo 2010, en el departamento Toay el 32% de la población asiste a algún establecimiento escolar comprendido entre nivel inicial y polimodal. El 63 % de la población censada asistió a algún nivel educativo, y el 5% no asistió a ninguno de los niveles educativos. Es importante destacar el 63 % de la población ha transitado por alguno de los niveles educativos en algún momento de su vida, lo que significa que está alfabetizado y el 32% está asistiendo a instituciones educativas.

Figura N° 89 Escolaridad 2010

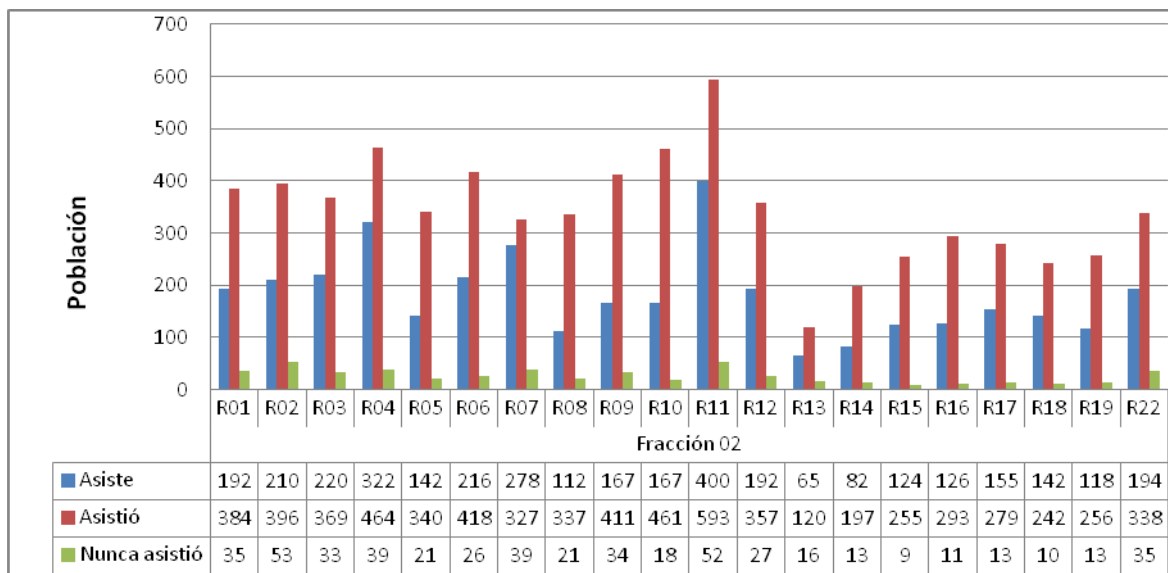


Fuente: Elaboración propia con datos de CNPhyV 2010. INDEC

Si se realiza el análisis por radios censales urbanos, la distribución de población que asiste, asistió o nunca asistió a instituciones educativas, está reflejado en las Figuras siguientes. Tanto en el Gráfico como en la representación cartográfica, se observa que en todos los radios urbanos hay una importante cantidad de

población que asiste a instituciones educativas, aunque en todos los radios, como es lógico, es mayor el número de habitantes que asistió a algún establecimiento educativo. En cuanto a la población que nunca asistió, se observa que en los radios urbanos ubicados en el centro histórico de Toay, es mayor la cantidad de habitantes en esta condición, con respecto a los radios urbanos de la zona de quintas cercanas a Santa Rosa.

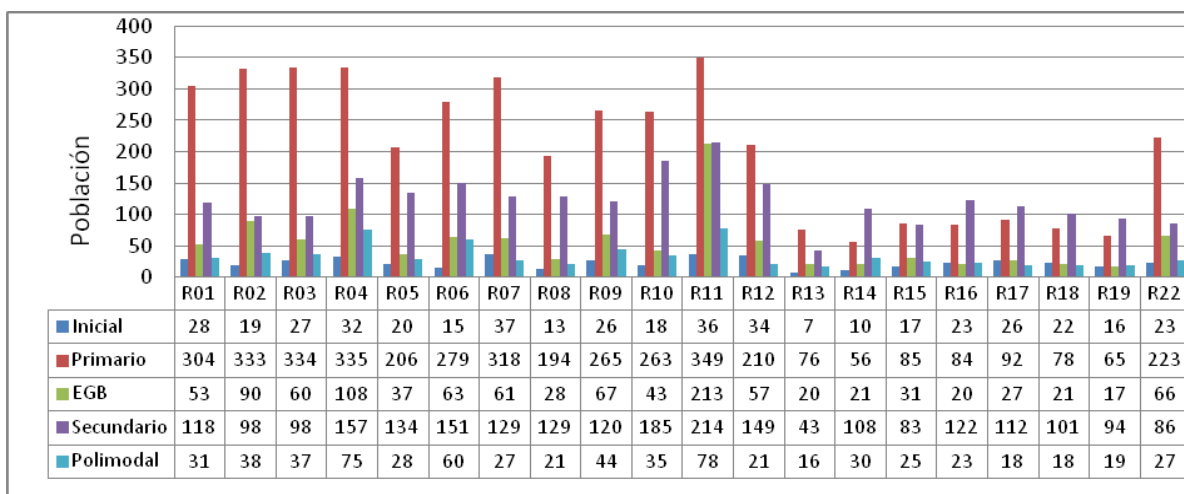
Figura N° 90 Población según condición de asistencia por radios urbanos 2010



Fuente: Elaboración propia con datos de CNPhyV 2010. INDEC.

Entre el 32% de la población que asiste a algún nivel educativo, la mayor parte corresponde a la escolaridad obligatoria, que comprende desde nivel inicial hasta el secundario. Este último es obligatorio desde 2009, con la implementación de la nueva Ley de Educación Provincial N° 2.511/09. A continuación se analiza la cantidad de población por radio que asiste a los niveles educativos obligatorios: inicial, Primario, EGB, Secundario y Polimodal.

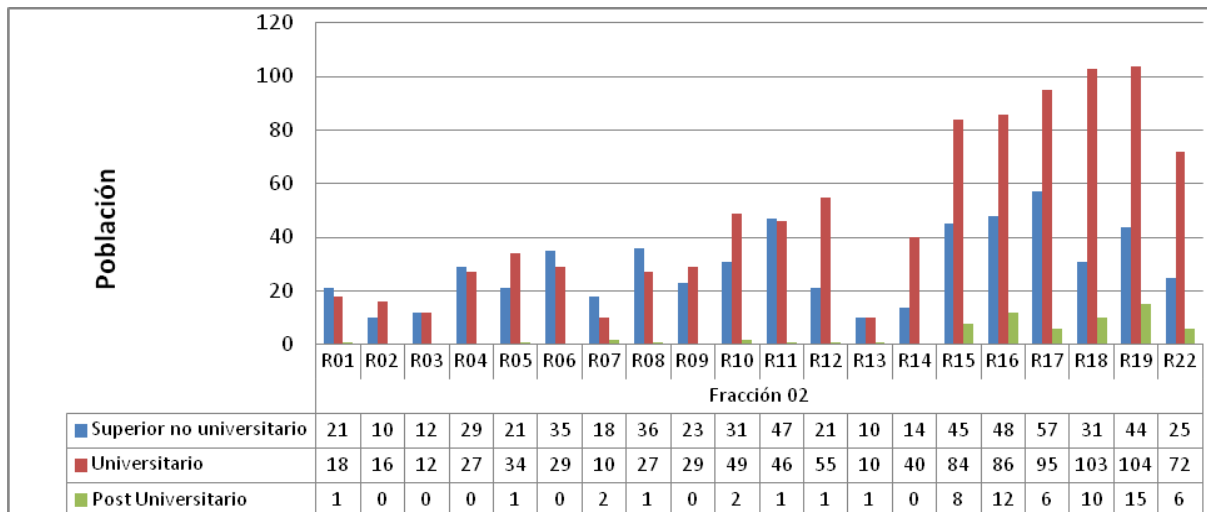
Figura N° 91 Población que asiste al sistema educativo según niveles por radios urbanos 2010



Fuente: Elaboración propia con datos de CNPhyV 2010. INDEC

En el siguiente gráfico está representada la población que realiza estudios superiores, en las tres categorías indagadas durante el último relevamiento censal: estudios superiores no universitarios, universitarios y post universitario. Se destaca la cantidad de población que realiza este tipo de estudios en los radios R15 a R22, que se localizan en la zona de quintas del área de expansión urbana cuyo eje es la Avenida J.D. Perón.

Figura N° 92 Población que realiza estudios superiores por radios urbanos 2010



Fuente: Elaboración propia con datos de CNPhyV 2010. INDEC.

Es importante destacar también que esa población realiza sobre todo estudios universitarios, mientras que en los radios de la zona urbana del casco histórico de Toay, los estudios superiores no universitarios, tienen igual o similar significación que los universitarios. En cuanto a los estudios de posgrado, la mayor cantidad de población que está realizando este nivel de estudios, vive en los radios R15 a R22.

En la Figura N° 43 (SIG), se puede observar la localización de la población según nivel educativo por radios censales. En coincidencia con el análisis de las Tablas anteriores, en la zona correspondiente a la planta urbana histórica, se observa un marcado predominio de población que asiste al nivel primario, excepto en los radio R13 y R14.

En la zona de quintas que corresponde a los radios R15, R16, R17, R18 y R19 la población que asiste al nivel primario no es predominante, a excepción del R22. En esta zona, es importante la cantidad de población que asiste a niveles de estudios superiores (no universitarios, universitarios y post universitarios).

Si se analiza la dinámica de la matrícula escolar obligatoria de la localidad de Toay desde 2001 a 2011, se advierte que la evolución de la misma no tiene el mismo comportamiento que el crecimiento de la población analizado en párrafos anteriores. En dicha tabla se observa que el nivel inicial tenía en 2001 una matrícula de 164 alumnos, se va incrementando progresivamente hasta llegar a un inscripción de 258 alumnos en 2010, lo que implica un incremento en términos comparativos de 94 alumnos (2001-2010), con pico máximo de 295 alumnos en 2008.

Con respecto al nivel EGB, se registra en el año 2001 una matrícula de 1.496 alumnos, se incrementa levemente en los siguientes años, con un pico máximo en 2009 con 1.719 alumnos, que se vincula con el máximo del nivel inicial registrado el año anterior. En 2011 la matrícula de EGB cae a 1.310 alumnos.

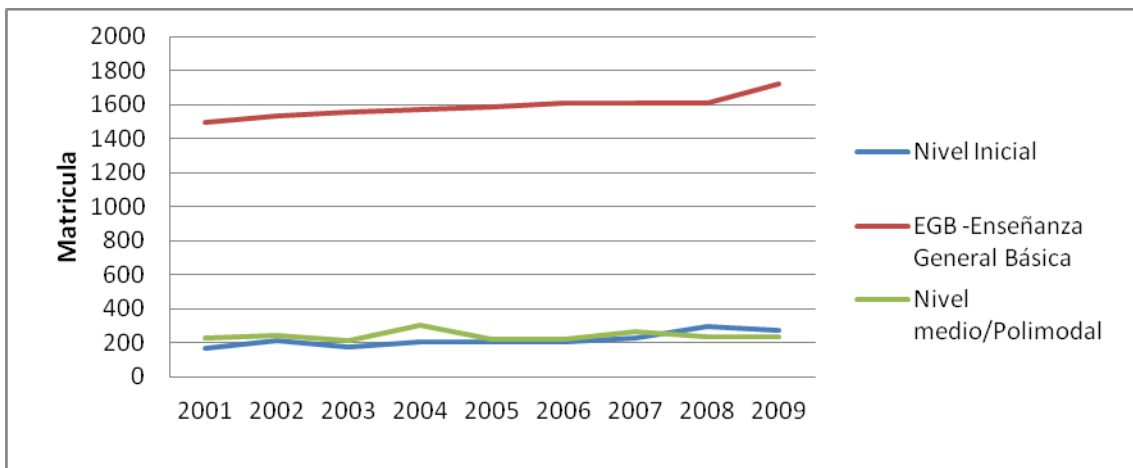
Figura N° 93 Evolución de la matrícula escolar 2001-2010

	Nivel Inicial	EGB -Enseñanza General Básica	Nivel medio / Polimodal	Total matrícula escolar
2001	164	1.496	226	1.886
2002	210	1.534	242	1.986
2003	175	1.555	213	1.943
2004	208	1.568	299	2.075
2005	208	1.587	223	2.018
2006	207	1.608	219	2.034
2007	229	1.608	268	2.105
2008	295	1.605	233	2.133
2009	271	1.719	236	2.226
2010	282	s/d	s/d	s/d
2011	258	1.310	727	2.289

Fuente: Elaboración propia con datos del Anuario Estadístico 2008 y 2012. Dirección de Estadística y Censos, La Pampa.

El nivel Medio/Polimodal posee una matrícula significativamente menor que el nivel anterior. Desde 2001 a 2009, la matrícula de este nivel educativo representa entre el 15 y el 20 % de los egresados del nivel anterior. La relación entre la matrícula de EGB y el nivel Medio /Polimodal cambia notoriamente en 2011. En base as ello, es posible inferir que aproximadamente el 55% de los egresados de EGB se matricularon en los colegios de Toay. En el gráfico siguiente se observa la evolución de la matrícula en la localidad de Toay entre 2001 y 2009. Es evidente la marcada diferencia entre el número total de alumnos que registra la matrícula de EGB y el número de alumnos de los otros niveles.

Figura N° 94 Evolución de la matrícula 2001 - 2009



Fuente: Elaboración propia con datos del Anuario Estadístico 2008 y 2012. Dirección de Estadística y Censos, La Pampa

El comportamiento de la matrícula y los vínculos entre los distintos niveles tienen varias aristas de análisis: a) no todos los alumnos que finalizan el nivel EGB continúan en el siguiente nivel en instituciones de Toay, muchos de ellos probablemente continúen en Santa Rosa; b) recién desde 2010, a partir de la implementación de la nueva Ley de Educación Provincial N° 2.511 (2009), se extiende la obligatoriedad al nivel Secundario; c) el nivel Polimodal no es obligatorio.

Con relación a los recientes cambios en el sistema educativo provincial en el marco de la Ley Nacional N° 26.206 (2006), aún no se tienen estadísticas completas porque está en proceso de implementación. El aumento de la matrícula en el Nivel medio /Polimodal que se observa en el año 2011 obedece a la implementación de la nueva Ley de Educación que establece la obligatoriedad desde el nivel Inicial hasta finalizar el nivel Secundario, que tiene seis años de duración. La construcción de dos nuevas instituciones educativas en Toay a partir de 2009 se vincula con la implementación de esta nueva estructura del sistema educativo.

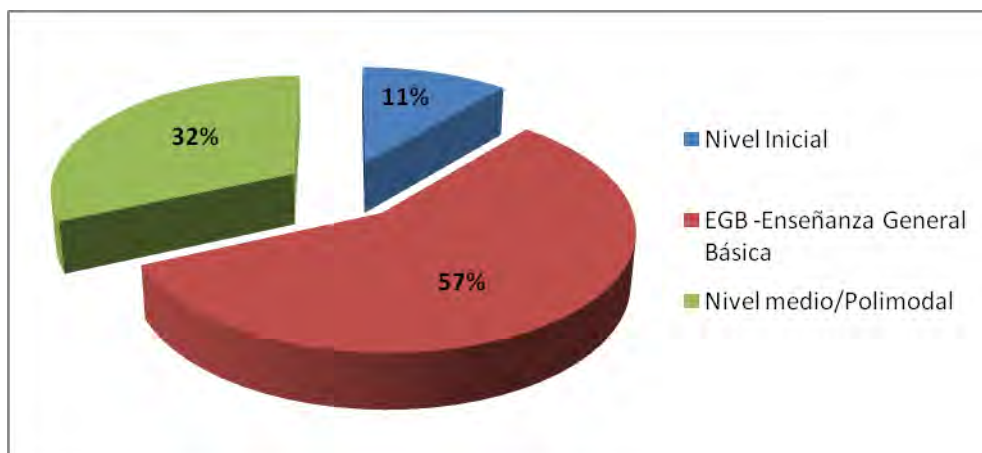
Figura N° 95 Población en edad escolar por nivel educativo. 2010-211

	Nivel Inicial	EGB	Nivel medio / Polimodal	Total
Total - 2010	338	1.352	2.162	3.852
Matriculados en Toay - 2011	258	1.310	727	2.295
Diferencia	80	42	1.435	1.557

Fuente: Elaboración propia con datos del CPhyV 2010. INDEC y Anuario Estadístico 2012, Dirección de Estadística y Censos, La Pampa.

Al respecto, y observando la distribución de la matrícula en los distintos niveles educativos de la localidad de Toay para el año 2011, al finalizar el período de implementación de la nueva Ley Educativa provincial, la matrícula del nivel Secundario que reemplaza al actual nivel Medio/Polimodal (32%), seguramente mostrará un aumento, con un número de alumnos semejante a la EGB actual (57%).

Figura N° 96 Matrícula escolar 2011



Fuente: Elaboración propia con datos del Anuario Estadístico 2012. Dirección de Estadística y Censos, La Pampa

2.4.3. Condiciones laborales de la población

El análisis de la estructura económica de la población, en los aspectos vinculados con la composición en edades activas y no activas, y la condición de ocupación de la población, se expresa en la siguiente tabla. .

La estructura económica de la población del departamento Toay permite apreciar que sobre el total de población, el 69,9%, es decir 8.670 habitantes tienen más de 14 años. Sobre este total, y de acuerdo a los datos del Censo de 2010, la población económicamente activa (PEA) está constituida por 5.517 personas ocupadas (63,65) y 376 estaban desocupadas, lo que representa un 6,8% de desocupación sobre el total de la PEA.

Figura N° 97 Categoría de ocupación de la población 2010

Población mayor de 14 años	% de la población total	Población económicamente activa			Población no económicamente activa
		Ocupada	Desocupada	% de desocupación	
8.670	69,9	5.517	376	6,8	2.853

Fuente: Elaboración propia con datos del CNPhyV 2010. INDEC.

Por otra parte, y según datos del relevamiento censal de 2010, la población pasiva definitiva (No Económicamente Activa), está constituida por 2.853 personas, lo que representa el 32,9 % de la población mayor de 14 años.

Los datos estadísticos del Censo 2010 referidos a la población ocupada según sector de ocupación no se encuentran disponibles. Para tener un acercamiento a las características ocupacionales de la población se analiza la información estadística correspondiente al Censo 2001. En la Tabla N° 19 se detalla la cantidad población según sector de ocupación y el análisis de la información permite deducir que la mayor parte de la PEA del departamento Toay corresponde a la categoría Empleado, tanto del sector público como del sector privado.

Figura N° 98 Población ocupada por sector de ocupación 2001

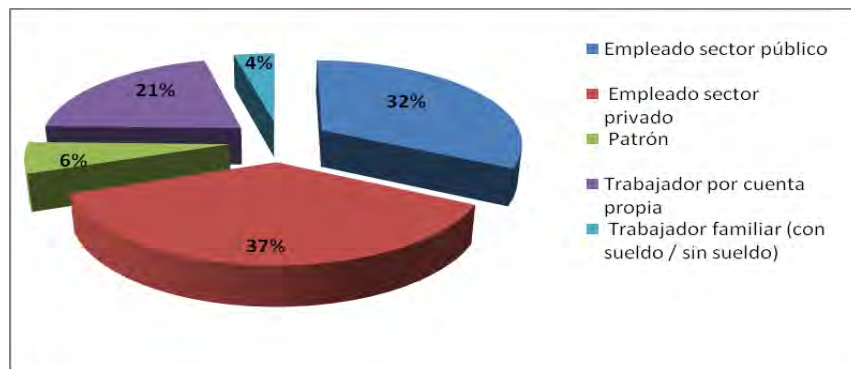
Sector de ocupación	Población
Empleado sector público	1.118
Empleado sector privado	1.277
Patrón	204
Trabajador por cuenta propia	716
Trabajador familiar (con sueldo / sin sueldo)	131

Fuente: Elaboración propia con datos del CNHyV 2001. INDEC.

La distribución por sector de ocupación en términos relativos, arroja que el 37% de la PEA corresponde a Empleados del sector privado y el 32% a Empleados del sector público, lo que significa que el 69% de la PEA son Empleados.

Con una representatividad menor se encuentra la población activa que corresponde a la categoría Patrón y Trabajador por cuenta propia, los cuales en conjunto representan el 27% del PEA. Los Trabajadores familiares (asalariados o no) son la categoría ocupacional menos significativa (4%) de la PEA.

Figura N° 99 Población ocupada según sector de ocupación 2001

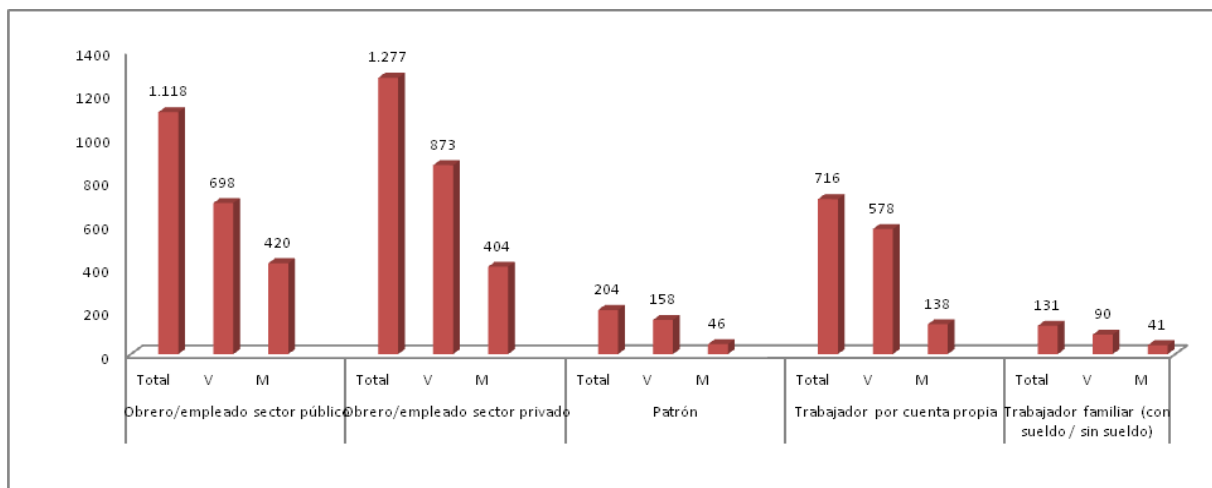


Fuente: Elaboración propia con datos del CNPhyV 2001. INDEC.

En cuanto a la distribución de la población ocupada por sexo, se observa que el sexo masculino predomina en todos los sectores de ocupación. En la categoría Empleado Público, para el año 2001 había 698 varones (63%) y 420 mujeres (37%). En la categoría Empleado en el sector Privado había 873 varones (68%) y 404 mujeres (32%).

Si se trata de la categoría Patrón, la cantidad de varones es aún más importante, dado que hay 158 varones en un total de 204 personas ocupadas, lo que indica que el 77,5 % son varones. En la categoría Trabajador por cuenta propia, que es un sector que ocupa más personas que el anterior (716), el 80,7% son varones. Finalmente, en la categoría familiar, que es la menos significativa, sobre 131 personas, el 68% corresponde al sexo masculino.

Figura N° 100 Población ocupada por sexo según sector de ocupación 2001



Fuente: Elaboración propia con datos del CNPhyV 2001. INDEC.

CONCLUSIÓN:

De acuerdo a los datos del Censo 2001, se puede afirmar que en el departamento Toay, es muy escasa la población ocupada en emprendimientos propios, incluidos en las categorías Patrón y Trabajador por cuenta propia, los cuales totalizan en conjunto 920 personas, las que representan el 27% del total de la PEA frente al 69% de la categoría Empleados. Por último, la categoría menos representativa corresponde a los Trabajadores familiares, los cuales representan sólo el 4% de la PEA.

2.4.4. Condiciones de vida de la población: hogares y viviendas

Necesidades básicas insatisfechas (NBI) y hacinamiento²³

Para el ejido municipal de Toay y de acuerdo a los datos del CNPHyV 2010, se registraron 173 hogares con NBI sobre un total de 3.712, lo que en términos relativos representa el 4,7% de los mismos.

Se puede realizar la comparación con la provincia de La Pampa, y en este sentido, se advierte que Toay tiene valores de NBI que se ubican por encima de las cifras provinciales, tanto en la cantidad de hogares con NBI, como también, y en términos relativos, la cantidad de población incluida en esta dimensión que afecta la calidad de vida de la población.

Con relación a la ciudad de Santa Rosa, también se advierte que Toay presenta valores más elevados, con un brecha aún más amplia que en relación a los valores de La Pampa.

Con relación a la cantidad de población con NBI, y se advierte que, en términos relativos, la cantidad de población afectada por esta situación es mucho mayor, tanto en relación con Santa Rosa como en relación con el contexto provincial.

Figura N° 101 Hogares y Población con NBI 2010

	Hogares			Población		
	Total	Con NBI	%	Total	Con NBI	%
La Pampa	107.674	4.086	3,8	314.749	18.052	5,7
Santa Rosa^x	34.947	1.239	3,5	101.719	815	5,5
Toay^x	3.712	173	4,7	11.986	815	6,8

^x los datos corresponden al ejido municipal

Fuente: Elaboración propia con datos del CNPHyV 2010. INDEC.

Para analizar la dimensión de hacinamiento de los hogares y de las personas, se presentan los datos del CNPHyV 2010 en las siguientes tablas. En relación con los hogares con hacinamiento, la Tabla N° 101 muestra la cantidad de hogares y la condición de hacinamiento en La Pampa, Santa Rosa y Toay, y se advierte al realizar la comparación entre las tres jurisdicciones, que Toay presenta el porcentaje de hacinamiento crítico más elevado (2,5%).

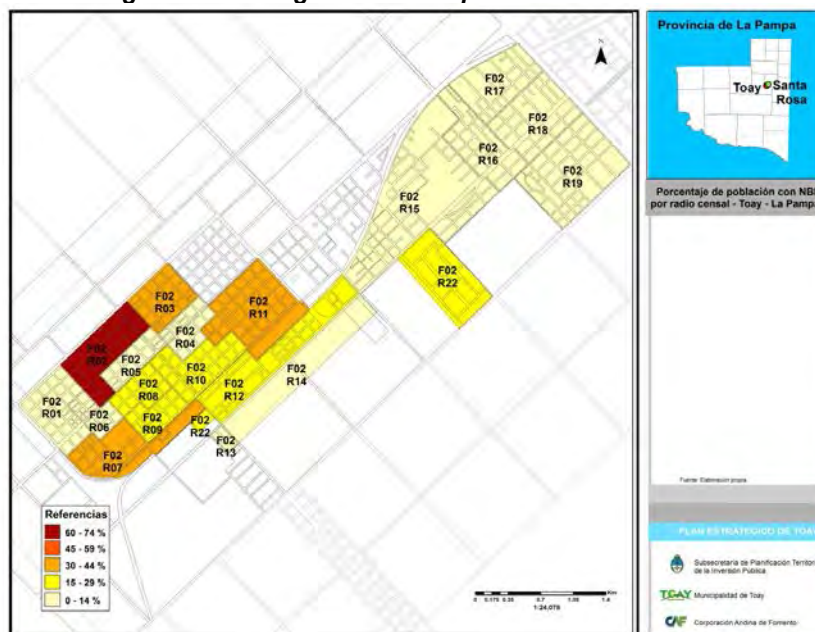
En la siguiente tabla se encuentran consignados los datos de Hogares con Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) de todas las Fracciones y radios censales del departamento Toay. Entre los radios rurales se destacan los radios R02 y R03 de la Fracción 01, con un 15,1% y un 11,8 % de hogares con NBI, respectivamente. Ente los radios urbanos, los radios R02 y R03 de la Fracción 02, son los que

²³ Las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) fueron definidas según la metodología utilizada en "La pobreza en la Argentina" (Serie Estudios INDEC. N° 1, Buenos Aires, 1984). Los hogares con Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) son aquellos que presentan al menos uno de los siguientes indicadores de privación:

- 1- Hacinamiento: hogares que tuvieran más de tres personas por cuarto.
- 2- Vivienda: hogares en una vivienda de tipo inconveniente (pieza de inquilinato, vivienda precaria u otro tipo, lo que excluye casa, departamento y rancho).
- 3- Condiciones sanitarias: hogares que no tuvieran ningún tipo de retrete.
- 4- Asistencia escolar: hogares que tuvieran algún niño en edad escolar (6 a 12 años) que no asistiera a la escuela.
- 5- Capacidad de subsistencia: hogares que tuvieran cuatro o más personas por miembro ocupado y, además, cuyo jefe no haya completado tercer grado de escolaridad primaria.

presentan los valores más elevados de hogares con NBI, con 16,5% y 11,8%, respectivamente.

Figura N° 102 Hogares con NBI por radios urbanos 2010



Fuente: Elaboración propia con datos del CNPhyV 2010. INDEC.

Figura N° 103 Hogares con NBI 2010

Fracciones y Radios censales	Total de hogares	Hogares sin NBI	Hogares con NBI	% Hogares con NBI
F01 R01	13	12	1	7,7
F01 R02	33	28	5	15,1
F01 R03	17	15	2	11,8
F01 R04	2	2	0	0
F02 R01	196	191	5	2,5
F02 R02	199	166	33	16,5
F02 R03	178	157	21	11,8
F02 R04	234	229	5	2,1
F02 R05	174	168	6	3,5
F02 R06	212	209	3	1,4
F02 R07	182	166	16	8,8
F02 R08	184	174	10	5,4
F02 R09	203	194	9	4,4
F02 R10	243	234	9	3,7
F02 R11	312	301	11	3,5
F02 R12	195	184	11	5,7
F02 R13	54	51	3	5,5
F02 R14	56	56	0	0
F02 R15	140	140	0	0
F02 R16	166	162	4	2,4
F02 R17	153	153	0	0
F02 R18	144	141	3	2,0
F02 R19	139	137	2	1,4
F02 R20	80	73	7	8,7
F02 R21	35	33	2	5,7
F02 R22	175	165	10	5,7
F02 R23	58	55	3	5,2
F03 R01	1	1	0	0
F03 R02	54	53	1	1,8
F03 R03	4	4	0	0
Total	3.836	3.654	182	4,7

Fuente: Elaboración propia con datos del CNPhyV 2010. INDEC.

Los radios urbanos de la localidad de Toay en los que se presenta la mayor cantidad de hogares con NBI están localizados en la planta urbana histórica. Se destacan los radios R02 y R03 con 33 y 21 hogares en esta condición, respectivamente, y se encuentran localizados en la periferia oeste de la localidad. También se observa un conjunto de radios urbanos constituido por los radios R07 al R12, que tienen entre 9 y 16 hogares con NBI.

En relación con el área de expansión urbana más reciente, el área de quintas con eje de crecimiento en torno a la Avenida J. D: Perón, se observa una menor cantidad de hogares con NBI, incluso se identifican radios que no tienen hogares en esta condición. Respetto al R22, puede no ser representativo del área, dado es un radio que no tiene continuidad territorial, parte del radio está situado en área urbana histórica.

Dentro de las NBI, el hacinamiento en los hogares es un indicador clave y se define a partir de la cantidad de personas por cuarto (sin contar la cocina y el baño). Se considera hacinamiento crítico cuando se identifican más de tres personas por cuarto. En la Tabla N° 24 se identifican la cantidad total de hogares y la condición de hacinamiento de los mismos, en todas las Fracciones y Radios, urbanos y rurales, del departamento Toay. Se observa que todos los radios rurales del departamento, a excepción de los radios R23 (3,0%) y R02 (1,8%), no tienen hogares en condición de hacinamiento.

Figura N° 104 Hogares según hacinamiento del hogar 2010

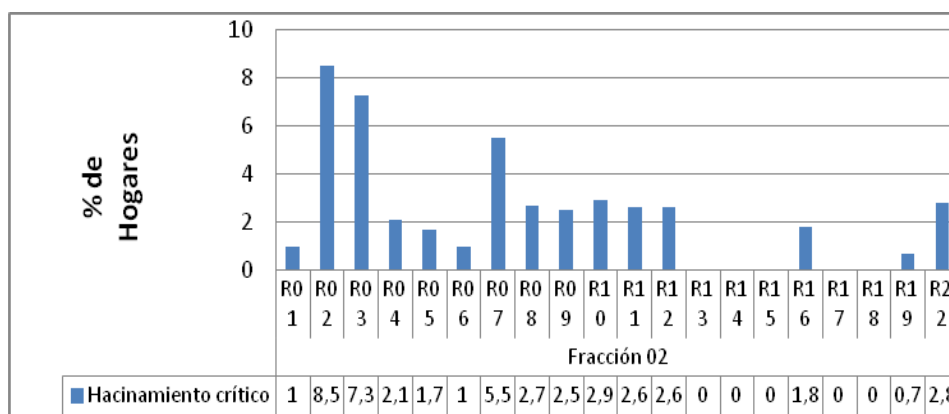
Fracciones y Radios censales	Total de hogares	Hacinamiento del hogar						% de hacinamiento crítico
		Personas por cuarto						
		Hasta 0,5	0,51 a 0,99	1,00 a 1,49	1,50 a 1,99	2,00 a 2,99	Más de 3	
F01 R01	13	8	3	2	0	0	0	0
F01 R02	33	13	4	10	2	4	0	0
F01 R03	17	9	1	6	0	1	0	0
F01 R04	2	2	0	0	0	0	0	0
F02 R01	196	44	29	62	20	39	2	1,0
F02 R02	199	30	23	51	19	59	17	8,5
F02 R03	178	31	26	41	22	45	13	7,3
F02 R04	234	33	41	75	37	43	5	2,1
F02 R05	174	41	41	54	15	20	3	1,7
F02 R06	212	60	47	61	18	24	2	1,0
F02 R07	182	15	22	61	25	49	10	5,5
F02 R08	184	74	27	47	7	24	5	2,7
F02 R09	203	46	40	67	17	28	5	2,5
F02 R10	243	84	45	59	15	33	7	2,9
F02 R11	312	38	49	121	40	56	8	2,6
F02 R12	195	44	33	56	26	31	5	2,6
F02 R13	54	8	7	14	11	14	0	0
F02 R14	56	4	18	27	5	2	0	0
F02 R15	140	48	35	38	11	8	0	0
F02 R16	166	49	50	48	12	4	3	1,8
F02 R17	153	32	34	62	10	15	0	0
F02 R18	144	47	37	45	12	3	0	0
F02 R19	139	36	39	51	5	7	1	0,7
F02 R20	80	43	10	14	4	9	0	0
F02 R21	35	14	5	13	1	2	0	0
F02 R22	175	30	20	67	26	27	5	2,8
F02 R23	58	22	9	14	2	9	2	3,0
F03 R01	1	0	0	0	1	0	0	0
F03 R02	54	27	11	14	1	0	1	1,8
F03 R03	4	1	2	1	0	0	0	0
Total	3.836	933	708	1.181	364	556	94	2,5

Fuente: Elaboración propia con datos del CNHyV 2010. INDEC.

En el siguiente gráfico están representados los radios urbanos de la localidad de Toay según el porcentaje de hogares con hacinamiento crítico. Se destaca que la característica de hacinamiento crítico se localiza fundamentalmente en los radios urbanos localizados en casco histórico, destacándose algunos radios por el porcentaje de hogares en esta condición, como es el caso de los radios R02 (8,5%), R03 (7,3%) y R07 (5,5%).

Por el contrario, hay radios como R13, R14, R15, R17 y R18 que no tienen hogares en esta condición. En términos generales, el mayor porcentaje de hogares con hacinamiento crítico se observa en los radios urbanos localizados en el casco histórico de Toay.

Figura N° 105 Hogares con hacinamiento crítico por radios urbanos 2010



Fuente: Elaboración propia con datos del CNPhyV 2010. INDEC.

Características de las viviendas y de los hogares

El análisis de las características de las viviendas permite realizar una aproximación al grado de vulnerabilidad de la población. Entre los componentes de la vivienda, interesan las características de las viviendas, en tanto tipo y calidad de las condiciones sanitarias, la calidad de los materiales con la que está construida, el abastecimiento de agua, así como los desagües sanitarios, entre otros aspectos.

En relación con la cantidad y el tipo de viviendas existentes en el departamento Toay, se muestra la distribución de las mismas por radios censales. La situación habitacional indica que sobre un total de 5.132 viviendas, casi el 100% corresponden a viviendas particulares, dado que sólo hay 11 viviendas colectivas, las que en términos relativos representan sólo el 0,2 %.

De las 5.121 viviendas particulares del departamento Toay, 4959 son casas, las cuales representan el 97% de las viviendas particulares. El 3% restante se reparte en 43 viviendas de categoría Rancho (0,8%), 17 Casillas (0,3%), 17 Departamentos (1,5%), 13 Piezas en inquilinato (0,2%), 6 locales no construidos para habitación (0,1%) y 2 Viviendas móviles (0,03%).

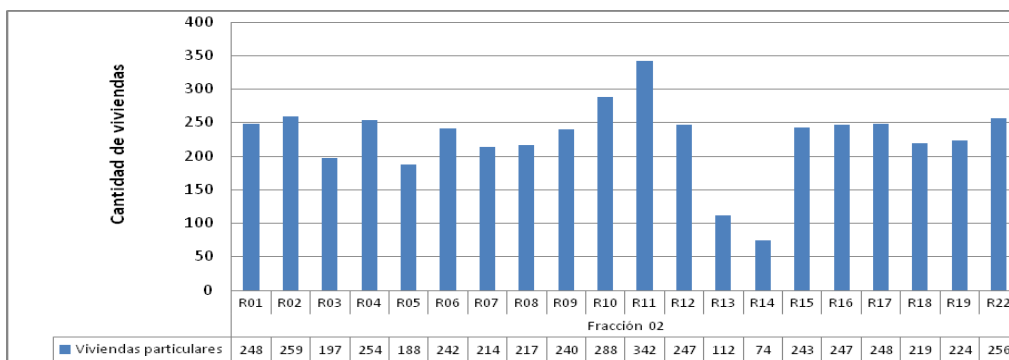
Figura N° 106 Cantidad y tipo de vivienda por radios 2010

Fracciones y Radios censales	Tipos de viviendas		
	Particular	Colectiva	Total
F01 R01	25	0	25
F01 R02	55	0	55
F01 R03	34	0	34
F01 R04	5	0	5
F02 R01	248	0	248
F02 R02	259	0	259
F02 R03	197	0	197
F02 R04	254	0	254
F02 R05	188	0	188
F02 R06	242	0	242
F02 R07	214	0	214
F02 R08	217	4	221
F02 R09	240	0	240
F02 R10	288	0	288
F02 R11	342	1	343
F02 R12	247	0	247
F02 R13	112	0	112
F02 R14	74	1	75
F02 R15	243	1	244
F02 R16	247	0	247
F02 R17	248	0	248
F02 R18	219	0	219
F02 R19	224	0	224
F02 R20	136	0	136
F02 R21	63	0	63
F02 R22	256	0	256
F02 R23	110	0	110
F03 R01	4	0	4
F03 R02	122	4	126
F03 R03	8	0	8
Total	5.121	11	5.132
	99,8 %	0,2 %	100 %

Fuente: Elaboración propia con datos del CNPhyV 2010. INDEC.

A continuación se presenta la distribución de viviendas en los radios urbanos de Toay. Se destaca el R11 con el mayor número de viviendas y los radios R13 y R14 con la menor cantidad de viviendas con 112 y 74, respectivamente. El resto de los radios urbanos tienen aproximadamente entre 200 y 300 viviendas cada uno.

Figura N° 107 Cantidad de viviendas particulares por radios urbanos 2010



Fuente: Elaboración propia con datos del CNPhyV 2010. INDEC.

La posibilidad de acceso a los servicios básicos y la calidad de las conexiones a dichos servicios es una dimensión relevante que indica la calidad de vida de la población. En este sentido, el aprovisionamiento de agua y los servicios sanitarios, son considerados elementos clave en lo que respecta a salud por las consecuencias que podría tener la población al no contar con agua potable, ni con sistemas seguros de evacuación de los desechos sanitarios.

A manera de comparación, la siguiente tabla expresa la provisión de agua y la existencia de cloacas en los Hogares de La Pampa, Santa Rosa y Toay. Se destaca la ciudad de Santa Rosa por la cantidad de hogares que disponen de agua de red dentro de la vivienda (92,3%), así como por la conexión al sistema de cloacas (90%). En relación con los datos a escala provincial, el 85,1 % de los hogares tiene agua de red, pero sólo el 59% tiene las viviendas conectadas a un sistema de cloacas. La localidad de Toay queda en un lugar bastante alejado de los valores mencionados, debido a que el 61,2% tiene agua de red en sus viviendas, y sólo el 50% está conectado al sistema de cloacas.

Figura N° 108 Hogares con provisión de agua y cloacas 2010

	Hogares con	
	Agua de red pública dentro de la vivienda	Cloacas - viviendas conectadas a red pública
La Pampa	85,1 %	59,0 %
Santa Rosa	92,3 %	90 %
Toay	61,2 %	50,0 %

Fuente: Elaboración propia con datos de Síntesis de Datos Seleccionados Nacionales y Provinciales del CNPhyV 2010. Dirección General de Estadística y Censos, La Pampa.

En el departamento Toay, sobre un total de 5.121 viviendas, 3.743 están conectadas a servicios básicos, lo que representa el 73,09% del total de viviendas del departamento. Si se analiza la calidad de los servicios, los resultados del CNPhyV 2010 indican que dicha calidad resulta suficiente en 1679 viviendas, lo que significa en términos relativos, el 44,8% de las viviendas, mientras que la calidad es insuficiente en el 46,9% de las viviendas (1.755 viviendas).

Figura N° 109 Calidad de los servicios básicos por radios 2010

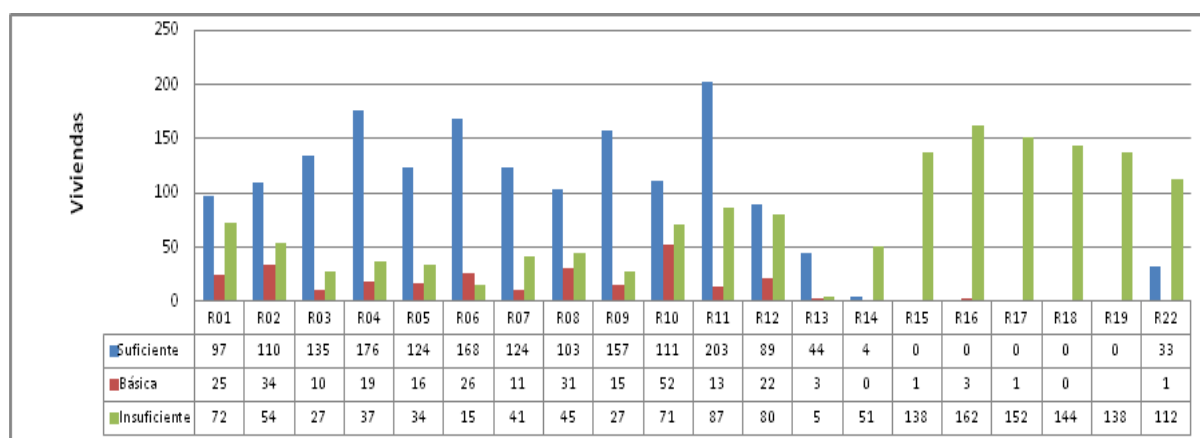
Fracciones y Radios censales	Total viviendas	Servicios Básicos			
		Total viviendas conectadas	Calidad		
			Suficiente	Básica	Insuficiente
F01 R01	25	13	0	0	13
F01 R02	55	33	0	0	33
F01 R03	34	17	0	0	17
F01 R04	5	2	0	0	2
F02 R01	248	194	97	25	72
F02 R02	259	198	110	34	54
F02 R03	197	172	135	10	27

F02 R04	254	232	176	19	37
F02 R05	188	174	124	16	34
F02 R06	242	209	168	26	15
F02 R07	214	176	124	11	41
F02 R08	217	179	103	31	45
F02 R09	240	199	157	15	27
F02 R10	288	234	111	52	71
F02 R11	342	303	203	13	87
F02 R12	247	191	89	22	80
F02 R13	112	52	44	3	5
F02 R14	74	55	4	0	51
F02 R15	243	139	0	1	138
F02 R16	247	165	0	3	162
F02 R17	248	153	0	1	152
F02 R18	219	144	0	0	144
F02 R19	224	138	0	0	138
F02 R20	136	75	0	0	75
F02 R21	63	35	1	0	34
F02 R22	256	146	33	1	112
F02 R23	110	56	0	26	30
F03 R01	4	1	0	0	1
F03 R02	122	54	0	0	54
F03 R03	8	4	0	0	4
Total	5.121	3.743	1.679	309	1.755
		100 %	44,8 %	8,3%	46,9%

Fuente: Elaboración propia con datos del CNPhyV 2010. INDEC.

Por otra parte, se muestra a continuación la distribución de las viviendas según la calidad de los servicios básicos. Es indudable el contraste entre la planta urbana histórica y la zona de expansión urbana en las quintas cercanas al límite con Santa Rosa.

Figura N° 110 Viviendas de radios urbanos según calidad de los servicios básicos 2010



Fuente: Elaboración propia con datos del CNPhyV 2010. INDEC.

Se observa que el conjunto de radios urbanos que van del R01 al R13, presentan un nivel suficiente de calidad de los servicios, que en términos generales está por arriba

de los otros valores considerados (básica e insuficiente). Sin embargo, se puede evaluar que el atributo insuficiente se presenta en el 50% o más de las viviendas de los radios R01 y R02, mientras que en los radios R10, R11 y R12 también resulta insuficiente la calidad de los servicios básicos, en una cantidad importante de viviendas.

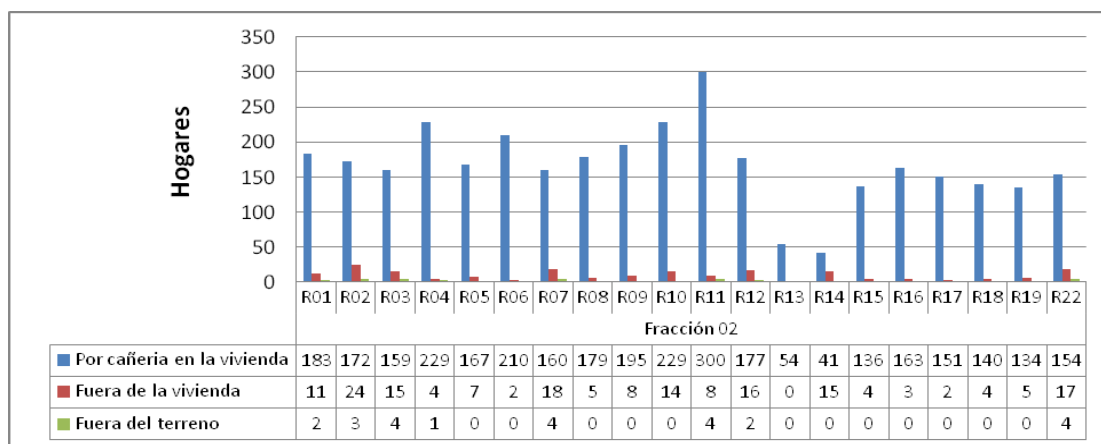
Sin dudas que, lo más representativo del Gráfico N° 27 es la presencia de la categoría insuficiente calidad de servicios básicos en todos los radios de la zona de quintas, desde el R15 al R22. El R22 es una excepción, pero no resulta representativa por la discontinuidad espacial. Recordemos que una parte de este radio está en el casco urbano histórico, y es el único sector del radio que cuenta con viviendas conectadas a servicios básicos.

Entre los servicios básicos, el acceso al agua y procedencia de la misma, son elementos de importancia para preservar la salud de la población. En el caso de la planta urbana de la localidad de Toay, sobre un total de 3.539 Hogares, el 94,2% de los mismos dispone del agua por cañería dentro de la vivienda, el 5,1% dispone de agua fuera de la vivienda pero dentro del terreno, y el 0,7% tiene acceso al agua fuera del terreno en donde está constituido el hogar.

En el siguiente gráfico, se observa que la mayoría de los Hogares dispone de agua por cañería dentro de la vivienda, sin embargo, llama la atención la existencia de hogares que no disponen de agua por cañería en radios localizados en el área del centro histórico de la localidad. Así por ejemplo, los radios R01, R02, R03, R07, R10, R12 y R14 tienen entre 24 y 11 hogares que tienen acceso al agua fuera de su vivienda, es decir que no tienen provisión de agua por cañería en la vivienda, incluso algunos de esos hogares, tienen acceso al agua pero fuera del terreno donde está la vivienda.

En los hogares localizados en el área de quintas, es decir los radios R15 a R22, la disponibilidad de agua por cañería dentro de la vivienda es dominante. Se presentan algunos casos que tienen el agua fuera de la vivienda pero en el mismo terreno y ninguno fuera del terreno, a excepción del R22 que como ya se dijo en párrafos anteriores es atípico. Parte del radio está en la planta urbana histórica y por lo tanto, se distorsiona la información.

Figura N° 111 Tenencia del agua en hogares de radios urbanos 2010



Fuente: Elaboración propia con datos del CNPhyV 2010. INDEC.

En cuanto a la procedencia del agua, es decir, la fuente de abastecimiento del agua utilizada para consumo, se expresa la procedencia del agua utilizada por los hogares

constituidos en viviendas de la planta urbana. Sobre un total de 3.539 hogares, el 66,7% utiliza agua de la red pública, es decir que 2.360 hogares tienen acceso a esta red. Los demás hogares utilizan otras formas de acceso al agua tales como la realización de perforaciones o la instalación de bombas para extraer el agua del subsuelo, que resulta la más destacada que otras, como pozos o transporte por cisterna que son poco significativas.

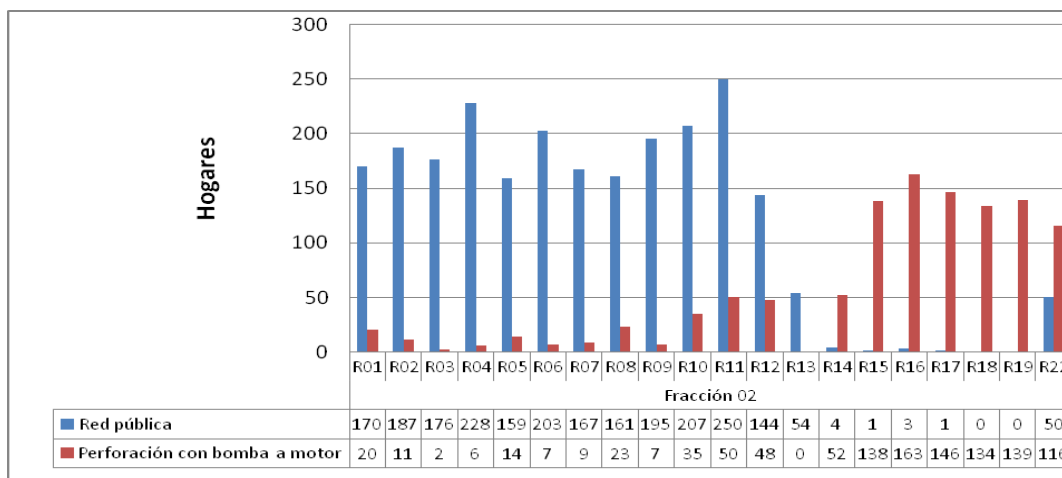
Figura N° 112 Procedencia del agua para consumo en los hogares urbanos

Fracción 02 Radios urbanos	Total de hogares	Procedencia del agua			
		Red Pública	Perforación con bomba a motor	Perforación con bomba manual	Otras
F02 R01	196	170	20	0	7
F02 R02	199	187	11	0	1
F02 R03	178	176	2	0	0
F02 R04	234	228	6	0	0
F02 R05	174	159	14	0	1
F02 R06	212	203	7	0	2
F02 R07	182	167	9	0	6
F02 R08	184	161	23	0	0
F02 R09	203	195	7	0	1
F02 R10	243	207	35	0	1
F02 R11	312	250	50	4	7
F02 R12	195	144	48	1	2
F02 R13	54	54	0	0	0
F02 R14	56	4	52	0	0
F02 R15	140	1	138	0	1
F02 R16	166	3	163	0	0
F02 R17	153	1	146	1	5
F02 R18	144	0	134	10	0
F02 R19	139	0	139	0	0
F02 R22	175	50	116	2	7
Total	3.539	2.360	1.120	18	41
	100%	66,7%	31,6%	0,6%	1,1%

Fuente: Elaboración propia con datos del CNPhyV 2010. INDEC.

Entre los hogares que se abastecen de perforaciones, el 31,6% accede al agua a través de bombas a motor y el 0,6% utiliza bombas manuales. En síntesis el 98,3% de hogares que viven en la planta urbana de Toay utilizan dos tipos de abastecimiento de agua: red pública (66,7%) y perforaciones con extracción del agua subterránea con motor.

Figura N° 113 Procedencia del agua para consumo en los hogares urbanos



Fuente: Elaboración propia con datos del CNPhyV 2010. INDEC.

En cuanto al origen del agua para consumo en los hogares por radios urbanos, se han seleccionado sólo las dos formas dominantes de acceso al agua: red pública (66,7%) y Perforaciones con bomba a motor (31,6%). Se observa al respecto una clara diferencia en la forma de acceso al agua para beber y cocinar, entre la planta urbana histórica y el área de quintas donde se localiza el avance más dinámico y reciente de la urbanización.

En el área urbana histórica, se evidencia el predominio de la red pública como forma de abastecimiento de los hogares, sin embargo, es importante destacar que se identifican varios hogares que se abastecen con perforaciones con bombas a motor, especialmente en los radios R10, R11, R12 y R14, lo que da cuenta de un servicio de abastecimiento insuficiente. Por el contrario, en el área de expansión urbanística cercana a la ciudad de Santa Rosa, la información disponible pone en relieve la ausencia de red pública de distribución de agua potable. Se observa que en este sector se utiliza, en forma predominante, el agua proveniente de perforaciones con sistema de extracción de bombas a motor.

Otro de los servicios básicos de importancia vinculado con la salud de la población es la existencia de baño en los hogares, lo cual es un elemento presente en casi todos los hogares. Por lo que indagar acerca del tipo de desagüe del inodoro, aporta información sustancial sobre las características de las viviendas y la preservación de salud de los habitantes.

La siguiente tabla, muestra los radios urbanos de Toay con las características que presentan los hogares respecto a la existencia o no de baño, la disposición de inodoro instalado dentro del baño con sistema de descarga de agua para su limpieza, y el tipo de conexión del inodoro con la red pública de cloacas, con un pozo ciego con cámara séptica, con un pozo ciego sin cámara séptica o a un hoyo o excavación en la tierra.

El análisis de los datos da cuenta que sobre un total de 3.539 hogares que viven en la planta urbana de Toay, 3.509 tienen un artefacto instalado dentro de la vivienda, lo que representa un 99,2% de los hogares. Respecto a las características del inodoro, 3.391 hogares tienen sistema de descarga de agua para la limpieza del mismo, es decir el 96,6% de los hogares.

Sobre el total de hogares, el análisis de los datos vinculados con las características del desagüe de los líquidos cloacales, da cuenta que 1.853 hogares tienen conexión con la red pública de cloacas, es decir, el 52,8 % de los hogares; 999 tienen conexión con una cámara séptica y pozo ciego, lo que representa el 28,5% de los hogares; 651 tienen conexión a un pozo ciego sin cámara séptica, lo que representa el 18,5 %; y finalmente, 6 hogares desaguan el inodoro a un hoyo, o excavación en la tierra (0,2%).

Figura N° 114 Hogares con baño y tipo de desagüe en radios urbanos 2010

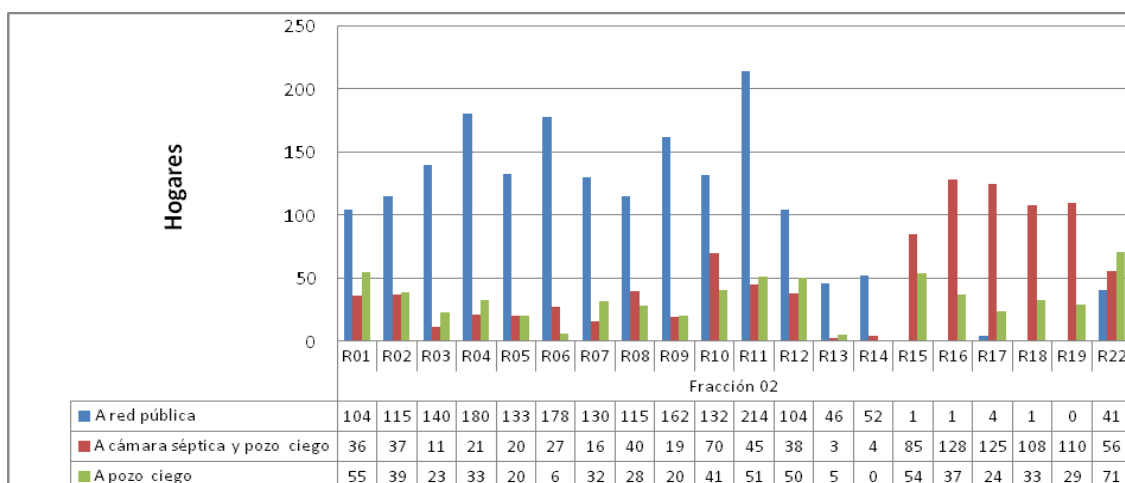
Fracción 02 Radios urbanos	Total de hogares	Tiene baño	Botón / Mochila para limpieza del inodoro		Desagüe del inodoro			
			SI	NO	A red pública (cloaca)	A cámara séptica y pozo ciego	Sólo a pozo ciego	A hoyo, excavación en la tierra, etc.
F02 R01	196	195	186	9	104	36	55	0
F02 R02	199	192	175	17	115	37	39	1
F02 R03	178	175	162	13	140	11	23	1

F02 R04	234	234	226	8	180	21	33	0
F02 R05	174	173	170	3	133	20	20	0
F02 R06	212	212	209	3	178	27	6	1
F02 R07	182	178	160	18	130	16	32	0
F02 R08	184	183	183	0	115	40	28	0
F02 R09	203	201	195	6	162	19	20	0
F02 R10	243	243	238	5	132	70	41	0
F02 R11	312	310	299	11	214	45	51	0
F02 R12	195	193	181	12	104	38	50	1
F02 R13	54	54	54	0	46	3	5	0
F02 R14	56	56	56	0	52	4	0	0
F02 R15	140	140	140	0	1	85	54	0
F02 R16	166	166	166	0	1	128	37	0
F02 R17	153	153	152	1	4	125	24	0
F02 R18	144	142	142	0	1	108	33	0
F02 R19	139	139	139	0	0	110	29	0
F02 R22	175	170	158	12	41	56	71	2
Total	3.539	3.509	3.391	118	1.853	999	651	6

Fuente: Elaboración propia con datos del CNPhyV 2010. INDEC.

En la distribución urbana de los hogares con conexión al sistema de cloacas surgen dos áreas diferenciadas claramente: los radios urbanos que tienen acceso al servicio porque existe la red pública, y por otro lado, los radios urbanos donde no existe el servicio. Dada esta situación, igualmente es interesante observar que, si bien el desagüe del inodoro a través de cañerías conectadas al sistema público es predominante en los radios R01 al R14, no es el único sistema que se utiliza. Coexiste el uso de la red con los pozos ciegos, y lo que más se destaca en este sentido, es el predominio de los pozos ciegos sin cámara séptica, como ocurre en los radios R01, R02, R03, R04, R07, R11, R12 y R13. En la zona de quintas, en los hogares que viven en viviendas localizadas en los radios R15 a R22 predomina el uso de pozos ciegos para el desagüe de los líquidos cloacales, y predomina el uso de pozos con cámara séptica

Figura N° 115 Desagüe de los inodoros en los hogares urbanos 2010



Fuente: Elaboración propia con datos del CNPhyV 2010. INDEC.

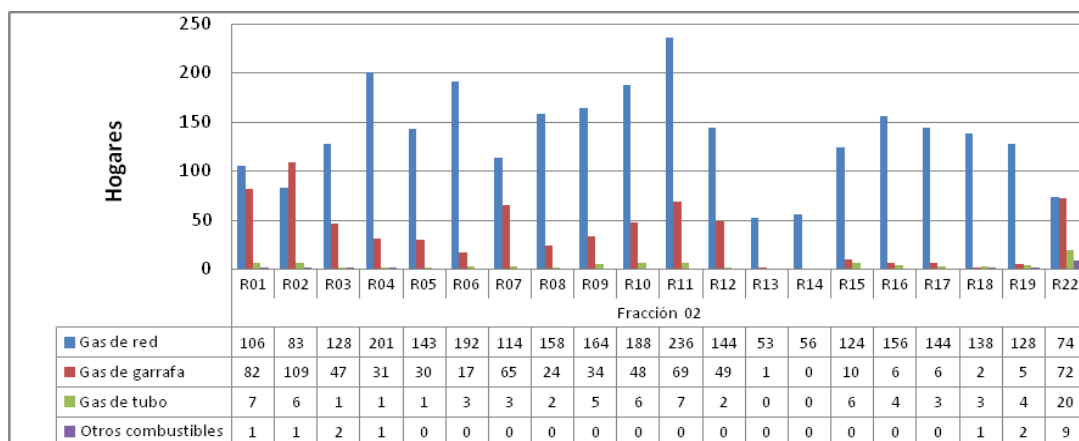
Una dimensión de interés en el análisis de la calidad de vida de la población es el combustible que se utiliza en los hogares. En el caso de la localidad de Toay, gran parte de la población tiene acceso al gas natural. En la Figura N° 17 – SIG está representada la red de gas natural en la planta urbana.

Se destaca que el 77,1 % de la población utiliza como combustible el gas de red, le sigue en importancia el uso de gas en garrafas, utilizado por el 20% de los hogares. Los demás combustibles resultan insignificantes teniendo en cuenta la cantidad de hogares que los utilizan como combustible

Con respecto al tipo de combustible utilizado, se destaca el uso del gas natural de red como combustible dominante en la mayor parte de los radios urbanos, pero especialmente en los radios R15 a R22. El R22 resulta atípico por la discontinuidad territorial que presenta, aunque es de destacar que en este radio los hogares utilizan gas a granel (zeppelin), se localizan seis de los siete zeppelin existentes en la planta urbana de Toay.

El uso de gas en garrafas, es el segundo combustible en cantidad de hogares que lo utilizan, y es importante destacar el uso de gas en garrafas en varios radios de la planta urbana histórica (R07, R09, R10, R11 y R12), pero es realmente destacado el uso de garrafas en el radio R01 y especialmente en el R02, donde el uso de garrafas supera en número de hogares a los hogares con gas natural de red.

Figura N° 116 Hogares según combustible por radios urbanos 2010



Fuente: Elaboración propia con datos del CNPhyV 2010. INDEC.

Es importante destacar la amplia cobertura de la red de gas, que llega al 77,1% de los hogares, incluso en el área urbana de la zona de quintas cercana a Santa Rosa, frente a la extensión de la red de cloacas que llega al 52,3% de los hogares y la red de distribución de agua que llega al 66,7% de los hogares, que no llega a la zona de quintas. La distribución de gas es realizada por una empresa privada, mientras que las otras corresponden al municipio

Calidad de la vivienda CALMAT ²⁴

Los materiales predominantes de los componentes constitutivos de la vivienda (pisos, paredes y techos) se evalúan y categorizan con relación a su solidez, resistencia y capacidad de aislamiento térmico, hidrófugo y sonoro. Se incluye

²⁴ Teniendo en cuenta la calidad y tipo los materiales, la calidad de los materiales que constituyen la vivienda se clasifican en:

- CALMAT I: la vivienda presenta materiales resistentes y sólidos en todos los componentes constitutivos (pisos, paredes y techos) e incorpora todos los elementos de aislación y terminación.
- CALMAT II: la vivienda presenta materiales resistentes y sólidos en todos los componentes constitutivos pero le faltan elementos de aislación o terminación al menos uno de éstos.
- CALMAT III: la vivienda presenta materiales resistentes y sólidos en todos los componentes constitutivos pero le faltan elementos de aislación y/o terminación en todos estos, o bien, presenta techos de chapa de metal o fibrocemento u otros sin cielorraso, o paredes de chapa de metal o fibrocemento.
- CALMAT IV: la vivienda presenta materiales no resistentes al menos en uno de los componentes constitutivos. (INDEC. Censo de Población, Hogares y Viviendas 2001).

asimismo la presencia de determinados detalles de terminación: cielorraso, revoque exterior y cubierta del piso.

En relación con calidad de los materiales con que están construidas las viviendas, se expresa a continuación la situación de la calidad constructiva de los materiales en las viviendas de La Pampa, Santa Rosa y Toay. En el contexto provincial, los datos indican que el 76,3% de las viviendas tienen una calidad satisfactoria, en el ejido municipal de Santa Rosa esa condición de las viviendas es del 74,5 %, mientras que en el ejido municipal de Toay, el 68,2 % de las viviendas presenta una calidad constructiva satisfactoria. En términos comparativos es el porcentaje más bajo.

En la condición de viviendas con calidad constructiva de los materiales de tipo básica, el ejido municipal de Toay presenta el valor relativo más elevado, 24,4% en comparación con el 22,3 % en Santa Rosa y el 19,1% en La Pampa. En calidad constructiva de los materiales insuficiente, por el contrario, Toay tiene los valores más elevados en términos comparativos, 7,5% frente a 3,2% de Santa Rosa y 4,6% de La Pampa.

Figura N° 117 Viviendas particulares por calidad de los materiales 2010

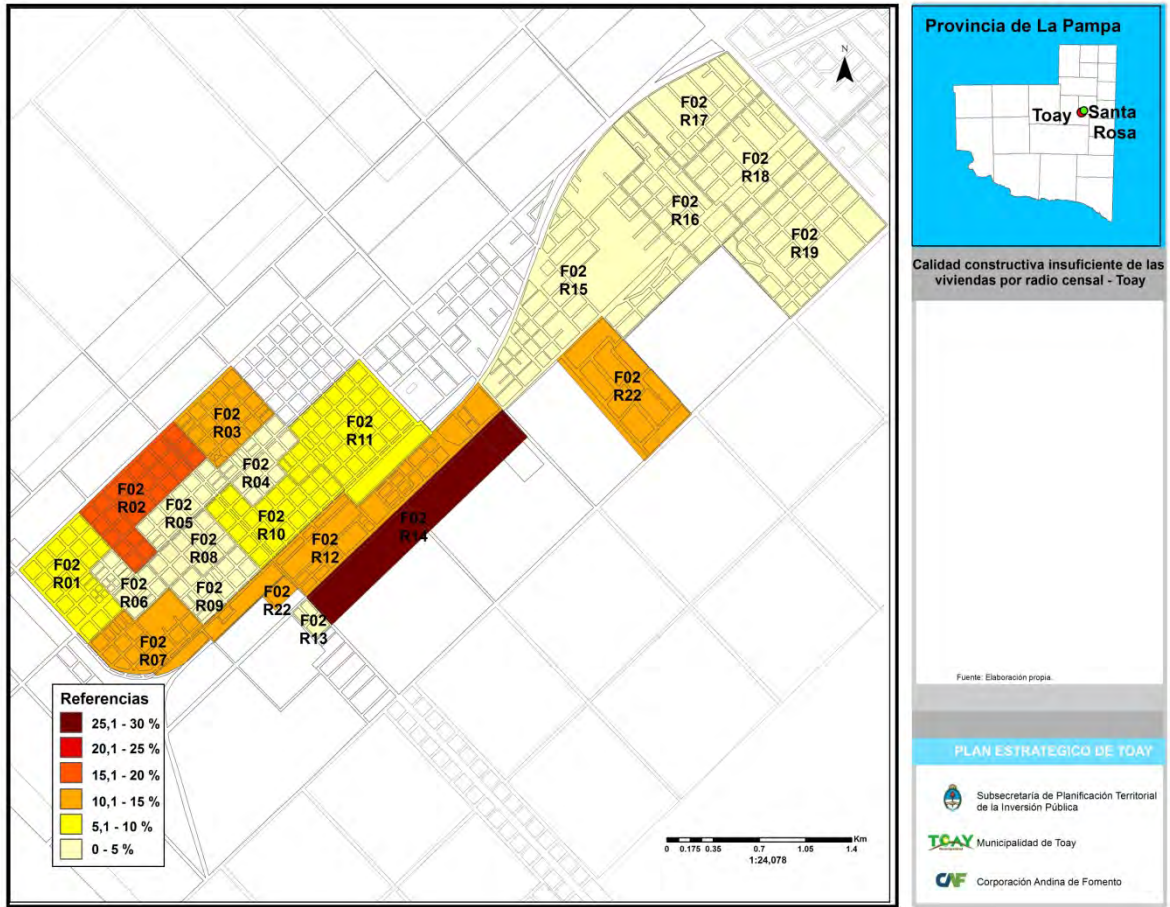
	Total de viviendas particulares	Calidad constructiva de los materiales (en %)		
		Insuficiente	Básica	Satisfactoria
La Pampa	104.797	4,6	19,1	76,3
Santa Rosa^x	33.853	3,2	22,3	74,5
Toay^x	3.616	7,5	24,4	68,2

^x los datos corresponden al ejido municipal **Fuente:** Elaboración propia con datos de Síntesis de Datos Seleccionados Nacionales y Provinciales del CNPhyV 2010. Dirección General de Estadística y Censos, La Pampa.

Se detalla la calidad constructiva de las viviendas en los radios urbanos de Toay. Los datos indican que sobre un total de 3.453 viviendas, 2.381 presentan una calidad satisfactoria, lo que representa el 68,9% de las viviendas; 825 viviendas tienen una calidad básica (23,9%) y 247 viviendas se consideran de calidad insuficiente (7,2%).

Si se analiza la distribución de viviendas según la calidad constructiva por radios urbanos se identifica el predominio de una calidad constructiva satisfactoria en la mayoría de los radios urbanos de la localidad, a excepción de los radios R01, R02, R03 y R09.

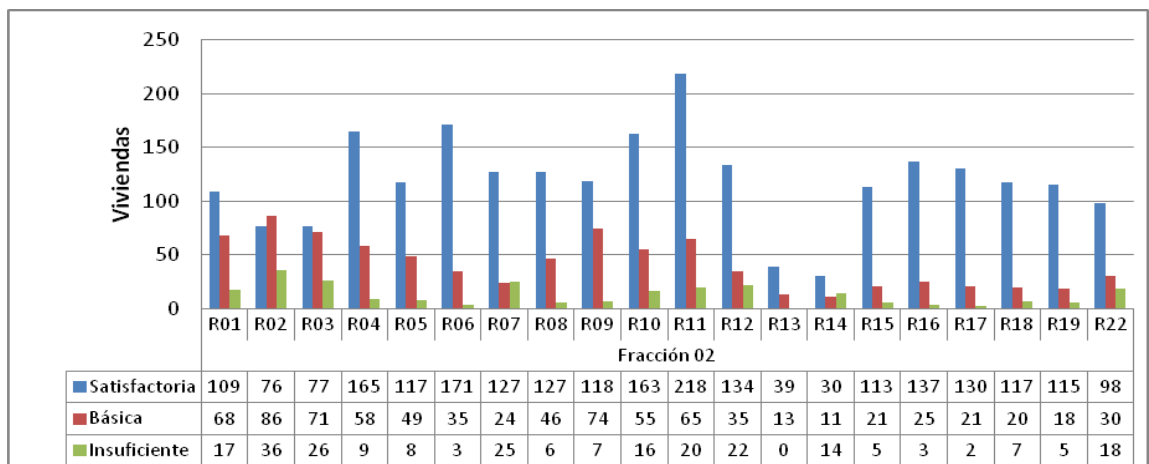
Figura N° 118 Viviendas según calidad constructiva en radios urbanos 2010



Fuente: Elaboración propia con datos del CNPhyV 2010. INDEC.

En el siguiente gráfico se observa que en los radios R04, R06, R10, R11 y R12 localizados en el área urbana histórica, se destaca el alto grado de satisfacción de la calidad constructiva de la vivienda, donde la mayor parte de las viviendas tienen esta condición. Lo mismo ocurre en los radios R15 al R22.

Figura N° 119 Calidad constructiva de las viviendas en radios urbanos 2010



Fuente: Elaboración propia con datos del CNPhyV 2010. INDEC.

En relación con la calidad de los materiales constitutivos de la vivienda, se muestran en las categorías establecidas por INDEC y su distribución por radios urbanos en

Toay. Los datos indican que predominan las viviendas con CALMAT I. Sobre un total de 3.453 viviendas, 2.443 corresponden a esta categoría, es decir el 70,7%. Se trata de viviendas que presentan materiales resistentes y sólidos en todos los componentes constitutivos (pisos, paredes y techos) e incorpora todos los elementos de aislación y terminación.

También se observa que las categorías CALMAT II y CALMAT III, en cuanto a la cantidad de viviendas, se ubican en segundo y tercer lugar, respectivamente. La categoría CALMAT II, está constituida por 525 viviendas (15,3%) y la categoría CALMAT III, por 470 viviendas (13,6%).

Se observa que de la categoría CALMAT IV sólo se identificaron 15 viviendas (0,4%). En esta categoría se incluyen las viviendas más precarias, construidas con materiales poco resistentes.

Figura N° 120 Viviendas según calidad de los materiales en radios urbanos 2010

Fracción 02 Radios urbanos	Total de viviendas	Calidad de los materiales (CALMAT)			
		CALMAT I	CALMAT II	CALMAT III	CALMAT IV
F02 R01	194	114	27	53	0
F02 R02	198	78	35	81	4
F02 R03	172	82	19	68	3
F02 R04	232	165	38	28	1
F02 R05	174	119	36	19	0
F02 R06	209	172	27	10	0
F02 R07	176	131	9	36	0
F02 R08	179	130	42	7	0
F02 R09	199	120	38	41	0
F02 R10	234	166	48	20	0
F02 R11	303	221	46	34	2
F02 R12	191	138	35	18	0
F02 R13	52	39	12	1	0
F02 R14	55	44	3	8	0
F02 R15	139	116	21	1	1
F02 R16	165	139	15	11	0
F02 R17	153	131	20	2	0
F02 R18	144	121	18	4	1
F02 R19	138	119	15	4	0
F02 R22	146	98	21	24	3
Total	3.453	2.443	525	470	15
	100%	70,7%	15,3%	13,6	0,4%

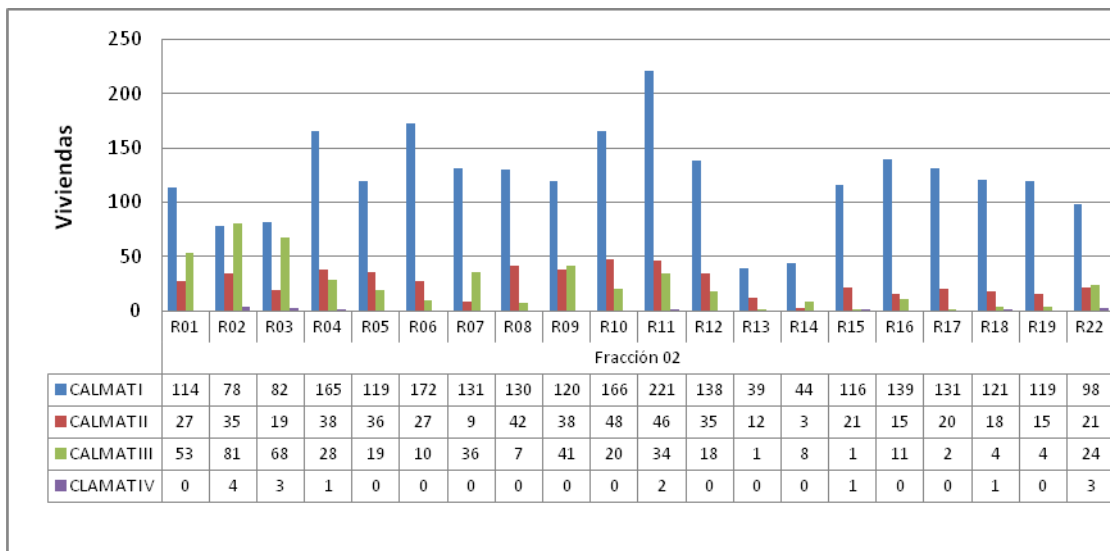
Fuente: Elaboración propia con datos del CNPhyV 2010. INDEC.

La distribución en la planta urbana de las viviendas, según la calidad de los materiales con la que están construidas, está expresada en el Gráfico N° 33 donde se observa el predominio de viviendas de categoría CALMAT I en casi todos los radios urbanos.

Constituyen una excepción los radios R01, R02 y R03, donde se destaca la cantidad de viviendas de categoría CALMAT III. Se trata de viviendas construidas con materiales resistentes y sólidos pero le faltan elementos de aislación y/o, o bien, presenta techos de chapa de metal o fibrocemento u otros sin cielorraso, o paredes de chapa de metal o fibrocemento.

En los radios R15 a R22, es mucho más notorio el predominio de viviendas tipo CALMAT I, se observan muy pocas viviendas de tipo CALMAT II, menos aún de tipo CALMAT III. El radio R22 muestra presenta alguna anomalía para el conjunto del área de quintas, porque tienen discontinuidad geográfica, parte del radio está en el área de la planta urbana histórica.

Figura N° 121 Viviendas según calidad de los materiales en radios urbanos



Fuente: Elaboración propia con datos del CNPhyV 2010. INDEC.

2.4.5. Acceso al sistema de salud

El Sistema de Salud Público de Provincia de La Pampa cuenta con 110 Establecimientos Asistenciales de diferentes niveles de complejidad, que van desde Nivel1 (menor complejidad) al Nivel 8 (mayor complejidad). Los Establecimientos se encuentran agrupados en cuatro Zonas Sanitarias y dos Áreas Programáticas que están constituidas en Santa Rosa y General Pico.

Las Zonas Sanitarias donde se concentra la mayor cantidad de población de la provincia (85%) son:

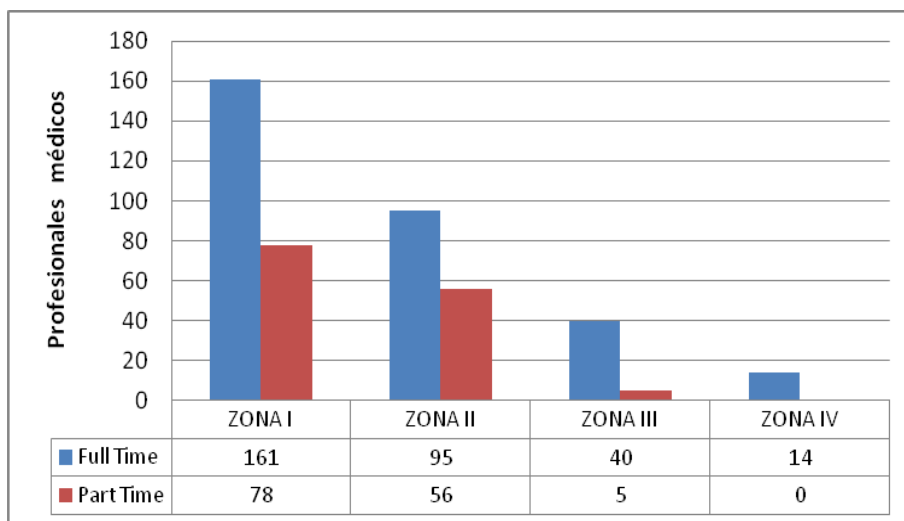
- La Zona Sanitaria I que reúne el 46% de la población total y comprende los departamentos de Toay, Capital, Catrileo, Atreucó y Guatraché.
- La Zona Sanitaria II que reúne el 39% de la población total y está conformada por los departamentos de Rancul, Realicó, Chapaleufú, Trenel, Maracó, Conhelo y Quemú Quemú.

Las restantes Zonas Sanitarias corresponden a los departamentos de menor densidad poblacional de la provincia:

- La Zona Sanitaria III comprendida por Puelén, Limay Mahuida, Utracán, Hucal, Caleu Caleu, Lihuel Calel y Curacó que en conjunto tienen el 11% de la población.
- Por último la Zona Sanitaria IV, conformada por los departamentos de Chical Có, Chalileo y Loventué reúne sólo el 4% de la población de La Pampa.

Esta organización del Sistema de Salud de la provincia permite identificar que dentro de esta estructura organizativa, Toay forma parte de la Zona Sanitaria I, y como se observa en el siguiente gráfico, concentra el mayor número de profesionales médicos del Sistema Público de Salud de La Pampa (53%), considerando ambos regímenes laborales (full time y part time).

Figura N° 122 La Pampa. Profesionales médicos del Sistema Público de Salud según zona sanitaria y régimen laboral - 2009



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Dirección de Recursos Humanos. Ministerio de Salud, Gobierno de La Pampa.

La Zona Sanitaria I concentra el 49,11% del total de los establecimientos de salud ya sea de nivel público y privado (con y sin Internación) de la Provincia. Esta zona es la que posee el mayor número de camas, las que pertenecen el 52% al sector público y 48% restante corresponde al sector privado. Si se analiza la tipología de las camas (Adultos, Pediátricos, UTI adultos y pediátricos, Maternidad, Crónicos, Neonatología, Cuidados especiales y Hospital de día) se observa que:

Destino de las camas	
-	El número de camas destinadas a Cuidados Especiales y Adultos es similar en ambos sectores (público y privado);
-	El número de camas destinadas a Pediatría es significativamente superior en los establecimientos públicos (89%) que en los Privados;
-	Las camas destinadas a Hospital de Día y a la Unidad de Terapia Intensiva Pediátrica (UTIP) sólo se encuentran en el Sector Público;
-	En cuanto a las camas destinadas a Maternidad y las destinadas a Neonatología el 73% se concentra en los establecimientos de gestión pública y el porcentaje restante (27%) en el sector privado;
-	De las camas destinadas a UTI adultos, sólo el 23,5% de éstas se encuentran en establecimientos de gestión pública, el 76,5% restante pertenecen a establecimientos privados;
-	La menor disponibilidad de camas en el sector público, se registra en aquellas destinadas a la internación de pacientes Crónicos, donde sólo el 6,25% pertenece a dicho sector, mientras que el 96,7% restante se distribuye en el sector privado.

Por otra parte, dentro de este esquema de Zonas Sanitarias, los establecimientos sanitarios se clasifican en una escala de 1 a 8, siendo éste último la mayor jerarquía, con un espectro de atención médica y quirúrgica muy amplio que permite resolver la mayor parte de los problemas de salud. Sólo el Hospital Lucio Molas de Santa Rosa tiene esta jerarquía.

El Hospital Segundo Taladriz de Toay corresponde a nivel 3 en la jerarquía de los establecimientos sanitarios. En este nivel se realiza una prestación médica general en consultorio o en domicilio. Dispone de servicios auxiliares de diagnóstico y tratamiento terapéutico de rutina. Tiene 14 camas de internación por lo que

eventualmente tendrá internación general, y en caso de internación con requerimiento de quirófano se deriva al Hospital Lucio Molas de Santa Rosa. También tendrá atención odontológica periódica.

Síntesis del subsistema sociodemográfico

- En el contexto provincial, el departamento Toay registró **el mayor crecimiento poblacional** de los dos últimos periodos inter censales.
- La población total llegó en 2010 a 12.409 habitantes, lo que representa **un incremento del 44,3%** en el último periodo inter censal (2001-2010).
- Toay tiene una **tasa de Crecimiento Anual Medio 2001-2010** del 41,7 por mil, muy superior a Santa Rosa (9,7 por mil) y a la provincia de La Pampa (7,1 por mil).
- **La Tasa de natalidad es la más elevada en el contexto provincial.** Es del 23,6 por mil, mientras que el departamento Capital donde se localiza Santa Rosa, tiene una tasa del 17,1 por mil y La Pampa un 16,7 por mil.
- **La Tasa de mortalidad es de 5,7 por mil, por debajo del departamento Capital** (6,5 por mil) y también por debajo de la tasa provincial (7 por mil).
- El incremento poblacional 2001-2010 se produce tanto por el **crecimiento** natural (52,2%) como por el crecimiento migratorio (47,8%).
- La estructura por edades 2010, representada en la pirámide de población, da cuenta que en la última década se incorpora el departamento Toay, **población económicamente activa (30 y 40 años).**
- En el departamento Toay, **la población urbana representa el 94,7 % de la población.**
- Del total de población, el 50,7 % corresponde al sexo masculino.
- La población económicamente activa (**PEA**), es decir la población de 15 a 64 años, representa el 63% de la población total, mayor que la PEA provincial (61%).
- En los radios urbanos que se localizan en el área de Lowo Che, la población económicamente activa es del 66%, la población pasiva definitiva (más de 65 años) es muy baja (4%), mientras que la población menor de 15 años es del 30%.
- **El 98,5%** de la población mayor de 10 años ha recibido algún grado de instrucción **escolar.**
- En los radios urbanos localizados en el área de Lowo Che se concentra la población que tiene o está cursando **estudios superiores** (terciarios y universitarios).
- Al momento de realizarse el CNPHyV 2010, el porcentaje de **desocupación** de la población era del 6,8%.
- La población mayor de 15 años, según sector de ocupación, es principalmente empleada (69%), ya sea del sector privado (37%) o del sector público (32%).
- El **6,8%** de la población del ejido municipal de Toay, tiene **NBI**, dato que supera los valores de Santa Rosa (5,5%) y de La Pampa (5,7%).
- El porcentaje de hogares que presentan **hacinamiento crítico** (más de tres personas por cuarto) es del **2,5%** en el ejido municipal de Toay, por encima de los valores de Santa Rosa (2%) y de La Pampa (1,7%).
- Los radios urbanos con mayor porcentaje de hogares con hacinamiento crítico se localizan en la **planta urbana histórica de Toay** (R02, R03 y R07).
- Los hogares con **provisión de agua** de red pública dentro de la vivienda representan el **61,2%** en la localidad de Toay, mientras en Santa Rosa la conexión a la red pública de agua es mucho más elevada (92,3%) y lo mismo ocurre a escala provincial (85,1%).
- La cantidad hogares que se constituyen en viviendas conectadas a la red de **cloacas es del 50%** en Toay, mientras que en Santa Rosa es del 90%.
- En cuanto a la calidad en la prestación de los servicios básicos (agua y cloacas), en los radios urbanos del casco histórico de la ciudad es considerada suficiente, mientras que en el barrio Lowo Che, los servicios básicos son insuficientes.
- El agua que se consume en el casco urbano histórico proviene mayoritariamente de la **red pública**, mientras que en el barrio Lowo Che proviene de perforaciones con bombas a motor.
- En el centro histórico predomina el desagüe de inodoros a la red pública de cloacas, mientras que en el barrio Lowo Che no existe red pública y por lo tanto se utiliza el sistema de pozos ciegos.

- La **calidad constructiva** de los materiales de las viviendas corresponde principalmente a las categorías satisfactoria (**60,2%**) y básica (24,4%), mientras que a escala provincial, el 76,3% corresponde a la categoría satisfactoria.
- La atención primaria de la salud corresponde al Hospital público de Toay, aunque su nivel de jerarquía es 3, por lo que los pacientes que requieren atención complejo y/o internación son derivados a Santa Rosa.

2.5. ANÁLISIS DEL SUBSISTEMA LEGAL-ADMINISTRATIVO

La normativa legal aplicada al territorio comprende:

- El marco jurídico normativo provincial y municipal que acompaña la organización del territorio
- La estructura de administración pública destinada a la gestión del territorio

2.5.1. MARCO NORMATIVO LEGAL APLICABLE DE LA PROVINCIA DE LA PAMPA.

En la provincia de La Pampa existen instrumentos legales que reafirman la necesidad de ordenar el territorio y al mismo tiempo delegan al Municipio cuestiones referidas a la planificación territorial. Entre estos instrumentos legales se encuentran:

- Constitución Provincial
- Ley orgánica de municipalidades

Existen además leyes provinciales vigentes que tienen por objeto normar cuestiones relacionadas, entre otras, con la subdivisión del territorio, las tierras fiscales, la red vial, el medioambiente, las áreas protegidas, etc.

Las leyes provinciales que norman y desarrollan estas cuestiones son las que se listan a continuación:

Leyes provinciales

- Ley provincial N° 935, en relación a temas catastrales
- Ley provincial N° 277/72, de tierras fiscales
- Decreto Ley N° 577/58, en relación a la red vial
- Ley Provincial N° 1914, en relación al ambiente
- Ley provincial N° 2651/11 de Conservación, Ordenamiento y Manejo de Áreas Protegidas.
- Ley provincial N° 894 de Promoción del aprovechamiento hídrico.
- Ley provincial N° 1027 de Aseguramiento y conservación del agua.
- Ley provincial N° 1630 sobre Normas, efluentes líquidos y sus agregados.
- Ley provincial N° 1508 sobre Normas, efluentes líquidos y sus agregados.
- Ley Provincial N° 1065 del Régimen coparticipación municipal de impuestos.
- Ley provincial N° 1352 Procedimiento amaro intereses difusos.
- Norma Jurídica de Facto N°. 908/79 de Expropiaciones
- Ley N° 2358, de descentralización provincial
- Leyes relativas a la regulación de las tierras ocupadas

2.5.1.1. Constitución Provincial

La Constitución provincial establece que todos los habitantes tienen derecho a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, así como también el deber de preservarlo. Y que es obligación del Estado y de toda la comunidad proteger el ambiente y los recursos naturales, promoviendo su utilización racional y el mejoramiento de la calidad de vida.

A su vez determina que los Poderes Públicos dictarán normas que aseguren:

- la protección del suelo, la flora, la fauna y la atmósfera
- un adecuado manejo y utilización de las aguas superficiales y subterráneas
- una compatibilización eficaz entre actividad económica, social y urbanística y el mantenimiento de los procesos ecológicos esenciales.

En cuanto al Régimen Municipal, tratado como Capítulo único, establece que todo centro de población superior a quinientos habitantes, o los que siendo de menor número determine la ley en función de su desarrollo y posibilidades económico-financieras, constituye un municipio con autonomía política, administrativa, económica, financiera e institucional, cuyo gobierno será ejercido con independencia de todo otro poder, de conformidad a las prescripciones de esta Constitución y de la Ley Orgánica.

Ordena que La ley establezca las atribuciones y deberes de los municipios en cuanto a la aprobación de ordenanzas y reglamentos sobre planes edilicios, asistencia, higiene, seguridad, tránsito local, moralidad, ornato y toda otra actividad propia del municipio, así como también la recaudación e inversión de sus recursos.

2.5.1.2. LEY 1597/94. Orgánica de Municipalidades y Comisiones de Fomento.

Se establece que constituyen Municipalidades todos los centros de población que tengan más de quinientos habitantes o que, sin tenerlos, cuenten con un desarrollo y posibilidades económico-financieras, y una ley especial los declare como tal, determinando su ejido. Podrán constituirse como Comisiones de Fomento los centros poblacionales cuyo número de habitantes no llegue al mínimo enunciado o que no cuenten con una ley de declaración de Municipalidad.

Constituyen bienes propios de las Municipalidades todas las tierras fiscales que estén dentro del ejido salvo las que expresamente hayan sido reservadas para un uso específico conforme se completa con el ART. 122 de la Constitución Provincial.

En su Art. 6, agrega que todas las tierras fiscales que a la fecha de sanción de la presente ley (1995) carezcan de reserva expresa, serán inscriptas en favor de las respectivas Municipalidades o Comisiones de Fomento.

Las Municipalidades se constituyen en Municipios con autonomía política, administrativa, económica, financiera e institucional, cuyo gobierno será ejercido con independencia de todo otro poder, de conformidad a las prescripciones de la Constitución y de la Ley Orgánica

En los Arts. 91 a 101, regula todas las competencias y requisitos para la venta, transmisión y afectación de inmuebles, estableciendo mayorías especiales para su aprobación por el Concejo Deliberante.

En relación a las facultades y competencias otorgadas, corresponde al Concejo Deliberante dictar ordenanzas, entre otros temas, los referentes a:

- el funcionamiento, ubicación e instalación de los establecimientos comerciales e industriales, teniendo como marco general las Leyes Nacionales y Provinciales dictadas a ese efecto
- la adopción de un plan de urbanización que podrá imponer restricciones y límites al dominio, estableciendo zonas residenciales e industriales determinando condiciones y requisitos para la construcción, conservación y mantenimiento de edificios particulares y públicos
- la apertura, ensanche, construcción, conservación y mejoramiento de las calles, caminos, plazas, paseos públicos y las delineaciones, niveles y desagües pluviales en las situaciones no comprendidas en la competencia provincial o nacional.
- medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado.

La Ley en cuanto a las atribuciones y deberes en general del departamento ejecutivo municipal, señala la facultad de:

- expedir órdenes para efectivizar las penalidades establecidas en la presente Ley, el Código de Faltas o las demás ordenanzas que estipularen sanciones
- expedir órdenes para practicar inspecciones
- adoptar medidas preventivas para evitar incumplimiento de las ordenanzas de orden público, estando facultado para clausurar establecimientos, secuestrar, decomisar y destruir productos, demoler y trasladar instalaciones.

Entre los deberes establece, entre otros:

- representar a la Municipalidad en sus relaciones con los demás municipios, la Provincia, la Nación y terceros
- presentar anualmente al Concejo Deliberante el proyecto de presupuesto, ordenanza tarifaria y cuenta de inversión del ejercicio anterior
- organizar y establecer la Policía Municipal según las disposiciones de la ordenanza respectiva
- aceptar o rechazar las donaciones o legados a favor de la Municipalidad
- aprobar los pliegos de bases y condiciones de obras públicas, suministros, servicios y concesiones, autorizados por el presupuesto de gastos u otra ordenanza especial
- autorizar la construcción de obras públicas municipales, su mantenimiento y conservación
- ejercer el poder de policía municipal
- designar comisiones asesoras honorarias

En cuanto a su competencias para asociarse y/o crear formas jurídicas, si bien pareciera recortada por lo regulado en el Art. 36, inc. 41 que sólo autoriza consorcios, cooperativas, suscripción de convenios, acogimiento a los beneficios de las leyes nacionales y provinciales para la prestación de servicios y obras públicas; en el inc. 45, determina que la enumeración efectuada en los incisos anteriores, es

meramente enunciativa y, por lo tanto, no limita las atribuciones del Cuerpo para dictar ordenanzas sobre materias o cuestiones que por su naturaleza jurídica deben considerarse como de competencia municipal

En su Art. 83 establece que a iniciativa del Departamento Ejecutivo, el Concejo Deliberante podrá autorizar la creación de organismos descentralizados para la prestación de funciones de competencia municipal, con autarquía administrativa y/o financiera, debiendo ajustar su cometido a la presente Ley, a su ordenanza constitutiva y a las reglamentaciones que dicte el Departamento Ejecutivo. Completa en el Art. 84, regulando que las relaciones de los organismos descentralizados con los poderes o reparticiones oficiales se concretarán por intermedio del Departamento Ejecutivo.

En cuanto a la contratación de empréstitos, el Art. 86, establece que previo a la sanción de la ordenanza de la contratación de empréstito, el Concejo Deliberante producirá un informe que establezca: 1) El monto del empréstito y su plazo de cumplimiento; 2) El destino que se le dará a los fondos; 3) Tipo de interés, amortización y servicio anual, que no podrá comprometer en conjunto más del veinticinco por ciento (25%) de las rentas ordinarias de la Municipalidad; 4) Los recursos que se afectarán en garantía del servicio anual; y 5) La elevación de los antecedentes pertinentes de una Comisión Especial integrada por miembros del Concejo Deliberante, que podrá requerir los dictámenes técnicos que estime necesarios a efectos de pronunciarse sobre la legalidad de la operación y las posibilidades financieras de la comuna.

Debe crearse una Comisión Especial, a la que debe remitirse el informe mencionado en el párrafo anterior, la que debe expedirse en un plazo de quince (15) días prorrogables por igual lapso de la fecha de formulada la consulta y remisión de antecedentes

2.5.1.3. OTRAS LEYES PROVINCIALES

Se destaca que en cuanto a la jerarquía institucional que la Provincia asigna a la Gestión del Territorio, consigna la existencia de la Secretaría de Desarrollo Territorial, cuyas misiones y funciones son: Promover procesos participativos de planificación integral proponiendo políticas públicas sustentables y propiciando la modernización del estado, con el objeto de favorecer el desarrollo territorial provincial.

Cuenta con una Dirección General de Planificación para el Desarrollo Territorial para Impulsar la planificación integral con el objeto de contribuir a la promoción de políticas públicas sustentables, procurando afianzar el desarrollo territorial provincial, en consonancia con los lineamientos regionales y nacionales. Con misiones y funciones: a) Promover y orientar procesos de planificación territorial actuando en coordinación estrecha con organismos municipales, provinciales y nacionales; b) Realizar diagnósticos estratégicos concertados con el sector productivo con el fin de alcanzar mayor competitividad en los mercados; c) Asesorar y acompañar a los municipios en los procesos de formulación de los planes de desarrollo territorial municipal; d) Impulsar la integración regional, nacional e internacional en la planificación y acción de las políticas públicas de desarrollo territorial, promoviendo planes, programas y proyectos de cooperación.

Se destaca la existencia de una Asesoría Letrada Delegada, cuya misión es articular y atender la respuesta a las necesidades de asesoramiento jurídico planteadas por

la Secretaría y gestionar la aprobación de anteproyectos de normas, acuerdos y todo tipo de convenios; y en todo lo relacionado a actos jurídico, lo que importa como relevante atento la posibilidad de contar con dictámenes que contengan situaciones de interpretación normativa ya saldada y/o poder solicitar la información necesaria para el avance de los proyectos de gestión de suelo que el Municipio ponga en marcha.

LEY Nº 1065/88. Sobre el régimen de coparticipación municipal de impuestos.

La ley establece que la masa de fondos a distribuir estará integrada por los siguientes conceptos:

- El producido a la recaudación de todos los impuestos provinciales, excepto aquellos que tengan afectación específica dispuesta por ley.
- El 51 % del producido del el Régimen de Coparticipación Federal de Impuestos o el que lo sustituya, así como también de los Aportes no Reintegrables del Tesoro Nacional sin afectación a destino específico (de libre disponibilidad).

Determina que la distribución²⁵ de lo recaudado por los conceptos previstos anteriormente se efectuará de la siguiente manera:

- el 79 % en forma automática para la Provincia
- el 18 % en forma automática para el conjunto de municipios
- el 2 % para el Fondo de Desarrollo Comunal de acuerdo a lo previsto en el cap. II
- (arts. 8º, 9º y 10) de la presente ley
- el 1 % para el Fondo de Aportes del Tesoro Provincial a municipios conforme a lo
- previsto en el cap. III (Arts. 11 y 12) de la presente ley.

Las municipalidades recibirán los montos correspondientes a la coparticipación a través de transferencias hechas por el Banco de La Pampa semanalmente o diariamente según corresponda.

La ley hace mención también al Fondo de Desarrollo Comunal (FODECO). El mismo tendrá por objeto financiar total o parcialmente inversiones en trabajos públicos, equipamiento general y proyectos particulares de interés comunal y se aplicarán en forma de aportes reintegrables o no.

El Fondo de Desarrollo Comunal se integrará con los recursos provenientes del aporte establecido por esta ley y destinado al Desarrollo comunal, así como también por los reintegros de los aportes otorgados por este régimen.

La determinación de las inversiones cuya ejecución se financia a través del Fondo de Desarrollo Comunal (FODECO) será efectuada por el Poder Ejecutivo.

²⁵ La distribución entre las municipalidades y comisiones de fomento, del monto que resulte por aplicación del 18 %, se efectuará de acuerdo con el siguiente criterio:

- El 5 % por partes iguales
- El 20 % sobre la base de la población de cada una con respecto al total de la Provincia;
- El 40 % sobre la base de los recursos propios percibidos por cada una con respecto al total de ellas;
- El 20 % en función de lo que cada una participe en el total devengado anual por el impuesto a los vehículos
- El 15 % sobre la base de lo que a cada ejido municipal le corresponda en el devengado anual de valuación fiscal del impuesto inmobiliario;

En lo referente al fondo de aportes del tesoro provincial a municipios la ley determina que será incluido presupuestariamente en jurisdicción del Ministerio de Gobierno y Justicia y estará destinado a la realización de aportes para financiamiento de déficits y gastos de emergencia de las municipalidades y comisiones de fomento.

En cuanto a las disposiciones generales de la Ley, se establece que entre otras cuestiones:

- Las municipalidades y comisiones de fomento para ser beneficiarias del presente régimen, deberán adherir a través de sus respectivos Concejos Deliberantes o de la propia Comisión de Fomento
- Las municipalidades y comisiones de Fomento toman a su cargo los servicios municipales y los servicios sanitarios correspondientes a todos los establecimientos y servicios educacionales, cualquiera sea su nivel y/o modalidad, que se hallen emplazados en sus respectivos ejidos o se emplacen en futuro, dependientes del Ministerio de Cultura y Educación de la Provincia.

Con respecto a la contribución de mejoras que correspondan a los establecimientos mencionados en el párrafo anterior, se hallarán cargo del municipio en los casos de aquellas obras y/o mejoras en que el gobierno provincial contribuyera a financiarlas total o parcialmente.

LEY Nº 1352/91. Régimen de Procedimiento para el Amparo²⁶ de los Intereses Difusos o Derechos Colectivos

La presente Ley regulará el procedimiento para el amparo de los intereses difusos o derechos colectivos relacionado con:

- La defensa del medio ambiente y del equilibrio ecológico, preservando de las depredaciones o alteraciones el aire, las aguas, el suelo y sus frutos, los animales y vegetales, incluyendo la defensa contra la contaminación sonora
- La conservación de los valores estéticos, históricos, urbanísticos, artísticos, arquitectónicos, arqueológicos y paisajísticos
- La defensa de los derechos e intereses del consumidor y

La defensa de cualquier otro bien que responda, en forma análoga, a necesidades de que la acción de reparación pecuniaria por el daño colectivo procederá para el cobro de una indemnización en dinero, siempre que se acredite la existencia cierta del daño.

²⁶ Sin perjuicio de cualquier otro supuesto que corresponda en virtud de esta Ley, las acciones de prevención procederán, en particular, con el fin de:

- Paralizar los procesos de emanación o desecho de elementos contaminantes del medio ambiente o cualesquiera otras consecuencias de un hecho u omisión que vulneren el equilibrio ecológico, lesionen, perturben o amenacen valores estéticos, históricos, artísticos, urbanísticos, arquitectónicos, arqueológicos, paisajísticos u otros bienes vinculados al resguardo de la calidad de vida de grupos de personas o de comunidades
- Neutralizar la circulación comercial de productos defectuosamente elaborados, o disponer su exclusión del mercado de consumo cuando, por no reunir los recaudos necesarios de calidad y seguridad, comprometerían la persona o patrimonio de los consumidores
- Suprimir las irregularidades en las prácticas comerciales, como la publicidad que, por ser engañosa o por la imprudencia de su contenido, o la ausencia o insuficiencia de advertencias a los consumidores, resultare perjudicial a los intereses colectivos y;
- Inhibir el empleo o, sin perjuicio de la subsistencia del contrato, invalidar las condiciones generales predispuestas que sean prohibidas por la Ley y las que resulten abusivas según la prudente apreciación judicial, por afectar el principio de la buena fe, ocasionando al consumidor un perjuicio, que se presume en caso de desequilibrio de los recíprocos derechos y obligaciones.

Esta acción no excluye la que pudiera ejercer por separado el o los particulares que hubieren sufrido un efectivo perjuicio en sus derechos individuales.

En su artículo 6 la Ley establece que será competente para entender en las acciones previstas en el artículo 2 el Juez de Primera Instancia en lo Civil, Comercial, Laboral y de Minería del lugar en que el acto u omisión se exteriorice, o tuviera o pudiera tener efecto, o el Juez del domicilio del demandado, a elección del actor. Cuando la demanda sea promovida por un Municipio contra otro Municipio, entenderá en forma originada y exclusiva del Superior Tribunal de Justicia, conforme el artículo 90, inciso 2 b) de la Constitución de la Provincia.

En cuanto al procedimiento a adoptar la Ley determina que están legitimados para iniciar e impulsar las acciones previstas en la presente Ley el Ministerio Público los Municipios, las entidades legalmente constituidas para la defensa de los intereses difusos o cualquier entidad o particular que accione en nombre de un interés colectivo. El Ministerio Público, cuando no intervenga en el proceso como parte, actuará obligatoriamente como Fiscal de Ley. Además el Tribunal resolverá en cada caso concreto sobre la admisibilidad de la legitimación invocada.

LEY Nº 2358/07. De descentralización de la provincia de la Pampa

La ley crea el Consejo Provincial de Descentralización, el que estará presidido por el Gobernador de la Provincia, o quien éste designe, e integrado además por un (1) representante de cada una de las regiones definidas en el artículo 2º, y tres (3) representantes del Poder Ejecutivo Provincial. La decisión tomada sobre el mérito, oportunidad y conveniencia de la ejecución de cada una de las acciones en sus regiones será por consenso.

Al solo efecto de la aplicación de la presente ley se agrupa a las localidades pampeanas en diez (10) regiones²⁷.

Autoriza al Poder Ejecutivo, a propuesta del Consejo Provincial de Descentralización a modificar, previo acuerdo de la Cámara de Diputados, la regionalización que se plantea en el presente artículo.

La Ley crea el **Fondo de Financiamiento Federal**, que será destinado a los programas creados por la presente ley.

La ley crea los siguientes programas, los que serán financiados con el Fondo creado en el artículo 3º de la presente ley:

- a) de desarrollo productivo,
- b) de desarrollo de la economía social,
- c) de asistencia alimentaria,
- d) de participación comunitaria,

27

- Región 1: Realicó, Rancul, Quetrequén, Maisonnave, Adolfo Van Praet, Falucho, Ingeniero Luiggi, Embajador Martini y Parera
- Región 2: General Pico, Coronel Hilario Lagos, Sarah, Bernardo Larroudé, Intendente Alvear, Ceballos, Vértiz, Alta Italia, Trenel, Speluzzi, Agustoni, Dorila, Metileo, Monte Nieves, Villa Mirasol, Quemu Quemu, Miguel Cané y Colonia Barón.
- Región 3: Eduardo Castex, La Maruja, Pichi Huinca, Caleufú, Arata, Conhella y Rucanelo.-
- Región 4: Santa Isabel, La Humada, Puelén y Algarrobo del Aguila.-
- Región 5: Victorica, Telén, Carro Quemado, Loventuel y Luan Toro.-
- **Región 6:** Santa Rosa, Winifreda, **Toay**, Ataliva Roca, Anguil y Mauricio Mayer.-
- Región 7: Macachín, Relmo, Catrillo, Tomás M. Anchorena, Lonquimay, Miguel Riglos, Uriburu, Doblás y Rolón.
- Región 8: General Acha, Limay Mahuida, La Reforma, Chacharramendi, Puelches, Cuchillo Có y Quehué.-
- Región 9: Guatraché, Unanue, Colonia Santa María, Alpachiri, General Campos, Perú, Colonia Santa Teresa, Abramo, Bernasconi, General San Martín y Jacinto Arauz.-
- Región 10: Colonia 25 de Mayo, Casa de Piedra, Gobernador Duval y La Adela.-

- e) de soluciones habitacionales, y
- f) de mantenimiento de red terciaria.

En lo referente al **Programa de Desarrollo Productivo**, el mismo impulsará el crecimiento económico y social de los Municipios y Comisiones de Fomento a través de microcréditos, mediante el financiamiento de proyectos industriales y de prestación de servicios al sector productivo, hasta el monto y bajo condiciones que determine el Poder Ejecutivo, priorizándose aquellos, que demanden mayor ocupación de mano de obra y que tengan impacto directo sobre la producción primaria zonal.

El **Programa de Desarrollo Productivo** será financiado con el cien por ciento (100%) de los ingresos por recupero de créditos de promoción industrial, otorgados y a otorgar en el marco de la Ley N° 1534.

Los recursos destinados al presente programa serán asignados entre los Municipios y Comisiones de Fomento, que adhieran a la presente ley, según lo determine el Consejo creado en el artículo 1º, quienes recibirán los fondos y serán responsables de su ejecución, y del cobro de las cuotas a los beneficiarios.

La ley determina que los Municipios y Comisiones de Fomento, que adhieran a la presente Ley, ingresarán los recuperos por éste programa a sus respectivos recursos municipales.

Será autoridad de aplicación del presente programa el Ministerio de la Producción.

En lo referente al **Programa de Desarrollo de la Economía Social**, este tendrá como objetivo promover la institucionalidad de las micro finanzas poniendo en práctica una política de desarrollo de emprendimientos de la economía social, por medio de la implementación de

Será autoridad de aplicación del presente Programa el Ministerio de Bienestar Social.

En lo relativo al **Programa de Participación Comunitaria** tendrá como objetivo financiar los proyectos comunitarios que propongan los espacios de concertación local Implementados por los Municipios y Comisiones de Fomento.

El **Programa de Participación Comunitaria** será financiado con los siguientes recursos²⁸:

- Los ingresos provenientes del Impuesto a las Ganancias, según lo previsto en el artículo 40, inciso 3) de la Ley N° 24073 y sus modificatorias, destinados actualmente al Ministerio de Bienestar Social.
- Los ingresos provenientes de la explotación de los casinos autorizados y/o concesionados (Leyes N° 1239 y 1684 y sus modificatorias) destinados al Ministerio de Bienestar Social, menos lo destinado al Fondo creado por la Ley N° 1580.

²⁸ Los recursos previstos en el artículo anterior serán distribuidos entre la totalidad de los Municipios y Comisiones de Fomento que adhieran a la presente ley, de acuerdo al índice de coparticipación social que elabore el Ministerio de Bienestar Social, para lo cual se tendrán en cuenta indicadores sociales, sanitarios, educativos, demográficos y económicos.

- Los ingresos provenientes de la explotación del juego de azar "Quini Seis" (Leyes N° 1240 y 2135 y sus modificatorias) destinados al Ministerio de Bienestar Social.
- Los ingresos provenientes de la explotación del juego de azar "Telekino" (Decreto N° 1209/96 y sus modificatorios) destinados al Ministerio de Bienestar Social.

Será autoridad de aplicación del presente programa el Ministerio de Bienestar Social.

En lo relativo al Programa de Soluciones Habitacionales, el mismo tendrá como misión propender a la dignidad habitacional de los sectores carenciados de la sociedad, a partir de la ejecución de planes de construcción, reparación, ampliación, recuperación, servicios básicos de Infraestructura y mejoras de viviendas.

El **Programa de Soluciones Habitacionales** será financiado con los siguientes recursos:

- Las partidas presupuestarias previstas de la cuenta específica del Instituto Provincial Autárquico de la Vivienda, para viviendas PyM.
- El cien por ciento (100%) de los ingresos provenientes por recupero de créditos de viviendas construidas según operatorias PyM, de acuerdo a lo normado en los Decretos N° 1604/02, 142/04 y 49/06, sus complementarios y/o modificatorios o los que los reemplacen en el futuro.
- El recupero de los créditos de viviendas construidas con fondos previstos en el presente programa.

El proyecto se canalizará, a través de los Municipios y Comisiones de Fomento que adhieran a la presente Ley, quienes recibirán los fondos y serán responsables de su ejecución, adjudicación y del cobro de las cuotas a los beneficiarios. En este último caso serán garantes solidarios y deberán depositar los fondos en la forma que determine la reglamentación.

Los recursos previstos en el presente programa serán asignados entre los Municipios y Comisiones de Fomento, según lo determine el Consejo creado en el artículo 1°.

Será de autoridad de aplicación el Ministerio Obras y Servicios Públicos.

En relación al **Programa de Mantenimiento de Red Terciaria**, este tendrá como finalidad específica la conservación y mejoramiento de la red terciaria o de caminos vecinales.

El Programa será financiado con el ocho por ciento (8 %) del monto que se recaude en concepto de Impuesto Inmobiliario Básico, el que se determinará previo a la distribución prevista por la Ley N° 1065, y a la afectación establecida en el artículo 3° del Decreto Ley N° 486/68.

Los recursos destinados al presente programa serán asignados entre los Municipios y Comisiones de Fomento, que adhieran a la presente Ley, según lo determine la Dirección Provincial de Vialidad.

Los Municipios y Comisiones de Fomento serán los encargados, por sí o a través de terceros, de la conservación y mantenimiento de los caminos de la red terciaria.

- Será autoridad de aplicación el Ministerio de Obras y Servicios Públicos.

En cuanto al **reglamento** de la ley, el mismo determina que:

- por Ley N° 2358 se creó el Consejo Provincial de Descentralización a los efectos de darle un protagonismo mayor a los Municipios en los asuntos internos de sus jurisdicciones;
- Que transcurrido un ejercicio financiero y ante las sugerencias del mismo se propusieron modificaciones para adecuar la aplicabilidad de la Ley a las circunstancias de la realidad para lograr una mayor efectividad de la norma;
- Que la Ley N° 2461 promulgada por Decreto N° 3417/08 sustituye el texto de la Ley N° 2358;
- Que el nuevo régimen de Descentralización determina la necesidad de reglamentar el mismo, particularmente el Capítulo II denominado "Programa de Desarrollo Productivo" que comprende los artículos 6° a 10 de la citada Ley N° 2461 y en el cual el Ministerio de la Producción es la Autoridad de Aplicación;
- Que han tomado intervención Asesoría Letrada de Gobierno y la Delegación de Asesoría Letrada de Gobierno actuante en el Ministerio de la Producción;

Y expresa que el Gobernador de la provincia decreta:

- La aprobación de la reglamentación parcial de la Ley N° 2358 en su redacción dada por Ley N° 2461, en relación a los artículos 6° a 10 correspondiente al "Programa de Desarrollo Productivo" que como Anexo forma parte del presente Decreto. (Redacción dada por el artículo 1° del Decreto n° 2753/09).-
- El presente Decreto será refrendado por el Ministro de la Producción.

El Anexo del reglamento de la ley determina que:

- El régimen instituido en la Ley N° 2461, de Creación del Consejo Provincial de Descentralización, se aplicará con ajuste a la Reglamentación parcial establecida en los artículos siguientes:
- El financiamiento de proyectos industriales y de prestación de servicios al sector productivo, se efectuará a través de microcréditos a otorgar por las Municipalidades o Comisiones de Fomento y será por hasta un monto máximo de PESOS VEINTE MIL (\$ 20.000,00) por solicitante, destinados a la financiación de Activo Fijo y Capital de Trabajo, los que no devengarán intereses. El plazo de reintegro para la cancelación del capital prestado se establece en hasta CINCO (5) años, el que podrá incluir un período de gracia para el pago del capital de hasta SEIS (6) meses
- El Organismo responsable de la ejecución de los créditos de Promoción Industrial deberá informar los recuperos de los mismos a la Autoridad de Aplicación, en los plazos y condiciones que ésta establezca.
- El Ministerio de la Producción verificará el cumplimiento de las formalidades establecidas y las que se dicten de acuerdo a las facultades que se confieren en el artículo 10 del presente, como asimismo la disponibilidad de crédito presupuestario específico, y efectuará la transferencia de fondos que corresponda, para que las Municipalidades o Comisiones de Fomento las giren al beneficiario. Los Municipios y Comisiones de Fomento deberán

informar a la Autoridad de Aplicación sobre la asignación de los fondos transferidos en el marco del Programa de Desarrollo Productivo, como asimismo sobre los recuperos de los mismos, con los requisitos y plazos que determine la Autoridad de Aplicación.

- El Ministerio de la Producción, en su carácter de Autoridad de Aplicación, dictará la normativa complementaria para la ejecución de este programa.

LEY N° 935/79. Catastro Provincial

Conforme lo establece la Ley Provincial de Catastro N° 935, enmarcada en la Ley Nacional de Catastro N° 20440, la Dirección General de Catastro de la Pcia. de La Pampa constituye el organismo que tiene a su cargo el catastro territorial y el ejercicio del poder de policía inmobiliaria catastral.

La ley provincial asimismo establece que la parcela constituye la unidad a registrar y es “la cosa inmueble de extensión territorial continua, deslindada por un polígono de límites, perteneciente a un propietario o a varios en condominio, o poseída por una persona o por varias en común, cuya existencia y elementos esenciales consten en el documento cartográfico de un acto de levantamiento territorial registrado en la Dirección General de Catastro”.

En los inmuebles sujetos al régimen de Propiedad Horizontal Ley Nacional 13.512, se denomina parcela al conjunto del inmueble y sub parcela a cada una de las unidades funcionales o complementarias que lo componen.

A los efectos de la clasificación catastral las parcelas pueden integrar la planta urbana, suburbana, sub rural o rural.

En el Cuadro N° 1.1 se consigna los parámetros referidos a la clasificación así como las designaciones correspondientes a la identificación catastral determinadas por la Ley Provincial N° 935.

Planta	Dimensión	Identificación Catastral
Urbana	Hasta 1,5 ha rodeado de calles	Ejido, circunscripción, radio, manzana y parcela
Suburbana	De 1,51 ha a 10 has rodeado de calles	Ejido, circunscripción, radio, quinta y parcela
Subrural	De 10 has a 100 has rodeado de calles	Ejido, circunscripción, radio, quinta y parcela
Rural	No comprendidos en las plantas anteriores	Sección, fracción, lote y parcela.

En la misma Ley se expresa la obligatoriedad por parte de los particulares de la inscripción en la Dirección Gral. de Catastro de los actos de levantamiento territorial, practicados con el fin de constituir, rectificar, modificar o verificar la subsistencia del estado parcelario

En su Art. 70, establece que las modificaciones del estado parcelario en los inmuebles pertenecientes a las plantas urbanas y suburbanas, conforme a lo establecido en los incisos a) y b) del artículo 12 de la presente ley, se regirán por las

normas que dicten las respectivas municipalidades o comisiones de fomento en lo que hace a la configuración geométrica, excepto en los casos en que expresamente lo deleguen a la Dirección General de Catastro.

También expresa en el Art. 71, que cuando se refiera a modificaciones del estado parcelario en los inmuebles pertenecientes a las plantas rurales y subrurales, conforme lo establecido en los incisos c) y d) del artículo 12 de la presente ley, se regirán por las normas específicas de la materia..

Se consigna además que las Municipalidades y Comisiones de Fomento deberán remitir a la Dirección Gral. de Catastro copia de los planos de obra que autoricen y fecha de alta de la construcción correspondiente. De este modo se posibilita a través del registro provincial la actualización de las valuaciones inmobiliarias y asimismo del estado parcelario.

Se establece como instrumento esencial el certificado catastral expedido por la Dirección General de Catastro, donde se acredita la existencia de la parcela y se determina sus elementos esenciales.

También se deja expresado en relación a los fraccionamientos que, las modificaciones del estado parcelario en los inmuebles pertenecientes a las plantas urbanas y suburbanas, se regirán por las normas que dicten las Municipalidades o Comisiones de Fomento en lo que hace a la configuración geométrica, excepto en los casos que lo deleguen expresamente a la Dirección. Gral. de Catastro.

Con respecto a las modificaciones del estado parcelario en los inmuebles pertenecientes a las plantas rurales y sub rurales la ley expresa que se regirán por las normas específicas de la materia.

LEY Nº 277/62. Tierras Fiscales

La Ley crea la Dirección de Tierras, dependiente del Ministerio de Economía y Asuntos Agrarios y establece las funciones de este organismo administrador.

Es tarea de la Dirección de Tierras la determinación de la total existencia de bienes inmuebles de dominio de la Provincia de La Pampa. Para ello realizará estudios dominiales, operaciones de mensura, estudios agroeconómicos, ordenamiento catastral, registro de la propiedad y determinación del estado físico-legal de los inmuebles.

Establece que las tierras rurales o sub rurales de propiedad del Estado Provincial o las que se destinen a colonización que reúnan condiciones mínimas necesarias para permitir una explotación eficiente mediante la aplicación de prácticas agrícola-ganaderas aconsejadas por la técnica moderna, serán divididas o no, según corresponda en lotes que constituyan unidades económicas de explotación.

La Ley 468, que define las unidades de tierras en zonas rurales, establece en cuanto a ORGANISMOS Y FORMAS DE APLICACIÓN la Dirección General de Catastro el control de la subdivisión de los inmuebles rurales y que en los casos de subdivisiones para satisfacer intereses de la zona, deberá presentarse fundamentos que la determinen y la autorización de la o las Municipalidades o Comisiones de Fomento respectivas (Art. 6 y 7)

DECRETO LEY Nº 577/58. Ley provincial de Vialidad

La Dirección Provincial de Vialidad de La Pampa es una entidad autárquica acogida desde la Provincia al régimen de Coparticipación Federal. Está a su cargo lo

referente a la vialidad provincial y a la celebración de convenios sobre vialidad con reparticiones en otras jurisdicciones.

Esta Ley expresa la denominación de los caminos dentro del territorio de la Provincia como nacionales, provinciales y vecinales. Considera caminos nacionales a los que forman parte de la Red Nacional de Vialidad y a los que se resuelva incluir en adelante. Los caminos provinciales integran la “Red Provincial de Vialidad” establecida por la Dirección Provincial de Vialidad, comprendiendo una red primaria o de coparticipación federal, y una red secundaria que complementará la anterior.

Por último, son considerados caminos vecinales aquellos no comprendidos en las denominaciones anteriores.

Se establece que la Dirección Provincial de Vialidad proyectará, construirá, reconstruirá y conservará todas las obras viales a ejecutarse en caminos provinciales, y en los nacionales y vecinales, cuando así se conviniese.

Las condiciones generales del trazado y ancho de los caminos provinciales son establecidas por la Dirección Provincial de Vialidad.

De acuerdo a ello, la Ley establece que, los caminos de la red troncal tendrán, en lo posible, un ancho uniforme mínimo de setenta (70) metros, teniendo en cuenta para fijarlo, las condiciones técnicas-económicas y topográficas, así como la densidad de la población en cada lugar, mientras que el resto de los caminos de la red provincial tendrán un ancho mínimo de treinta y cinco (35) metros.

Con respecto a la traza de los caminos, la misma se hará preferentemente siguiendo la menor distancia entre los puntos extremos, pero atendiendo, principalmente, a servir el desenvolvimiento económico de las vías férreas.

Los accesos de las propiedades privadas a los caminos provinciales requerirán la previa conformidad de la Dirección Provincial de Vialidad.

2.5.1.4. LA NORMATIVA AMBIENTAL

En el marco dado por el Artículo 121 de la Constitución Nacional, que consagra la competencia provincial en temas ambientales, con una serie de presupuestos mínimos dictados por el gobierno nacional y, el Artículo 124, que consagra el dominio provincial de los recursos naturales; la provincia de La Pampa ha desarrollado un cuerpo normativo específico para las actividades forestales y la conservación de sus recursos naturales, complementario de las leyes y decretos nacionales que brindan protección a las masas boscosas y reglamentan o promueven el uso de sus recursos.

En La Pampa, en la última década se aprobaron normativas tendientes a mejorar y/o ampliar las normas de competencia ambiental. En este sentido, en el año 2001, en el marco del artículo N° 18 de la Constitución de la Provincia de La Pampa, se aprobó la Ley Provincial N°1914 denominada Ley Ambiental Provincial, un marco normativo amplio que rige la aplicación de las normas sectoriales de naturaleza ambiental y la coordinación de las áreas de gobierno intervinientes en la gestión ambiental, promoviendo la participación ciudadana.

LEY 1914/01 Ambiental Provincial

El régimen establecido por la Ley Provincial N° 1914/01 es válido para la administración provincial y para los municipios que adhieran a la ley, quienes garantizarán en la ejecución de sus políticas de gobierno la aplicación de los siguientes principios de política ambiental:

- El uso y aprovechamiento de los recursos naturales, en el marco de un proceso de desarrollo sustentable.
- La realización de Estudio de Impacto Ambiental (EIA) previo a todos los emprendimientos cuyas acciones u obras puedan producir efectos negativos sobre el ambiente.
- La fiscalización por parte de los organismos provinciales y municipales de todas las acciones que puedan producir un menoscabo al ambiente, de la utilización racional de los recursos naturales, y de la preservación del patrimonio natural y la diversidad biológica.
- La planificación del desarrollo agropecuario, urbano e industrial, teniendo en cuenta los límites físicos del área, la situación socioeconómica de la región y el impacto ambiental de las acciones a emprender.
- La educación ambiental en todos los niveles del sistema educativo.
- La instrumentación del Sistema Provincial de Información Ambiental.

En este marco la Ley establece que deberán obtener la Declaración de Impacto Ambiental (DIA) todos los proyectos de obras y acciones públicas o privadas, capaces de modificar directa o indirectamente el ambiente del territorio provincial.

Entre los proyectos que deberán cumplimentar la evaluación, señala:

- la administración, conducción, tratamiento y descarga de aguas servidas urbanas y suburbanas
- la localización de parques y complejos industriales
- la construcción y funcionamiento u operación de rutas, autopistas, líneas férreas y aeropuertos
- las plantas siderúrgicas
- el manejo de residuos peligrosos
- la instalación de establecimientos industriales y las instalaciones poblacionales masivas cuando entrañen riesgos para sí o para el ambiente
- el emplazamiento de centros turísticos y deportivos
- Las plantas de almacenamiento, tratamiento y/o disposición final de residuos sólidos urbanos, industriales y rurales
- las solicitudes de desmonte que afecten superficies mayores del cincuenta por ciento de la superficie total del predio.

Se señala que para la localización de actividades productivas de bienes y/o servicios, el aprovechamiento de los recursos naturales y la localización y regulación de los asentamientos humanos deberá tenerse en cuenta:

- el ordenamiento ambiental del territorio
- la naturaleza y características de cada bioma
- la vocación de cada zona o región, en función de sus recursos,

- la distribución de la población y sus características geoeconómicas en general;
- las alteraciones existentes en los biomas por efecto de los asentamientos humanos, de las actividades económicas o de otras actividades humanas o fenómenos naturales.

En lo que se refiere al desarrollo de actividades productivas de bienes y/o servicios y aprovechamiento de recursos naturales esto se aplicará entre otras para:

- la realización de obras públicas
- las autorizaciones de construcción y operación de plantas o establecimientos industriales, comerciales o de servicios, o relativas al uso del suelo para actividades agropecuarias, forestales o primarias en general.

Con respecto a la localización y regulación de los asentamientos humanos la ley expresa que las pautas anteriores se aplicarán:

- A la asignación de usos del suelo urbano y rural
- A los programas de gobierno destinados a infraestructura, equipamiento urbano y viviendas
- A la determinación de parámetros y normas de diseño, tecnologías de construcción y uso de viviendas.

Asimismo se establece que la Subsecretaría de Ecología será el organismo de aplicación de la Ley y que los municipios y/o Comisiones de Fomento quedan facultados para verificar el cumplimiento de las normas ambientales inspeccionando y realizando constataciones.

A través de la Subsecretaría de Ecología, el Poder Ejecutivo propiciará la celebración de acuerdos con los Municipios o Comisiones de Fomento para el tratamiento integral de la problemática ambiental, pudiendo además constituir regiones o zonas integradas por dos o más municipios para el tratamiento de cuestiones ambientales comunes.

LEY Nº 2651/11 de Conservación y manejo de áreas protegidas.

En sus disposiciones generales. la Ley Provincial Nº 2651/11 establece que los espacios naturales o antropizados ubicados en territorio provincial que revistan importancia ecológica, económica, social, histórica o estética podrán ser declarados "áreas protegidas" bajo el régimen establecido por la presente Ley, a los efectos de su recuperación, preservación, conservación, restauración y aprovechamiento de sus recursos naturales y de sus servicios ecosistémicos, armonizando las actividades que se cumplan en los mismos. Y a los fines previstos en el artículo anterior, se declara de interés provincial la constitución y manejo de las áreas protegidas para beneficio de las presentes y futuras generaciones.

La determinación de áreas protegidas tiene por objetivos:

- Mantener y conservar muestras representativas de ecosistemas existentes en la provincia, asegurando procesos evolutivos de regulación ambiental;
- Mantener y conservar la diversidad biológica para evitar la pérdida de especies vegetales y animales;
- Mantener y conservar sitios y formaciones de importancia geológica y paleontológica o elementos que revistan relevancia histórica y/o estética;
- Mantener la calidad de los suelos y recuperar los degradados;
- Determinar ámbitos propicios para la investigación, la recreación y la educación ambiental;

- Propender a la permanencia de los grupos sociales que históricamente hayan vivido en el área, especialmente los descendientes de los pueblos originarios, en el caso de las áreas protegidas categorías v y vi, respetando sus hábitos culturales y cosmovisión.

La afectación y desafectación de las áreas protegidas se efectivizará por Ley. Su delimitación, declaración y categorización será efectuada sobre la base de evaluaciones técnico-científicas teniendo en vista los objetivos de esta Ley.

La autoridad de aplicación establecerá los criterios y acciones conservacionistas y de manejo, los que serán aplicados en forma especial en cada área. Asimismo, podrá aconsejar al Poder Ejecutivo la imposición de servidumbres o constitución de servidumbres y restricciones al dominio de los inmuebles ubicados dentro de una o más áreas protegidas las que quedarán inscriptas en el Registro de la Propiedad Inmueble. Las posteriores transferencias de dominio consignarán dichas circunstancias.

Las medidas previstas en el párrafo precedente podrán afectar a los inmuebles del área como así a todo lo edificado, plantado y adherido a los mismos, las edificaciones públicas o privadas existentes y los bienes muebles o semovientes que allá se hallen. La constitución de servidumbres podrá realizarse a título oneroso o gratuito, prestando conformidad en forma fehaciente los propietarios.

Las áreas que sean afectadas al régimen de esta Ley constituyen, en su conjunto, el Sistema Provincial de Áreas Protegidas. La ley faculta al Poder Ejecutivo Provincial a suscribir convenios con los titulares registrales de inmuebles y/o poseedores ubicados en áreas protegidas, a los fines de implementar las medidas indicadas en el artículo 5° y en caso necesario, abonar las indemnizaciones correspondientes; y formalizar acuerdos con Municipios y Comisiones de Fomento en orden a constituir áreas protegidas en sectores de dominio o jurisdicción municipal como así colaborar en el manejo y control de las ubicadas dentro del ejido comunal.

En lo referente a criterio de conservación y manejo de las áreas la ley estipula el Poder Ejecutivo Provincial, a propuesta de la autoridad de aplicación, establecerá los criterios generales de conservación, ordenamiento y manejo de áreas protegidas.

En cuanto a las categorías de las áreas protegidas, las mismas se clasifican en las siguientes categorías de manejo, las cuales están basadas en la clasificación realizada por la U.I.C.N. (Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza):

Categoría I: Reserva Natural Estricta o Área Silvestre.

Las áreas de categoría I son áreas estrictamente protegidas, reservadas para proteger la biodiversidad así como los rasgos geológicos/ geomorfológicos en las cuales las visitas, el uso y los impactos están estrictamente controlados y limitados para asegurar la protección de los valores de conservación. Su objetivo primario de conservación es conservar ecosistemas a escala regional, nacional o global, especies (presencia o agregaciones) y/o rasgos de geodiversidad extraordinarios: dichos atributos se han conformado principalmente o exclusivamente por fuerzas no humanas y se degradarían o destruirían si se viesen sometidos a cualesquiera impactos humanos que no fueran muy ligeros. En esta categoría no se deberá permitir:

- a) el uso de las zonas para fines económicos, extractivos y/o recreativos,
- b) la introducción de especies de flora y fauna exóticas, así como cualquier otra modificación del ecosistema,

- c) la pesca, la caza y la recolección de flora o de cualquier objeto de interés geológico o biológico, a menos que sea expresamente autorizado con un fin científico o de manejo,
- d) el uso o dispersión de sustancias contaminantes (tóxicas o no), salvo que sea expresamente autorizado con un fin científico o de manejo,
- e) los asentamientos humanos
- f) el acceso del público en general. El ingreso de grupos limitados o personas con propósito científico o educativo, se realizará mediante autorización previa,
- g) la construcción de edificios, caminos u otras obras de desarrollo físico, con la excepción de aquellas mínimas necesarias para la administración y la observación científica.

Categoría II: Parque Provincial

Las áreas protegidas de categoría II son grandes áreas naturales o casi naturales establecidas para proteger procesos ecológicos a gran escala, junto con el complemento de especies y ecosistemas característicos del área, que también proporcionan la base para oportunidades espirituales, científicas, educativas, recreativas y de visita que sean ambiental y culturalmente compatibles. Su objetivo primario de conservación es proteger la biodiversidad natural junto con la estructura ecológica subyacente y los procesos ambientales sobre los que se apoya, y promover la educación y el uso recreativo.

Categoría III: Monumento Natural

Las áreas protegidas de categoría III se establecen para proteger un monumento natural concreto, que puede ser una formación terrestre, una montaña, submarina, una caverna submarina, un rasgo geológico como una cueva o incluso un elemento vivo como una arboleda antigua. Su objetivo primario de conservación es proteger específicos rasgos naturales sobresalientes y la biodiversidad y los hábitats asociados a ellos.

Categoría IV: Áreas de Gestión de Hábitats o Especies

El objetivo de las áreas protegidas de categoría IV es la protección de hábitats o especies concretas y su gestión reflejará dicha prioridad. Su objetivo primario de conservación es mantener, conservar y restaurar especies y hábitats.

Categoría V: Reserva de Paisaje Protegido

Es un área protegida en la que la interacción entre los seres humanos y la naturaleza ha producido un área de carácter distintivo con valores ecológicos, biológicos, culturales y estéticos significativos; y en la que salvaguardar la integridad de dicha interacción es vital para proteger y mantener el área, la conservación de su naturaleza y otros valores.

Su objetivo primario de conservación es proteger y mantener paisajes terrestres/marinos importantes y la conservación de la naturaleza asociada a ellos, así como otros valores creados por las interacciones con los seres humanos mediante prácticas de gestión tradicionales.

Categoría VI: Reserva con Uso Sostenible de los Recursos Naturales

Las áreas protegidas de categoría VI conservan ecosistemas y hábitats, junto con los valores culturales y los sistemas tradicionales de gestión de recursos naturales asociados a ellos, la mayoría del área conserva sus condiciones naturales, una parte cuenta con una gestión sostenible de los recursos naturales en las que se considera que uno de los objetivos principales del área es el uso no industrial y de bajo nivel de los recursos naturales, compatible con la conservación de la naturaleza.

A los fines de la administración y gestión de estas áreas, podrán distinguirse hasta tres tipos de zonas:

- Zona Intangible (que será categorizada como reserva natural estricta): a aquellas no afectadas por la actividad del hombre, que contienen ecosistemas y especies de flora y fauna de valor científico actual o potencial y en las cuales los procesos ecológicos han podido seguir su curso espontáneo o con un mínimo de interferencias. En la determinación de estas áreas el valor científico es prioritario.
- Zona Restringida: aquellas en las que su estado natural solamente podrá ser alterado el mínimo necesario para asegurar el control y la protección de la influencia externa de las zonas intangibles con las que lindan. Su estado natural, solo podrá ser alterado ocasionando el mínimo impacto sobre el medio ambiente para la atención de aquellas actividades económicas no extractivas previstas en el plan de manejo.
- Zona de Uso Controlado: En estas zonas, sólo se podrán realizar aquellas actividades económicas cuyo efecto sobre el entorno o ecosistema, sean de carácter conservativo o recuperativo, quedando expresamente prohibidas cualquier clase de explotación minera y de hidrocarburos, la caza y pesca comercial y la introducción de especies de flora y fauna exótica. La Autoridad de Aplicación por vía reglamentaria determinará los tipos y modos de explotación económica, otorgará los permisos y concesiones para el ejercicio de las mismas, y podrá determinar la caza y pesca deportiva de especies exóticas ya existentes en la zona, en un todo de acuerdo al artículo 3° de la presente Ley.

En cuanto a la autoridad de aplicación, la ley establece que la Subsecretaría de Ecología será la Autoridad de Aplicación de la Ley creándose una "Comisión Asesora de Áreas Protegidas". Serán funciones y atribuciones más importantes de la Autoridad de Aplicación, las siguientes:

- o Entender en la conservación, el manejo y la fiscalización de las áreas naturales protegidas sujetas a su jurisdicción y la administración del patrimonio afectado a su servicio y elaborar y aprobar planes de manejo para la gestión de las áreas sujetas a su jurisdicción,
- o Establecer regímenes sobre acceso, permanencia, tránsito y actividades recreativas y autorizar la caza y la pesca deportiva y científica dentro de las áreas protegidas, en el marco de los planes de manejo respectivos,
- o Promover el progreso y desarrollo de las áreas naturales protegidas, mediante la construcción de las obras públicas necesarias a tal fin y la provisión de los servicios públicos en su jurisdicción,
- o Autorizar y fiscalizar los proyectos de obras y aprovechamiento de recursos naturales, de carácter público o privado, fijando normas para su ejecución, a fin de asegurar el debido control de su impacto ambiental,
- o Promover la educación ambiental y la realización de estudios e investigaciones científicas, censo de población, encuestas a visitantes y relevamientos e inventarios de los recursos naturales existentes en las áreas naturales protegidas,

La ley prevé celebrar convenios de cooperación y participación con los Municipios en los que se encontrasen áreas naturales protegidas, destinados al cumplimiento de los objetivos de la Ley. Dichos convenios podrán prever la descentralización de funciones, cuando éstas no afecten el manejo integral del área.

En lo relativo al régimen económico y financiero la ley establece los recursos asignados para financiar los gastos que demande el cumplimiento de los objetivos establecidos en la Ley mediante un fondo. El mismo sólo podrá ser destinado a los fines taxativamente enumerados en la Ley.

El régimen de conservación y manejo aquí establecido no debe obstaculizar la aplicación de las disposiciones legales vigentes en la provincia de La Pampa sobre protección de la fauna y flora silvestre y del patrimonio histórico, arqueológico y paleontológico.

LEY N° 2139/04 de Uso sustentable del recurso suelo

La Ley Provincial N° 2139/04 declara de interés público en todo el ámbito de la provincia al uso sustentable del recurso suelo y las acciones privadas y/o públicas destinadas al manejo de su recuperación, preservación y conservación; al control de su capacidad productiva; a la prevención de procesos de degradación y a la

promoción de la educación para su uso racional. Establece que a los fines de prevención y control de los procesos de degradación, se definirán áreas de manejo y conservación en el ámbito provincial. La implementación se hará en forma gradual y en función de las situaciones detectadas, los recursos humanos, técnicos y económicos disponibles. Dichas áreas serán de tres tipos:

- a) Áreas con prácticas de manejo, conservación y/o recuperación obligatoria,
- b) Áreas con prácticas de manejo, conservación y/o recuperación voluntaria;
- c) Áreas con prácticas de manejo, conservación y/o recuperación experimental.

La ley define que una Autoridad de Aplicación (Ministerio de la Producción), la que podrá promover la creación de Consorcios de Productores a los fines de implementar las prácticas de manejo y conservación del suelo, conforme a la Ley Provincial N° 1229/90. Sus principales funciones serán:

- o Adoptar políticas integrales de manejo del recurso suelo en coordinación con las de los restantes recursos naturales y el desarrollo de la producción agropecuaria a fin de procurar la preservación, conservación y recuperación de la calidad del suelo compatible con la exigencia de mantener su integridad física, capacidad productiva, ecológica y ambiental.
- o Promover la participación del sector productivo y de los organismos públicos y privados competentes, en la definición e implementación de las prácticas de manejo, conservación y recuperación,
- o Dictar normas de acuerdo a las necesidades que emanen de esta Ley y su Decreto Reglamentario y ejercer la fiscalización, monitoreo y control de los planes de manejo, conservación y/o recuperación de suelos acordados,
- o Propiciar el otorgamiento de recursos financieros o técnicos con destino a la implementación de nuevas prácticas de manejo y tecnologías sustentables.
- o Procurar la capacitación, educación y concientización pública e incentivar la investigación y desarrollo tecnológico orientados al uso sustentable del recurso suelo.

A los fines de la administración y gestión de estas áreas, podrán distinguirse hasta tres tipos de Procesos:

Conservación: al uso y manejo racional del recurso en tanto dicha utilización no lo degrade ni sea susceptible de degradarlo.

Recuperación: al conjunto de acciones destinadas a restablecer condiciones preexistentes a un proceso de degradación del suelo.

Preservación: al mantenimiento del recurso sin uso extractivo, consuntivo o con utilización recreacional y científica restrictiva.

Degradación: a toda alteración y/o deterioro del suelo, ocasionados por acciones antrópicas o naturales, de las propiedades físicas, químicas y/o biológicas de los suelos y que impliquen un desmejoramiento de la integridad y como consecuencia de ello disminuya su capacidad productiva.

La ley está orientada básicamente al uso agrícola y su articulado hace referencia casi exclusiva al uso del suelo rural. Como excepción, se puede mencionar que el Capítulo VIII hace referencia a la extracción superficial del suelo y en el Artículo 19° expresa que la extracción de la capa superficial del suelo para ser utilizada como mantillo, para la fabricación de ladrillos o cualquier otra modalidad considerada no

agropecuaria, deberá ajustarse a las pautas que se establecerán en la reglamentación de la presente Ley. De lo expuesto, se deduce que no está reglamentada la aplicación en áreas de interface rural-urbana del ejido municipal de Toay.

LEY N° 2624/11 de Conservación de bosques nativos

La Ley Provincial N° 2624/11 declara de interés provincial la restauración y conservación de los bosques nativos, y además se aprueba el ordenamiento territorial de los bosques nativos de la provincia de La Pampa. Establecen las categorías de conservación conforme lo dispuesto en el artículo 9° de la Ley Nacional N° 26331 de “Presupuestos Mínimos de Conservación de Bosques Nativos”, y esas categorías son las siguientes:

Categoría I (Rojo): Sectores de muy alto valor de conservación que no deben transformarse. Incluirá áreas que por sus ubicaciones relativas a reservas, su valor de conectividad, la presencia de valores biológicos sobresalientes y/o la protección de cuencas que ejercen, ameritan su persistencia como bosque a perpetuidad, aunque estos sectores puedan ser hábitat de comunidades indígenas y ser objeto de investigación científica. No pueden estar sujetas a aprovechamiento forestal, pero se podrán realizar actividades de protección, mantenimiento, recolección y otras que no alteren los atributos intrínsecos, incluyendo la apreciación turística respetuosa, las cuales deberán desarrollarse a través de Planes de Conservación. También podrá ser objeto de programas de restauración ecológica ante alteraciones y/o disturbios antrópicos o naturales.

Categoría II (Amarillo): Sectores de mediano valor de conservación, que pueden estar degradados pero que a juicio de la Autoridad de Aplicación con la implementación de actividades de restauración pueden tener un valor alto de conservación y que podrán ser sometidos a los siguientes usos: aprovechamiento sostenible, turismo, recolección e investigación científica. Los mismos deberán efectuarse a través de Planes de Conservación o Manejo Sostenible, según corresponda.

Categoría III (Verde): Sectores de bajo valor de conservación que pueden transformarse parcialmente o en su totalidad, aunque dentro de los criterios de la presente Ley.

Define que el Poder Ejecutivo elaborará y aprobará el Programa de Bosque Pampeano, con la participación de los Municipios y del Consejo Asesor Provincial de Bosques, que como instrumento de planificación a largo plazo que desarrollará la estrategia forestal de la Provincia. Realizará la revisión periódica del Ordenamiento Territorial de los Bosques Nativos, de acuerdo a lo que establece el artículo 6° del Decreto del Poder Ejecutivo Nacional N° 91/09 reglamentario de la Ley Nacional 26331.

Este programa será revisado cada cinco (5) años o en un plazo inferior cuando las circunstancias así lo aconsejen. Los principales objetivos para la elaboración y aprobación del Programa, son los siguientes:

- Establecer criterios e indicadores para la conservación y el manejo sostenible de los bosques para garantizar el aprovechamiento sostenible de los productos forestales madereros y no madereros de los bosques;
- Promover la restauración de los bosques nativos degradados y la forestación y reforestación como objetivo principal para la producción de materia prima de calidad para procesos industriales de tecnología avanzada;
- Promover la aplicación de medidas de conservación, restauración, forestación, reforestación y aprovechamiento según proceda y el uso eficiente y rentable de los residuos provenientes de los planes de conservación, de manejo sostenible, de desmonte o de la industria.

En el marco de esta normativa, sería conveniente la participación del municipio de Toay en la evaluación del entorno ambiental y eventualmente, desarrollar acciones de uso sustentable del caldenal.

LEY Nº 894/85 Interés Público la Promoción del aprovechamiento hídrico

La ley establece que la promoción del aprovechamiento de los cursos de agua en el territorio provincial es de interés público, regulando la asignación de cupos en condiciones que favorezcan el desarrollo de actividades productivas mediante los sistemas de Colonización y Ventas. Similar promoción realizarán otros organismos provinciales o municipales competentes cuando el aprovechamiento de las aguas esté relacionado con el abastecimiento de poblaciones, usos energéticos, industriales, recreativos, piscícolas u otras utilizaciones del recurso.

En todos los casos la distribución de aguas deberá tener en cuenta el principio de unidad de cuenca, asegurando un aprovechamiento integral del recurso con atención a la preservación del medio ambiente y evitando la contaminación. Esta muy orientada a atender las problemáticas de la Cuenca del Río Colorado, estableciendo normas de adjudicación y de subdivisión orientadas a constituir unidades productivas familiares para la subsistencia digna de la familia y la acumulación de ahorro a fin de incorporar nuevos y mayores adelantos tecnológicos y prosperar como empresario rural.

En cuanto a las aguas públicas subterráneas en la ley se expresa claramente que los organismos de aplicación promoverán el aprovechamiento de las aguas públicas subterráneas, sin perjuicio del derecho del propietario del fundo respectivo establecidos en el Código de aguas. (Ley 607 de la Provincia de La Pampa)

A petición de vecinos de los lugares de alumbramiento, los citados organismos podrán requerir de la Administración Provincial del Agua la creación de consorcios de usuarios de aguas subterráneas, reglando en cada caso las condiciones del aprovechamiento conforme a las características del acuífero. Estos consorcios administrarán el alumbramiento y/o conducción que se efectúe. Además tendrán la competencia, funciones y atribuciones legisladas por los artículos 238 a 255 de la Ley Nro. 607, en cuanto sean aplicables.

La Administración Provincial del Agua podrá imponer servidumbre administrativa de alumbramiento de aguas sobre los predios de particulares cuando el destino de las mismas sean para satisfacer necesidades de agua potable. Para otros usos, previo consentimiento del propietario, y en todos los casos mediante convenio resarcitorio.

LEY Nº 1027/80, de aseguramiento y conservación del agua

Esta ley establece el régimen de interés público provincial para asegurar la conservación y uso racional de las fuentes de agua potable y rige la prestación de servicios públicos por parte de los Servicios de Agua Potable, instalados o a instalarse en el ámbito provincial.

Determina que la prestación del servicio será onerosa y que, a tal fin, el organismo competente establecerá un sistema tarifario adecuado a la real situación del medio y que deberá cubrir los costos de explotación incluido el correspondiente

mantenimiento. También exige la obligatoriedad de instalación de medidores domiciliarios.

Estipula que el organismo competente establecerá el consumo mínimo y los recargos crecientes correspondientes a aquellos usuarios que lo superen, así como también que en los supuestos en que la prestación de los servicios no esté a cargo de organismos estatales, los entes públicos no estatales y los privados deberán adecuarse a las normas de la presente ley.

El Poder Ejecutivo designará al organismo competente y tendrá a su cargo la adopción de medidas conducentes a que los municipios que cuenten con servicio de agua potable dicten normas de adhesión al presente régimen.

El Poder Ejecutivo y las municipalidades, en la esfera de su competencia, adoptarán las medidas conducentes para una adecuada utilización de las aguas potables subterráneas en los casos de extracción por particulares.

En el Reglamento de la ley se define el concepto de agua potable, entendiéndose por tal aquella que sin distinción de la fuente de extracción y de los tratamientos posteriores de potabilización, que le otorguen las condiciones físico-química biológica necesaria para el consumo humano, se encuentra dentro de los valores máximos normales que se indican en Anexo 1.

También dispone que serán prestadores de los servicios de Agua Potable, en su caso, los Municipios, las Comisiones de Fomento, y excepcionalmente el Estado Provincial. Los Organismos e Instituciones mencionadas, serán responsables de la Administración, operación y mantenimiento de los servicios que podrán conceder a Entes Cooperativas o a particulares, sin que dicha concesión los exima de su responsabilidad originaria, la cual deberá ser ejercida con sujeción a las pautas que establezca la Administración Provincial del Agua.

LEY N° 2581/10 de Uso del agua subterránea

En el marco de la Ley Provincial N° 2581/10 de aprobación de Código Provincial de Aguas y el Decreto N° 2468 que reglamenta la aplicación del Código Provincial de Aguas (2011), la provincia de La Pampa y por ende, el departamento Toay, cuenta con un instrumento legal para reglamentar el uso sustentable del agua subterránea.

En principio, todas las aguas subterráneas son de dominio público (Art. N° 45 del Código de Aguas -C.A.-), por ello la realización de trabajos de exploración o perforación deberán contar con la autorización previa de la autoridad de aplicación (Art. N° 46 C.A.). La autoridad de aplicación tiene entre sus facultades de policía adoptar todas las medidas que sean necesarias para preservar la calidad y cantidad de agua a extraer, así como establecer zonas de veda o reserva si fuera necesario (Art. N° 55 C.A.).

Con el fin de preservar el acuífero Toay - Santa Rosa - Anguil - Catrillo, la autoridad de aplicación puede crear zonas de reserva. Esta decisión se fundamenta en la necesidad de preservar la integridad física y química del acuífero, asegurando así "una vida útil" lo más prolongada posible. Por ello es importante conocer la vulnerabilidad a la sobreexplotación y a la contaminación, y así restringir actividades o establecer programas específicos de inspección y monitoreo del acuífero.

La aprobación de proyectos de urbanización en zonas sensibles y estratégicas del acuífero requiere de los estudios técnicos que determinen el impacto que generará en la reserva de agua del área. Para ello, la Asociación Provincial del Agua (APA) es el organismo que tiene el ejercicio de la superintendencia sobre los organismos administrativos provinciales, municipales o instituciones de bien público, en cuanto a la conservación, manejo y dotación de aguas, como así también el control y procedimientos para el uso sustentable de las aguas subterráneas.

Con relación a la preservación de las fuentes de agua subterránea, en el mes de julio pasado, la Secretaría de Recursos Hídricos de La Pampa declaró como “recursos estratégicos” a cinco acuíferos de la provincia, con el objetivo de preservarlos para las generaciones futuras. Entre los acuíferos estratégicos se incluyen Valle de Chapalcó y Toay - Santa Rosa – Anguil - Catriló. En el texto de la declaración se establece que se promoverá "en forma conjunta y coordinada con todos los sectores involucrados del Gobierno Provincial y los respectivos municipios, un marco de gestión estratégica sobre la base de la cooperación recíproca, con el objeto de garantizar el aprovechamiento sustentable, equitativo y razonable y la preservación de estos recursos hídricos en beneficio de las generaciones presentes y futuras".

LEY Nº 1630/95. Prohibición de Contaminación Acústica y Normas de Aplicación.

La Ley prohíbe la contaminación acústica en todo el territorio de la Provincia de La Pampa.

Define en el ámbito de las zonas urbanizadas de los ejidos municipales de la Provincia los decibeles máximos admitidos en dos franjas horarias, señalando también un margen para adecuar esos decibeles máximos en aquellos municipios que tengan zonificaciones que distingan claramente áreas residenciales, comerciales, industriales, etc.

Prohíbe en las zonas urbanizadas la reparación en la vía pública de motores o maquinarias que requieran de su funcionamiento, y establece que los propietarios o responsables de maquinarias, aparatos y/o equipos deberán disponer en sus predios las infraestructuras de tal manera que se prevengan y eviten propagaciones sonoras.

La autoridad de aplicación determinará el uso de protecciones individuales y dispositivos que reduzcan los ruidos provenientes de herramientas y máquinas que se usen dentro de las zonas urbanas para la construcción y/o reparación de obras públicas o privadas, así como también horarios y formas de uso.

LEY Nº 1508/93. Emisión o Descarga de Efluentes Líquidos y sus Agregados.

Esta Ley establece la prohibición de la emisión o descarga al ambiente de todo tipo de efluentes líquidos y sus agregados sin previo tratamiento o disposición que los conviertan en inocuos para el ambiente y la salud de la población.

La misma expresa el deber de los propietarios y/o responsables de las fuentes contaminantes de planificar, construir y adecuar a su costo, todas las instalaciones y/o procedimientos de tratamiento, disposición o conducción de efluentes residuales.

Con respecto al control de efluentes líquidos establece que el mismo se efectuará mediante la aplicación de las normas nacionales, provinciales y municipales vigentes, así como de las reglamentaciones que dicte el organismo de aplicación de la presente Ley. La descarga de efluentes líquidos de todo establecimiento o inmueble destinado a uso industrial, debe realizarse a la red cloacal, respetando los criterios fijados y controlados por la autoridad de aplicación.

Establece la obligación de solicitar y obtener la autorización de las instalaciones fijas de tratamiento de efluentes líquidos a todo aquel propietario y/o responsable que tenga en funcionamiento o instale establecimientos industriales en general que descarguen o puedan descargar efluentes líquidos y agregados al suelo y al subsuelo.

CONCLUSIONES

- Respecto al marco legal aplicable al territorio se observa que, si bien existe igualdad de tratamientos a nivel provincial en lo referente a cuestiones urbanísticas, medioambientales y económico-administrativas, las debilidades en relación a la aplicación de la legislación vigente en el municipio radica principalmente en la escasa transversalidad de estas cuestiones en el Código Urbano de la ciudad
Será necesario entonces incluir, además de las cuestiones urbanísticas, los ejes medioambientales y económico-administrativos dentro del Código Urbano de la ciudad o a través de legislación vinculante de manera directa.
- En lo referente a cuestiones catastrales es evidente que la diferenciación entre tierra urbana, sub urbana y rural se emplea solamente a fines tributarios,. Si analizamos la clasificación que hace la ley catastral N° 935 de estas zonas veríamos que en la zona urbana sólo podrían existir parcelamientos de menos de 1.50 ha en manzanas, mientras que en la zona sub urbana el parcelamiento debería darse en parcelas de entre 1.5 a 10 has. y solamente en quintas. Es importante destacar que la ley no define el concepto de “manzana” y “quinta”. Y que en sus artículos 70 y 71 determina que las modificaciones del estado parcelario de las plantas urbana, sub urbana, subrural y rural se registrarán por las normas que dicte la municipalidad y/o por las normas específicas de la materia (léase COUT)
- En cuanto a la legislación relativa a los sistemas que conforman la zonificación será necesario: Incorporar en la zonificación actual el sistema de caminos existente acorde a la clasificación que hace la Ley provincial de Vialidad y definir las restricciones al dominio del sistema de ferrocarriles. No se ha encontrado legislación respectiva a nivel provincial
- En cuanto a las cuestiones ambientales será necesario analizar la posibilidad de redactar un código ambiental que incluya las especificidades de la ciudad de Toay en temas relativos a:
 - Las áreas protegidas a incluir dentro de la zonificación del COUT
 - El tratamiento de las aguas subterráneas en la zona de quintas
 - El tratamiento de los residuos sólidos urbanos
 - El tratamiento de las aguas pluviales que se depositan en los piletones municipales
 - El tratamiento de los efluentes cloacales de la zona urbana
 - El tratamiento de los efluentes cloacales que descargan en pozos ciegos en la zona de quintas. En este sentido podemos citar como antecedente la

existencia de normativa relativa a la obligatoriedad de ejecución de lechos nitrificantes en aquellos lugares en donde no existe la infraestructura de cloacas (ver código de ordenamiento urbano de la ciudad de San Martín de los Andes)

- Etc...

2.5.2. MARCO NORMATIVO LEGAL DEL MUNICIPIO DE TOAY.

Los instrumentos legales vigentes con incidencia en el territorio a nivel municipal son los siguientes:

- Código de Ordenamiento Urbano de Toay, aprobado por la Ordenanza municipal 79/04
- Otras Ordenanzas municipales pertinentes en Digesto municipal, correspondientes a cuestiones urbanísticas, fiscales, tarifarias, orgánicas, etc.

2.5.2.1. CÓDIGO DE ORDENAMIENTO URBANO

El Código de Ordenamiento Urbano vigente fue redactado a fin de proporcionar racionalidad y orden al proceso de desarrollo urbano de la ciudad de Toay, con el propósito de mejorar las condiciones de calidad de vida de la población y asegurar un adecuado desenvolvimiento de las actividades económicas y sociales que se manifiestan en el territorio.

La normativa planteaba los siguientes objetivos:

- Optimizar y potenciar el uso y la explotación de los principales recursos locales en beneficio del mejoramiento de la calidad urbano ambiental del núcleo urbano y de la vida de la población
- Aprovechar integralmente los recursos locales para la captación de los beneficios, así como para la atenuación de los conflictos emergentes de la inserción del núcleo urbano dentro del sistema de vínculos regionales.
- Consolidar el rol de Toay como centro urbano comercial y de servicios para el desarrollo de las principales actividades económicas del departamento y de la región, en forma complementaria con Santa Rosa.
- Optimizar y promover adecuadas condiciones para la localización de actividades vinculadas al sector agroindustrial, que aprovechen las ventajas resultantes de la infraestructura de vínculos, y que contemplen las potencialidades del sector primario departamental.
- Aplicar criterios de desarrollo sustentable en la organización de la estructura física urbana, que contemple el real aprovechamiento de las capacidades instaladas.
- Contener y conducir la expansión urbana creando adecuadas condiciones de relación con el sistema de vínculos regionales, aprovechando los compromisos de suelo urbano existentes.
- Mejorar y optimizar la accesibilidad interna y externa del núcleo urbano, atenuando y/o resolviendo los conflictos detectados en el diagnóstico en relación a los distintos modos de transporte, al tránsito de paso y a la distribución de los usos del suelo.

- Resolver o atenuar los conflictos urbano-ambientales ordenando y encauzándolas tendencias de completamiento y de expansión y de localización de actividades verificadas en el conjunto del territorio, particularmente las verificadas en el eje de conurbación con Santa Rosa.
- Identificar y promover la puesta en valor de recursos físicos, culturales y sociales que contribuyan a definir la identidad local.
- Garantizar adecuadas condiciones de habitabilidad (asoleamiento, ventilación, vistas, etc.) unida a un buen equipamiento en materia de espacios verdes, área de recreación, accesibilidad, servicios para el conjunto de la población.

Y de acuerdo a estos objetivos centrales, los criterios que se adoptaron para la delimitación de las distintas zonas son los que se señalan a continuación:

- Valorizar aquellos elementos físicos determinantes que han conformado históricamente la actual estructura urbana: sistema vial primario, sistema ferroviario, trazado y equipamientos públicos.
- Proponer que las zonas y sus límites sean fácilmente reconocidos por la población, ya que el cumplimiento de las normas radica en la comprensión y participación de sus habitantes. La propuesta sintética de las zonas y su interrelación no excluye una progresiva particularización y estudio de cada área en los casos que se estimen necesarios.
- Contener el proceso de crecimiento disperso proponiendo expectativas claras de desarrollo y consolidación de áreas que, al ser anticipadas, permitan una adecuada coordinación de las obras de infraestructura y la mancomunidad de esfuerzos públicos y privados.
- Orientar el desarrollo de la ciudad dentro de una clara estructura física que determine la distribución de la edificación, regulando su densidad de acuerdo con el carácter y funciones de cada zona.
- Regular la forma de subdivisión de la tierra en parcelas óptimas reconociendo las preexistencias.
- Proteger el carácter y estabilidad de áreas de residencia, comercio e industria, prohibiendo usos y edificaciones incompatibles con el carácter de cada una de ellas, y controlando ampliaciones, alteraciones o remodelaciones de edificios existentes cuyos usos y características no sean conformes con el carácter de la zona.
- Preservar los ámbitos y edificios de valor histórico, tradicional o arquitectónico, salvaguardando sus características.
- Controlar el mantenimiento de niveles de calidad ambiental acordes con las exigencias de salud, seguridad y bienestar de la población.
- Promover la localización de actividades industriales hacia sitios que contemplen adecuadas condiciones de accesibilidad regional sin generar perturbaciones a la planta urbana.
- Definir un área suburbana capaz de albergar futuras expansiones, así como actividades vinculadas al sector agrícola intensivo, configurando un fuelle entre el área urbana y la rural.

- Aprovechar las condiciones de accesibilidad que otorga la Av. Perón controlando el crecimiento de los usos residenciales y recreando nuevas aptitudes para recepcionar actividades comerciales y de servicio acordes a la zona.

El código, por otra parte, reconocía su carácter flexible y con posibilidades de revisión y entendía por tanto que la norma debía considerarse como ordenadora de un proceso de desarrollo urbano que reconocía particularidades y preexistencias, a la vez que debería adecuarse a nuevos cambios.

CONCLUSIONES

Si se considera que los objetivos y criterios planteados en el año 2004 al momento de la redacción del COUT vigente se observa que los principales desvíos se han dado en referencia a

- ***Optimizar y promover adecuadas condiciones para la localización de actividades vinculadas al sector agroindustrial.***
En este momento la zona Industrial de la ciudad prácticamente está sin actividad. Además existen actividades vinculadas al uso industrial que aún se encuentran localizadas fuera de la zona Industrial.
- ***Aplicar criterios de desarrollo sustentable en la organización de la estructura física urbana, que contemple el real aprovechamiento de las capacidades instaladas.***
En los últimos años se ha acrecentado el “consumo” de suelo para uso residencial en zonas clasificadas por el COUT como zonas de futura expansión urbana (CO1). Si tenemos en cuenta que la mayoría de las zonas residenciales que existen en la zonificación actual aún no han alcanzado una ocupación del 50 % el consumo de suelo de las zonas CO1 se podría haber evitado.
- ***Contener y conducir la expansión urbana creando adecuadas condiciones de relación con el sistema de vínculos regionales, aprovechando los compromisos de suelo urbano existentes.***
Este objetivo se relaciona también con el “consumo de suelo”. Los nuevos loteos aprobados han contribuido a que la expansión urbana se haya dado de manera muy heterogénea acrecentando la fragmentación que ya se había detectado en el diagnóstico previo a la redacción del COUT vigente.
- ***Resolver o atenuar los conflictos urbano-ambientales ordenando y encauzando las tendencias de completamiento y de expansión y de localización de actividades verificadas en el conjunto del territorio, particularmente las verificadas en el eje de conurbación con Santa Rosa.***
Si bien es cierto que el COUT vigente fijó parámetros claros para la organización del territorio, la práctica de la gestión del suelo no contribuyó a lograr los objetivos buscados. La ciudad de Toay enfrenta conflictos urbano-ambientales relativos a la gestión de los residuos sólidos urbanos, el estancamiento de aguas de lluvia en la zona urbana de la ciudad, la expansión fragmentada del territorio que trae aparejada la segmentación social, la localización de varios usos inadecuados, entre otros. .
- ***Contener el proceso de crecimiento disperso proponiendo expectativas claras de desarrollo y consolidación de áreas que, al ser anticipadas,***

permitan una adecuada coordinación de las obras de infraestructura y la mancomunidad de esfuerzos públicos y privados.

Se ha visto que el crecimiento disperso de la ciudad se ha mantenido principalmente por la gestión de suelo llevada a cabo por la municipalidad. Además es evidente que la ausencia de ejecución de obras de infraestructura en los últimos años se ha visto agravada por el crecimiento exponencial de la población de los últimos años, cuestión que se refleja en el análisis cuantitativo de las infraestructuras, que arroja una muy baja cobertura de algunas de las infraestructuras existentes y en algunos casos la ausencia total de las mismas (desagües pluviales).

- **Regular la forma de subdivisión de la tierra en parcelas óptimas reconociendo las preexistencias.**

En la mayoría de los nuevos loteos no es posible reconocer el respeto y reconocimiento de las preexistencias parcelarias.

- **Aprovechar las condiciones de accesibilidad que otorga la Av. Perón controlando el crecimiento de los usos residenciales y recreando nuevas aptitudes para recepcionar actividades comerciales y de servicio acordes a la zona.**

En la actualidad la zona CS1 es preponderantemente residencial.

2.5.2.2. ORDENANZAS MODIFICATORIAS

Como consecuencia del intenso proceso de desarrollo urbano de la ciudad en los últimos ocho años, la municipalidad de Toay ha llevado a cabo una serie de modificaciones en materia urbanística a través de la aprobación de Ordenanzas municipales con el objetivo de adecuar la norma a las nuevas necesidades urbanísticas y sociales.

A continuación se listan las Ordenanzas en materia urbanística aprobadas desde el año 2005 a la actualidad:

Ordenanza 19/05, aprobada el 27 de Junio del 2005: En lo relativo a la zonificación del COUT, esta ordenanza introduce modificaciones en cuanto al uso a las zonas CO3, REX. Además aumenta la superficie de la zona ZC existente e incorpora la zona R2 (1) (Residencial con uso específico) Además modifica el concepto de “Uso no conforme” y “uso no conforme compatible”

Ordenanza 27/06, aprobada el 3 de Julio del 2006: En lo relativo a la zonificación del COUT, esta ordenanza introduce modificaciones en cuanto al uso a las zonas CO2 y CO3 respectivamente.

Ordenanza 33/06, aprobada el 25 de Agosto del 2006: En lo relativo a la zonificación del COUT, esta ordenanza introduce modificaciones en cuanto a la localización de las zonas CO2 y R2 respectivamente.

Ordenanza 35/06, aprobada el 11 de Septiembre del 2006: En lo relativo a la zonificación del COUT, esta ordenanza introduce modificaciones en cuanto al uso de las zonas R2 y REX ya existentes.

Ordenanza 44/06, aprobada el 12 de Octubre del 2006: Esta ordenanza aprueba el régimen de ordenamiento urbanístico destinado a dos nuevos loteos dentro de la zona R2:” Villa Emilio” y “Villa Ángela”

Ordenanza 20/09, aprobada el 6 de Mayo del 2009: En lo relativo a la zonificación del COUT, esta ordenanza introduce modificaciones en cuanto al uso de la zona RM ya existente.

Ordenanza 72/09, aprobada el 30 de Noviembre del 2009: En lo relativo a la zonificación del COUT, esta ordenanza introduce modificaciones referentes a usos y localizaciones a las zonas REX, I, CO2, R1,R2, RM y DUE existentes e incorpora la zona CO3. Además modifica la reglamentación de estacionamientos de vehículos en viviendas multifamiliares, así como también lo relativo Antenas del Capítulo 4 de Normas Generales

Ordenanza 15/11: En lo relativo a la zonificación del COUT, esta ordenanza crea e incorpora la zona ZM (Zona Municipal) dentro de la zona I ya existente.

Ordenanza 29/11, aprobada el 4 de Julio del 2011: En lo relativo a la zonificación del COUT, esta ordenanza modifica la zona REX en lo relativo a retiros laterales, disposiciones especiales y ventilaciones de locales. Además incorpora la obligatoriedad para los propietarios de nuevos loteos en referencia a la definición y ejecución de las infraestructuras.

Ordenanza 30/11, aprobada el 4 de Julio del 2011: En lo relativo a la zonificación del COUT, esta ordenanza crea e incorpora la zona REX-R (residencial exclusivo) al nomenclador del código.

Ordenanza 31/11, aprobada el 5 de Julio del 2011: Regula el estacionamiento en zonas urbanas

Ordenanza 36/11, aprobada el 29 de Julio del 2011: Crea un instrumento legal en referencia al arbolado urbano y los espacios verdes de la ciudad.

Ordenanza 49/11, aprobada el 27 de Octubre del 2011: En lo relativo a la zonificación del COUT, esta ordenanza crea e incorpora la zona CTDS (Corredor Turístico Deportivo y de Servicios) al nomenclador del código.

CONCLUSIONES

En términos generales las modificaciones llevadas a cabo a través de Ordenanzas municipales tienen que ver con:

- Incorporación de suelo a las diferentes áreas que conforman la zonificación.
- Desclasificación de algunas zonas para convertirlas en nuevas clasificaciones de suelo.
- Cambios de usos.
- Incorporación de nuevos usos.
- Modificaciones en los parámetros de las parcelas.
- Modificaciones en el tejido urbano.

Las modificaciones llevadas a cabo a través de ordenanzas municipales, en la mayoría de los casos han atendido a resolver hechos puntuales que necesitaban ser incorporados a la normativa vigente. Habrá que tener en cuenta que en este sentido la planificación territorial de los últimos años se ha caracterizado por:

- una mirada parcial de la realidad del territorio
- escasa participación de los agentes implicado

2.5.2.3. ANALISIS COMPARATIVO ENTRE LA ESTRUCTURACIÓN ACTUAL DEL TERRITORIO Y EL ORDENAMIENTO VIGENTE.

Desde el año 2005 en que se aprobó el Código de Ordenamiento urbano hasta la actualidad, el plano de la zonificación de Toay ha sufrido varias modificaciones. Como ya se ha mencionado, estas modificaciones se han debido en gran medida al crecimiento exponencial de la población que ha tenido la ciudad en ese período de tiempo.

De acuerdo a ello, y a los efectos de realizar la comparativa que permita el posterior diagnóstico de la zonificación actual, será necesario tener en cuenta tres variables de zonificación diferenciadas:

1. Zonificación de la ciudad según el COUT vigente aprobado en el año 2005. (ver Figura N° 28)
2. Zonificación de la ciudad teniendo en cuenta el COUT vigente aprobado en el año 2005 y la incorporación de las ordenanzas en materia urbanística aprobadas desde el año 2006 hasta la fecha. (ver Figura N° 29)
3. Zonificación actual de la ciudad según el municipio de Toay, las cuales son consideradas situaciones de hecho sin respaldo normativo.

A continuación se describen las modificaciones de la regulación de zonas llevadas a cabo en las diferentes áreas y se detectan los vacíos legales que han generado en algunos casos:

ÁREA URBANA

Teniendo en cuenta las ordenanzas **aprobadas** se observa:

- El incremento de la superficie del área debido a la incorporación de suelo para la conformación de conjuntos habitacionales.
- La modificación de usos en la zona R2 y RM
- La desclasificación de suelo R2 debido a la creación de la zona R2.1 y nuevas zonas DUE destinadas a la conformación de viviendas sociales.
- La modificación del tejido urbano en las zonas R1, R2 y RM

Teniendo en cuenta las **modificaciones** llevadas a cabo por el municipio y que en la actualidad provocan un vacío legal en la normativa vigente se observa:

- La construcción de conjuntos habitacionales en zonas R1 y R2 que no conforman DUE en el plano de zonificación.
- La incorporación a la zona R2 de la zona REC del área sub-rural.

ÁREA SUB-URBANA

Teniendo en cuenta las ordenanzas **aprobadas** se observa:

- El incremento de la superficie de esta área debido a la incorporación de la zona “Villa Emilio” destinada a uso residencial de alta calidad ambiental, así como también por la creación de dos zonas nuevas: REX-R destinada a usos residencial exclusivo, y STDS destinada a corredor comercial, turístico, deportivo y de servicios.
- La modificación de los parámetros de la parcela en la zona REX, disminuyendo la superficie mínima permitida.
- La desclasificación de suelo en la zona REX debido a la relocalización de la zona Industrial.

- La modificación del tejido urbano en las zonas REX y CS1
- La incorporación de la obligatoriedad de construir la infraestructura correspondiente a red de cloacas, agua potable, electricidad y gas natural en todos los nuevos loteos que se realicen en las zonas REX y REX-R

Teniendo en cuenta las **modificaciones** llevadas a cabo por el municipio y que en la actualidad provocan un vacío legal en la normativa vigente se observa:

- La conversión de la zona REC a zona R2.
- La conversión de la zona CO1 comprendida entre el Eje Histórico, la Av. DE Circunvalación Norte, las vías del ferrocarril y las calles Tero y Pato Argentino en zona REX.

ÁREA COMPLEMENTARIA

Teniendo en cuenta las ordenanzas **aprobadas** se observa:

- La disminución de la superficie de esta área debido a la conformación de nuevas áreas sub-urbanas pertenecientes a la zona “Villa Emilio” y una parte de la zona de nueva creación REX-R.
- El incremento de la superficie de esta área debido a la relocalización de la zona Industrial ocupando suelo de la zona REX.
- La creación de la zona ZM (zona municipal) dentro de la zona I
- La modificación de usos de las zonas CO2 y CO3
- La creación de la nueva zona CO3a, la cual se localiza en la zona CO3 y la antigua zona I.

Teniendo en cuenta las **modificaciones** llevadas a cabo por el municipio y que en la actualidad provocan un vacío legal en la normativa vigente se observa:

- La reconversión de una franja comprendida entre los primeros 2000 mts del área sub-rural al Noroeste de la ciudad en zona CO3.

CONCLUSIONES

Las observaciones de los planos de estas tres variables de zonificación permiten realizar el siguiente diagnóstico:

- Desde la aprobación en el año 2005 del Código de Ordenamiento Urbano vigente se han producido modificaciones en materia urbanística, reglamentadas, en general, a través de Ordenanzas municipales. Sin embargo, otras modificaciones se han realizado en función de las necesidades inmediatas, y sin considerar la creación de normativa legal aplicable.

Esta determinación municipal trae aparejada la necesidad de revisar las modificaciones llevadas a cabo a fin de poder normar el vacío legal que se ha producido.

- Si se considera el total de superficie de suelo que componen las áreas urbanas, sub-urbanas y complementarias del municipio se observa que:
 - **según el COUT** vigente el **16,79 %** del total de la superficie corresponde al área urbana, el **20,46 %** al área sub-urbana y el **62,75 %** al área complementaria
 - **según las modificaciones llevadas a cabo a través de la aprobación de ordenanzas** municipales el **14,48 %** del total de la

superficie corresponde al área urbana, el **33,34 %** al área sub-urbana y el **52,18 %** al área complementaria. Es importante señalar que estas modificaciones urbanísticas determinaron un incremento de suelo del total de la superficie que componen las áreas urbanas, sub-urbanas y complementarias según el COUT vigente de un 16.30 %. La mayoría de este suelo se encuentra dentro del área sub-urbana y se destina a usos residencial exclusivo y a un corredor de servicios vinculado al autódromo provincial,

- **según las modificaciones llevadas a cabo a través de la iniciativa municipal** el **8,18 %** del total de la superficie corresponde al área urbana, el **17,85 %** al área sub-urbana y el **73,92 %** al área complementaria. Es importante señalar que estas modificaciones urbanísticas determinaron un incremento de suelo del total de la superficie que componen las áreas urbanas, sub-urbanas y complementarias según el COUT vigente de un 128 %. La mayoría de este suelo se encuentra dentro del área complementaria, específicamente en la zona CO3 y se destina a actividades agropecuarias intensivas.

Por lo expuesto, se desprende que desde la aprobación del COUT en el año 2005 hasta la actualidad se ha duplicado la superficie de la zonificación del municipio de Toay. La mayor incorporación de suelo se da en áreas sub-urbanas y complementarias destinadas a uso residencial exclusivo (REX Y REX-X), servicios (CTDS), futura ampliación de zona residencial exclusiva(CO3a) y a actividades agropecuarias intensivas (CO3)

En lo referente a la regulación de zonas se observa que:

- De las 18 que conformaban el plano de zonificación en el Código de Ordenamiento Urbano vigente, 11 de ellas se han visto modificadas, lo que representa el 61 % de las mismas
- Se han incorporado a través de Ordenanzas municipales cuatro nuevas zonas, una de ellas en suelo urbano (R2.1), dos en suelo sub-urbano (REX-R, CTDS), y una en suelo complementario (CO3a), obteniéndose así un total de 22 zonas regulables.

En términos generales las modificaciones de las zonas existentes tienen que ver con:

- Incorporación de suelo a las diferentes áreas que conforman la zonificación
- Desclasificación de algunas zonas para convertirlas en nuevas clasificaciones de suelo.
- Cambios de usos
- Incorporación de nuevos usos
- Modificaciones en los parámetros de las parcelas
- Modificaciones en el tejido urbano

3. CONSTRUCCION DEL DIAGNOSTICO INTEGRADO

3.1. Identificación y descripción de problemas simples

Los “problemas simples” conforman el primero de los niveles del Proceso lógico del plan: Se trata de la “expresión simple sobre la realidad” y refiere casi a una cuestión

de datos duros, un inventario, una descripción de lo que hay y que refleja con el menor grado de complejidad a los problemas existentes.

A partir de un listado inicial²⁹ de problemas, se amplía el análisis a partir de:

- El propio trabajo de el análisis de cada uno de los 5 subsistemas,
- La evaluación de la Encuesta a Residentes cuyos resultados obran como Anexo I del presente Informe,
- La evaluación de las Encuestas a Actores Claves, obrantes como Anexo II del presente, y
- La sistematización y validación de los resultados del Primer Taller con la Mesa de Gestión, realizado el 29 de agosto de 2013.

Se consignan a continuación, de manera articulada, los 52 problemas relevados y sintetizados, sin jerarquizar:

1. Exceso de velocidad en el tránsito automotor en algunas Avenidas.
2. Accidentes por superabundancia de bicicletas en Av. Perón.
3. Insuficiencia del transporte público por escasa extensión del circuito y las bajas frecuencias
4. Escasez y mal estado de pavimentos, cordones cuneta, veredas y vías peatonales.
5. Deficiente conservación de las calles de tierra en relación a la tasa x conservación que se cobra.
6. Interrupción del tránsito por inundación de algunos accesos y tramos
7. Fuerte presión inmobiliaria para urbanizar el suelo periurbano que se ha ocupado sin planificación, por exclusiva promoción del mercado.
8. Barreras físicas para la integración de las nuevas áreas residenciales al núcleo urbano de la ciudad.
9. Estancamiento de las actividades del casco histórico y lentificación de su consolidación por la dirección de las ampliaciones urbanas exclusivamente hacia la zona de quintas.
10. Déficit habitacional y dificultades para el acceso al suelo de la población por escasez de oferta a valores asequibles.
11. Desequilibrios y deficiencias en la cobertura de los servicios, equipamientos y redes de infraestructura.
12. Decadencia-destrucción de sitios de valor patrimonial.
13. Ineficiencia en la distribución de agua potable y mal manejo del recurso hídrico
14. Incipiente fragmentación del espacio urbano.
15. Daño ambiental creciente por la expansión del crecimiento urbano y la localización de ciertos equipamientos y actividades productivas.
16. Uso excesivo y poco responsable del agua, tanto corriente como de pozo
17. Descenso de las napas de agua y creciente degradación del acuífero por incremento de la cantidad de pozos y exceso de extracción.
18. Inadecuado funcionamiento de la Planta de tratamiento de líquidos cloacales.
19. Olores desagradables por presencia de líquidos cloacales en vía pública.

²⁹ Para la identificación preliminar de conflictos, consignados en el punto 1.2. **Mapeo preliminar de conflictos territoriales y actores** del Informe N° 1 del Plan Estratégico Territorial de Toay, se tomaron como base:

- La problematización de la localidad de Toay realizada por la Secretaría de Planificación Territorial de la Provincia de La Pampa.
- La reunión mantenida en fecha 10 de junio con la Mesa de Gestión de la localidad
- La reunión mantenida en fecha 18 de Junio con la Secretaría de Gobierno y planificación
- Los datos relativos al pre-diagnóstico realizado por los consultores.

20. Deficiente recolección (recorridos y frecuencias) y deposición de los RSU.
21. Prácticas desaprensivas de los vecinos en relación a los RSU domiciliarios (arrojado en terrenos baldíos y espacio público, perros que rompen bolsas).
22. Destrucción del paisaje natural por el avance de la urbanización sobre el periurbano.
23. Degradación del paisaje en zonas residenciales por presencia de cavas de basura, extracción de tierras y terrenos baldíos abandonados
24. Tala indiscriminada de la vegetación natural (Caldén).
25. Erosión del suelo por ausencia de cobertura vegetal.
26. Escaso arbolado público e inadecuada selección de especies no autóctonas.
27. Alta dependencia laboral de los puestos de trabajo en Santa Rosa.
28. Demanda insatisfecha de equipamiento comercial.
29. Escaso desarrollo de la producción industrial.
30. Escasas inversiones productivas
31. Decaimiento creciente de la producción pecuaria.
32. Muy escasa explotación turística del patrimonio cultural y natural.
33. Déficit de la infraestructura para impulsar el desarrollo económico-productivo.
34. Limitada cobertura en salud pública por falta de infraestructura, equipamientos y RRHH en la ciudad (partos)
35. Falta de oferta educativa de nivel terciario y universitario.
36. Escasa calificación laboral de los jóvenes y de la población en general
37. Escasez y descalificación de las fuentes laborales locales para ingresar al trabajo formal.
38. Indicios de precariedad laboral y bajos salarios.
39. Dependencia de Santa Rosa para la atención de determinados servicios (centros de estimulación al proceso de aprendizaje, alta complejidad en salud, lugares para proteger a las víctimas de violencia familiar y de género)
40. Falta de identidad toayense de los nuevos residentes.
41. Escaso reconocimiento a los pioneros y al patrimonio histórico y arquitectónico.
42. Actividades de cría de animales incompatibles con la residencia urbana: chanchos, perros, gatos, caballos,
43. Descuido del espacio público: Arrojo de basura, exceso de animales callejeros, suciedad de terrenos, autos "chatarra" abandonados, etc.
44. Casos de violencia intrafamiliar, desatención familiar de niños y alcoholismo
45. Sensación de Inseguridad en algunas zonas de la localidad
46. Insuficiencia de recursos financieros para crear y/o ampliar infraestructuras y servicios
47. Excesiva dependencia presupuestaria municipal de recursos provinciales
48. Escasa fiscalización y control municipal.
49. Imposibilidad de regular adecuadamente los usos y la ocupación del suelo por carencia de instrumentos de gestión territorial y ambiental.
50. Ineficacia de los servicios municipales de provisión de agua y saneamiento y de recolección y deposición de RSU.
51. Debilidades municipales para la gestión del desarrollo urbano (equipamientos, RRHH, recursos financieros)
52. Carencia de planes sectoriales (saneamiento, energía, RSU, etc.)

3.2. POTENCIALIDADES Y LIMITANTES EMERGENTES

El análisis llevado a cabo para formular el diagnóstico permite identificar potencialidades y limitaciones emergentes del proceso de desarrollo urbano del territorio analizado, que se ordenan por cada subsistema.

Asimismo, se completan las tablas siguientes consignando los problemas relevados, desagregados por subsistema.

3.2.1. Potencialidades y Limitantes del Subsistema Construido

Categoría	Potencialidades	Limitantes	Problemas
Conectividad- Accesibilidad- Movilidad	<p>Buenas condiciones de accesibilidad regional por infraestructuras de comunicación.</p> <p>Estratégica localización en el centro de la provincia, bien articulada con rutas hacia las 4 direcciones.</p> <p>Próxima y amplia oferta de transporte público terrestre y disposición de transporte aéreo hacia diferentes destinos del país.</p> <p>Importante número de licencias que habilitan el funcionamiento de taxis y remis.</p> <p>Eventual reactivación de la línea FFCC Santa Rosa y Toay.</p> <p>Existencia de una trama vial jerarquizada en el caso fundacional de la ciudad</p>	<p>Escasez de alternativas en la conexión entre Santa Rosa y Toay.</p> <p>Escasa consolidación de las vialidades que conectan con la RN Nº 35 y las RP 9 y 14.</p> <p>Estado deficitario de la infraestructura vial urbana e infraestructura ferroviaria en estado de abandono.</p> <p>Demandas insatisfechas de movilidad por escasa disponibilidad de transporte público interno y de conexión con Santa Rosa.</p> <p>Discontinuidades de la trama vial por alteraciones en el parcelamiento</p>	<p>Exceso de velocidad en el tránsito automotor en algunas Avenidas.</p> <p>Accidentes por superabundancia de bicicletas en Av. Perón.</p> <p>Insuficiencia del transporte público por escasa extensión del circuito y bajas frecuencias</p> <p>Escasez y mal estado de pavimentos, cordones cuneta, veredas y vías peatonales.</p> <p>Deficiente conservación de las calles de tierra en relación a la tasa x conservación que se cobra.</p> <p>Interrupción del tránsito por inundación de algunos accesos y tramos</p>
Suelo Urbano y Vivienda	<p>Creciente demanda residencial calificada y oferta de suelo calificado, ambiental y paisajísticamente.</p> <p>Disponibilidad de tierras fiscales nacionales ociosas y disponibilidad de suelo privado vacante en la trama urbana.</p> <p>Buena aptitud del parcelamiento existente para usos residenciales en las zonas residenciales del área suburbana</p> <p>Aptitud parcelaria y de tejido de la zona urbana para su completamiento y densificación.</p> <p>Buena cobertura de viviendas sociales.</p>	<p>Escasa regulación estatal del proceso urbanizador, y nula del mercado inmobiliario.</p> <p>Expansiones urbanas discontinuas y con vacíos intersticiales que limitan la compacidad y densidad adecuada de la ciudad y baja ocupación parcelaria.</p> <p>Escasa coordinación entre organismos del Estado para proyectar y localizar óptimamente las viviendas sociales.</p> <p>Existencia de baldíos y grandes piezas de territorio en estado de abandono.</p> <p>Indefinición de la administración frente a la solicitud de privados para realizar más loteos</p>	<p>Fuerte presión inmobiliaria para urbanizar el suelo periurbano que se ha ocupado sin planificación, por exclusiva promoción del mercado.</p> <p>Barreras físicas para la integración de las nuevas áreas residenciales al núcleo urbano de la ciudad.</p> <p>Estancamiento de las actividades del casco histórico y lentificación de su consolidación por la dirección de las ampliaciones urbanas exclusivamente hacia la zona de quintas.</p> <p>Déficit habitacional y dificultades para el acceso al suelo de la población por escasez de oferta a valores asequibles.</p>
Estructura y equipamiento	<p>Importante cantidad de hitos histórico-culturales con posibilidades de recuperación y valorización patrimonial</p> <p>Disponibilidad de suelo apto para radicación de actividades industriales.</p> <p>Disponibilidad de infraestructuras y servicios para recibir repunte de la actividad pecuaria: (Feria, frigorífico).</p> <p>Existencia de grandes piezas de zonas verdes de uso recreativo y grandes equipamientos comunitarios a escala local y regional.</p>	<p>Escasa protección de edificios con valor histórico -cultural</p> <p>Incremento desatendido e incapacidad en la gestión ante la demanda de infraestructuras, y servicios, y escasa disponibilidad de recursos para su financiamiento</p> <p>Falta de equipamientos y servicios locales Y espacios verdes, para la adecuada atención de la demanda sanitaria, social y cultural de la población y los visitantes</p> <p>Localización inadecuada de actividades para ciertas zonas e interferencia con el desarrollo local</p>	<p>Desequilibrios y deficiencias en la cobertura de los servicios, equipamientos y redes de infraestructura.</p> <p>Decadencia-destrucción de sitios de valor patrimonial.</p> <p>Ineficiencia en la distribución de agua potable y mal manejo del recurso hídrico</p> <p>Incipiente fragmentación del espacio urbano.</p>

3.2.2. Potencialidades y Limitantes del Subsistema Natural

Categoría	Potencialidades	Limitantes	Problemas
Ambiente	<p>Estratégica localización de Toay sobre el más importante y calificado acuífero subterráneo de la región (Santa Rosa-Toay-Catriló)</p> <p>Existencia del acueducto del Río Colorado y proyectos de ampliación.</p> <p>Valioso y singular paisaje correspondiente a la ecorregión del Espinal, con su formación típica del caldenal y médanos.</p>	<p>La variabilidad de las precipitaciones, con épocas de sequías y precipitaciones concentradas, aumenta la vulnerabilidad de los suelos y potencia la formación de cárcavas.</p> <p>Los incendios forestales, muy comunes en la región, producen periódicamente modificaciones importantes del paisaje.</p>	<p>Daño ambiental creciente por la expansión del crecimiento urbano y la localización de ciertos equipamientos y actividades productivas.</p> <p>Uso excesivo y poco responsable del agua, tanto corriente como de pozo</p> <p>Descenso de las napas de agua y creciente degradación del acuífero por incremento de la cantidad de pozos y exceso de extracción.</p> <p>Inadecuado funcionamiento de la Planta de tratamiento de líquidos cloacales.</p> <p>Olores desagradables por presencia de líquidos cloacales en vía pública.</p>
Impacto antrópico	<p>La explotación racional del bosque de caldén podría sustentar actividades productivas vinculadas con el aprovechamiento comercial de la madera.</p> <p>Existencia de suelo destinado al tratamiento de los efluentes líquidos.</p> <p>Creciente valorización del paisaje natural como factor inductor de las actividades turísticas.</p>	<p>Riesgo de agotamiento del acuífero subterráneo y de de salinización por sobreexplotación de la napa.</p> <p>Insuficiente caudal del acueducto para sostener la demanda creciente.</p> <p>Riesgo de contaminación bacteriológica y química del acuífero por vuelco de efluentes líquidos en las zonas no servidas por la red cloacal.</p> <p>Vulnerabilidad a la erosión eólica e hídrica de los médanos cuando son despojados de la cubierta vegetal.</p>	<p>Deficiente recolección (recorridos y frecuencias) y deposición de los RSU.</p> <p>Desmanejo de los RSU domiciliarios por parte de los vecinos (arrojo en terrenos baldíos y espacio público, perros rompen bolsas).</p> <p>Destrucción del el paisaje natural sin preservar (medanos y caldén) por el avance de la urbanización sobre el periurbano.</p> <p>Degradación del paisaje en zonas residenciales por presencia de cavas de basura, extracción de tierras y terrenos baldíos abandonados</p> <p>Tala indiscriminada de la vegetación natural.</p> <p>Erosión del suelo por ausencia de cobertura vegetal.</p> <p>Escaso arbolado público e inadecuada selección de especies no autóctonas.</p>

3.2.3. Potencialidades y Limitantes del Subsistema Económico-productivo

Potencialidades	Limitantes	Problemas
<p>Posición privilegiada desde el punto de vista logístico, en el centro de La Pampa y en el centro del país, para el desarrollo de actividades productivas y de servicios.</p> <p>El ambiente natural (suelo, temperaturas y precipitaciones) brinda potencialidades para incrementar las actividades pecuarias aplicando nuevas tecnologías si se incrementan los márgenes de rentabilidad de la actividad,</p> <p>Con inversión de capitales (riego / técnicas de producción intensiva) podría incrementarse la producción de cereales y oleaginosas.</p> <p>Existencia de suelo afectado a Parque industrial.</p> <p>Comprobado impacto positivo de las nuevas actividades recreativas y deportivas sobre el comercio local y los servicios e indirectamente sobre la recaudación municipal.</p> <p>Impacto positivo del gasto local del Regimiento de Infantería Mecanizado del ejército Argentino</p> <p>Positivo impacto en el empleo local por el crecimiento de la actividad constructora.</p>	<p>Incierto panorama para la revitalización de la actividad pecuaria.</p> <p>La intensificación de la actividad agrícola y el desarrollo de cultivos de cosecha está limitado por las características de los suelos (arenosos) y de las precipitaciones.</p> <p>El imponderable incremento de sequías prolongadas desalienta la intensificación de la actividad agrícola y ganadera.</p> <p>La carga ganadera en los establecimientos rurales está limitada por la disponibilidad de pasturas naturales y/o cultivadas.</p> <p>Riesgo de vulneración del frágil ecosistema por intensificación de la producción ganadera y agrícola sin aplicación de técnicas de uso del suelo sustentables.</p> <p>Dificultades para el desarrollo de las actividades industriales sin incentivos económicos o financieros fuera del alcance del gobierno local.</p> <p>Escaso número y especialización de la oferta de comercio local.</p> <p>Insuficiente oferta local de servicios profesionales (médicos, odontólogos, estudios contables, inmobiliarios, arquitectos, etc.</p> <p>Insuficiente oferta local de servicios de alojamiento y gastronómicos para atender la demanda de visitantes y turistas.</p> <p>Escasez de servicios financieros (sólo un banco y un cajero automático).</p> <p>Se requieren importantes inversiones de capital para recuperar y valorizar edificios patrimoniales.</p>	<p>Pocos requerimientos laborales y escasa especialización su oferta.</p> <p>Alta dependencia laboral de los puestos de trabajo en Santa Rosa.</p> <p>Demanda insatisfecha de equipamiento comercial.</p> <p>Escaso desarrollo de la producción industrial.</p> <p>Escasas inversiones productivas</p> <p>Decaimiento creciente de la producción pecuaria.</p> <p>Muy escasa explotación turística del patrimonio cultural y natural.</p> <p>Déficit de la infraestructura para impulsar el desarrollo económico-productivo</p>

3.2.4. Potencialidades y Limitantes del Subsistema socio-cultural

Categoría	Potencialidades	Limitantes	Problemas
Condiciones y estructura de la población	<p>Crecimiento acelerado de la población de perfil socioeconómico superior al promedio preexistente.</p> <p>Valoración positiva de la calidad de vida en Toay en la región.</p> <p>Notorio predominio de la población joven, en edades económicamente activas con bajo % de población pasiva definitiva.</p> <p>Importante base de recursos humanos por sus buenos indicadores de instrucción formal.</p> <p>Predominio de población con nivel de instrucción terciario y universitario, especialmente en el barrio Lowo Che.</p> <p>El sistema de salud local pertenece a la Zona Sanitaria I, que reúne el mayor número de médicos y de establecimientos públicos y privados de atención de la salud.</p>	<p>Elevada tasa de crecimiento poblacional que presiona sobre los recursos naturales y la demanda de servicios.</p> <p>Se recurre con diversos grados de intensidad a los establecimientos instalados en Santa Rosa, singularmente en el nivel inicial y absolutamente en el universitario.</p> <p>La atención de la salud de la ciudad se ve limitada por la disminuida categorización del hospital local como Nivel 3.</p> <p>Limitada oferta laboral en la localidad para los recursos humanos existentes.</p> <p>Fragmentación y desequilibrios sociales por el tipo y localización del crecimiento poblacional.</p> <p>Altos niveles de hacinamiento en el hábitat popular</p>	<p>Limitada cobertura en salud pública por falta de infraestructura, equipamientos y RRHH en la ciudad (caso partos)</p> <p>Falta de oferta educativa de nivel terciario y universitario.</p> <p>Escasa calificación laboral de los jóvenes y de la población en general</p> <p>Escasez de fuentes de trabajo para resolver el ingreso al trabajo en la localidad.</p> <p>Indicios de precariedad laboral y bajos salarios.</p> <p>Dependencia de Santa Rosa para la atención de determinados servicios (centros de estimulación al proceso de aprendizaje, alta complejidad en salud, lugares para proteger a las víctimas de violencia familiar y de género)</p>
Cultura y ciudadanía	<p>Alto concepto general del sistema educativo local</p> <p>Alta cohesión social</p> <p>Existencia de una tradición socio-cultural participativa.</p> <p>Los ciudadanos son optimistas respecto a la situación en el futuro inmediato y además muestran una saludable aspiración de superación.</p> <p>Positiva valoración ciudadana del proceso de planificación que inició el municipio respecto de su impacto en el desarrollo urbano.</p> <p>Niveles de seguridad superiores a la media de la ciudad de Santa Rosa.</p>	<p>Riesgos de pérdida de identidad local por incorporación plena de los nuevos residentes a la vida urbana de Toay.</p> <p>Falta de responsabilidad social, desidia, indisciplina y/o desapego a las reglas de urbanidad por parte de la población</p>	<p>Falta de identidad toayense de los nuevos residentes.</p> <p>Escaso reconocimiento a los pioneros y al patrimonio histórico y arquitectónico.</p> <p>Cría de animales incompatible con la residencia urbana (chanchos, perros, gatos, caballos, burros)</p> <p>Descuido del espacio público: Arrojo de basura, exceso de animales callejeros, suciedad de terrenos, autos "chatarra" abandonados, etc.</p> <p>Casos de violencia intrafamiliar, desatención familiar de niños y alcoholismo</p> <p>Sensación de Inseguridad en algunas zonas de la localidad</p>

3.2.5. Potencialidades y Limitantes del Subsistema Legal-administrativo

Potencialidades	Limitantes	Problemas
<p>Existencia de legislación provincial con incidencia territorial.</p> <p>Sistema provincial de coparticipación impositiva a municipios que premia la eficacia recaudatoria local</p> <p>Vigencia de un Código de Ordenamiento Urbano Territorial.</p> <p>Alta eficiencia y <u>proactividad</u> del gobierno local.</p> <p>Predisposición gubernamental para adoptar las transformaciones institucionales y normativas necesarias para orientar y gestionar el desarrollo urbano.</p> <p>Vigencia y vitalidad de formas de participación ciudadana (Mesa de gestión).</p>	<p>Limitaciones al ejercicio pleno de la autonomía municipal.</p> <p>Inconsistencia y escasa transversalidad en de la legislación provincial con incidencia territorial en la normativa local.</p> <p>Ausencia de estrategias para ordenar el acelerado crecimiento de la planta urbana.</p> <p>Inexistencia de normativa ambiental de carácter municipal</p> <p>El Código de Ordenamiento Urbano Territorial se halla desactualizado y carece de herramientas e instrumentos de gestión del suelo adecuados a las nuevas necesidades urbanas.</p> <p>Ausencia de políticas de regulación de usos del suelo que contemplen las nuevas necesidades urbanísticas del municipio (reglamentación para nuevos loteos y/o urbanizaciones).</p> <p>Déficit del marco jurídico-administrativo para permitir al municipio afrontar políticas de administración tributarias y financieras para captar los recursos necesarios para el financiamiento del desarrollo urbano (servicios, infraestructuras, equipamientos, vivienda social, etc.)</p> <p>Carencia de planes sectoriales (patrimonio, saneamiento, RSU, movilidad, protección del paisaje, hábitat, etc.)</p> <p>Débiles capacidades técnicas y de RRHH para afrontar los cambios de políticas urbanísticas y mejorar el control operativo y de gestión.</p> <p>Desactualizada organización municipal respecto de los desafíos del ordenamiento y gestión urbana.</p>	<p>Insuficiencia de recursos financieros para crear y/o ampliar infraestructuras y servicios</p> <p>Excesiva dependencia presupuestaria municipal de recursos provinciales</p> <p>Escasa fiscalización y control municipal.</p> <p>Imposibilidad de regular adecuadamente los usos y la ocupación del suelo por carencia de instrumentos de gestión territorial y ambiental.</p> <p>Ineficacia de los servicios municipales de provisión de agua y saneamiento y de recolección y deposición de RSU.</p> <p>Debilidades municipales para la gestión del desarrollo urbano (equipamientos, RRHH, recursos financieros)</p> <p>Carencia de planes sectoriales (saneamiento, energía, RSU, etc.)</p>

3.3. EVOLUCIÓN Y DINÁMICA TERRITORIAL

3.3.1 Los Procesos críticos

El segundo de los niveles del Proceso lógico refleja con mayor grado de complejidad y abstracción las relaciones entre los problemas simples identificados y se construye a partir de hipótesis de causalidad sobre qué tipo de procesos se producen en el territorio.

3.3.1.1. Identificación de Procesos críticos

PROCESOS	Conceptos claves involucrados
Toay se enfrenta a dificultades para su desarrollo por déficit de las ofertas: laboral, de salud, de equipamiento y de servicios, como el transporte público interurbano de pasajeros, frecuencias, recorridos, entre otros.	Desarrollo humano. Matriz productiva. Conectividad. Movilidad. Servicios e infraestructura.
Existe una baja cobertura de servicios básicos urbanos para un amplio radio (agua potable, cloacas y recolección de RSU) debido al fuerte incremento de la demanda, su dispersión y las debilidades presupuestarias municipales.	Servicios e infraestructura. Desarrollo de la trama urbana. Sistema tributario y recursos económico - financieros. Código Urbano y otras normativas.
La sobreexplotación de las aguas subterráneas, motivada por el incremento del número de pozos destinados a usos recreativos, a riego residencial y a explotación comercial, puede provocar una disminución de los acuíferos naturales y su eventual salinización.	Conflictos Ambientales. Servicios e infraestructura. Uso y regulación del recurso agua. Sistema tributario
Los recursos del gobierno local (humanos, económicos, normativos, etc.) son insuficientes y desactualizados, dificultando el ejercicio de la planificación, el ordenamiento y la gestión del territorio.	RRHH y capacidades instaladas. Sistema tributario y recursos económico - financieros. Organigrama Institucional. Código Urbano y otras normativas.
La potencialidad turística del patrimonio natural y cultural se desaprovecha por una insuficiente oferta de infraestructura y servicios y una escasa valoración del patrimonio histórico.	Matriz productiva. Gestión - Política y Economía. Identidad local. Estrategias de Comunicación y Promoción de la localidad.
La expansión de la urbanización sobre el área rural circundante (áreas naturales con virtudes, actuales o potenciales, para su conservación) puede generar pasivos ambientales en suelo y napas de agua por inadecuado manejo de los RSU y los efluentes cloacales.	Desarrollo de la trama urbana. Conflictos Ambientales. Interfase Urbano-Rural. Servicios e infraestructura. Políticas de gestión de suelo urbano.
El retroceso de las actividades pecuarias y la incertidumbre sobre el perfil industrial de la ciudad ponen en riesgo los márgenes de autonomía y sustentabilidad de la economía local.	Matriz productiva. Desarrollo humano. Gestión-Política y Economía.

<p>Los procesos de expansión de Toay y Santa Rosa sobre el eje Av. Perón, están generando una ciudad fragmentada, segregación residencial e insuficiencia en la dotación de infraestructura.</p>	<p>Mercado de suelos. Infraestructura. Interfase Urbano-Rural. Cohesión social. Identidad local.</p>
<p>La escasez y carestía del suelo urbanizado en Santa Rosa han impulsado la fuerte presión inmobiliaria sobre Toay que se expresa en la expansión de su trama urbana y en el encarecimiento de sus propios valores, con dificultades para el acceso de la población residente.</p>	<p>Mercado de suelos. Políticas de gestión de suelo urbano Desarrollo de la trama urbana. Desarrollo humano. Cohesión social.</p>

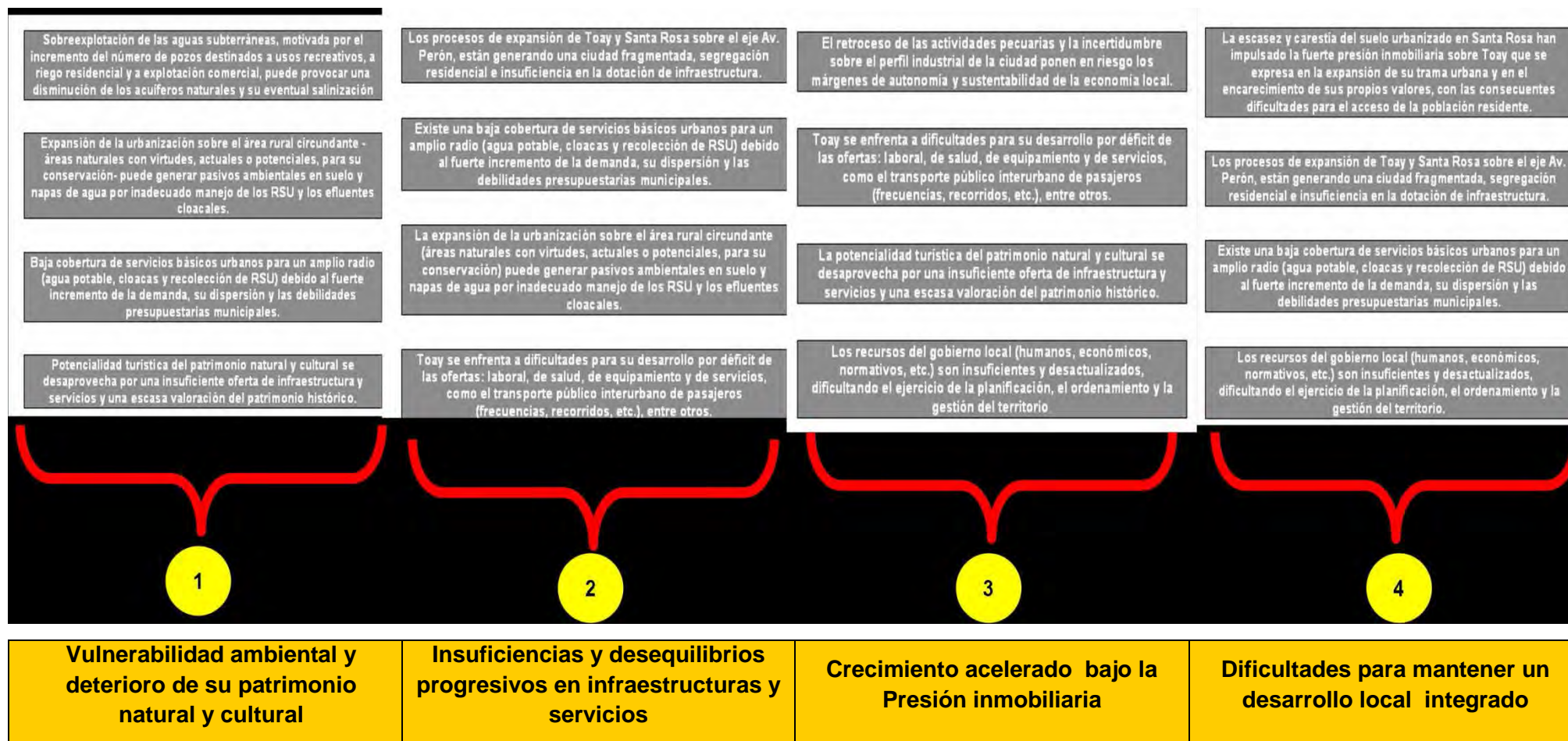
3.3.2. Los Nodos Críticos

El diagnóstico constituye una síntesis interpretativa de la realidad local, expresada en diversos subsistemas (dimensiones): Construido, Natural, Socio-cultural, Económico-productivo y Jurídico-administrativo. La realidad y los procesos que la explican, relacionados con las dinámicas que se prevén a futuro en las distintas dimensiones, permitieron definir los nudos críticos, entendidos como aquellas cuestiones que sintetizan la situación actual de la ciudad. Así, el proceso lógico seguido permitió reconocer y analizar la problemática de Toay de forma sistémica y ordenada.

Esta construcción analítica fue desde el menor nivel de complejidad hacia uno mayor, y como consecuencia de ello, se presentan los “Nodos críticos”. Éstos son la segunda complejización e interrelación de la problemática (la primera corresponde a los procesos críticos), suponiendo un grado de abstracción mayúsculo.

Los “Nodos Críticos” expresan una posición sobre la realidad, definiendo cuáles son los procesos que estructuran el territorio y la relación entre ellos. Estos nodos críticos son los grandes problemas a tratar. Se han formulado 4 Nodos, y se los identifica en la figura siguiente en relación a los procesos que los estructuran y les dan contenido.

Figura N° Construcción de los Nodos Críticos



3.3.2.1. Nodo Crítico 1:

Este nodo da cuenta de los riesgos de no detener el proceso de incipiente deterioro del paisaje por el avance de la urbanización sobre los medanos y bosques de caldén que persisten en el periurbano y forman parte de la ecorregión del Espinal y sobre el acuífero subterráneo Toay-Santa Rosa-Anguil-Catriló que caracterizó la diferenciada capacidad de soporte de la población y el mito constitutivo de su fundación (ser capital provincial). Agrega la baja apreciación del patrimonio histórico existente, el que, bien revalorizado y administrado, puede fortalecer su identidad y su potenciar sus atributos diferenciales.

1. Vulnerabilidad ambiental y deterioro del patrimonio natural y cultural

3.3.2.2. Nodo Crítico 2:

Este nodo da cuenta de los problemas derivados del crecimiento inadecuadamente regulado de la mancha urbana, a partir de iniciativas privadas que fragmentan la ciudad e hipotecan los recursos municipales para sostener la ampliación de sus infraestructuras y servicios, restando recursos para sostener las actuales demandas y las capacidades de gestión de la ciudad toda. La superación de las debilidades que este nodo expresa concisamente, posibilitará recuperar la calidad de vida que caracterizó a Toay y la habilitará para sostener su desarrollo productivo.

2. Insuficiencias y desequilibrios progresivos en sus infraestructuras y servicios

3.3.2.3. Nodo Crítico 3:

Este nodo pone énfasis en los desequilibrios, primero territoriales pero luego sociales, generados por el predominio del mercado por sobre la planificación territorial en la conformación de la estructura urbana. Remite al necesario fortalecimiento de las capacidades municipales para conducir el proceso de crecimiento y regular el mercado inmobiliario mediante adecuadas herramientas.

3. Crecimiento acelerado bajo la presión inmobiliaria, evidenciando brechas entre la estructura institucional y el ordenamiento del territorio

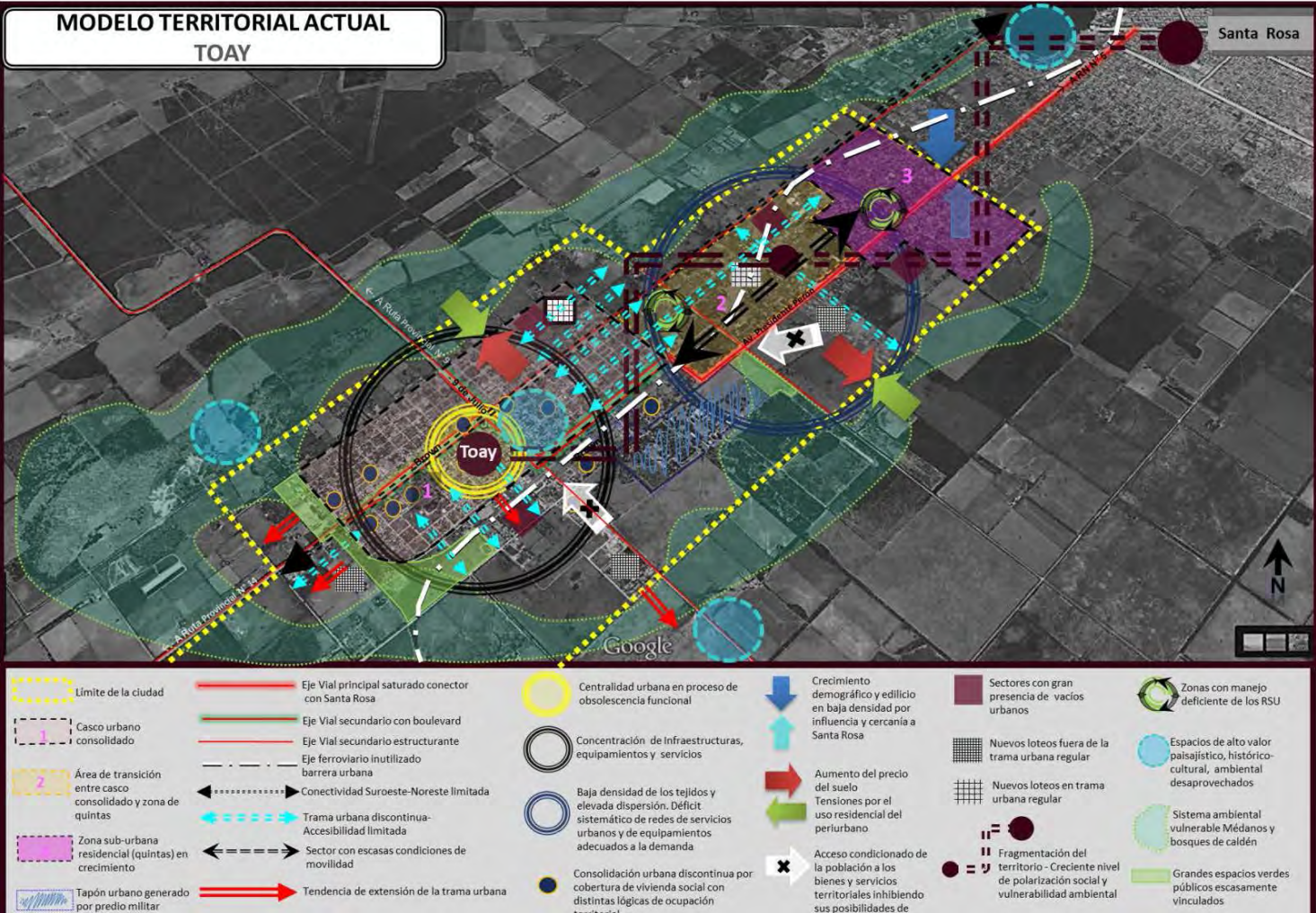
3.3.2.4. Nodo Crítico 4:

Este nodo ilumina uno de los problemas subyacentes más importante para la definición de la sustentabilidad futura del desarrollo económico de la ciudad, considerándola como interdependiente de la del aglomerado urbano Santa Rosa/Toay. El debilitamiento de sus actividades pecuarias tradicionales, el demorado despegue del desarrollo industrial propiciado localmente y la incipiente

caracterización de ciudad dormitorio ponen en riesgo el sostenimiento y ampliación de la demanda laboral (diversa y calificada) y de una oferta de servicios calificados para sus habitantes.

4. Dificultades para sostener un desarrollo económico local e integrado

3.4. MODELO TERRITORIAL ACTUAL



3.5 ESCENARIOS

3.5.1. Formulación y posicionamiento

La planificación es un proceso de toma de decisiones para alcanzar un futuro deseado, teniendo en cuenta la situación actual y los factores internos y externos que pueden influir en el logro de los objetivos.

Desde un punto de vista metodológico, la determinación de escenarios es uno de los pilares fundamentales que constituye las bases de cualquier Plan. De acuerdo a los resultados del mismo se establecerán las estrategias, las definiciones preliminares de programas prioritarios de desarrollo territorial y las herramientas orientadoras de las formas de ocupación y uso del suelo. Una vez realizado el análisis de las problemáticas simples, construidos los Procesos, formulados los Nodos Críticos y definido el Modelo Territorial Actual, se posicionan ante los escenarios, tendencial y alternativo.

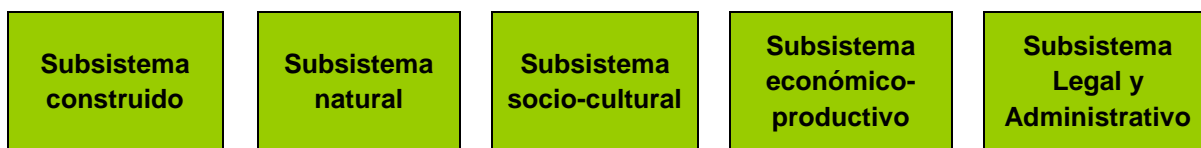
Para la elaboración de los mismos se seleccionaron variables clave para simular diferentes escenarios, que sirvan de base para el seguimiento de la evolución del territorio tras la implementación del Plan.

- ✓ **Escenario de referencia (de tendencias):** escenario más probable, que generalmente corresponde a una extrapolación de las tendencias históricas y actuales de desarrollo.
- ✓ **Escenario contrastado o normativo:** corresponde a la exploración de una situación futura extrema, que responde a una imagen objetivo ideal. Alternativo.
- ✓ **Mejor escenario viable:** Mejora la situación de referencia en el sentido del escenario contrastado, sin embargo, responde a una imagen objetivo viable (en términos políticos, económicos, sociales, técnicos, etc.). Alternativo.

De acuerdo a ello, una vez identificadas las características y los principales factores que intervienen en el desarrollo territorial de Toay, se construyeron escenarios que facilitan la identificación de las diferentes opciones futuras del territorio, de continuarse la tendencia actual (escenario tendencial) o de realizarse intervenciones planificadas y concertadas en el corto, mediano y largo plazo, de forma planificada (escenario deseable/ escenario objetivo).

3.5.2. Dimensiones

Si bien es amplio el número de dimensiones que inciden sobre el desarrollo futuro de la ciudad, se mantienen las seleccionadas desde el inicio: los cinco subsistemas que intervienen sobre la misma de manera directa, a mediano y largo plazo. A saber:



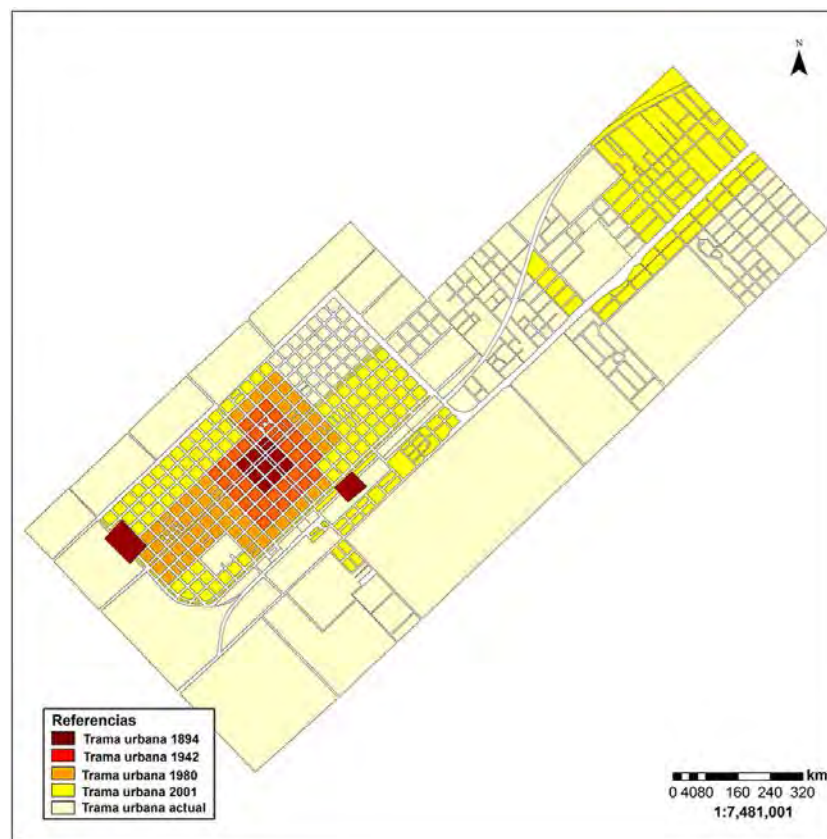
3.5.2.1. Formulación y Evaluación de escenarios para el subsistema construido

La presencia de un potente Plan original, más que centenario, que se proponía un crecimiento concéntrico y controlado, a través de una trama ortogonal regular, avenidas centrales perpendiculares entre sí, una Plaza principal, edificios institucionales y arterias de circunvalación que contenían esa trama, presenta hoy

importantes vacancias y está débilmente consolidado; junto a la expansión de la trama urbana hacia el NO, promovida por el mercado desde hace apenas 3 décadas, con una dinámica inmobiliaria que revitalizó y complejizó la economía local y el mosaico social toayense constituyen la dicotomía urbana que condiciona el desarrollo futuro de la ciudad.

Las tendencias que se observan en cuanto a la distribución de la población pueden resumirse en una mayor densidad en el centro fundacional y en las áreas donde se localizan viviendas sociales, una densidad media en las áreas cercanas al centro fundacional, una baja densidad en la zona de quintas que se localizan en el límite de Toay con la zona de quintas de Santa Rosa y una densidad muy baja en los bordes periféricos del casco fundacional y en la zona de quintas en donde se han producido loteos recientes.

Figura N° 123 Etapas en el crecimiento de la trama urbana de Toay



Fuente: Elaboración propia

Considerando el grado de la ocupación del parcelario existente, se puede afirmar que la trama física de la ciudad pierde carácter y homogeneidad fuera de los límites del casco fundacional de la ciudad y su materialización y consolidación de usos se ha dado de manera muy fragmentada, generándose así zonas muy heterogéneas en materia de trazado y parcelamiento. Asimismo entre el trazado del sector fundacional, el sector del borde SE y el sector de quintas existe una incipiente pero clara segmentación espacial, producto de la relativa desmaterialización de su trama.

En términos generales y considerando los tres procesos de desarrollo urbano: la ciudad ha sufrido una amplísima expansión, una baja consolidación edilicia y de infraestructuras y una casi nula densificación.

Existen pocas zonas consolidadas dentro del área urbana: tejido compacto sólo en la zona céntrica del casco fundacional y aquellas en donde el Estado ha construido barrios de viviendas. Y en el área sub-urbana la mayor consolidación se halla en la zona de borde de la Avenida Perón.

El proceso de estancamiento de las actividades del casco histórico y la lentificación de su consolidación inducido por las aceleradas ampliaciones orientadas exclusivamente hacia la zona de quintas, con ser un problema que debe abordarse a fin de equilibrar el proceso urbanizador y consolidar los parcelarios aprobados, encierra algunas fortalezas en relación a la contención de nuevos loteos, justificados en la creciente demanda de lotes: La presencia de fraccionamientos recientes, principalmente en la zona NE del área urbana, en Villa Ángela, Villa Amalia y en la zona NO del área sub-urbana, conforman un stock apreciable para satisfacer la sostenida demanda constructiva para destinar a usos residenciales, lo que hace prever el rápido completamiento de la trama urbana. Dentro del casco urbano también existen terrenos baldíos y zonas que, por las condiciones del estado de su construcción, sería susceptibles de ser objeto de renovación en su tejido. Se suma a ello, la existencia de grandes extensiones fiscales en dominio de los tres niveles del estado, que aunque tienen un uso asignado se encuentran libres de edificaciones, y la existencia de tres manzanas vacantes ubicadas en suelo estratégico y con dimensiones óptimas, requieren de una actuación activa por parte del municipio en términos de asignación de uso.

El centro histórico, a pesar de estar servido de todas las infraestructuras, carece de los atributos propios de una centralidad urbana debido a su bajo nivel de complejidad funcional y mixtura de usos mientras que las nuevas áreas de expansión carecen de las infraestructuras básicas de saneamiento y padecen servicios públicos deficitarios.

En términos generales el mayor porcentaje de cobertura de infraestructuras y servicios se produce en el área urbana, principalmente en el radio céntrico de la ciudad y en las zonas en donde se han construido conjuntos habitacionales por parte del Estado provincial. Mientras que la mayor deficiencia de infraestructura se da fuera del radio central.

La trama vial del área urbana de la ciudad, especialmente la que se encuentra dentro de los límites del casco fundacional, se caracteriza en general por su trazado ordenado y por la jerarquización de algunas de sus arterias principales. Por el contrario, fuera del casco fundacional, el crecimiento urbano se produce de manera discontinua y dispersa.

La relación del núcleo urbano con la Av. J. D. Perón (prolongación de la RN N° 5) y la cercanía a la ciudad de Santa Rosa han sido factores determinantes del proceso de desarrollo urbano de Toay, tanto para su consolidación como para su dispersión fuera del tejido original. Asimismo es la arteria que canaliza la gran cantidad de desplazamientos cotidianos entre las dos ciudades y absorbe los flujos de las Av. 9 de Julio, el Boulevard Brown y la Circunvalación 13 de Caballería, las que adquieren, dentro del núcleo urbano, el rol de canalizadoras de los movimientos locales interurbanos y regionales.

Con respecto al transporte público, Toay cuenta con un solo servicio de Transporte Público de colectivo que sirve para desplazarse hasta Santa Rosa desde el centro de Toay, con 4 servicios diarios, desplazándose por el eje central de Av. Perón con paradas cada 1000 metros aproximadamente. En tal sentido resulta fundamental la incorporación de recorridos en las zonas mas alejadas del casco urbano y para

garantizar los desplazamientos internos a fin otorgar amplia movilidad para toda la población. La inexistencia de un servicio local resulta en bajos niveles de conectividad, aumento de la utilización de automotores particulares, motocicletas, vehículos de tracción a sangre y otros modos ineficientes y menos sostenibles para el sistema de movilidad, con un impacto negativo mayor en la red y el entorno urbano. Gran cantidad de estos modos no tiene una infraestructura de movilidad eficiente y segura con la prioridad necesaria tanto en tramos como en intersecciones. Estas ineficiencias que el sistema proporciona a los usuarios, en cuanto a los niveles de accesibilidad, altos tiempos de viaje y los altos riesgos de accidentes a las personas en los puntos de ascenso y descenso, son algunos de los factores que impiden que esta demanda crezca.

Las observaciones sobre la Av. Perón permiten entender que existe una gran cantidad de viajes realizados en transporte privado para la cantidad de población existente en la localidad de Toay, situación que permite subrayar la problemática actual y futura en cuanto a la sustentabilidad y viabilidad del sistema de movilidad existente, para permitir el crecimiento urbano /poblacional y el desarrollo económico de Toay en forma eficiente.

En lo referente a la recolección de RSU, la problemática fundamental esta dada en las debilidades del servicio y en la inadecuada gestión integral de los mismos, que debiera estar orientada a evitar los impactos ambientales negativos que se detectan.

El proceso histórico de construcción social de la ciudad de la localidad de Toay, desde su origen hasta la actualidad, ha dejado una huella significativa en el territorio que representa un alto valor patrimonial y cultural, expresado en un importante y vasto catálogo de edificios patrimoniales que poseen un atractivo cultural y arquitectónico muy alto si se los revaloriza.

Escenarios alternativos

El escenario tendencial indica que, de mantenerse el ritmo de crecimiento y las formas actuales de ocupación del territorio, se profundizarán los déficits funcionales de la ciudad en detrimento de su eficacia para contener los atributos urbanos propios de la aspiracional rol de centralidad regional. Asimismo, si la administración no varía los estándares admisibles para responder a la presión inmobiliaria orientada a producir nuevas urbanizaciones sobre el área complementaria y el periurbano, todavía no calificado para tales usos, facilitará la creciente degradación de los recursos naturales y la alteración del valioso paisaje además de posponer la necesaria consolidación de las áreas centrales incompletas y la adecuada densificación de su trama.

El escenario deseado para el territorio se funda en la ordenación y regulación del las formas de ocupación y usos del suelo a partir del reconocimiento y respeto de las lógicas propias del substrato físico y aspira a seguir un modelo de crecimiento planificado y sustentable cuyo resultado sea producto de procesos participativos entre los diversos actores que operan en el territorio e implementado con todas las capacidades potenciales que posee la administración municipal.

La ordenación de usos y actividades debe concretarse de acuerdo una zonificación basada en criterios de sustentabilidad respecto del ambiente natural, sus niveles de fragilidad y las posibilidades y potencialidades de cada sector. De este modo, la planificación y sus respectivas herramientas comprenderán la dinámica de la población y de las actividades productivas que sostendrán el desarrollo, impulsarán

los conceptos de “densificación adecuada” y complejidad funcional de la ciudad en procura de atender las viejas y nuevas demandas socio-culturales.

El escenario deseado es aquel que permita aprovechar las tendencias del crecimiento urbano del aglomerado Santa Rosa-Toay mediante un marco regulatorio que singularice y califique la nueva residencialidad toayense fortaleciendo un rol mas destacado de Toay en ese aglomerado con la ampliación de su oferta de servicios y producción diferenciales y alternativas. La estrategia elegida para alcanzar a este escenario deseado es el Desarrollo Sustentable desde el punto de vista ambiental, social y productivo.

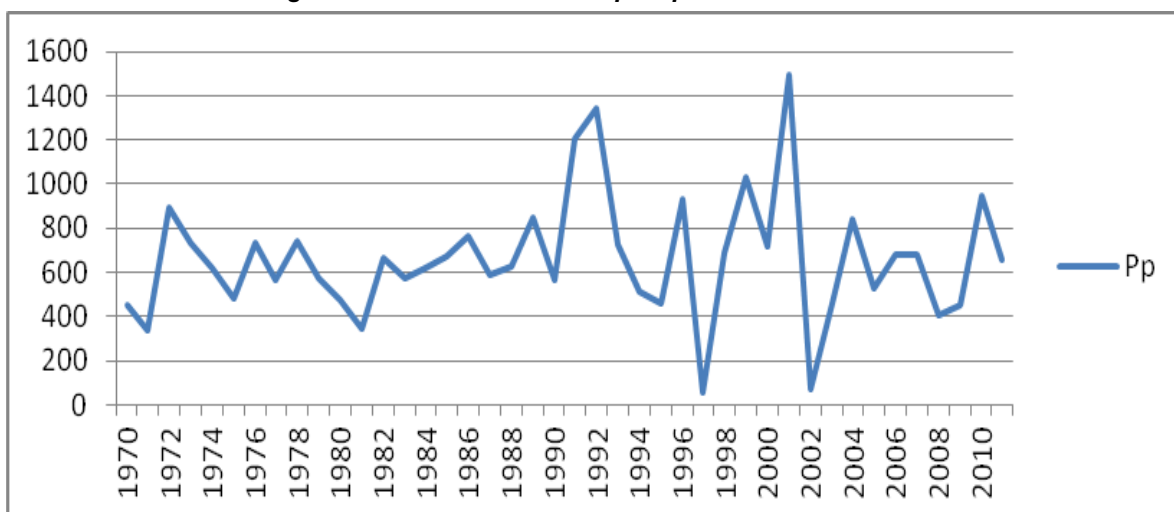
Punto crítico		Subsistema construido	
Desafío		Planificar y gestionar las formas de ocupación del territorio y la provisión de infraestructuras y servicios a fin de ordenar su desarrollo y posicionar a Toay en el aglomerado capitalino con una oferta diferenciada de residencialidad calificada y producción de bienes y servicios alternativos.	
Opciones		Escenario Tendencial	Escenario Deseado
Viabilidad Condiciones favorables y desfavorables	(+)	Fuerte demanda de suelo para usos residenciales	Legitimidad del plan, resultado de procesos participativos y consensos. Experiencias municipales exitosas con herramientas para el financiamiento del desarrollo urbano.
	(-)	Predominio de las lógicas de ocupación territorial supeditadas al mercado. Incremento del desequilibrio fiscal.	
Resultados e impactos sectoriales/ específicos	(+)	Dinamismo de la actividad constructora y de la actividad inmobiliaria.	Regulación de la expansión, consolidación y densificación de la trama urbana. Ordenación de usos y actividades basada en criterios de sustentabilidad del sustrato físico. Ampliación de las infraestructuras y los servicios. Equilibrio fiscal para sostener la inversión pública orientada al desarrollo urbano. Regularización dominial. Regulación del mercado del suelo
	(-)	Ampliación indefinida de la trama urbana. Incremento de los déficits de servicios e infraestructuras. Dificultades para el acceso al suelo urbanizado. Fragmentación territorial. Ocupación de médanos y caldenales. Degradación del acuífero.	
Resultados e impactos globales	(+)		Modelo de crecimiento planificado y sustentable Gobernabilidad del territorio. Dinámica amigable entre el proceso antropizador y el ambiente
	(-)	Crecimiento no planificado. Pérdida de la calidad urbana y ambiental. Escasa gobernabilidad y poder de policía	

3.5.2.2. Formulación y Evaluación de escenarios para el subsistema natural

La finitud y fragilidad de ciertos recursos naturales y el cambio climático, por un lado y la presión antrópica, por el otro, constituyen las principales variables ambientales que determinan el escenario futuro de la ciudad de Toay.

Toay está localizado en la Región Subhúmeda-seca, caracterizada por un volumen anual promedio de precipitaciones de 618 mm. conforme el registro de los últimos 90 años. Sin embargo, el régimen pluviométrico posee fuertes variaciones con picos de 1421 y 53 mm. Estas variaciones se manifiestan a través de períodos de sequías y de inundaciones. Las primeras se han hecho presentes en diversas etapas de nuestra historia dejando un saldo lamentable de despoblamiento y las segundas si bien no fueron tan frecuentes causaron graves consecuencias.

Figura Nº 124 Variación de las precipitaciones 1970 - 2011

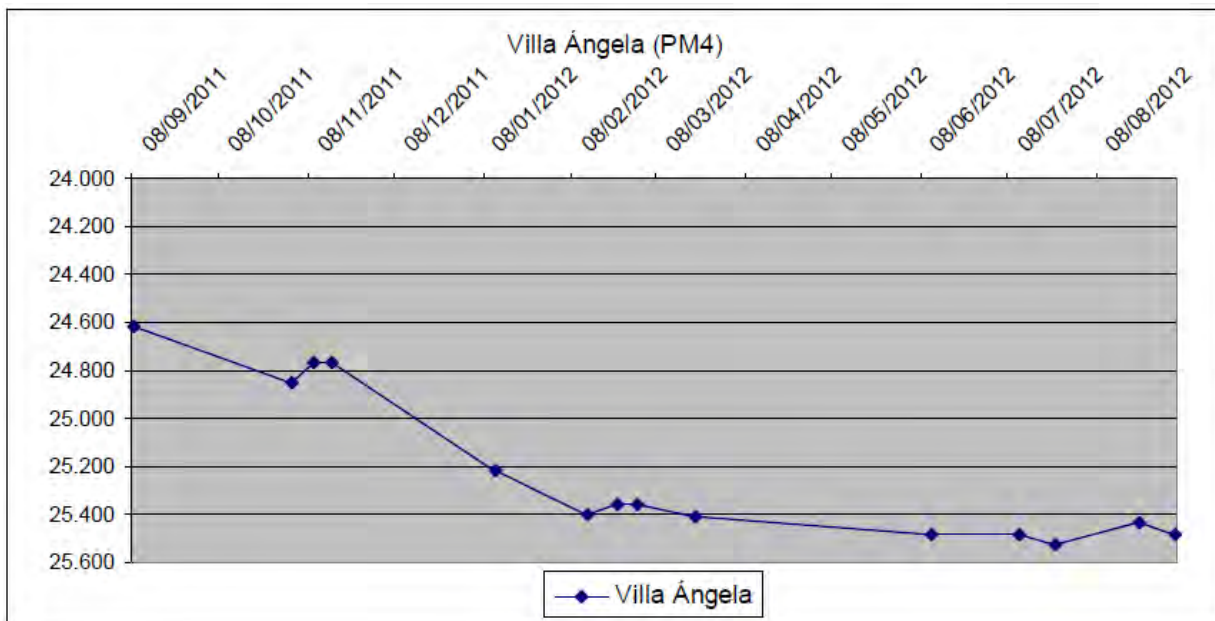


Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Administración Provincial del Agua (APA), Ministerio de Obras y Servicios Públicos, Gobierno de La Pampa.

Estas precipitaciones tienen un rol significativo sobre la producción agrícola-ganadera y sobre la capacidad de antropización del área ya que el agua de lluvia recarga las napas subterráneas. Por esta razón el proceso de infiltración que sucede a las precipitaciones constituye un aporte básico para sostener el nivel del acuífero subterráneo del cual se abastece la ciudad. En este sentido, es de destacar que en el mes de julio de 2013, la Secretaría de Recursos Hídricos de La Pampa declaró como “recursos estratégicos” el acuífero que corresponde a Toay.

Si bien, la llegada del acueducto del Río Colorado ha significado una alternativa al consumo humano, la captación de agua del acuífero no decae debido a la explosión demográfica y a la falta de su suministro por redes, afectando el nivel piezométrico de la napa que tiende a descender y la calidad del agua (existen indicios de salinización). Esta calidad se ve amenazada también por el vuelco individual de un sinnúmero de pozos sépticos domiciliarios por falta de cobertura del servicio de cloacas y un desmanejo del vuelco de la Planta de Tratamiento Cloacal y la infiltración del Basurero Municipal.

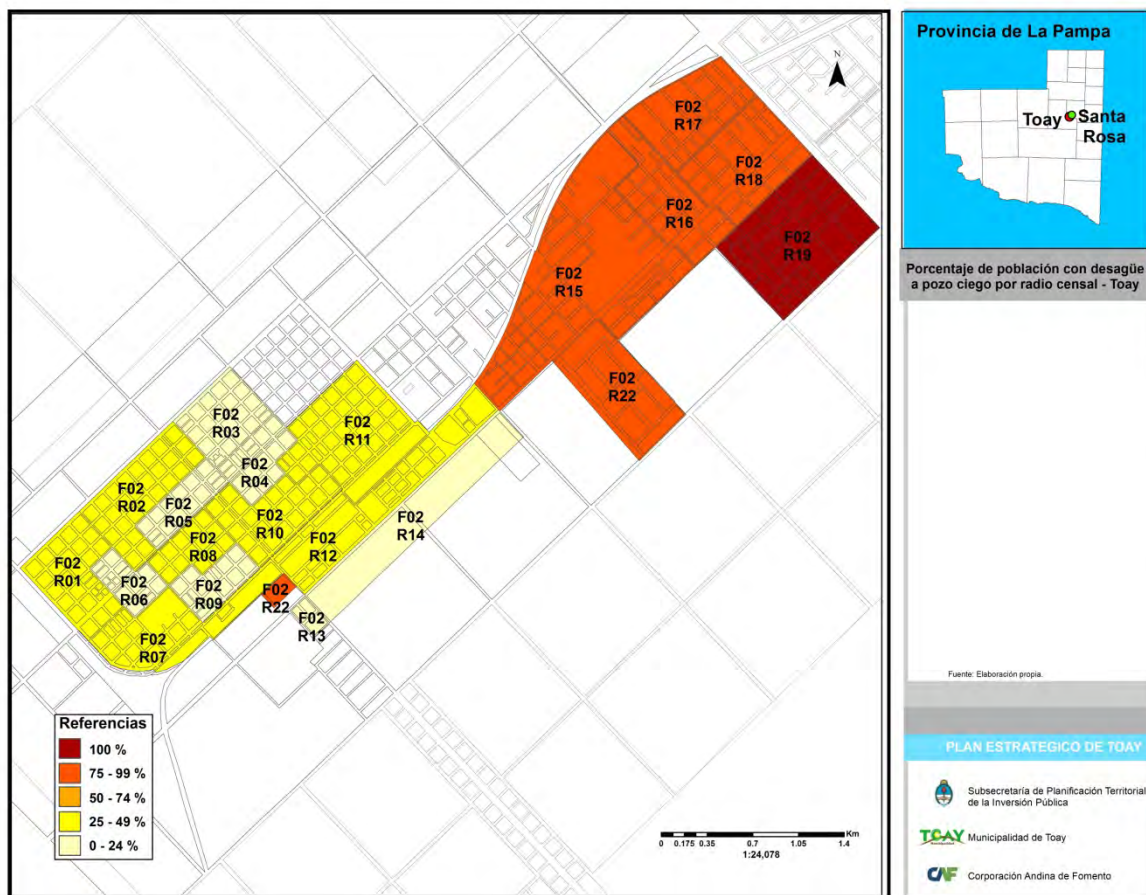
Figura N° 125 Variación de la profundidad de la napa de agua subterránea en Villa Ángela



En déficit hídrico propio de esta región junto a su régimen de vientos se traducen en permanentes procesos de erosión eólica del suelo de rango moderado a alto, por lo que de mantenerse la nula protección edafológica actual se tiende a agravar el problema con riesgos ecosistémicos, paisajísticos y productivos. Lo mismo vale para la ausencia de normativas que tiendan a proteger al Caldén, la especie autóctona mas emblemática de la región.

En resumen, el impacto de la presión demográfica de la vecina Santa Rosa, el incremento del consumo de los recursos naturales consecuente, sumado a la presión contaminadora de los efluentes líquidos sobre los acuíferos subterráneos, repercutirá de manera directa e indirecta en la calidad ambiental de la ciudad. De modo que, de mantenerse el ritmo y forma de crecimiento actual se traducirán en un deterioro del ecosistema, afectando, no sólo las posibilidades de desarrollo y reproducción de la vida del toayense, sino también sus características vegetales y geomorfológicas superficiales que la privilegiaron por su particular riqueza natural, imposibilitando su posicionamiento como sitio turístico.

Figura Nº 126 Impacto de los desagües a pozos negros por radio censal



Fuente: Elaboración propia

Un agravante externo son los indicios de que el clima mundial ha cambiado y de que, previsiblemente, seguirá cambiando durante el siglo XXI y posteriormente²¹ junto a la tendencia global que indica que las ciudades seguirán creciendo.

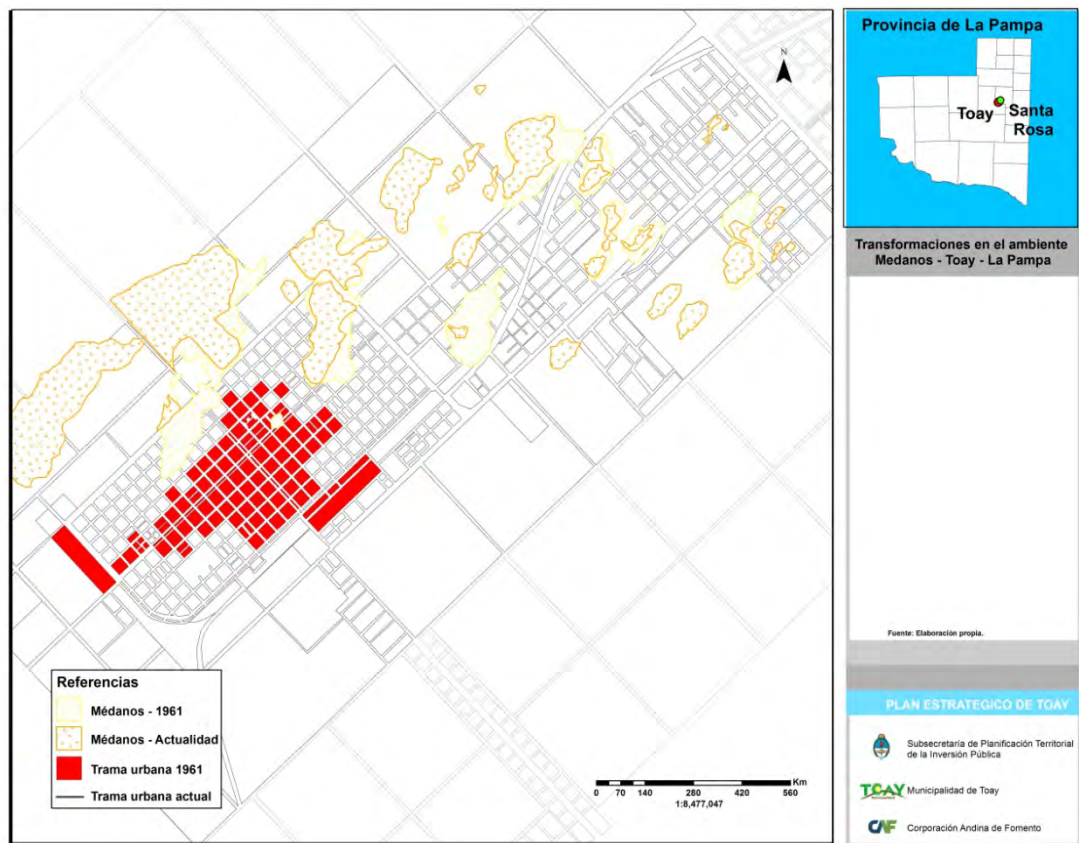
Se encuentra explícita la necesidad de adaptación de la urbanización al medio natural. El uso y formas de ocupación del suelo, en todos los casos deberán acompañar la lógica propia del territorio, conviviendo con los déficits hídricos, y propiciando un respetuoso desarrollo del frente de avance de la urbanización en relación a la calidad paisajística de la ciudad.

Escenarios alternativos

El escenario tendencial indica que, de mantenerse el ritmo de crecimiento y las formas de ocupación del territorio actual, indefectiblemente colapsará la capacidad de carga del acuífero, el mismo se deteriorará y con él los servicios y funciones imprescindibles para el desarrollo de la vida. Asimismo, la degradación del recurso hídrico, y la alteración del paisaje en el marco del calentamiento global ocasionarán perjuicios directos sobre la población.

²¹ El Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático ha estimado que es «muy probable» (probabilidad: > 90%) que el cambio climático se acelere si continúan las emisiones de gases de efecto invernadero al nivel actual o un nivel superior, siendo la estimación más precisa que el promedio mundial de las temperaturas de la superficie aumente en 1,8°C hasta 4,0°C para finales del siglo XXI. Aunque las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera se estabilizasen en el nivel actual, la Tierra seguiría calentándose como consecuencia de las anteriores emisiones de estos gases y de la inercia térmica de los océanos.

Figura Nº 127 Impacto de la expansión sobre los médanos naturales



Fuente: Elaboración propia

En el escenario deseado se procura el adecuado manejo del consumo de agua para colaborar en la protección del recurso más valioso: el acuífero, reconociendo el valor del mismo como esencial para el desarrollo de la vida.

El reuso de las aguas tratadas, un marco regulatorio para la gestión estratégica de las aguas subterráneas, trabajando en forma mancomunada con el Gobierno Provincial, la extensión de las redes de suministro y desagote de efluentes líquidos y las actividades de concientización y cuidado ambiental constituyen alternativas para resolver el problema tendiendo a garantizar el aprovechamiento sustentable, equitativo y razonable, a la vez que la preservación y cuidado del recurso hídrico en beneficio de las generaciones actuales y venideras.

El escenario ambiental deseado entonces debe: asegurar la calidad ambiental y paisajística y proteger el recurso agua, la biodiversidad, el hábitat y las interacciones dinámicas que le dan entidad al territorio. La estrategia elegida para alcanzar a este escenario deseado es la utilización sustentable de los recursos naturales.

Punto crítico		Subsistema Natural	
Desafío		Procurar el buen manejo del acuífero y del paisaje autóctono para mantener las condiciones naturales que siempre calificaron a Toay	
Opciones		Escenario Tendencial	Escenario Deseado
Viabilidad Condiciones favorables y desfavorables	(+)		Potenciación de la valoración externa de la calidad ambiental y paisajística de Toay. Reconocimiento de los valores y funciones vitales del acuífero subterráneo. Reconocimiento de la importancia cultural y económica del paisaje.
	(-)	Predominio de las lógicas de ocupación territorial supeditadas al mercado.	
Resultados e impactos sectoriales o específicos	(+)		Protección y saneamiento del recurso acuífero, Manejo sustentable de residuos. Protección del paisaje. Restitución de las condiciones ambientales naturales. Fomento de actividades de concientización y cuidado ambiental. Regulación de los impactos ambientales de la actividad productiva primaria intensiva.
	(-)	Agotamiento de las napas freáticas. Contaminación del acuífero. Contaminación superficial x RSU. Paisajes modificados.	
Resultados e impactos globales	(+)		Recursos naturales en calidad y cantidad adecuadas para desarrollo y reproducción de la vida de las personas. El paisaje como atractivo turístico sustentable de la ciudad.
	(-)	Colapso de la capacidad de carga del territorio. Degradación del recurso hídrico y de la biodiversidad asociada al paisaje. Disminución de la calidad de vida de la población y perjuicios directos sobre la región.	

3.5.2.3. Formulación y Evaluación de escenarios del Subsistema socio-cultural

En materia poblacional, Toay evidencia un significativo incremento de su población urbana entre 1991 y 2010, con índices del 35% y el 34% de variación íter censal, respectivamente, así como la creciente disminución de la población rural del Departamento homónimo. Esta variación íter censal es la más significativa entre todos los departamentos de La Pampa.

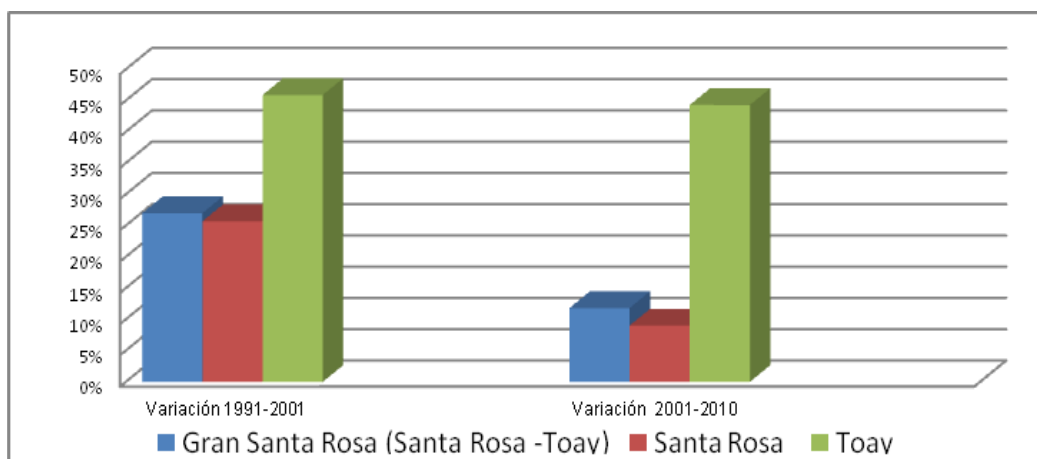
La magnitud de este incremento poblacional representada en términos relativos, permite inferir el impacto que esta situación produce en la trama urbana de la localidad de Toay y sobre el soporte natural. Para medir este impacto sobre el territorio, en base a esta tendencia, Toay debe alojar cada mes a 29 nuevos residentes que demandan un lugar donde alojarse y los servicios públicos consecuentes. A este ritmo de demanda se requieren 88 viviendas nuevas (o terrenos urbanizados) cada año. Teniendo en cuenta que en una manzana de 1

hectárea con un loteo tipo entran 24 terrenos, ello da como resultado la necesidad de urbanizar 3,6 hectáreas anuales.

Para el año 2020, de persistir la tasa de crecimiento del 34% anual, la población de la ciudad se incrementaría alcanzando la cifra de 16.668 nuevos habitantes, lo que implica una previsión de tierra urbanizada 36,67 hectáreas. Teniendo en cuenta esta demanda y los actuales modos de urbanización, resulta necesario prever claramente como y hacia dónde crecerá la ciudad, programar las etapas en que se dará ese crecimiento y bajo qué condiciones se regirá la subdivisión del suelo, de modo de evitar situaciones indeseadas como el mayor encarecimiento del precio del suelo, que imposibilita el acceso de la población a un lugar en la ciudad, y las situaciones irregulares que de ello se derivan. También es necesario garantizar un mecanismo que permita urbanizar 3,6 hectáreas de tierra por año para absorber el crecimiento demográfico, dotando a la ciudad de servicios, espacios públicos y equipamiento comunitario, por lo que en dicho mecanismo, el gobierno local deberá tener un rol central.

La tendencia a mantener estos índices responde más a la migración de residentes de la Santa Rosa que al propio crecimiento por natalidad. Específicamente, en el período ínter censal 1991-2001, la localidad de Toay tiene un crecimiento mucho más marcado que Santa Rosa, en términos relativos.

Figura N° 128 Variación ínter censal relativa 1991-2010 Santa Rosa-Toay



Fuente: Elaboración propia con datos del Censo Nacional de PHyV 2001 y 2010. INDEC.

Las tendencias de crecimiento poblacional indican que la ciudad de Toay seguirá atrayendo a población residencial proveniente de Santa Rosa en función de la mayor oferta de suelo relativa, así como la superior valoración de la calidad ambiental y del contexto social toayense, también relativa, respecto del Distrito capital.

En relación a estos atributos sociales se destacan los indicadores socioeconómicos presentes en Toay, que la ubican entre las ciudades que poseen de los más elevados del país. La esperanza de vida es de 73 años, la tasa de analfabetismo es del 1,5% y la tasa combinada de escolarización primaria y secundaria se ubica en torno al 83%. Su población económicamente activa (PEA) representa el 66%, siendo que el 44,6% de la misma tiene estudios secundarios completos.

Sin embargo algunos indicadores como el hacinamiento, indican una valoración en contrario respecto de Santa Rosa y de la provincia toda.

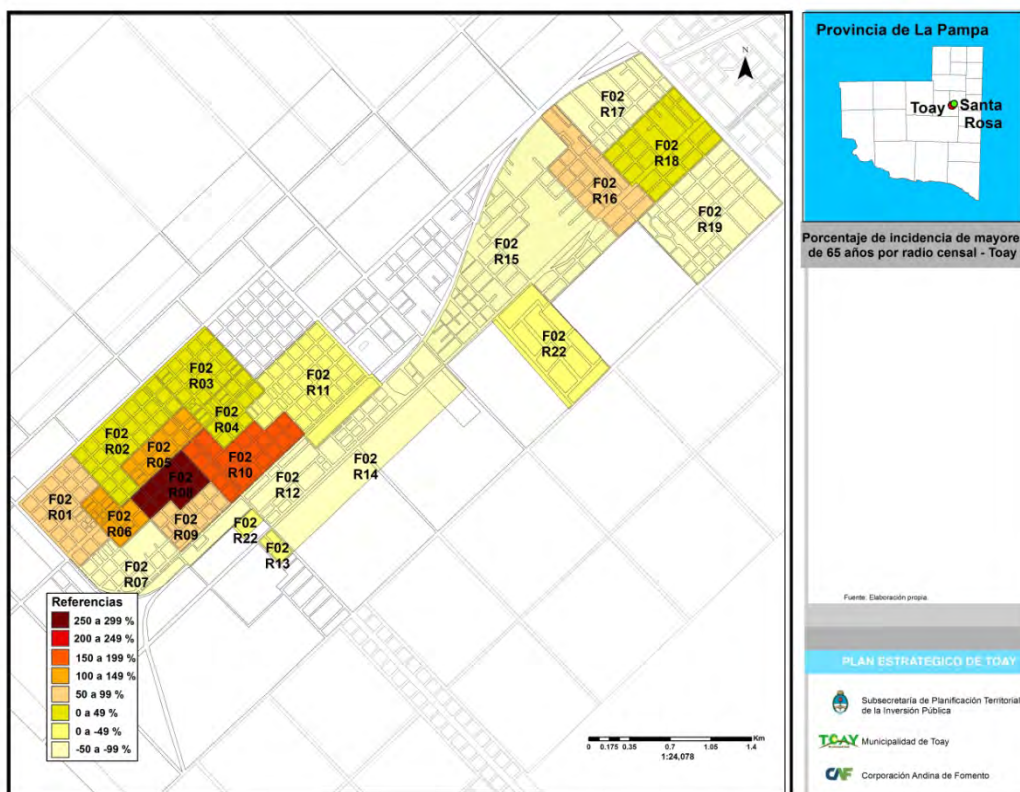
Figura N° 129 Hogares por hacinamiento del hogar 2010

	Total de hogares	Hacinamiento del hogar						% de hacinamiento crítico
		Personas por cuarto						
		Hasta 0,5	0,51 a 0,99	1,00 a 1,49	1,50 a 1,99	2,00 a 2,99	Más de 3	
La Pampa	107.674	34.603	20.760	30.785	8.436	11.253	1.837	1,7
Santa Rosa^x	34.947	10.735	6.689	10.253	2.690	3.881	699	2,0
Toay^x	3.712	873	687	1.148	360	551	93	2,5

Fuente: Elaboración propia con datos del CNPhyV 2010. INDEC.

La figura siguiente posibilita relacionar el porcentaje de población mayor por sobre el promedio de la ciudad y su distribución espacial, íntimamente ligada al impacto de la nueva población en la zona de nuevos loteos.

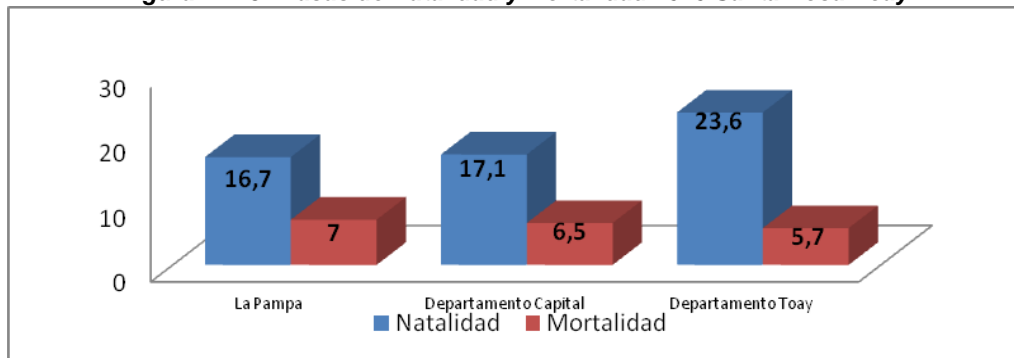
Figura N° 130 Porcentaje de población mayor, por radio censal, por sobre el promedio de TOAY



Fuente: Elaboración propia con datos del CNPhyV 2010. INDEC.

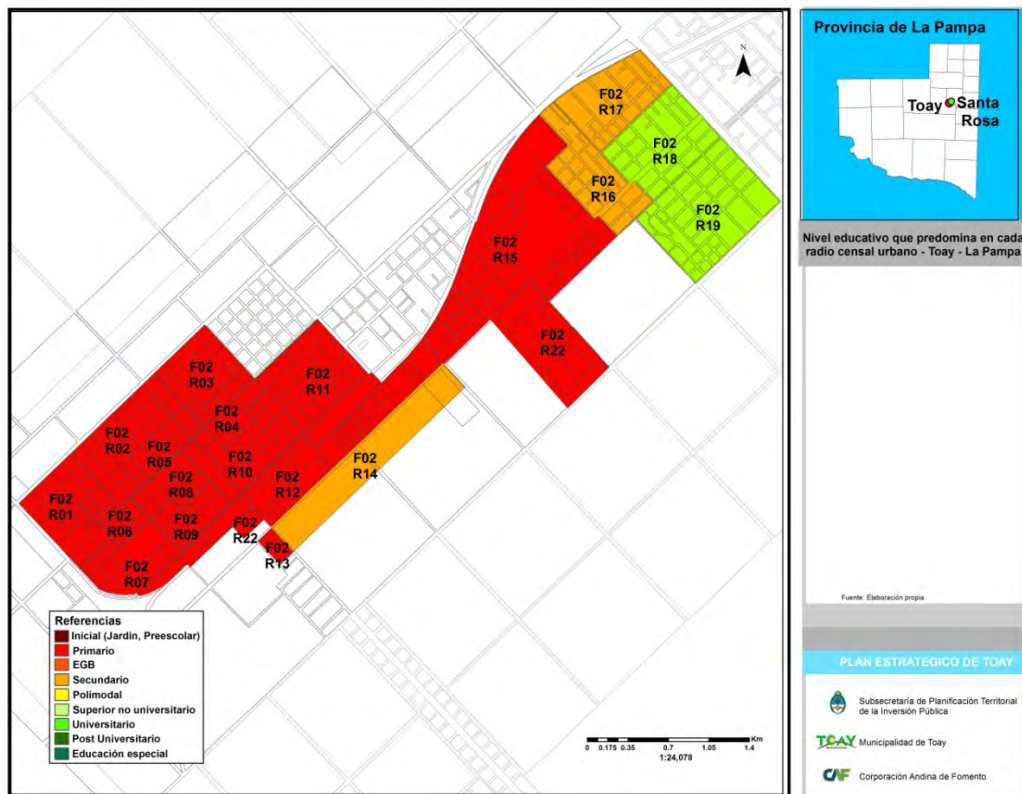
Respecto de los atributos sanitarios y educativos de la población, el último censo revela indicadores superiores a los de la propia capital y al promedio provincial. Desde la perspectiva del crecimiento poblacional, se puede afirmar que Toay tiene un crecimiento natural por encima del valor de Santa Rosa, aunque esta circunstancia no explique el crecimiento global.

Figura N° 131 Tasas de Natalidad y Mortalidad 2010 Santa Rosa-Toay



Fuente: Elaboración propia con datos 2010 de la Dirección de Estadísticas e información en Salud (DEIS) del Ministerio de Salud de la Nación.

Figura N° 132 Nivel educativo predominante por radio censal



Fuente: Elaboración propia con datos del CNPhyV 2010. INDEC.

En relación a estos indicadores de desarrollo humano, se debe apuntar que el incremento poblacional apuntado, en orden a su perfil socioeconómico predominante de origen, tiende a mejorar su promedio progresivamente y que no impactan negativamente en el mercado laboral local ya que conservan su trabajo en Santa Rosa.

En orden al perfil cultural de este crecimiento poblacional, se evidencian incipientes conflictos identitarios (Nacidos y criados en Toay vs. Nuevos pobladores) que tienden a incrementarse con su misma aceleración y en la medida en que los nuevos residentes solo utilicen a la ciudad como dormitorio. Este conflicto embrionario se

puede agudizar si la ciudad no satisface el resto de sus necesidades (ofertas comercio, educativa, laboral, de servicios, de esparcimiento, etc.) tendiendo a integrarla a la idiosincrasia local, que evidentemente también sufriría alteraciones en este sentido.

En relación a las problemáticas sociales, en el contexto de los relativamente buenos indicadores, aparecen indicios de inseguridad ciudadana y de conflictos intrafamiliares, muchos de ellos asociados a la población con indicadores de Necesidades Básicas Insatisfechas y por ende, resolubles en coincidencia con la superación progresiva de este estado de insatisfacción.

Escenarios alternativos

El escenario tendencial indica que, si no se adoptan medidas correctivas, se puede profundizar la brecha socio-cultural entre los residentes históricos y los nuevos, en desmedro de la muy buena cohesión social preexistente y su histórica identidad local. Esta tendencia puede profundizar las brechas sociales e incrementar la conflictividad.

El escenario sociocultural deseado entonces debe: Sostener (e incrementar) las calidades sanitarias y educativas de la población, la buena composición social expresada en la pirámide poblacional, la identidad local y las practicas participativas y comunitarias que fundan su cohesión social. En referencia al cambio en el perfil de los habitantes se considera que la coexistencia e interdependencia de los dos grupos en un mismo lugar, realizada en un proceso de integración y de respeto hacia sus características peculiares, fortalecerá la diversidad y reducirá la conflictividad social.

El correlato territorial de este escenario se expresará en la ampliación de las distintas ofertas comerciales, educativas, laborales, de servicios, de infraestructura y de esparcimiento en la propia localidad, tendiendo a disminuir el desequilibrio existente a nivel del aglomerado Santa Rosa-Toay. Complementariamente, esta ampliación de la oferta potenciará el gasto de la totalidad de los residentes, propios y “santarosenses” en la localidad, con su positivo impacto en la economía local.

Desde el punto de vista de las oportunidades y amenazas, externas y futuras, sin duda el capital socio-cultural de Toay está facilitado y hasta promovido por el clima de libertad y participación asociado a la consolidación democrática de 30 años, la recuperación de las capacidades del estado en relación al incremento exponencial de políticas públicas redistributivas y la mejora de la capacidad adquisitiva de la población en general. En tal sentido, el mantenimiento de este contexto externo es esencial para la mejora de las variables de este subsistema y puede ser considerado como previsible a mediano plazo.

Punto crítico		Subsistema socio-cultural	
Desafío		Nivelar los desequilibrios socio-culturales y territoriales mediante la ampliación y calificación de los equipamientos de todo tipo, el completamiento de las infraestructuras de saneamiento y la mejora de los servicios urbanos para hacerlos accesibles al conjunto de los pobladores.	
Opciones		Escenario Tendencial	Escenario Deseado
Viabilidad Condiciones favorables y desfavorables	(+)		Mejora de la valoración externa de la calidad socio-ambiental de Toay. Persistencia de un entorno de crecimiento económico. Condiciones político-económicas favorables para el sostenimiento de la inversión pública. Legitimación de las políticas redistributivas. Alto grado de cohesión social.
	(-)	Fuerte flujo migratorio que supera la capacidad receptiva de Toay. Lógicas de ocupación territorial propiciadoras de fragmentación y exclusión	
Resultados e impactos sectoriales o específicos	(+)		Vigencia de programas y proyectos de inclusión social. Multiplicación de los micro-emprendimientos. Ampliación y calificación de los servicios de infraestructura básica. Incremento de la accesibilidad y movilidad. Capacitación laboral y promoción del empleo. Perfeccionamiento de la titularidad dominial.
	(-)	Fragmentación y desequilibrios sociales por el tipo y localización del crecimiento poblacional. Escasez de oferta laboral calificada. Riesgo de ocupaciones informales de suelo ocioso. Incremento de la informalidad dominial.	
Resultados e impactos globales	(+)		Valorización de la Identidad local. Creciente competitividad con Santa Rosa. Universalización del acceso a los bienes y servicios urbanos. Representatividad y empoderamiento ciudadano.
		Debilitamiento de la cohesión social. Degradación del patrimonio histórico.	

3.5.2.4. Formulación y Evaluación de escenarios del Subsistema económico-productivo

Toay participa de la región mas productiva de la provincia, la Noreste, aunque pertenece al área de transición con el Oeste lo que se refleja, en el rubro agrícola-ganadero, en su aporte significativamente inferior a los restantes departamentos de la región, despegándose apenas del comportamiento de la Región Oeste: Desde lo económico-productivo puede reflejarse cierta condición de periferia de la primera, articulándose de manera periférica y dentro del área de influencia de la economía de la ciudad capital.

Desde sus orígenes, se desarrollaron en la zona rural aledaña a Toay explotaciones rurales dedicadas básicamente a la ganadería bovina de cría y recría y en los últimos años, con el avance de la agricultura, la hacienda de invernada y, en menor

escala, la cría de bovinos. Los productores ganaderos centralizaban sus operaciones comerciales de compra y venta de hacienda, compra de insumos, maquinarias, materiales, mercaderías y servicios en la localidad, la que fue adquiriendo mayor protagonismo regional y se benefició promoviendo un desarrollo sostenido de todas sus actividades de servicios y sosteniendo los ingresos municipales por la recaudación a través de las Guías de campaña.

Esta actividad, como se puso en evidencia en el diagnóstico, ha mermado, disminuyendo sensiblemente el stock de bovinos. Todas las ventajas comparativas que en una época constituyeron el crecimiento sostenido por muchas, fueron perdiendo fuerza por el impacto de los procesos macroeconómicos y, también, por las variaciones climáticas, como la disminución de las precipitaciones y su consecuente descenso de la calidad de las pasturas naturales, la disminución de las hectáreas implantadas con cereales y forrajeras y la modificación del tamaño y la organización de las explotaciones agrícola-ganaderas que mudaron de medio de transporte (FFCC a camión), sufrieron un amplio proceso de concentración y se desvincularon de la localidad en beneficio de Santa Rosa y otras localidades.

Contemporáneamente se desarrollan actividades rurales no tradicionales, entre las que se pueden mencionar: feedlot, granjas, tambos y apicultura, aunque esta última, que generó fuertes expectativas, observa una disminución del número de apicultores y una caída en la actividad en el año 2010. Esta retracción responde a una tendencia vinculada con factores climáticos y también, a fluctuaciones en el precio internacional de la miel y sus derivados

Dada la característica extensiva de la actividad ganadera, la tendencia decreciente del stock de ganado bovino y la escasa significación de las actividades agrícolas, que por otra parte no es gran demandante de mano de obra, hay una tendencia migratoria desde el campo que explica la disminución progresiva de la población rural. Por todo ello, la demanda de mano de obra rural no tiene perspectivas de incrementarse.

Si bien las características de la producción han cambiado en las últimas décadas, influenciadas por el avance tecnológico y de las comunicaciones es posible recuperar en parte el protagonismo que tuvo en otra época si se actúa sobre aquellas fortalezas con que contaba en su momento y son pasibles de recuperación.

Uno de los emprendimientos productivos que cumplió un importante rol en la demanda de mano de obra local era el Frigorífico, pero fue clausurado recientemente por quiebra, dejando muchos desocupados y con sus instalaciones en avanzado proceso de deterioro. También el frigorífico de hacienda bovina. Asimismo han cerrado la fábrica de cerámicos

No está suficientemente evaluado los efectos locales de la actividad constructora, montada en el auge migratorio residencial de la zona NO, aunque se deducen sus beneficios sobre la oferta empleo local pudiendo incrementarse su impacto positivo incentivando la compra local y la reglamentación de la actividad.

Del análisis de la información sobre producción de manufacturas se deduce que del conjunto de rubros catalogados como actividad manufacturera, ninguno corresponde a empresas industriales de producción masiva para el mercado ni generan la satisfacción de la creciente demanda laboral local. Más bien se trata de pequeñas y medianas empresas que desarrollan actividades en locales ubicados en la planta urbana, muchos de los cuales tienen una larga tradición en la localidad, tal es el caso de los aserraderos, las carpinterías, las fábricas de soda, los hornos de ladrillo

y las tornerías, todas ellas derivadas de la explotación de los recursos naturales del departamento.

En síntesis, el sector manufacturero muestra una fuerte debilidad por el escaso número de locales habilitados para desarrollar este tipo de actividades, a pesar de la existencia de un parque industrial, y especialmente, porque no todos los emprendimientos productivos corresponden a actividades estrictamente manufactureras.

El conjunto de las actividades terciarias representa un número considerable en términos de unidades económicas, que se desarrollan en 190 locales habilitados, en unidades económicas pequeñas, por lo que son las que más puestos de trabajo generan hacia el interior de las familias propietarias pero con escasa repercusión en la población en general.

Puede afirmarse que existe una importante diversidad de unidades económicas orientadas a la comercialización de productos, sin embargo, considerando la importancia de centro de prestaciones de servicios que supo ser, como la gran influencia de una firma ganadera muy importante dedicada a la intermediación en la venta de hacienda, puede afirmarse que ha disminuido la diversidad comercial y de servicios, denotando una escasa sofisticación y especialización.

La revitalización de la actividad pecuaria y agrícola podría constituir el punto inicial para revertir la tendencia que hoy manifiesta la economía local, teniendo en cuenta las potencialidades, además de su tradición cultural y de sus condiciones naturales (suelo, temperaturas y precipitaciones), como la ociosa capacidad en infraestructura comercial y de servicios, eficientes y competitivos. Todo ello si se aplican a la actividad pecuaria las nuevas tecnologías disponibles y se incrementan los márgenes de rentabilidad de la actividad. Con inversión de capitales (riego/técnicas de producción intensiva) podría incrementarse también la producción de cereales y oleaginosas. Vale lo mismo el impulso de las actividades primarias alternativas como la producción láctea, la apícola, la extractiva de arena y arcilla y la forestal, todas con mayor demanda de mano de obra y superior impacto sobre la complejización del sistema productivo en su conjunto.

Asimismo, la radicación de industrias posibilitada por la existencia de suelo afectado a Parque industrial, reforzaría la recuperación de la economía local con el mayor valor agregado posible, aunque los rubros más competitivos para la región, presionarían sobre el medio ambiente.

Una alternativa que es necesario evaluar y promover en la puesta en valor de los recursos paisajísticos e históricos que, en la región, son abundantes y de excelente calidad, con posibilidades de impulsar el turismo y otras actividades recreativas. En tal sentido, han impactado muy favorablemente la organización de eventos culturales y deportivos de repercusión regional y la aparición de oferta de hospedaje en estancias, constituyen una revaloración de los establecimientos rurales con el agregado de actividades recreativas que incluye el alojamiento y la comida.

El marco provincial posee algunos elementos que son verdaderas potencialidades:

- La cantidad de tierras disponibles y la estructura productiva del sector agropecuario, ventajas comparativas para un desarrollo con una fuerte base primaria y agroindustrial. La producción de alimentos es uno de los ejes fundamentales para el desarrollo provincial.
- La presencia de una sociedad con un gran equilibrio en términos sociales, culturales y económicos, situación que permite pensar en un desarrollo

sustentable y con fuerte equidad social. Si bien esta variable no suele ser considerada en el diseño de políticas de desarrollo, pasa a ser en los últimos años fundamental pues garantiza la concreción de cualquier proyecto de desarrollo futuro.

- El panorama externo a la provincia, está signado por las tendencias económico-políticas, entendidas dentro del contexto de la crisis financiera internacional actual, las que arrojan, sin embargo, indicadores alentadores a mediano y largo plazo.

Un reciente documento²² que introduce un análisis al respecto, establece las siguientes prospectivas:

1. *“Los Países en Desarrollo (PED) tienen excedentes financieros (70 % de las reservas internacionales), empresas multinacionales, una macroeconomía ordenada, y bajo endeudamiento. La diferencia entre los PIB per capita de los PD en relación a los PED muestra **el potencial de crecimiento es 10 veces mayor.**”*
2. *Los PED tienen todo para expandirse: crecen a tasas muy altas e implementan sus propias estrategias de crecimiento que son aceptadas por el conjunto de la dirigencia. El **incremento del PIB** permitirá la expansión de la clase media y la reducción de la pobreza lo cual los convierte en fuertes demandantes de alimentos y productos manufacturados masivos. Como desafío deberán atender las presiones por mayor equidad social (ingresos y derechos básicos) y en algunos países por mayor apertura política.*
3. *Los recursos naturales, gracias a la tecnología, seguirán expandiendo su frontera, pero **la tierra y el agua** seguirán siendo limitadas y cada vez más relevantes por el incremento de la población.*
4. *Es muy probable una **participación más activa del Estado en su rol de regulador**, no sólo en temas financieros, sino también en cuestiones vinculadas con la energía, el medio ambiente y el cambio climático”.*

Escenarios alternativos

El escenario tendencial indica que el desarrollo local profundizará su dependencia de las ofertas y demandas de Santa Rosa, que comenzó a tener una creciente importancia en el contexto regional impulsada por su condición capitalina que la constituyó como el centro de prestaciones de servicios, de comercio, de industria y de todo tipo de actividades sociales más importantes de la región. Por ello el desafío principal es identificar y promover actividades que tiendan a la sustentabilidad económica de la ciudad, con el mayor agregado de valor local.

El eventual éxito de una reactivación de la producción agropecuaria, así como la aparición de un impulso industrializador, siempre esperado, depende además de la sustentabilidad de una economía nacional creciente, de escenarios macroeconómicos y de fluctuaciones del mercado que exceden las capacidades de incidencia de la comunidad toayense y/o de políticas activas de otros niveles de gobierno.

²² Remes Lenicov, J., “La Crisis en los Países Desarrollados y la nueva geografía económica mundial”. Cuadernos de Economía N° 77, Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires, Junio de 2011. En <http://www.ec.gba.gov.ar/prensa/Archivos/cuaderno77.pdf>

Descartadas estas opciones de desarrollo como excluyentes metas para las legítimas aspiraciones de la comunidad, se presentan alternativas con indiscutibles posibilidades de éxito en orden a las aptitudes territoriales y socioeconómicas propias. En tal sentido, Toay posee, como fuertes valores competitivos en la región: un alto porcentaje de población activa, los mejores indicadores socioeducativos de la población, recursos naturales de altísima valoración, estratégico posicionamiento y conectividad con la capital provincial, importante patrimonio histórico, fuerte identidad y cohesión social, etc. Todo ello puede potenciar y ajustar el incipiente rol turístico y recreativo de la ciudad y su entorno a fin de posicionarse como destino regional y nacional, en coincidencia con el afianzamiento del consolidado rol residencial de los sectores medios altos de la aglomeración y el fortalecimiento de las capacidades de ofrecer bienes y servicios calificados a la aglomeración toda.

El escenario deseado entonces posibilitará consolidar a Toay como destino residencial calificado en fuerte armonía y respeto con el ambiente, con zonas integradas para el desarrollo turístico y recreativo y una creciente oferta de bienes y servicios. El Turismo sustentable es vector de desarrollo de otras actividades económicas (micro emprendimientos, artesanías, etc.).

La estrategia elegida para alcanzar a este escenario deseado es el fortalecimiento de la identidad toayense y el impulso de un modelo de vida de las personas en armonía con el ambiente natural.

Punto crítico		Subsistema Económico-productivo	
Desafío		Identificar y promover actividades que tiendan a la posicionar a Toay como prestadora calificada de servicios al aglomerado, a fin de garantizar la sustentabilidad económica local, ajustando el perfil de las mismas a la protección ambiental y la identidad toayense.	
Opciones		Escenario Tendencial	Escenario Deseado
Viabilidad	(+)		Subsistencia del actual proceso de crecimiento económico. Posición privilegiada en el centro de La Pampa y del país, desde el punto de vista logístico. Capacidad potencial para absorber la eventual reactivación agropecuaria e industrial. Comprobado impacto positivo de las nuevas actividades recreativas y deportivas.
Condiciones favorables y desfavorables	(-)	Fuga de consumos de servicios hacia Santa Rosa Ausencia de políticas de promoción económica. Incierto panorama para la revitalización de la actividad pecuaria. Ausencia de incentivos económicos para el desarrollo de las actividades industriales	
Resultados e impactos sectoriales o específicos	(+)	Positivo impacto en el empleo local por el crecimiento de la actividad constructora	Oferta de servicios diferenciados más calificados. Fomento de micro emprendimientos. Cualificación de los servicios de infraestructura básica. Oferta de suelo residencial mas calificado del aglomerado. Mejora de la accesibilidad y movilidad.

			Capacitación laboral y profesional. Promoción de las actividades agropecuarias de bajo impacto ambiental y de las actividades económicas no tradicionales. Movilización del suelo urbano ocioso.
	(-)	Insuficiente oferta local de servicios Escasa integración de valor agregado local en la construcción. Riesgos ambientales por la reactivación de la producción pecuaria intensiva. Incremento de los niveles de desempleo. Desequilibrio de los ingresos municipales frente a los gastos. Limitada carga ganadera en los establecimientos rurales por indisponibilidad de pasturas naturales y/o cultivadas.	
Resultados e impactos globales	(+)		Acrecimiento del rol de Toay en el aglomerado Diversificación productiva. Incremento de las oportunidades de empleo Fortalecimiento de la identidad Toayense. Reequilibrio territorial
	(-)	Perdida de competitividad en la región. Sub-explotación de los recursos turísticos. Degradación del paisaje natural y el patrimonio histórico. Debilitamiento de la identidad Toayense.	

3.5.2.5. Formulación y Evaluación de escenarios del Subsistema Legal-Administrativo

Este subsistema esta conformado por el marco normativo nacional, provincial y municipal sobre ordenamiento territorial y ambiental, la organización institucional, la administración financiera, el catastro y los tributos.

En la provincia de La Pampa existen instrumentos legales que reafirman la necesidad de ordenar el territorio y al mismo tiempo delegan al Municipio cuestiones referidas a la planificación territorial. Entre estos instrumentos legales se encuentran:

- Constitución Provincial
- Ley orgánica de municipalidades

Existen además leyes provinciales vigentes que tienen por objeto normar cuestiones relacionadas, entre otras, con la subdivisión del territorio, las tierras fiscales, la red vial, el medioambiente, las áreas protegidas, etc. Agregar lo de CORCO escrito en la primera parte

Organización de los municipios en la provincia de La Pampa

La Ley Orgánica de Municipalidades N° 1.597, en conformidad a lo preceptuado en la constitución provincial, establece la constitución de Municipalidades para todos los centros de población que tengan más de quinientos habitantes o que, sin tenerlos, cuenten con un desarrollo y posibilidades económico-financieras, y se dicte una ley especial que los declare como tal, determinando su ejido. Este régimen determina que todo el territorio provincial queda incluido dentro de algún municipio o comisión de fomento (sistema de ejidos colindantes).

Se declara a los municipios como autónomos,.... Fijarse lo ya expuesto en la primera parte a. Su gobierno “...será ejercido con independencia de todo otro poder y que estará a cargo de una rama ejecutiva desempeñada por un ciudadano con el título de Intendente y otra deliberativa desempeñada por ciudadanos con el título de Concejales...” El número de concejales se establece en relación a la población, siendo para el caso de Toay 8 concejales.

Se fijan mayoría especial de dos tercios de los concejales para: Allanar los fueros de los Concejales, Disponer la suspensión preventiva y la destitución del Intendente, Someter asuntos de interés general a referéndum o consulta popular vinculante; Confirmar el rechazo a vetos del DE, Autorizar venta o donación de bienes muebles o inmuebles a personas físicas o a entidades que no fueren de bien público; Conferir derecho de uso y ocupación, revocable y temporario, gratuito o no, de inmuebles; Contratar empréstitos y Establecer montos para fijar adquisiciones en forma directa, por concursos de precios, licitación privada o pública.

Se destacan las facultades del Concejo Deliberante, para someter a referéndum o consulta popular todo asunto de interés general municipal, cuyo resultado será vinculante para el órgano o rama a que se refiere el mismo.

En materia de articulación provincia-municipios, la Ley provincial N° 2.358, denominada de Descentralización de la provincia de La Pampa, crea el Consejo Provincial de Descentralización, el Fondo de Financiamiento Federal y agrupa a las localidades pampeanas en diez (10) regiones al solo efecto de su aplicación. Define también los programas que serán financiados con el Fondo creado en el artículo 3º, estableciendo una mecanismo participativo para asignar estos recursos: a) de desarrollo productivo, b) de desarrollo de la economía social, c) de asistencia alimentaria, d) de participación comunitaria, e) de soluciones habitacionales, y f) de mantenimiento de red terciaria. Este sistema, que se nutre según pautas específicas para cada programa, se asignan entre los Municipios que adhieran a la ley, según lo determine el Consejo Provincial, quienes recibirán los fondos y serán responsables de su ejecución y del cobro de las cuotas a los beneficiarios e ingresarán los recuperos por éste programa a sus respectivos recursos municipales. En el programa de soluciones habitacionales serán garantes solidarios. Toay adhirió.

En materia de ampliación de derechos Ley Provincial N° 1.352, denominada de Régimen de Procedimiento para el Amparo de los Intereses Difusos o Derechos Colectivos, regula el procedimiento para el amparo de los intereses difusos o derechos colectivos relacionado con: a) La defensa del medio ambiente y del equilibrio ecológico, preservando de las depredaciones o alteraciones el aire, las aguas, el suelo y sus frutos, los animales y vegetales, incluyendo la defensa contra la contaminación sonora; b) La conservación de los valores estéticos, históricos, urbanísticos, artísticos, arquitectónicos, arqueológicos y paisajísticos; c) La defensa de los derechos e intereses del consumidor y d) La defensa de cualquier otro bien que responda, en forma análoga, a necesidades de que la acción de reparación pecuniaria por el daño colectivo procederá para el cobro de una indemnización en dinero, siempre que se acredite la existencia cierta del daño. Esta acción no excluye la que pudiera ejercer por separado el o los particulares que hubieren sufrido un efectivo perjuicio en sus derechos individuales.

En materia territorial y ambiental, diversas leyes provinciales establecen un marco jurídico muy específico, en algunos temas avanzados, y otorgan, obligan o delegan a

los municipios muchas competencias que no aun no están suficientemente asumidas.

La Ley Provincial N° 935 que organiza el Catastro Provincial instituyendo la Dirección General de Catastro de la Provincia como organismo que tiene a su cargo el catastro territorial y el ejercicio del poder de policía inmobiliaria catastral. Fija los estándares técnicos para la subdivisión del suelo y su registración, reconoce la competencia exclusiva municipal de normar en lo que hace a la configuración geométrica de los inmuebles pertenecientes a las plantas urbanas y suburbanas y establece las articulaciones entre municipio y provincia. La Ley 468, que define las unidades de tierras en zonas rurales y establece el control de la subdivisión de los inmuebles rurales por la Dirección General de Catastro

La Ley provincial N° 277, denominada de Tierras Fiscales, crea la Dirección de Tierras cuya misión es la de conformar y administrar la totalidad de bienes inmuebles de dominio de la Provincia y establece que las tierras rurales o sub rurales de propiedad del Estado Provincial que reúnan condiciones mínimas necesarias para permitir una explotación eficiente mediante la aplicación de prácticas agrícola-ganaderas aconsejadas por la técnica moderna, serán divididas o no, según corresponda en lotes que constituyan unidades económicas de explotación.

El Decreto Ley N° 577/58, denominada Ley provincial de Vialidad, crea la Dirección Provincial de Vialidad como una entidad autárquica a cuyo cargo está lo referente a la vialidad provincial. Establece la denominación de los caminos dentro del territorio provincial, como nacionales, provinciales y vecinales; las condiciones generales del trazado y ancho de los caminos provinciales y define e integra la “Red Provincial de Vialidad”. Se reserva la competencia de regular la aprobación de los accesos de las propiedades privadas a los caminos provinciales.

En el marco dado por el Art. 121 de la Constitución Nacional, que consagra la competencia provincial en temas ambientales y el Artículo 124, que consagra el dominio provincial de los recursos naturales, la provincia de La Pampa ha dictado, en la última década, un cuerpo normativo específico y muy desarrollado para la protección ambiental y el adecuado manejo de los recursos naturales.

En este sentido, se aprobó la Ley Provincial N° 1.914 denominada Ley Ambiental Provincial, un marco normativo amplio que rige la aplicación de las normas sectoriales de naturaleza ambiental y la coordinación de las áreas de gobierno intervinientes en la gestión ambiental, promoviendo la participación ciudadana. Este régimen es válido para la administración provincial y para los municipios que adhieran a la ley, quienes garantizarán en la ejecución de sus políticas de gobierno la aplicación de los siguientes principios de política ambiental:

- El uso y aprovechamiento de los recursos naturales, en el marco de un proceso de desarrollo sustentable.
- La realización de Estudio de Impacto Ambiental (EIA) previo a todos los emprendimientos cuyas acciones u obras puedan producir efectos negativos sobre el ambiente.
- La fiscalización por parte de los organismos provinciales y municipales de todas las acciones que puedan producir un menoscabo al ambiente, de la utilización racional de los recursos naturales, y de la preservación del patrimonio natural y la diversidad biológica.

- La planificación del desarrollo agropecuario, urbano e industrial, teniendo en cuenta los límites físicos del área, la situación socioeconómica de la región y el impacto ambiental de las acciones a emprender.
- La educación ambiental en todos los niveles del sistema educativo.
- La instrumentación del Sistema Provincial de Información Ambiental.

Señala que para la localización de actividades productivas de bienes y/o servicios, el aprovechamiento de los recursos naturales y la localización y regulación de los asentamientos humanos deberá tenerse en cuenta: a) el ordenamiento ambiental del territorio; b) la naturaleza y características de cada bioma; c) la vocación de cada zona o región, en función de sus recursos; d) la distribución de la población y sus características geoeconómicas en general; e) las alteraciones existentes en los biomas por efecto de los asentamientos humanos, de las actividades económicas o de otras actividades humanas o fenómenos naturales. Establece mecanismos colaborativos facultando a los municipios para verificar el cumplimiento de las normas ambientales, inspeccionando y realizando constataciones, y propiciando la celebración de acuerdos con los ellos para el tratamiento integral de la problemática ambiental, pudiendo además constituir regiones o zonas integradas por dos o más municipios para el tratamiento de cuestiones ambientales comunes.

Como parte de este plexo normativo de carácter ambiental se dictó la Ley Provincial Nº 2651/11 de Conservación y manejo de áreas protegidas, establece que los espacios naturales o antropizados ubicados en territorio provincial que revistan importancia ecológica, económica, social, histórica o estética podrán ser declarados "áreas protegidas", a los efectos de su recuperación, preservación, conservación, restauración y aprovechamiento de sus recursos naturales y de sus servicios ecosistémicos, armonizando las actividades que se cumplan en los mismos. Y a los fines previstos en el artículo anterior, se declara de interés provincial la constitución y manejo de las áreas protegidas para beneficio de las presentes y futuras generaciones. La autoridad de aplicación establecerá los criterios y acciones conservacionistas y de manejo, los que serán aplicados en forma especial en cada área y podrá aconsejar la imposición de restricciones o constitución de servidumbres al dominio de los inmuebles, a título oneroso o gratuito, ubicados dentro de una o más áreas protegidas las que quedarán inscriptas en el Registro de la Propiedad Inmueble.

La ley faculta al Poder Ejecutivo Provincial a formalizar acuerdos con Municipios en orden a constituir áreas protegidas en sectores de dominio o jurisdicción municipal como así colaborar en el manejo y control de las ubicadas dentro del ejido comunal Dichos convenios podrán prever la descentralización de funciones, cuando éstas no afecten el manejo integral del área.

Establece categorías de las áreas protegidas, las mismas se clasifican en las siguientes categorías de manejo, basadas en la clasificación realizada por la U.I.C.N.: I) Reserva Natural Estricta o Área Silvestre, II) Parque Provincial, III) Monumento Natural; IV) Áreas de Gestión de Hábitats o Especies, V) Reserva de Paisaje Protegido y VI) Reserva con Uso Sostenible de los Recursos Naturales. En lo relativo al régimen económico y financiero la ley establece los recursos asignados para financiar los gastos que demande el cumplimiento de los objetivos establecidos en la Ley mediante un fondo, que sólo podrá ser destinado a los fines taxativamente enumerados.

La Ley Provincial N° 2139/04 de Uso Sustentable del Recurso Suelo declara de interés público en todo el ámbito de la provincia al uso sustentable del recurso suelo y las acciones privadas y/o públicas destinadas al manejo de su recuperación, preservación y conservación; al control de su capacidad productiva; a la prevención de procesos de degradación y a la promoción de la educación para su uso racional. Establece que a los fines de prevención y control de los procesos de degradación, se definirán áreas de manejo y conservación en el ámbito provincial. Está orientada básicamente al uso agrícola y su articulado hace referencia casi exclusiva al uso del suelo rural aunque puede mencionarse la referencia a la extracción superficial del suelo, expresando que la extracción para ser utilizada como mantillo, para la fabricación de ladrillos o cualquier otra modalidad considerada no agropecuaria, deberá ajustarse a las pautas que se establecerán en la reglamentación.

La Ley Provincial N° 2624/11 de Conservación de bosques nativos declara de interés provincial la restauración y conservación de los bosques nativos, y además se aprueba el ordenamiento territorial de los bosques nativos de la provincia de La Pampa. Establecen las categorías de conservación conforme lo dispuesto en el artículo 9° de la Ley Nacional N° 26331 de “Presupuestos Mínimos de Conservación de Bosques Nativos”. Define que el Poder Ejecutivo elaborará y aprobará el Programa de Bosque Pampeano, con la participación de los Municipios y del Consejo Asesor Provincial de Bosques. En el marco de esta normativa, sería conveniente la participación del municipio de Toay en la evaluación del entorno ambiental y eventualmente, desarrollar acciones de uso sustentable del caldenar.

La Ley Provincial N° 894 de Declaración de Interés Público la Promoción del Aprovechamiento hídrico establece que la promoción del aprovechamiento de los cursos de agua en el territorio provincial es de interés público, regulando la asignación de cupos en condiciones que favorezcan el desarrollo de actividades productivas mediante los sistemas de Colonización y Ventas. Reconoce potestad al municipio para promover su aprovechamiento cuando el aprovechamiento de las aguas esté relacionado con el abastecimiento de poblaciones, usos energéticos, industriales, recreativos, piscícolas u otras utilidades del recurso. A petición de vecinos de los lugares de alumbramiento, la municipalidad podrá requerir de la Administración Provincial del Agua la creación de consorcios de usuarios de aguas subterráneas, reglando en cada caso las condiciones del aprovechamiento conforme a las características del acuífero. Estos consorcios administrarán el alumbramiento y/o conducción que se efectúe. Además tendrán la competencia, funciones y atribuciones legisladas por los artículos 238 a 255 de la Ley Nro. 607, en cuanto sean aplicables.

Ley Provincial N° 1027, de Aseguramiento y Conservación del Agua, establece el régimen de interés público provincial para asegurar la conservación y uso racional de las fuentes de agua potable y rige la prestación de servicios públicos por parte de los Servicios de Agua Potable, instalados o a instalarse en el ámbito provincial. Determina que la prestación del servicio será onerosa y que, a tal fin, el organismo competente establecerá un sistema tarifario adecuado a la real situación del medio y que deberá cubrir los costos de explotación incluido el correspondiente mantenimiento. También exige la obligatoriedad de instalación de medidores domiciliarios.

Estipula que el organismo competente establecerá el consumo mínimo y los recargos crecientes correspondientes a aquellos usuarios que lo superen, así como

también que en los supuestos en que la prestación de los servicios no esté a cargo de organismos estatales, los entes públicos no estatales y los privados deberán adecuarse a las normas de la presente ley.

El Poder Ejecutivo designará al organismo competente y tendrá a su cargo la adopción de medidas conducentes a que los municipios que cuenten con servicio de agua potable, dicten normas de adhesión al presente régimen y, en la esfera de su competencia, adopten medidas conducentes para una adecuada utilización de las aguas potables subterráneas en los casos de extracción por particulares. También dispone que los Municipios pueden ser prestadores de los servicios de Agua Potable y responsables de la Administración, operación y mantenimiento de los servicios que podrán conceder a Entes Cooperativas o a particulares, sin que dicha concesión los exima de su responsabilidad originaria.

Ley Provincial N° 2581/10 de Uso del Agua Subterránea aprueba el Código Provincial de Aguas y establece que todas las aguas subterráneas son de dominio público y por ello la realización de trabajos de exploración o perforación deberán contar con la autorización previa de la autoridad de aplicación, la Administración Provincial del Agua (APA), que posee entre sus facultades de policía adoptar todas las medidas que sean necesarias para preservar la calidad y cantidad de agua a extraer, controlar los procedimientos para el uso sustentable así como establecer zonas de veda o reserva. Si fuera necesario tiene el ejercicio de la superintendencia sobre los organismos administrativos provinciales, municipales o instituciones de bien público, así también de las aguas subterráneas.

Toay, fue afectada recientemente por una Resolución de la Secretaría de Recursos Hídricos que declaró como "recurso estratégico", entro cinco, al acuífero Valle de Chapalcó y Toay - Santa Rosa – Anquil - Catriló, con el objetivo de preservarlos para las generaciones futuras. En el texto de la declaración se establece que se promoverá "en forma conjunta y coordinada con todos los sectores involucrados del Gobierno Provincial y los respectivos municipios, un marco de gestión estratégica sobre la base de la cooperación recíproca, con el objeto de garantizar el aprovechamiento sustentable, equitativo y razonable y la preservación de estos recursos hídricos en beneficio de las generaciones presentes y futuras".

Ley Provincial N° 1630, sobre Prohibición de Contaminación Acústica, prohíbe la contaminación acústica en todo el territorio de la Provincia y define en el ámbito de las zonas urbanizadas de los ejidos municipales los decibeles máximos admitidos según franjas horarias, señalando también un margen para adecuar esos decibeles máximos en aquellos municipios que tengan zonificaciones que distingan claramente áreas residenciales, comerciales, industriales, etc.

Ley Provincial N° 1508, sobre Emisión o Descarga al Ambiente de Efluentes Líquidos y sus Agregados, establece la prohibición de la emisión o descarga al ambiente de todo tipo de efluentes líquidos y sus agregados sin previo tratamiento o disposición que los conviertan en inocuos para el ambiente y la salud de la población y expresa el deber de los propietarios y/o responsables de las fuentes contaminantes de planificar, construir y adecuar a su costo, todas las instalaciones y/o procedimientos de tratamiento, disposición o conducción de efluentes residuales mediante la aplicación de las normas nacionales, provinciales y municipales vigentes.

CAPACIDADES

El municipio posee la capacidad autónoma de declarar de utilidad pública y sujeto a expropiación, cualquier inmueble necesario para la apertura, ensanche o construcción de calles, caminos, plazas, paseos, parques recreativos, edificios públicos, así como fiscalizar a todas las Personas físicas o jurídicas que exploten concesiones de servicios públicos, aún cuando en el título constitutivo de la concesión no se hubiese establecido tal facultad de contralor. Es de destacar, asimismo, la capacidad regulatoria de la actividad de los escribanos, que tienen prohibido otorgar escrituras de transferencias de inmuebles y fondos de comercio, sin el pago al día de los impuestos, tasa y derechos que pesan sobre los mismos, convirtiéndolos en deudores solidarios de las sumas adeudadas en caso de transgredir esta norma.

Es trascendente la declaración legal de que los servicios públicos pertenecen originariamente al Estado Municipal. Su explotación podrá estar a cargo de los municipios o entes descentralizados, el que podrá otorgar concesiones a particulares que se acordarán previa licitación pública y con expresa reserva del derecho de reversión por parte del municipio, quien ejercerá el contralor respecto al cumplimiento de la concesión. El municipio podrá crear organismos descentralizados para la prestación funciones de competencia municipal, con autarquía administrativa y/o financiera debiendo ajustar su cometido a la Ley.

Contario sensu, se le prohíbe suscribir convenios o contratos en general, con organismos de otras provincias, nacionales o internacionales sin la autorización previa del Poder Ejecutivo Provincial, excepto cuando lo fueren con la Universidad Nacional de La Pampa.

Las penalidades determinadas para los casos de transgresión a las obligaciones que impongan su Código de Faltas o sus ordenanzas, son amplias: multas, clausuras, desocupaciones y traslados de establecimientos comerciales e industriales, llegando a la demolición de edificios y decomisos, aunque existen limitaciones al uso de la fuerza pública para hacer efectivo el cumplimiento de las ordenanzas o disposiciones legales, que deberán requerirse a la autoridad policial del lugar, la que posee atribuciones de evaluar previo a su intervención las actuaciones que se hubieren labrado al respecto de la infracción o transgresión podrá supeditar su actuación a la consulta, por la vía jerárquica, del Ministerio de Gobierno y Justicia provincial.

COMPETENCIAS

Respecto de las atribuciones y deberes, en La Pampa los municipios poseen las tradicionales: relacionadas con “...*planes edilicios, asistencia, higiene, seguridad, tránsito local, moralidad, ornato y toda otra actividad propia del gobierno local, así como también la recaudación e inversión de sus recursos.*”

El municipio, además de las facultades normativas tradicionales de un local, posee explícitamente las siguientes facultades, destacadas a los fines de la planificación y gestión urbanas:

- Reglamentar el funcionamiento, ubicación e instalación de los establecimientos comerciales, industriales y de servicios, los depósitos, las salas o lugares de entretenimiento, espectáculos y deportes;
- Adoptar un plan de urbanización que podrá imponer restricciones y límites al dominio, estableciendo zonas residenciales e industriales, normas para el fraccionamiento y loteos de terreno, fijando medidas, superficies, calles y

reservas para plazas, paseos o edificios públicos, reservas que se dispondrán sin cargo para el Municipio;

- Abrir, ensanchar, construir, conservar y mejorar calles, caminos, plazas, paseos públicos y las delineaciones, niveles y desagües pluviales en las situaciones no comprendidas en la competencia provincial o nacional.
- Determinando condiciones y requisitos para la construcción, conservación y mantenimiento de edificios particulares y públicos, sus demoliciones y sobre baldíos;
- El cercado, revoque y blanqueo o pintura de edificios urbanos y la protección de los árboles, jardines y demás paseos públicos;
- La protección y fomento de un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado,
- La regulación para la instalación de pozos de agua, cámaras sépticas, pozos ciegos, aljibes, baños, albañales, chimeneas, hornos, hornallas, estufas, calderas, instalación de agua corriente y de gas; y ocupación de espacios aéreos, superficiales y subterráneos, en el marco de sus competencias.
- Prestación directa de Servicios Públicos y la autorización de consorcios, cooperativas, para la prestación de los mismos y la construcciones de obras públicas;
- La regulación del transporte público de competencia local, el tránsito y estacionamiento en las calles y caminos de jurisdicción municipal; la regulación de la publicidad en el espacio público;
- Explotar bosques y montes, canteras, extracción de arenas, cascajo, tosca y minerales en jurisdicción municipal;
- Constitución de cooperadoras municipales de colaboración en el fomento urbanístico y social en las zonas de influencia que se les fijen, pudiéndose dotar de medios económicos para su mejor desempeño;
- Creación de bancos municipales de préstamos;
- Inspección y contraste de medidores,

La Constitución provincial establece que todos los habitantes tienen derecho a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado y que es obligación del Estado proteger el ambiente y los recursos naturales, promoviendo su utilización racional y el mejoramiento de la calidad de vida. En orden a ello, determina que el municipio debe dictar normas que aseguren:

- la protección del suelo, la flora, la fauna y la atmósfera
- un adecuado manejo y utilización de las aguas superficiales y subterráneas
- una compatibilización eficaz entre actividad económica, social y urbanística y el mantenimiento de los procesos ecológicos esenciales.

NORMATIVA MUNICIPAL

En uso de sus facultades Toay cuenta con legislación específica vigente con incidencia en el ejido municipal consistente en el Código de Ordenamiento Urbano de Toay, aprobado por la Ordenanza municipal 79/04 y una serie de ordenanzas modificatorias dictadas posteriormente. El Código fue redactado a fin de

proporcionar racionalidad y orden al proceso de desarrollo urbano de la ciudad de Toay, con el propósito de mejorar las condiciones de calidad de vida de la población y asegurar un adecuado desenvolvimiento de las actividades económicas y sociales que se manifiestan en el territorio a partir de los Lineamientos Estructurales de Ordenamiento Urbano de Toay redactados como fruto de la colaboración de la Universidad nacional de La Plata y la Subsecretaría de Planeamiento provincial en el año 2002.

En uso de sus facultades Toay cuenta con legislación específica vigente con incidencia en el ejido municipal consistente en el Código de Ordenamiento Urbano de Toay (COUT), aprobado por la Ordenanza municipal 79/04 y una serie de ordenanzas modificatorias dictadas posteriormente. El Código fue redactado a fin de proporcionar racionalidad y orden al proceso de desarrollo urbano de la ciudad de Toay, con el propósito de mejorar las condiciones de calidad de vida de la población y asegurar un adecuado desenvolvimiento de las actividades económicas y sociales que se manifiestan en el territorio, a partir de los Lineamientos Estructurales de Ordenamiento Urbano de Toay redactados como fruto de la colaboración de la Universidad nacional de La Plata y la Subsecretaría de Planeamiento provincial.

A pesar de estos propósitos, formulados en el año 2002, se observa que no se han evitado muchos de los problemas urbanos que fundaron su dictado y posterior aprobación como COUT habida cuenta de los desvíos en su aplicación, las reiteradas modificaciones, muchas de ellas contradictorias con los objetivos establecidos y la falta de eficacia de la gestión del suelo no contribuyó a lograr los objetivos buscados de contener la expansión del crecimiento urbano hacia las áreas complementarias y el periurbano junto al progresivo desequilibrio entre este crecimiento y la provisión de infraestructuras y servicios.

Como consecuencia del intenso proceso de desarrollo urbano de la ciudad en los últimos once años, la municipalidad de Toay ha llevado a cabo una serie de modificaciones al COUT a través de Ordenanzas, consignadas en el apartado 2.5.11., con el objetivo de adecuar la norma a las nuevas necesidades urbanísticas y sociales, sin mayor que el de resolver hechos puntuales que necesitaban ser incorporados a la normativa vigente.

Paralelamente, se han agudizado algunas problemáticas incipientes entonces (incremento del valor del suelo, fragilización del acuífero, fragmentación urbana, contaminación, pérdida de identidad, etc.) y han surgido demandas subvaloradas entonces (servicios más sofisticados, valor del paisaje, cohesión social, movilidad, inclusión social, etc.).

La relación de esta normativa local con la de mayor jerarquía con impacto territorial, como las leyes de presupuestos mínimos o las de protección ambiental, se observan debilidades en relación a su aplicación a nivel local debido a la escasa transversalidad de estas cuestiones en el COUT y a la nula legislación ambiental.

Sin embargo, el causa de estos magros resultados respecto de los objetivos de la planificación vigente no ha sido el déficit normativo sin las debilidades de la gestión urbanística municipal, su desajuste respecto del acelerado crecimiento promovido por el mercado, fundado mayormente en el desequilibrio entre las crecientes demandas y los recursos económicos para atenderlos y en la ausencia de una conciencia comunitaria acabada sobre estos complejos fenómenos de crecimiento urbano.

RECURSOS

Constituyen bienes propios de las Municipalidades, además de los edificios afectados al ejercicio de su función, las calles, caminos, plazas, paseos, veredas, cementerios localizados en sus respectivos ejidos y cualquier obra pública construida directamente por la Municipalidad o por su orden, todas las tierras fiscales que estén dentro del ejido salvo las que expresamente pertenezcan al estado provincial o nacional, aunque deberá cederlo gratuitamente a la Provincia si ésta necesitara utilizar un terreno para obras de utilidad pública o interés general.

Dentro de sus recursos propios figuran:

- a) los recursos ordinarios: El producido de los tributos, tasas, contribuciones de mejoras, derechos, retribuciones de servicios, rentas, multas por transgresiones, coparticipaciones, títulos, acciones, legados y regalías en su caso. En este sentido carece de la atribución del producido por el impuesto inmobiliario y a la radicación de vehículos, típico exponente de la Autonomía declarada pero no efectiva que padecen la mayoría de los municipios argentinos, dependiendo del régimen provincial al que pertenezcan.
- b) Las rentas municipales extraordinarias como el producido de la venta de bienes municipales enajenados, el producido de los empréstitos, los legados y donaciones, el producido de contribuciones extraordinarias que se afecten al pago de gastos extraordinarios y reembolso de empréstitos y las sumas que la Provincia entregare por cualquier concepto, para una obra o servicio público, para afrontar gastos de funcionamiento o erogaciones extraordinarias determinadas.

Con las limitaciones apuntadas, el municipio de Toay posee suficientes capacidades tributarias para desplegar sus deberes y obligaciones. Incluso la enumeración efectuada, no limita facultades a los municipios para crear otras tasas no enumeradas, siempre y cuando por su índole y naturaleza, sean de carácter municipal. Se prevé la creación de nuevos tributos municipales sobre cuestiones o materias que no hubiesen sido especificadas en la Ley previa conformidad del Poder Ejecutivo provincial. Un importante privilegio que poseen los municipios pampeanos es la inembargabilidad de sus rentas o recursos, cualquiera sea su origen o naturaleza, dado su destino especial para la atención de los servicios públicos municipales.

El municipio de Toay ejecutó un presupuesto de recursos para el año 2012 de \$ 24.084.382,42 para una población estimada de 13.000 habitantes, resultando una inversión de 1.837 \$/habitante, por año, para todos sus gastos e inversiones.

En cuanto a la estructura de ingresos del municipio, del total de recursos anuales el xx% corresponde a transferencias de otros niveles de gobierno, mientras que sólo el xx% corresponde a recursos propios, por lo que el municipio muestra una fuerte dependencia de las transferencias nacionales y provinciales, a la vez que cuenta con una oportunidad para avanzar en el incremento del presupuesto a través de la mejora en la recaudación.

Esta situación, en la que los ingresos del municipio dependen fuertemente de transferencias del gobierno nacional y provincial, tanto de fondos coparticipables como asignaciones específicas para obras, revela una fuerte dependencia de recursos externos en los que el municipio no cuenta con herramientas para intervenir. Sin embargo, el municipio sí puede modificar la situación de dependencia

de otros niveles de gobierno, ejecutando una política tributaria que le permita ganar grados de libertad al generar mayores recursos propios.

Es por ello que resulta fundamental que el plan aquí propuesto vaya acompañado de una serie de instrumentos que permitan financiar el crecimiento urbano de Toay. Satisfacer las demandas de la población actual y la de los numerosos nuevos habitantes que llegan cada año, requiere de un gobierno local con capacidad de acción y con recursos para poder desarrollar esa acción. Es por ello que deben promoverse una serie de Ordenanzas que permitirán financiar el desarrollo urbano, recuperando parte de la valorización que las propias decisiones del gobierno local generan.

ORGANIZACIÓN MUNICIPAL

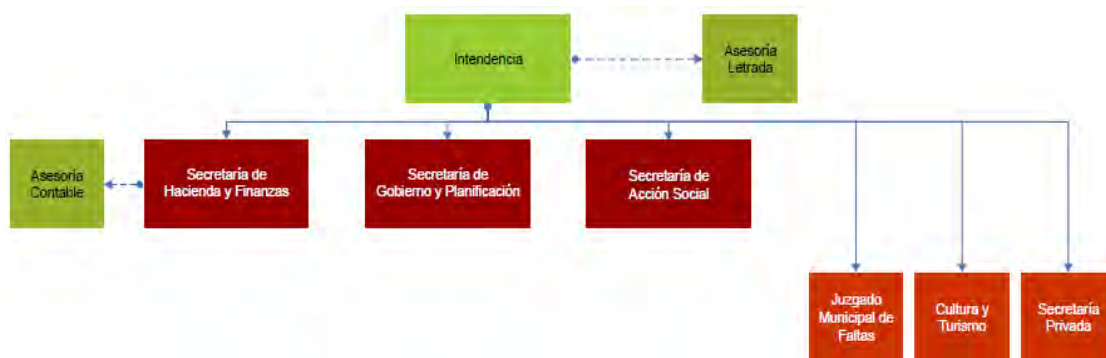
El municipio cuenta con una organización funcional expresada en las figuras siguientes, donde se pone en evidencia la concentración del organigrama en solo tres secretarías, destacándose un desagregado razonable de oficinas dependientes y competencias vinculadas a la gestión urbana. Sin embargo, el relevamiento exhaustivo de los recursos disponibles en estas áreas (RRHH especializados, equipamiento informático, cantidad de personal técnico, etc.) en relación a las demandas, pone en evidencia uno de los principales motivos de la ineficacia municipal que no debe confundirse con ineficiencia ya que se atienden los servicios con alto grado de compromiso personal de los funcionarios, reconocido en las encuestas y entrevistas como destacable a pesar del inconformismo con los déficits en infraestructura y servicios.

Entre las mayores inconsistencias de la organización institucional se pueden destacar la ausencia de personal especializado en las áreas críticas de planeamiento junto a la escasez de personal técnico auxiliar, que es suplido por personal administrativo con gran vocación de servicio y vasta experiencia. Lo mismo ocurre en el área de proyectos y en las de prestación de servicios.

La escasez de espacio de trabajo y la ausencia de equipamiento informático adquiere niveles dramáticos en catastro, cuyos registros mantienen los soportes en libros de la etapa fundacional del municipio.

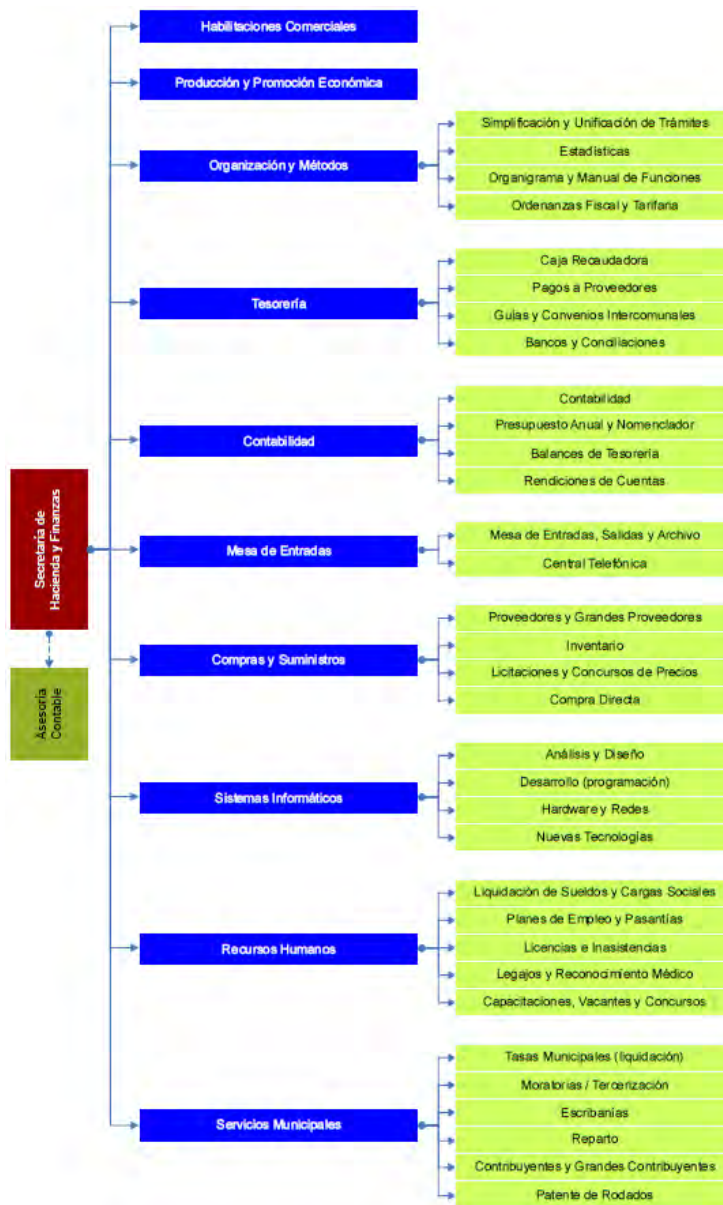
Con menos debilidades, las áreas de la gestión económico-contable carecen también de personal que pueda atender la planificación y proposición de mejoras en la gestión tributaria y financiera municipal por estar sumida en la atención de las demandas urgentes de la gestión cotidiana.

Figura N° 133 Organigrama de la intendencia



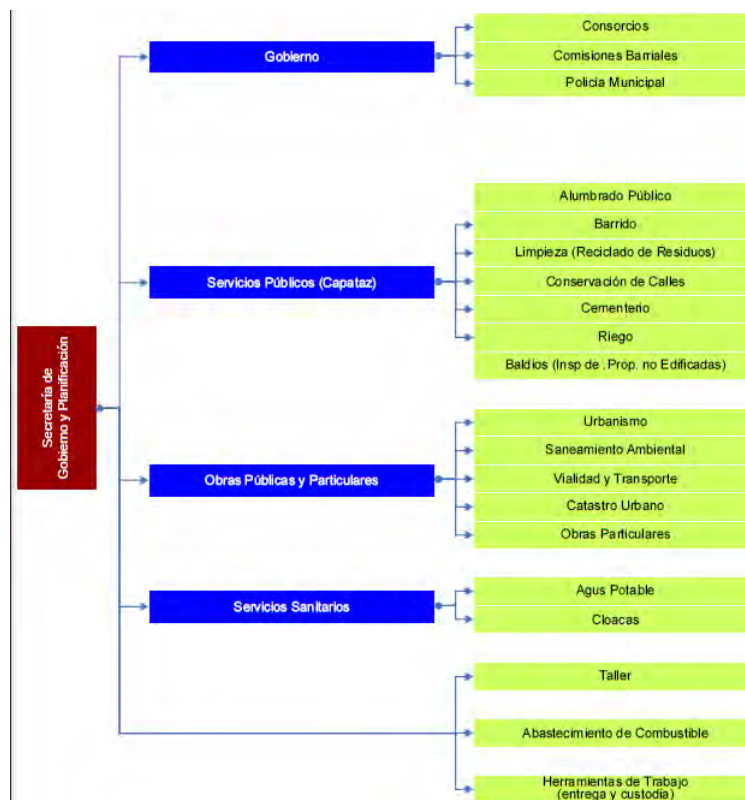
Fuente: Pagina web municipal (<http://www.toay.gob.ar/autoridades.php>)

Figura N° 134 Organigrama de la secretaría de Hacienda y Finanzas



Fuente: Pagina web municipal (<http://www.toay.gob.ar/autoridades.php>)

Figura N°135 Organigrama de la Secretaría de Gobierno y Planeamiento



Fuente: Pagina web municipal (<http://www.toay.gob.ar/autoridades.php>)

Escenarios alternativos

El escenario tendencial indica que el desajuste entre las herramientas públicas aplicados al desarrollo urbano (normativa vigente y recursos de gestión) y la fuerte tendencia al crecimiento no planificado de la urbanización, tanto en extensión como en consolidación de la trama, agudizará los problemas urbanos de la ciudad a niveles críticos de sustentabilidad, ambiental, social y productiva, imposibilitando un desarrollo urbano sustentable.

La creciente valoración social de la calidad ambiental y de la sustentabilidad del medio natural conforman un desafío que impone el cambio del paradigma vigente de crecimiento urbano motorizado exclusivamente por las lógicas del mercado, sin consideraciones sobre su impacto sobre el medio natural. La actualización de la normativa ambiental provincial, siguiendo los lineamientos de la legislación marco nacional, imponen la necesaria actualización de la normativa local a esos estándares mediante la inclusión de la perspectiva ambiental en el Código de Ordenamiento Urbano de Toay y el dictado normativa protectora específica temas relativos a: Creación de niveles de protección del paisaje natural; Protección del acuífero, Tratamiento adecuado y completo del ciclo de los residuos sólidos urbanos; Tratamiento de las aguas pluviales que se depositan en los piletones municipales; Tratamiento de los efluentes cloacales, etc.

En un cada vez más amplio número de municipio se ha generalizado la utilización de estrategias y herramientas para conducir el proceso urbanizador (captación de plusvalías, producción y gestión del suelo, creación de organismos autárquicos, asociación público-privada, etc.) que han evidenciado eficacia para resolver problemas semejantes a los que posee Toay así como has adquirido legitimidad

pública y política. En tal sentido, la incorporación de nuevos instrumentos de gestión para conducir el proceso de expansión urbana, regulándolo y extrayendo de él los recursos necesarios para financiar la ampliación de infraestructuras y servicios consecuentes, así como el rediseño institucional seguido de un fortalecimiento de las capacidades municipales para la gestión urbanística, son tareas imperativas de la hora.

Respecto de las limitaciones y potencialidades de las capacidades institucionales del municipio, no es previsible que se incrementen los márgenes de autonomía política y económica vigentes a pesar de su creciente protagonismo, fundado en una constante ampliación de las competencias formalmente delegadas y tácitamente ejercidas y en la revaloración de la representatividad política de los intendentes en orden a la proximidad y visibilidad de sus actuaciones.

El escenario deseado entonces prevé un contexto amigable con la creciente proactividad del gobierno local en materia de planificación y gestión urbana sostenido en el mantenimiento de la tendencia de un incremento de los recursos, justificado en la adopción de un nuevo paradigma para el financiamiento del crecimiento urbano, en el mantenimiento de la demanda de la vecina Santa Rosa como destino residencial calificado y en las condiciones económicas generales de crecimiento económico

La estrategia elegida para alcanzar a este escenario deseado es renovar los instrumentos normativos de impacto territorial, el incremento de la eficacia de la gestión urbana municipal y una ampliación de los recursos aplicados a la provisión de infraestructuras y servicios.

Punto crítico		Subsistema Legal-Administrativo	
Desafío		Colocar las capacidades de ordenamiento y control del proceso de crecimiento urbano de Toay a partir de la actualización de la normativa de impacto territorial y la optimización de la gestión urbana local	
Opciones		Escenario Tendencial	Escenario Deseado
Viabilidad Condiciones favorables y desfavorables	(+)		Existencia de legislación provincial que posibilita cambios en la política urbana. Sistema provincial de coparticipación impositiva a municipios que premia la eficacia recaudatoria local Vigencia de un Código de Ordenamiento Urbano Territorial. Alta eficiencia y proactividad del gobierno local. Predisposición gubernamental para adoptar las transformaciones institucionales y normativas necesarias para orientar y gestionar el desarrollo urbano. Vigencia y vitalidad de formas de participación ciudadana (Mesa de gestión).
	(-)	Ausencia de estrategias para ordenar el acelerado crecimiento de la planta urbana. Inexistencia de normativa ambiental de carácter municipal El Código de Ordenamiento Urbano Territorial se halla desactualizado y carece de herramientas e instrumentos	

		<p>adecuados. Carencia de planes sectoriales (patrimonio, saneamiento, RSU, movilidad, protección del paisaje, hábitat, etc.) Débiles capacidades técnicas y de RRHH municipal para mejorar el control operativo y de gestión urbana. Desactualizada organización municipal.</p>	
<p>Resultados e impactos sectoriales o específicos</p>	(+)		<p>Nueva normativa de ordenamiento urbano. Nuevas herramientas de gestión y económicas para financiar el desarrollo urbano. Fortalecimiento de las capacidades de control y gestión del proceso de urbanización. Producción racional de suelo urbanizado</p>
	(-)	<p>Insuficiencia de recursos financieros para crear y/o ampliar infraestructuras y servicios Excesiva dependencia presupuestaria municipal de recursos provinciales Escasa fiscalización y control municipal. Imposibilidad de regular adecuadamente los usos y la ocupación del suelo por carencia de instrumentos de gestión territorial y ambiental. Ineficacia de los servicios municipales de provisión de agua y saneamiento y de recolección y deposición de RSU.</p>	
<p>Resultados e impactos globales</p>	(+)		<p>Sostenimiento del interés por residir en Toay por parte de la población de Santa Rosa Sostenimiento, incremento y difusión de la oferta de suelo urbano mas calificado de la aglomeración. Accesibilidad al suelo urbano para los toayenses.</p>
	(-)	<p>Pérdida del interés por residir en Toay. Desfinanciamiento estructural de la gestión urbana</p>	

4. MODELO TERRITORIAL DESEADO

En el modelo Deseado del Territorio confluyen los objetivos, los lineamientos estratégicos, y los criterios de ocupación y uso del suelo, coherentes con la estructuración territorial propuesta. El mismo indica cuál y cómo será la forma en la que, de aquí en más, tendrá que ocuparse el territorio para asegurar su desarrollo sustentable.

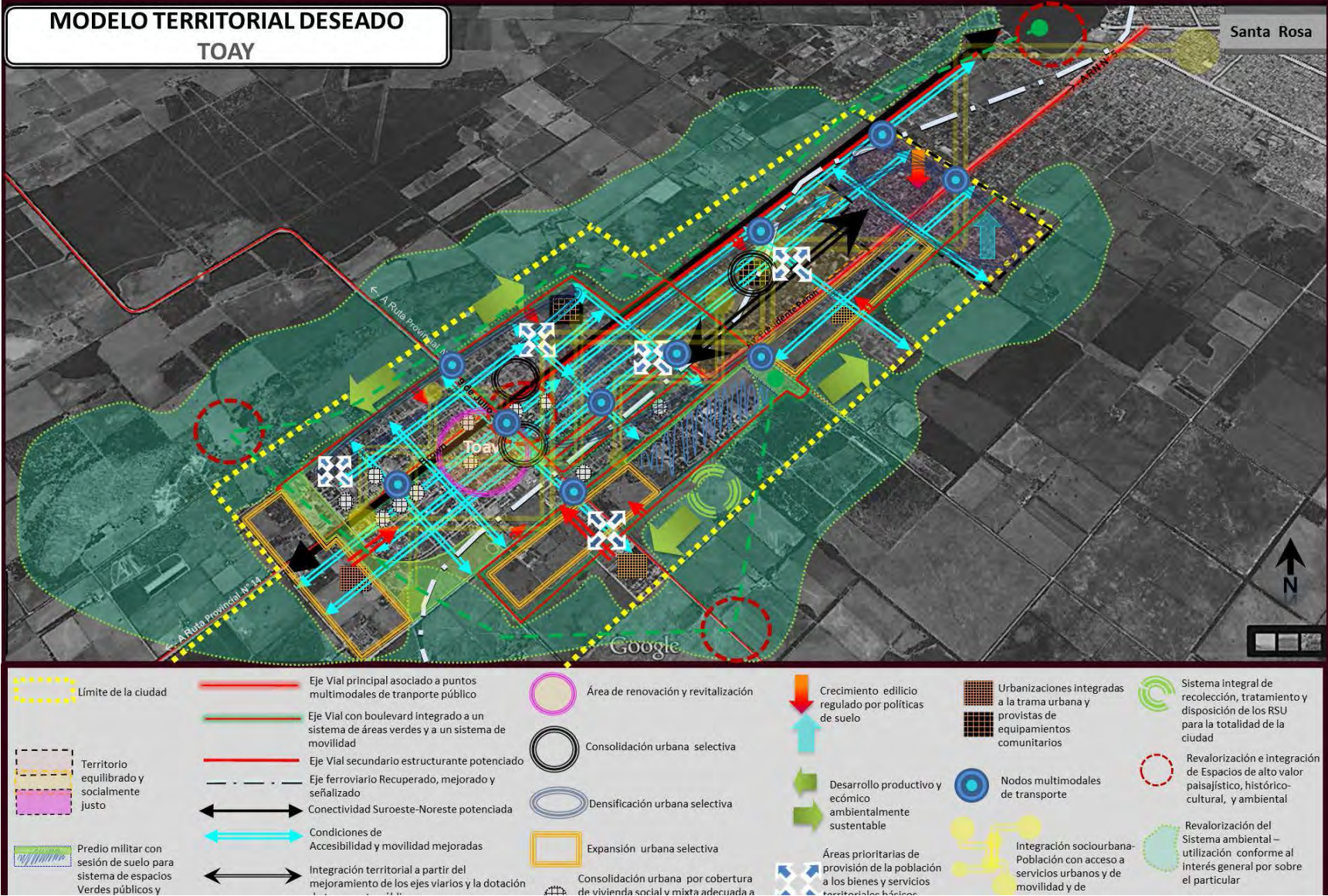
Asimismo, el Modelo Deseado del Territorio es el núcleo del Plan Estratégico Territorial, pues apunta hacia la integración sociourbana de Toay, actuando en post de superar la fragmentación socioterritorial y los déficits que caracterizan al modelo de ciudad actual.

En consonancia con ello, se plantea la creación áreas urbanizadas compactas, dotadas de todos los servicios y áreas residenciales de baja densidad, de modo de garantizar una equilibrada expansión, consolidación y densificación planificada; expresa las estrategias encaminadas al reposicionamiento de la ciudad dentro de la región como destino turístico de alta valoración ambiental, y como polo productivo alternativo; y desarrolla instrumentos de gestión urbana a los efectos de garantizar el derecho a la ciudad.

4.1. Objetivos específicos

- ✓ Proteger y revalorizar el ecosistema natural, el paisaje y el recurso hídrico, asegurando su manejo sustentable.
- ✓ Proteger y revalorizar el patrimonio histórico cultural
- ✓ Inducir un desarrollo socio-territorial equilibrado, integrado y equitativo.
- ✓ Propiciar la inversión pública orientada a la universalización de las infraestructuras, servicios y equipamientos comunitarios.
- ✓ Mejorar y optimizar las condiciones de movilidad y de accesibilidad
- ✓ Generar las condiciones urbanas adecuadas para el esparcimiento y cuidado de la salud de la población.
- ✓ Orientar el desarrollo de las actividades de socioeconómicas.
- ✓ Optimizar y potenciar el uso de los principales recursos locales en beneficio de la calidad urbano ambiental
- ✓ Consolidar el rol de Toay como centro urbano comercial y de servicios para el desarrollo de las principales actividades económicas del departamento y de la región, en forma complementaria con Santa Rosa.
- ✓ Propiciar las condiciones de empleo y desarrollo económico de la población
- ✓ Reducir el déficit urbano habitacional y generar las condiciones de acceso al suelo urbano y a la ciudad.
- ✓ Contener y conducir la expansión urbana creando condiciones adecuadas para su integración socio-urbana
- ✓ Resolver o atenuar los conflictos urbano-ambientales, ordenando y encauzando las tendencias de completamiento y de expansión urbana.
- ✓ Aplicar criterios de desarrollo sustentable en la organización de la estructura física urbana, contemplando el real aprovechamiento de las capacidades instaladas.

- ✓ Fortalecer las capacidades municipales para la gestión territorial y propiciar la capacidad de financiamiento de las políticas de suelo locales.
- ✓ Conducir el proceso de crecimiento urbano, procurando el ordenamiento territorial de acuerdo a las condiciones socio-ambientales, y revalorizar el altísimo valor estratégico de la Ciudad de Toay.



5. LA ESTRATEGIA TERRITORIAL

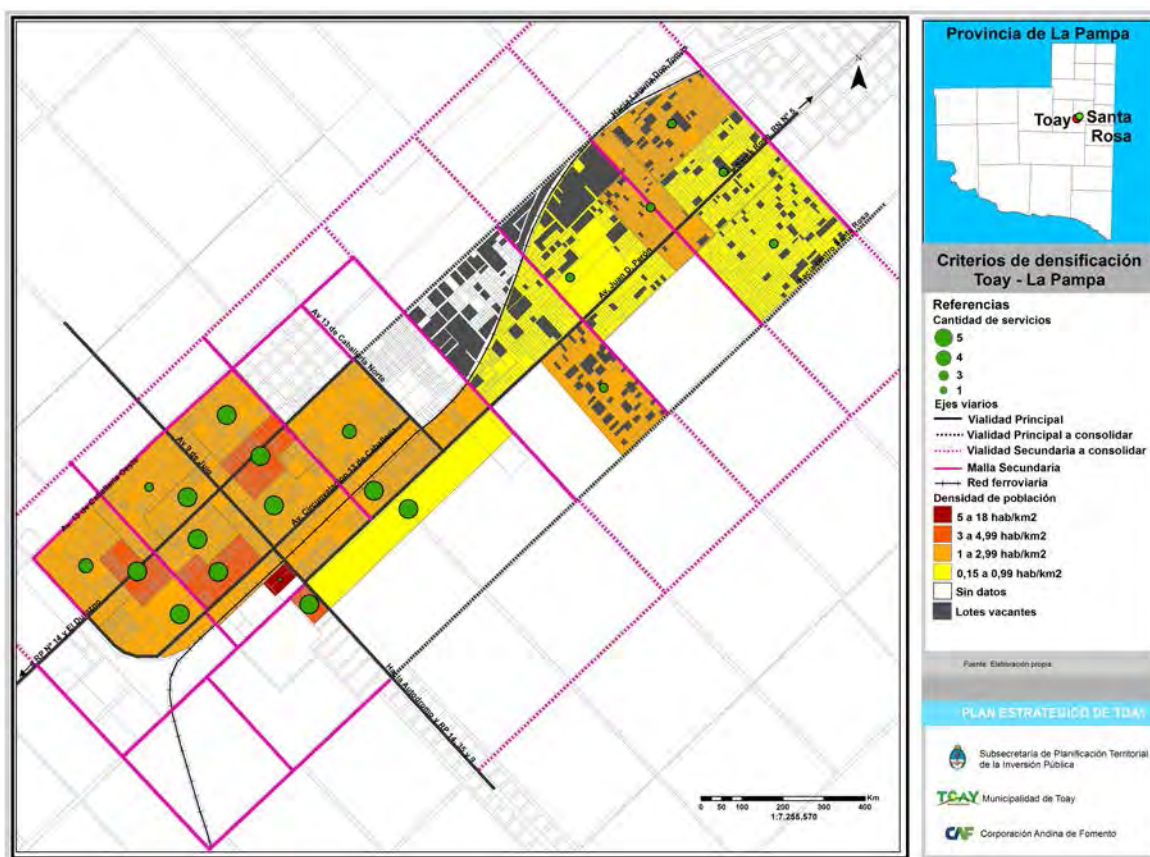
5.1. Plano de intenciones sobre el territorio

5.2. Criterios para el completamiento y/o densificación del área central

Los criterios de densificación y consolidación urbana se basan en un mejor aprovechamiento del suelo urbano existente y la capacidad urbana instalada, a través del énfasis en la consolidación del tejido urbano, la renovación de áreas intermedias, el mejoramiento de la movilidad urbana y el acceso a tierra y vivienda de sectores socio-económicos medios y bajos.

De acuerdo a ello, los criterios también son los de promoción de la densificación sobre la base de la estructura de conectividad existente y futura, mejorando las condiciones de sustentabilidad y habitabilidad urbana con una visión de la planificación fundamentada en la búsqueda del máximo aprovechamiento de las oportunidades que ofrece la ciudad actual.

Figura N°136 Densidades y prestación de servicios



Fuente: Elaboración propia con datos del CNPhyV 2010. INDEC

La selección de las Áreas a densificar y a consolidar estarán determinados por sus:

- **Posibilidades**, considerando niveles actuales y previstos de cobertura de infraestructura, condiciones de accesibilidad vial y transporte público, cercanía a equipamientos comunitarios, así como superficie y calidad del espacio público.
- **Potencialidades**: factibilidad de extensión de redes de infraestructura, particularidades del trazado, grado de ocupación, niveles de renovación y características del entorno natural.
- **Aspectos Estructurales del Territorio**: vinculación con nodos de referencia urbana, presencia de singularidades de la trama urbana, vías de ferrocarril, cauces de agua, subdivisión del suelo y preexistencias formales y tejido.

- **Características culturales e históricas:** considerando patrimonio natural, urbanístico y arquitectónico, y teniendo en cuenta la identidad colectiva de cada sector.

Los criterios propuestos para el completamiento y densificación se fundamentan en orientar hacia adentro la construcción futura de la ciudad, limitando la expansión urbana hacia los bordes y a buscando una mejor distribución de la población en el territorio. Pueden resumirse en:

- Aprovechar las ventajas derivadas de la mejor dotación en infraestructura, espacio público, equipamientos y servicios.
- Re-densificar las áreas subutilizadas e intervenir prioritariamente los sectores en proceso de deterioro
- Equilibrar el proceso de re-densificación espontánea, en los sectores donde se presentan concentraciones críticas de población, mediante intervenciones orientadas a reestructurar la dotación de áreas libres y equipamientos, y parámetros de control estrictos respecto a la construcción de nuevas viviendas.
- Consolidar la tendencia de crecimiento de las zonas que tienen potencial de re-densificación, generando, con los nuevos completamientos, las dotaciones adicionales que se requieran.
- Promover desarrollos integrales de alta calidad urbana en las áreas de consolidación.
- Controlar la urbanización de los bordes urbanos, evitando los mayores costos económicos y ambientales que impliquen la dotación de infraestructuras y el funcionamiento de estos desarrollos.
- Desestimular la densificación de los sectores con mayores distancias a los principales sistemas de movilidad, con infraestructura vial y prestación de servicios deficiente, evitando los mayores costos económicos y ambientales que implican la dotación y el mantenimiento de estos desarrollos.

5.3. Criterios de reasignación de usos e indicadores urbanos.

Uno de los objetivos del ordenamiento territorial es el de conseguir una ciudad que se conforme atendiendo las demandas de la población en viviendas, equipamientos, espacios públicos, infraestructuras para la movilidad y espacios para el desarrollo de las actividades económicas, que sean suficientes para la población que se espera y con características adecuadas al servicio que prestan, de forma que se garantice habitabilidad y calidad de vida para sus habitantes. Estos requerimientos, establecidos como metas a conseguir en el largo plazo y traducidos a estándares mínimos de suelo por persona, definen para la ciudad y para cada uno de los sectores que la conforman, la capacidad de albergar población y en consecuencia las densidades en vivienda o población por hectárea que podrían soportar los mismos. La norma urbanística por medio de la cual se determinan los aprovechamientos posibles, es el instrumento a través del cual se construyen los indicadores en el largo plazo.

La determinación de los usos e indicadores urbanos constituye entonces un instrumento de carácter técnico- normativo que determina los usos óptimos del suelo en función a sus limitantes y potencialidades

El Ordenamiento Territorial se constituye en el proceso de organización del Uso del Suelo y la Ocupación del Territorio en función de sus características biofísicas, socioeconómicas, culturales, ambientales y político-institucionales con la finalidad de promover el desarrollo sustentable.

En todo caso, este proceso no solo considera las mencionadas características, sino que trata de optimizarlas en la perspectiva de mejorar las condiciones de vida de la población considerando la demanda social y los condicionantes así como los determinantes de la misma

Con relación a estos aspectos, los criterios con los que se deben definir los usos e indicadores deberán:

- Procurar un crecimiento adecuado en el marco un desarrollo territorial sustentable
- Orientar el proceso de ocupación territorial
- Consolidar de forma adecuada asentamientos urbanos articulados internamente, equilibrados en cuanto a su dinámica de relaciones, con funciones y roles definidos que permitan su integración
- Orientar la dotación de infraestructura de servicios públicos básicos y sociales en función de las características de los asentamientos
- Establecer bases para el desarrollo territorial equilibrado
- Evitar asentamientos espontáneos que no corresponden a los criterios más adecuados del Uso del Suelo y que pueden llevar a situaciones de riesgo así como vulnerabilidad.

Para ello, también se requiere:

- Proteger y preservar las zonas de mayor valor ecológico o de mayor fragilidad, tanto en el interior del núcleo urbano como en su entorno.
- Estudiar el uso potencial de acuerdo a las diversas necesidades de la población.
- Evitar fenómenos de aislamiento o fragmentación sociourbana

5.4. Criterios para el tratamiento de las nuevas urbanizaciones

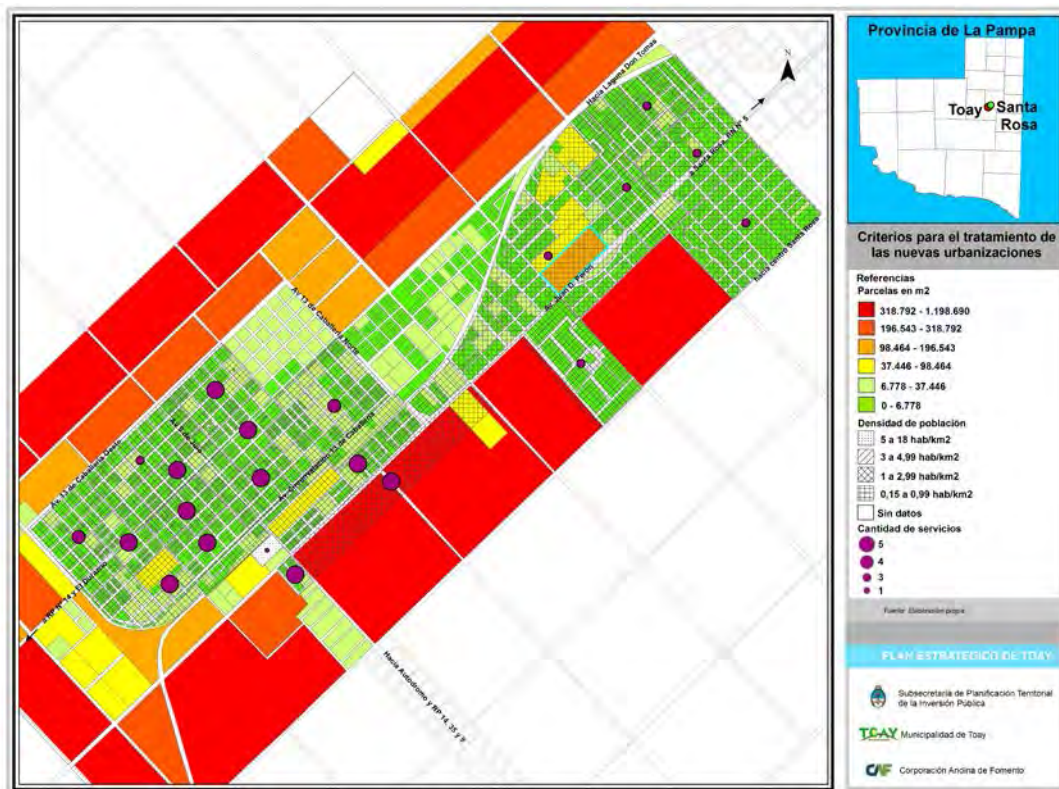
La proliferación de las urbanizaciones localizadas entre el caso histórico y el ejido de Santa Rosa han sido uno de los motores concretos y simbólicos del crecimiento diferencial de Toay en el aglomerado capitalino. Asimismo han significado la aparición de nuevas problemáticas y el recrudecimiento de déficits preexistentes. La regulación de este proceso es visto por algunos actores urbanos, pocos pero influyentes, como un riesgo al progreso de la ciudad. Esta formulación, que encierra concretos intereses rentísticos, es falsa en la medida que el éxito del destino residencial de este espacio privilegiado por el mercado inmobiliario lo es por sus cualidades específicas y diferenciales, que lo hacen único en la región. En tal sentido, el incremento de las cualidades que deben incorporarse a su básica oferta actual (infraestructuras, servicios y paisaje) potenciarán su atractivo y la regulación de su salida al mercado incrementarán su valor. A estos fines la autorización para la subdivisión de las zonas de borde deberá estar condicionada por el número total de parcelas vacantes en las zonas adyacentes destinadas a ese uso a la fecha de la petición.

En cambio, se podrán aprobar urbanizaciones en el área urbana aun vacante, a partir de la formulación de proyectos estratégicos, planes parciales, o actuaciones urbanas integrales, previa aprobación de la autoridad de planificación municipal, debiendo adecuarse a los parámetros y disposiciones del PET de Toay. Todo ello, con una activa acción del municipio en materia de producción de suelo apto y accesible a la población local, a fin de evitar su carestía.

Los criterios propuestos para el tratamiento de las nuevas urbanizaciones son:

- Antes de consumir nuevas zonas vírgenes, analizar las alternativas de recuperación de zonas interiores del tejido construido, evitando la expansión urbana.
- Propiciar el equilibrio en la producción de las nuevas urbanizaciones balanceando la mayor calidad urbano ambiental y a su vez, sean razonablemente compactas y variadas, con una densidad media, y adecuada mezcla de usos.
- Analizar las características físicas del territorio próximo en el que se realizarán las urbanizaciones, desde el punto de vista del paisaje y desde la lógica del sistema ecológico que lo constituye.
- La tipología y disposición de las viviendas debe adaptarse al espacio y función predominante de cada zona.
- Proponer la creación de vivienda como una parte fundamental de un conjunto de bienes y servicios habitacionales.
- Para una eficiente integración, todas las construcciones deben ser adecuadas para el desplazamiento y bienestar de las personas con capacidades diferentes

Figura N°137 Densidades, dimensión del parcelario y prestación de servicios



Fuente: Elaboración propia con datos del CNPhyV 2010. INDEC

5.5. Criterios para la protección y manejo del patrimonio histórico y paisajístico

El concepto patrimonio hace referencia a una parte esencial del territorio de dominio no privado y de uso de toda la colectividad. De esta manera, junto con el paisaje se constituyen en la representación de los elementos del territorio que funcionan de manera sistémica ya que permiten la integración social.

Estos espacios pueden formar parte de los ejes articuladores y estructurante del territorio. Por lo tanto, deben ser revalorizados como instancia de sociabilización y

encuentro que permite comunicación entre los miembros de la ciudad y reafirmación de identidades mayores.

La valorización del paisaje y del patrimonio puede contener criterios ambientales. La ciudad de Toay puede explotar sus características ambientales como base para el ecoturismo. Ese tipo de servicio ha ganado reconocimiento público y comienza a vislumbrarse con claridad un mercado para servicios que pueden generar áreas protegidas, áreas de reserva ecológica, parques nacionales o las áreas silvestres. Entre ellos pueden reconocerse: el ecoturismo, turismo rural, agroturismo. Asimismo, en el casco urbano, pueden desarrollarse circuitos turísticos a partir de íconos patrimoniales arquitectónicos.

“Las formas que tome el «zurcido» urbano (mediante ejes viarios, espacios públicos, actuaciones constructivas, lugares con alguna dimensión de centralidad) deben tener en cuenta el necesario compromiso entre continuidad y diferenciación, pues ni la integración es homogeneidad ni la diferenciación debe resultar marginación. El territorio precisa de ejes que expliciten su continuidad y de hitos que marquen los lugares. (Borja, 1999)

Como criterio para el adecuado manejo del patrimonio histórico y paisajístico se requiere:

- Capitalizar el potencial del lugar o *genius loci* (clima, vistas, orografía) para conseguir condiciones de confort en la estructura urbana con el mínimo gasto energético, el mínimo impacto en el lugar, y una adecuada explotación turística y económica.
- Analizar la historia y las características del suelo y los edificios a recuperar.
- Reutilizar el patrimonio que pueda servir para localizar equipamientos institucionales, contribuyendo de esta forma a rentabilizar el patrimonio degradado pero potencialmente valioso.
- Consensuar una visión común de la ciudad que combine medidas para mejorar los problemas ambientales, sociales y económicos
- Utilizar metodologías de participación que permitan la implicación desde el inicio y de forma continua del tejido social a lo largo del proceso
- Reforzar la diversidad de usos y gentes en los proyectos que se vayan llevando a cabo
- Asegurar que los procesos de mejora y regeneración local se conviertan en un proceso de mejora individual y colectiva en los barrios.
- Poner en marcha un sólido sistema de seguimiento que evalúe y verifique el cumplimiento de los objetivos generales.

5.6. Criterios para la protección del acuífero

Las aguas subterráneas son un recurso natural de gran importancia socioeconómica, estratégica y medioambiental, por lo que los criterios para la protección deben incluir al conjunto de actividades y disposiciones para conservar tanto la cantidad como la calidad del recurso hídrico. Para realizar una explotación sostenible y mejorar el estado cuantitativo y cualitativo de las aguas, los criterios de protección son, en primer lugar, mejorar el conocimiento de la recarga, caracterizar detalladamente el medio y establecer las normas de explotación. Esta definición se integra en el marco del desarrollo sustentable, donde el recurso satisface las necesidades presentes sin hacer peligrar la disponibilidad futura.

El principio fundamental de las estrategias de protección es la planificación del ordenamiento territorial utilizando como herramienta la correlación entre la

vulnerabilidad del acuífero. En este sentido, pueden distinguirse criterios básicos de actuación, a saber:

- a. Criterio de No degradación: se basa en impedir la degradación de la calidad natural de las aguas subterráneas por actividades antrópicas creando normas de protección exigentes, complementadas con acciones de monitoreo y que control de la evolución del recurso. Este criterio se concibe a partir del concepto de “impedimento”, no de límite a la degradación. El objetivo de este último admite la posibilidad de aceptar niveles bajos de degradación, un criterio sumamente peligroso, ya que permite la posibilidad de degradar el recurso y esta flexibilidad estaría ligada a menores rangos de protección.
- b. Criterio de protección contra la contaminación: para ello es esencial controlar las prácticas de uso del suelo, las descargas de efluentes y el depósito final de residuos. La responsabilidad final de la protección del agua subterránea contra la contaminación debe recaer sobre una agencia del gobierno provincial o local. Pero, dada su responsabilidad para cumplir con normas de prácticas responsables de ingeniería, también las empresas de agua potable y alcantarillado tienen la obligación de realizar activamente (o al menos promover), para todas sus fuentes de suministro, evaluaciones del peligro de contaminación.

Generalmente no se toma dimensión de cómo el aprovechamiento de los recursos hídricos contribuye a la productividad económica y el bienestar social, aunque todas las actividades sociales y económicas descansan sobre el suministro y la calidad del agua potable. Con el aumento de la población y de las actividades económicas, y sin la aplicación de medidas que protejan al recurso, éste tenderá a degradarse y hasta perderse. Una ordenación del uso de agua dulce en cuanto recurso limitado y vulnerable, y la integración de planes y programas hídricos sectoriales dentro del marco de la política económica y social son medidas que revisten la máxima importancia.

Algunos criterios específicos para un mejor planeamiento urbano, que apliquen la no degradación y la protección del acuífero, el ahorro del recurso y la gestión de la demanda, son:

- Respetar el ecosistema natural inicial y proteger las zonas de mayor valor ecológico, preservándolas de la urbanización.
- Plantear intervenciones para aumentar el capital natural en zonas con excesivo impacto de la urbanización.
- Incluir en la toma de decisiones de planeamiento las condiciones del entorno y del funcionamiento del metabolismo urbano
- Adecuar la calidad del agua para cada uso concreto, ajustando las condiciones de la calidad del agua al uso que se le va a dar, para evitar el incremento de demanda de agua potable y fomentar la reutilización de aguas usadas para usos secundarios.
- Posibilitar que una parte importante del agua de lluvia se devuelva al medio natural directamente, utilizando en la medida de lo posible, drenajes naturales.
- A idénticos fines, prever superficies permeables en el tratamiento de suelo en los procesos de urbanización.
- Diseñar las redes de modo que se consiga la máxima eficiencia en el uso del recurso, considerando el ciclo completo del agua.
- Prever instalaciones que faciliten el ahorro
- Incluir el diseño de jardinería y arbolado urbano autóctonos, que no requieran de riego permanente.

5.7. Pautas para la gestión de los RSU

Plantearse de antemano el tratamiento de residuos generados facilita una correcta gestión posterior. En este sentido, el planeamiento urbano debe reservar zonas bien ubicadas para solucionar los problemas de recolección, y tratamiento de los residuos, del mismo modo que se ubican otros equipamientos necesarios a los usos urbanos, y al mismo tiempo, tiene que elaborar estrategias territoriales que consideren a la problemática dentro de las lógicas del metabolismo urbano. Los residuos no son sólo desechos, sino que pueden constituir insumos para la ciudad si son bien tratados y aprovechados.

Para ello se requiere:

- Planificar la disposición final de los residuos previendo su tratamiento previo, evitando ocasionar impactos negativos en términos de contaminación, transmisión de enfermedades y deterioro paisajístico.
- Desarrollar y ejecutar programas de sensibilización comunitaria en materia de RSU tendientes al adecuado manejo privado de los mismos, a la eliminación de basurales a cielo abierto y a la limpieza de la ciudad.
- Incorporar equipamientos y tecnologías (plantas de separación y reciclaje, vehículos destinados a la recolección, etc.).
- Revisar modelo de gestión actual de este servicio en orden a reformularlo tendiendo a su especialización e integración con el de la ciudad de Santa Rosa, a fin de obtener mayor eficiencia y racionalidad.

5.8. Pautas para el ordenamiento de la gestión urbana

Las ciudades, por medio de sus instituciones democráticas, de las diversas expresiones sociales y culturales y de los medios de comunicación social deben dotarse de un “Proyecto de ciudad” que represente un salto hacia adelante para sus habitantes y actividades, que movilice iniciativas e ilusiones y permita poner en marcha políticas innovadoras.

Este “Proyecto de ciudad” debe producir, y necesitará para su concreción, lineamientos y marcos de acción para la gestión y el control de la urbanización, normas y proyectos eficaces y viables a corto o mediano plazo. Son imprescindibles. Se trata de dar respuesta a la vez a los viejos déficits heredados y a los nuevos desafíos sociales, ambientales y económicos. Las respuestas a los diferentes desafíos deben incorporar normas directamente aplicables e incluir proyectos susceptibles de ser ejecutados y verificados en un tiempo relativamente corto, ya que sino pueden fácilmente convertirse en papel pintado.

Es obvio que la falta de operatividad, la actitud pasiva de la Administración que se limita a señalar unas reglas del juego y esperar la iniciativa de los particulares, no es el mejor método para cambiar el estado de cosas. El paradigma del planeamiento de la zonificación cuya finalidad era señalar una forma organizativa de la ciudad a largo plazo, no ha sido capaz de adaptar sus determinaciones a los profundos cambios sociológicos y tecnológicos habidos en nuestras ciudades. La baja eficacia del PET en los diez años de vigencia, con ser correcto en su formulación diagnóstica y propositiva, es una muestra elocuente de ello.

Esta desvalorización en el planeamiento tradicional, la sospecha de su inoperatividad como instrumento excluyente de transformación, ha inducido a la búsqueda de una nueva manera de entender la ciudad como gestión: gestión de los problemas cotidianos y gestión de los proyectos de transformación. El paradigma de planeamiento ha sido sustituido por el paradigma de la gestión.

Asimismo, la dicotomía entre un sector público regulador y un sector privado ejecutor no permite aprovechar las oportunidades que ofrecen en las ciudades los cambios rápidos que actualmente se producen. Toda propuesta de intervención urbana responde a un proyecto político, a unos valores culturales, a unos objetivos de gestión y cambio social que deben explicitarse. Y se debe asumir el grado de conflictividad que éstas conllevan. No se puede satisfacer a todo el mundo a la vez, ni conciliar al 100% todos los intereses.

De todo lo dicho se deduce la importancia de plantearse en primer lugar, la gestión y el control de la urbanización sobre la ciudad existente (hacer ciudad sobre la ciudad), sin rechazar algunas formas de densificación. En segundo lugar, poseer por parte de los gobiernos locales, una cultura y un instrumental urbanístico para controlar las periferias y por lo tanto no sólo regular e integrar los asentamientos informales, sino también ordenar los desarrollos formales de modo tal que se garantice su inserción en los tejidos urbanos y su mixtura funcional y social.

La debilidad del instrumental urbanístico y la inexistencia de entes metropolitanos con capacidad de ordenar el territorio son dos desafíos pendientes.

Para superar estas contradicciones se requiere aplicar criterios para la gestión urbana como los siguientes:

- Garantizar la oferta de suelo urbanizado para los sectores de menores recursos económicos y para los sectores medios interviniendo el gobierno local en la producción del mismo.
- Asegurar un uso racional y sustentable del suelo y desarrollar mecanismos que permitan combatir las prácticas especulativas y desalentar los usos suntuarios del mismo, garantizando que el suelo cumpla una función social.
- Promover la consolidación y densificación del tejido urbano habilitado con la finalidad de garantizar un mejor aprovechamiento de la infraestructura y los servicios
- Promover la movilización del suelo y de los inmuebles ociosos o subutilizados con nuevas herramientas operativas y tributarias.
- Recuperar por parte del Estado la valorización producida por la actuación pública, ya sea que se trate de decisiones urbanísticas o bien por la realización de obras públicas.
- Promover la democratización de la gestión urbana favoreciendo la participación de la población y de las asociaciones representativas de la comunidad a partir del conocimiento progresivo del funcionamiento de la ciudad y de la apropiación del Plan.
- Incrementar rotundamente las capacidades de gestión del municipio tanto en el fortalecimiento de sus capacidades financieras como en la ampliación de sus recursos humanos, tecnológicos y organizacionales.

5.9. Pautas para la ampliación y financiamiento de las obras de infraestructura

La planificación de la ampliación de los servicios urbanos y su financiamiento debe hacerse teniendo en cuenta los conceptos de oferta, demanda, equidad, eficacia y eficiencia. Estas nociones permiten establecer los criterios de planificación apropiados a cada caso.

Existen dos enfoques para la planificación de los servicios: a) Planificar desde la oferta. Implica determinar las infraestructuras necesarias para el desarrollo económico, y acaban prevaleciendo las propuestas basadas en la extensión de las redes de servicios o b) Planificar desde la demanda. Implica satisfacer la demanda, sin aumentar necesariamente la oferta. Se busca aumentar la eficiencia de los

recursos disponibles. La orientación desde la demanda quiere decir que la organización de los servicios responde a las necesidades del consumidor.

Evidentemente, estas dos perspectivas no deben ni pueden ir separadas. Para planificar la oferta es necesario conocer la demanda, y para satisfacer la demanda hace falta proponer una oferta.

Asimismo, la equidad debe ser el criterio fundamental de la administración pública. Lo que importa es el impacto (*outcomes*) y no el producto (*outputs*). En este sentido, para el sector público la eficacia prevalece sobre la eficiencia.

A los efectos de concretar y redireccionar las inversiones hacia las obras de infraestructura y saneamiento básico, es fundamental contar con organismos de gestión capaces de manejar eficiente, eficaz y transparente los recursos destinados hacia tales obras.

La inversión en obras de infraestructura resulta un elemento básico para la producción, el empleo y el desarrollo sustentable, tanto desde el punto de vista económico como social; no sólo por su contribución directa en la actividad general sino por el efecto multiplicador sobre otros sectores de la industria, el comercio y los servicios financieros.

En términos de planificación física de las redes de infraestructuras, debe considerarse que la función de la red viaria no es sólo la permitir el desplazamiento de los vehículos. Constituye el canal de paso de la mayoría de los servicios urbanos: abastecimiento, saneamiento, electricidad, teléfono, transporte público, etc. La extensión y la mejora de las redes de servicios tiene sentido si previamente se amplía o acondiciona esta red.

Partiendo de una mejora de la red viaria, el suministro de servicios en red es factible, a pesar de la segregación espacial y de los desequilibrios infraestructurales. Para ello es necesario integrar progresivamente los sistemas de los barrios vecinos e ir mejorando a la vez el conjunto de los servicios e infraestructuras.

Todos estos servicios exigen inversiones materiales para su introducción en los barrios. No obstante, todo proyecto de infraestructura debe considerar que:

- La configuración desordenada de la trama viaria condiciona la extensión del resto de los servicios.
- Las inversiones deben ser progresivas, de acuerdo con las necesidades y a la capacidad de gestión
- Es necesario un diseño y planificación de las infraestructuras coherente con el de los barrios vecinos y con el conjunto de la ciudad.
- Las redes son complementarias entre sí, y el mal funcionamiento de una puede afectar a las otras.
- Es necesario formular herramientas de gestión que superen la administración del servicio con criterios superadores de las prácticas municipales para la obra pública por administración hacia modelos de empresa de servicios, de capital público.

5.10. Pautas para el manejo del suelo

El manejo del suelo urbano es una herramienta fundamental para el desarrollo socio-económico de la ciudad en dirección a un proceso sustentable. Los diferentes instrumentos de gestión y regulación urbanística son esenciales en la gestión del suelo urbano en la medida que inciden directamente en la construcción y configuración del territorio.

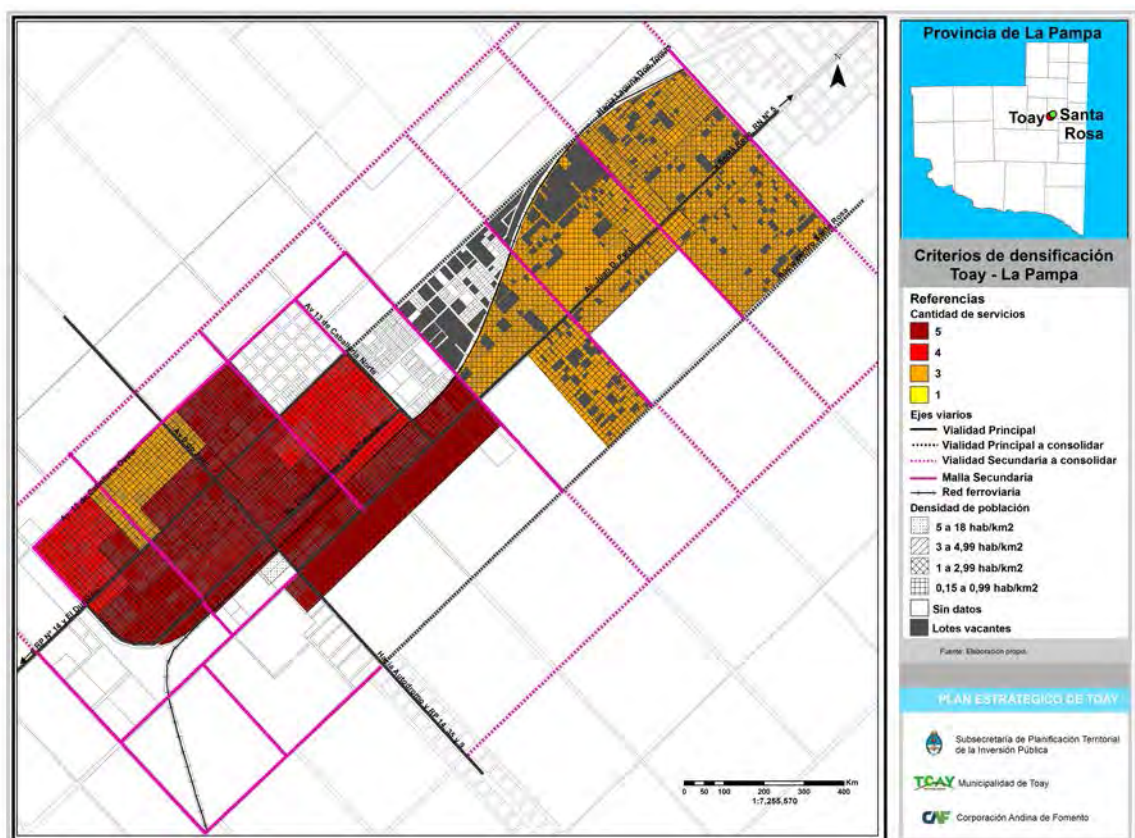
El espacio urbano es una construcción social: múltiples agentes, dotados de distintas capacidades transformadoras intentan avanzar sus intereses individuales o colectivos

mediante acciones y negociaciones estratégicas, por lo que el Estado, como agente orientador del desarrollo urbano, debe emprender decididamente nuevas formas de intervención sobre el territorio que sean el soporte estructural de un nuevo modelo territorial más justo y solidario. En síntesis, se requiere una mayor integralidad de las políticas de suelo, ambientales, sociales y económicas y un fuerte anclaje en un sistema de gestión que asegure la concretización de los resultados.

Para el manejo del suelo urbano resulta propicio valerse de instrumentos de gestión urbana, que podrían clasificarse como: Instrumentos de planificación, de promoción y desarrollo, de financiamiento, de redistribución de costos y beneficios, y de participación ciudadana.

La constitución de un Banco de Tierras constituye una estrategia básica para cualquier política de suelo, supone poner en valor el conjunto de activos físicos del gobierno local para disponer de suelo para la concreción de las intervenciones priorizadas en los Planes, participar en las rentas urbanas que se generen a raíz de las intervenciones urbanísticas y constituir reservas físicas o financieras de carácter estratégico para el desarrollo urbano. Por otro lado, permite a la autoridad local contar con un stock de parcelas permanente a fin de anular la especulación inmobiliaria frente a la demanda de suelo público destinado a la cobertura de equipamientos sociales.

Figura N°138 Densidades y prestación de servicios



Asimismo, un banco de tierras posibilita la provisin de espacios verdes pblicos de recreacin y/o deportivos, la reserva de suelo para usos sociales (educacin, salud, desarrollo social, etc.), las reservas de inters patrimonial ecolgico, natural y/o ambiental, las reservas para ensanche y/o apertura de vfas pblicas.

Otros de los instrumentos fundamentales en toda poltica de suelo, y por lo tanto, del financiamiento de la ciudad con suelo urbano, es la creacin de un Fondo de

Desarrollo Urbano. Este instrumento debe servir para facilitar la compra, expropiación y/o tramitaciones de tierras; la ejecución de planes y proyectos municipales de regularización dominial de ocupaciones, entre otros; la ejecución de redes de infraestructura de servicios básicos que beneficien directamente a sectores de escasos recursos; y la ejecución de espacios verdes y recreativos.

De este modo, las pautas que deben guiar las políticas de suelo son básicamente:

- Recuperar, para el municipio, el rol de principal asignador de suelo, regulando con su actividad inmobiliaria la oferta de suelo privado.
- Aprovechar las fuertes ventajas comparativas para ejercer esta actividad en razón de la posesión de la información, las capacidades y las potestades necesarias
- Anticiparse, para obtener recursos de la ciudad a un precio de anticipación y luego operar con ellos en beneficio del conjunto urbano y de sus habitantes, a partir de la captura de las plusvalías urbanas y la ejecución de una justa distribución de cargas y beneficios.
- Diseñar y aplicar herramientas específicas gestionadas por recursos humanos especializados.

5.11. Definición de Áreas y sitios de oportunidad para proyectos especiales

La localización de la vivienda pública y de los nuevos equipamientos debe ubicarse estratégicamente dentro de la ciudad atendiendo las deficiencias existentes y potenciando las oportunidades de desarrollo territorial y de integración sociourbana.

Las áreas de oportunidad para proyectos especiales deben concebirse como aquellos espacios en los cuales destinar la mayor cantidad y calidad de usos, de modo que se provoquen impactos más allá de donde los mismos se asientan, es decir, que provoquen impactos no sólo en el entorno inmediato, sino también en la estructura urbana regional de la ciudad. En este sentido, resulta sustancial que en dichas áreas se incorporen tanto espacios verdes y equipamientos colectivos, como infraestructuras, y vivienda, a partir de una concepción integradora del territorio.

El valor estratégico de la definición de áreas y sitios de oportunidad está dado por su capacidad para contener proyectos catalizadores, en los que confluyan localización, complejidad funcional, y la concordancia con los anhelos de la comunidad y puedan convocar al capital privado para sostener su financiamiento. A su vez, estas condiciones iniciales permiten impulsar cambios de estándar sustantivo de la ciudad, mediante la incorporación de una mixtura interesante de usos del suelo.

Una parte importante de estos sitios de oportunidad para proyectos especiales puede ser incorporada en el territorio mediante el cambio de funciones y de usos del suelo. Específicamente, entre las pautas a tener en cuenta se proponen las siguientes:

- Identificar las áreas y sitios de oportunidad para luego sustraerlas de los procesos regulares de urbanización mediante instrumentos normativos específicos (Distritos de Urbanización Especial, Distritos de Urbanización Prioritaria, etc.)
- Promover la colaboración entre poder público y la iniciativa privada donde el primero controla la propiedad del suelo y el proyecto, coordina la implantación de infraestructuras y las formas de ocupación y el sector privado aporta recursos para realizar obras, obteniendo beneficios .
- Formular proyectos urbanos mixtos que tengan por objeto alcanzar transformaciones urbanísticas estructurales en sectores de la ciudad, con mayor rapidez de ejecución y menor aporte de recursos públicos que si fueran financiados sólo por el estado.

- Adoptar especialización técnica y nuevos instrumentos de gestión (empresas públicas, sociedades de capital mixto, fideicomisos, etc.)
- Propender, con estos proyectos a la calificación del territorio, al desarrollo de infraestructuras de servicios básicos, a la generación de espacios emblemáticos y convocantes, al fortalecimiento de las centralidades y subcentros, al mejoramiento de la conectividad, movilidad y accesibilidad y a la construcción de vivienda para diferentes estratos sociales.

6. ESTRATEGIAS PARA SUPERAR NODOS CRÍTICOS

La estrategia para reconfigurar el territorio de Toay, de modo de transformar el modelo actual del territorio y llegar al modelo territorial deseado, se compone de **4 LINEAMIENTOS ESTRATÉGICOS** que responden a cada uno de los **Nodos Críticos** identificados en el diagnóstico (ver Art. 3.3.2.) como se aprecia en el Art. 5.3.

Cada Lineamiento está constituido por una serie de **PROGRAMAS** de actuación que responden a sendos **Objetivos Estratégicos**. Estos Programas se despliegan una serie de **Líneas de Acción**, desarrolladas, en la mayoría de los casos, con Proyectos específicos.

Estos **PROYECTOS**, como especificación de los Programas, implican acciones concretas que impactarán en la realidad cotidiana de manera positiva, eliminando o transformando las situaciones problemáticas identificadas, por lo que a medida que se materialicen dichos proyectos y se aplique la normativa urbanística propuesta (la revisión integral del COUT) permitirá gestionar la ciudad propuesta en el modelo territorial deseado, deberá notarse paulatinamente una mejora en las condiciones territoriales y por ende en la calidad de vida de la población.

Todas estas herramientas orientan la gestión de la ciudad, planificando la obra pública y encuadrando la iniciativa privada. De este modo, la administración local dará continuidad a los Lineamientos Estratégicos a partir de Programas y Proyectos que, más allá de las circunstancias coyunturales, posibilitarán no sólo una gestión pública y privada con criterios de eficiencia y eficacia preestablecidos, sino que también permitirán potenciar, reformular, o reencauzar, según los casos, las iniciativas en marcha.

6.1. LINEAMIENTOS ESTRATÉGICOS

A continuación se plantean los cuatro lineamientos estratégicos, cuyo desarrollo y fundamentación se desarrollarán en el Art. 6.4. y subsiguientes:

I. Toay protege y valoriza su patrimonio ambiental y cultural.

II. Toay revierte los déficits en infraestructuras y servicios y universaliza su oferta a todos los residentes

III: Toay se posiciona como polo de desarrollo del aglomerado capital

VI. Toay planifica, controla y gestiona su desarrollo urbano.

Los mismos se encuentran dirigidos a orientar la implementación de políticas, programas, líneas de acción y proyectos que posibilitarán el despliegue de las potencialidades del territorio.

6.2. MATRIZ PROBLEMA- PROGRAMA

La Matriz “problema-programa” es una de las herramientas que se desprende de la Planificación estratégica y su enfoque se concentra en temas críticos prioritarios, posibilitando la corroboración del encadenamiento lógico del Plan. De esta manera, los programas se convierten en indicadores de las áreas prioritarias de intervención y respuesta a los Procesos críticos descritos en el Art. 3.3.1 mientras que los Proyectos dan respuesta a los Problemas simples evidenciados en el Diagnóstico.

He aquí el esquema:



6.3. RELACIÓN ENTRE NODOS CRÍTICOS Y LINEAMIENTOS ESTRATÉGICOS

Nodo Crítico	Lineamiento Estratégico
Toay exhibe muestras de vulnerabilidad ambiental y deterioro de su patrimonio natural y cultural	Toay protege y valoriza su patrimonio ambiental y cultural.
Toay presenta insuficiencias y desequilibrios progresivos en sus infraestructuras y servicios	Toay revierte los déficits en infraestructuras y servicios y universaliza su oferta a todos los residentes
Toay tiene dificultades para sostener un desarrollo económico local e integrado	Toay se posiciona como polo de desarrollo del aglomerado capital
Toay crece aceleradamente bajo la presión inmobiliaria, evidenciando brechas entre la estructura institucional y el ordenamiento del territorio.	El Municipio planifica, controla y gestiona su desarrollo urbano.

6.4. DESCRIPCIÓN DE LOS LINEAMIENTOS ESTRATÉGICOS

6.4.1. Lineamiento Estratégico I:

TOAY PROTEGE Y VALORIZA SU PATRIMONIO AMBIENTAL Y CULTURAL.

Sólo es posible lograr un desarrollo urbano equilibrado cuando se considera al sustrato físico natural sobre el que se ha implantado la ciudad. En efecto, tanto la calidad ambiental y paisajística, como la ubicación estratégica fueron los factores fundamentales que dieron origen al nombre Toay: “**Claro en el monte**” de caldenes, o “**giro, rodeo o vuelta**”, ambas acepciones vinculadas al emplazamiento geográfico y a la forma de acceder al agua surgente que encerraba el mismo, un verdadero “Oasis” pampeano. Resulta coherente entonces, que una de las estrategias centrales del Plan se encuentre dirigida a resignificar y revalorizar aquellos atributos que le dieron entidad al territorio y proporcionan el atractivo que promueve su elección como destino residencial calificado de los sectores medios de la sociedad santarroseña. Este lineamiento conforma el principal desafío para garantizar, tanto las posibilidades de desarrollo y reproducción sustentable de la vida del toayense, como el posicionamiento de la ciudad como sitio turístico.

El ritmo y la forma de crecimiento urbano constituyen una cuestión inescindible de la problemática ambiental que presenta la ciudad. El impacto de la presión demográfica se traduce de manera directa e indirecta sobre aquellos aspectos referidos a la calidad ambiental, que van, tanto desde la contaminación y explotación irracional de los acuíferos subterráneos, como desde la ocupación de zonas de alto valor y riqueza natural. En este sentido, la estrategia no sólo está focalizada a la protección de los recursos naturales, sino en su utilización responsable y sustentable, en la que se considera la finitud de los recursos, y la fragilidad ambiental, en consonancia con los procesos complejos de urbanización.

Por consiguiente, resulta crucial conservar el recurso hídrico a partir de su utilización sustentable, y preservar las funciones ecológicas vitales del sistema natural, definido por la región del espinal, el caldenal, y los médanos que prevalecen en Toay. Es así como esta estrategia conlleva a una revalorización del paisaje, principalmente en las áreas más sensibles del ecosistema, es decir en la interfase urbano-rural. Es precisamente sobre este sector donde se produce el avance de la urbanización que amenaza, tanto a los medanos y bosques de caldén, como al acuífero subterráneo Toay-Santa Rosa-Anguil-Catriló.

6.4.1.1. Objetivos estratégicos de los Programas del Lineamiento I

6.4.1.1.1. Proteger el ecosistema natural y revalorizar el paisaje

La protección del sistema natural y la revalorización del paisaje constituyen las condiciones necesarias para asegurar la calidad ambiental sobre la que se desarrolla la vida de la población. Ambos requerimientos deben producirse de manera simultánea, unos son condición previa de los otros, y viceversa. En términos concretos, sólo es posible proteger al sistema natural si éste es valorado, y sólo es posible revalorizar el paisaje si se protegido.

Asimismo, la protección del paisaje traerá aparejada, por un lado, una valorización externa de la calidad ambiental y paisajística de Toay, reposicionándola como una ciudad atractiva para turistas, y por otro lado, una apropiación de la población hacia sus espacios naturales. Se trata entonces, de propiciar un círculo virtuoso de cuidado,

apropiación y valorización, que se verá expresada en términos económicos, y en una mejora sustancial de la calidad de vida de la población.

La conservación de la variedad paisajística y el manejo adecuado de los recursos naturales resultan necesarios para evitar un impacto negativo del crecimiento urbano. Considerando el déficit hídrico propio de esta región, junto a su régimen de vientos, implican una marcada erosión eólica, se requiere de una protección edafológica capaz de aminorar las amenazas de riesgos ecosistémicos. Al mismo tiempo, la ocupación del territorio deberá producirse sin obstruir, ni modificar la conformación natural de bajos inundables, y en zonas aptas ambientalmente.

Una cuestión no menor, que posee estrecha relación tanto con el paisaje como con el ambiente, es el manejo de los residuos sólidos urbanos. La presencia de cavas y de residuos en la vía pública son sólo el resultado visible de un problema mucho mayor y más complejo, que deviene de una inadecuada gestión del circuito de los mismos. Se requiere por tanto, un enfoque integral sobre la problemática, que abarque desde la concientización hasta el reciclado y reutilización.

El tratamiento adecuado de los residuos parte de la concepción de la ciudad en su totalidad como sistema complejo. Podría decirse que los residuos constituyen aquello que el conjunto urbano expulsa. Sin embargo, bajo esta concepción, el sistema de entradas y salidas de flujos de materia y energía, posibilita que los residuos sean considerados como nuevos insumos, generando así una disminución de los impactos negativos sobre el sistema urbano. El resultado entonces será el de una ciudad que se produce y reproduce en equilibrio con su sustrato natural, recuperando, de esta manera, el alto valor simbólico y económico del cual depende.

En concreto, el sistema natural debe ser respetado, y por lo tanto, los procesos de ocupación del territorio deben adecuarse a las pautas que el dicho sistema plantea.

Para ello se requiere:

- **Respetar la biodiversidad.** Será prioritaria la preservación de ambientes y especies de importancia ecológica.
- **Asegurar la preservación de los paisajes naturales y el cumplimiento de sus funciones ecológicas** a partir de la puesta en marcha de programas e instrumentos normativos que reconozcan el valor del caldenal y médanos.
- **Alentar el completamiento de la forestación** con especies de flora autóctonas, de manera de consolidar la formación de corredores de biodiversidad. La vegetación debe ser considerada una herramienta urbanística, puede generar corredores y espacios abiertos para el esparcimiento y recreación.
- **Limitar la contaminación por RSU** a partir de su gestión y manejo integral procurando la cooperación con la vecina Santa Rosa a fin de mejorar .
- **Limitar la contaminación sonora y visual**, instrumentando normativas que garanticen y respeten el valor paisajístico.

6.4.1.1.2. Proteger y preservar el recurso hídrico, asegurando su manejo sustentable.

Se plantea procurar el buen manejo del acuífero para mantener las condiciones naturales que históricamente calificaron a Toay. La ciudad se encuentra localizada estratégicamente sobre el más importante y calificado acuífero de la Región (Santa Rosa- Toay-Catriló), lo que implica una incuestionable responsabilidad para asegurar su sustentabilidad. De hecho, el acuífero es la principal fuente de abastecimiento para el consumo humano.

Si bien, la llegada del acueducto del Río Colorado ha significado una alternativa al consumo humano, resulta crucial que de manera conjunta se realice una adecuada

extensión de las redes de saneamiento básico, a los efectos de descomprimir la demanda de agua y los vuelcos contaminantes.

El crecimiento de la población sin provisión de redes de servicios, produce indefectiblemente una depresión de las napas. Esta situación, sumada a otros tipos de desmanejos, tales como vuelcos desde la Planta de tratamiento cloacal, o infiltraciones del depósito de residuos urbanos, afectan a la calidad del agua, y ponen en riesgo la vida.

Por lo tanto, para asegurar la sustentabilidad del acuífero, es preciso:

- **Reconocer la importancia ecológica y estratégica de los acuíferos.** Acorde a ello, se deben identificar, cuantificar, y mantener los servicios ambientales.
- **Contribuir adecuado manejo del recurso hídrico**, en consonancia con la dotación de redes de infraestructura, la fijación de pautas de ocupación urbana, y la creación de marcos regulatorios que proporcionen incentivos para su cuidado, o penalizaciones respecto a su forma de consumo.
- **Utilizar criterios técnicos coherentes para determinar los impactos** que provoca la urbanización sobre respecto a la cantidad y calidad del agua subterránea, reconociendo el valor la misma como esencial para el desarrollo de la vida.
- **Crear un marco regulatorio para la gestión estratégica de las aguas subterráneas**, trabajando en forma mancomunada con el Gobierno Provincial.

6.4.1.1.3. Proteger y revalorizar el patrimonio histórico cultural

El casco histórico de la ciudad de Toay es el sector en el que actualmente tienen lugar la mayor parte de las actividades burocráticas, administrativas, de servicios, pero no cuenta con políticas activas de conservación y estímulo. Por lo tanto, es preciso generar acciones tendientes a resignificar y revalorizar aquellos atributos que le dieron entidad al territorio, y que hoy conforman el principal desafío para garantizar, tanto las posibilidades de desarrollo y reproducción de la vida del toayense, como una mejora en el posicionamiento de la ciudad a nivel regional.

Se plantea entonces poner en valor el patrimonio urbano y arquitectónico de la ciudad, fortaleciendo el área central y brindándole nuevas herramientas que impulsen su desarrollo y que consolide su identidad y protagonismo como destino turístico.

Para ello se requiere:

- **Generar los equipamientos y servicios colectivos** requeridos y factibles en el espacio, respetando elementos históricos y preexistencias físicas, e incentivando la presencia de condiciones de calidad, orgullo, inclusión social, y memoria.
- **Generar un marco legal** que permita gestionar la conservación y puesta en valor de los bienes que catalogados y evitar la pérdida de construcciones consideradas como parte de la identidad de la ciudad.
- **Fomentar** aquellas acciones que transformen al casco fundacional en un **atractivo turístico**, resguardando a la población residente histórica de aquellas acciones gentrificantes.
- **Crear circuitos y vínculos territoriales-paisajísticos que estimulen la apropiación del paisaje y la cohesión socioterritorial.**
- Refuncionalizar aquellos bienes patrimoniales que hoy se encuentren degradados y que presenten posibilidades para el desarrollo de la ciudad.
- Reconocer la importancia cultural y económica del paisaje

- **Alentar la recuperación del arbolado urbano con** especies de flora autóctonas, de manera de consolidar la formación corredores verdes y de esparcimiento.
- **Regular y limitar la contaminación visual**, instrumentando normativas que garanticen y respeten el valor paisajístico
- Recopilar y difundir los aspectos históricos y culturales tales como los saberes originales.

6.4.1.1.4. Promover la conciencia ambiental

El concepto de Conciencia Ambiental, formado por las palabras: “conciencia” que proviene del latín *consciente*

a, se define como el conocimiento que el ser humano tiene de sí mismo y de su entorno; y la palabra “ambiente o ambiental”, se refiere al entorno, o suma total de aquello que nos rodea, afecta y condiciona, especialmente las circunstancias en la vida de las personas o la sociedad en su conjunto. El ambiente, comprende la suma de valores naturales, sociales y culturales existentes en un lugar o momento determinado, que influyen en la vida humana actual, así como en la de las generaciones venideras. Es decir, no se trata sólo del espacio en el cual se desarrolla la vida, sino que también abarca seres vivos, objetos, agua, suelo, aire y las relaciones entre ellos, así como elementos intangibles como la cultura. De este modo, Conciencia Ambiental significa conocer nuestro entorno para cuidarlo y que nuestros hijos también puedan disfrutarlo.

En los próximos años, la problemática ambiental será un tema de trascendencia vital; actualmente las necesidades básicas para la población no están cubiertas y en el futuro, una distribución equitativa de los recursos naturales, será imprescindible para garantizar la estabilidad mundial. Actualmente fenómenos naturales ocasionados por el deterioro de los ecosistemas como inundaciones, y sequías, ocasionan escasez de alimento, pérdida del patrimonio de miles de familias y una consecuente inestabilidad social, lo cual hace aún más difícil promover la conciencia ambiental.

Es preciso que el individuo tenga absoluta conciencia en lo relativo al Ambiente, concebida como un proceso educativo interesado en la formación del hombre para que obtenga una serie de conocimientos, principios, y valores positivos, hacia los recursos naturales; y con ellos se logre cambiar la actitud y a la vez fomentar las aptitudes necesarias para resolver las dificultades ambientales, para lo cual deberán explotar su capacidad de evaluar las medidas y los programas en función de los factores ecológicos, políticos, económicos sociales, éticos e institucionales, promoviendo para esto la participación con un sentido de responsabilidad en la búsqueda de soluciones a los problemas ambientales de los ecosistemas de cada comunidad; de acuerdo con los recursos propios y con la cooperación decidida de esas poblaciones. Sin esta conciencia es imposible avanzar con las iniciativas gubernamentales. Esta idea, hace énfasis en el sentido de pertenencia de cada individuo, respecto al entorno natural y social basándose en los valores culturales de la región donde habita.

Para ello se requiere:

- **El reconocimiento, valoración y uso adecuado de los recursos naturales,**
- **Acciones encaminadas al reciclaje y reutilización**, iniciando desde el hogar y sitios de trabajo
- **Generar conciencia sobre el sistema ambiental** y sobre la importancia de preservar los recursos naturales mediante planes de sensibilización, programas educativos en las escuelas, programas para el cuidado del espacio público.

6.4.2. Identificación de Líneas de Acción y Proyectos específicos

LINEAMIENTO ESTRATEGICO I		
Toay protege y valoriza su patrimonio ambiental y cultural.		
PROGRAMAS	LÍNEAS DE ACCIÓN	PROYECTOS
A. Programa de protección del ecosistema y del paisaje	Línea de acción A.1. Procurar un manejo sustentable de los RSU, asegurando, en una primera etapa la recolección y disposición final adecuada, y en una segunda, la complejización de la gestión hacia un círculo virtuoso de Reducción, Reciclaje, y Reutilización (las 3 R)	A.1. Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos
	Línea de acción A.2. Considerar el sustrato físico natural como soporte de la biodiversidad y sustentabilidad ambiental, resguardándolo del avance de la urbanización, y revalorizando sus condiciones paisajísticas para el disfrute de la población y el desarrollo de la actividad turística.	A.2 Capítulo 4. CONDICIONES AMBIENTALES y Capítulo 8. DEL PATRIMONIO del COUT
	Línea de acción A3. Asegurar el bienestar de la población presente y futura a partir del resguardo de las condiciones ambientales, previniendo futuras amenazas y riesgos asociados al cambio climático y el agotamiento de los recursos, y favoreciendo el natural desenvolvimiento del ambiente y sus especies.	A.3.b. Plan de manejo de la Reserva Natural protegida.
B. Programa de protección y regulación del recurso hídrico	Línea de acción B.1. Procurar un manejo sustentable del recurso más importante para el desarrollo de la vida, a partir de la generación de normativas específicas que encausen su utilización y aprovechamiento de manera racional.	B.1. Formulación de contenidos mínimos para la regulación del acuífero y utilización del agua.
C. Programa de protección, promoción y fortalecimiento del patrimonio histórico y del paisaje urbano	Línea de acción C.1. Reconocimiento de las características y potencialidades del patrimonio edilicio, revalorizando e incorporando y aquellos espacios o edificios que se encuentran en estado de obsolescencia, a fin de potenciar las cualidades histórico-arquitectónicas de la ciudad para ofrecerlo al disfrute de la población, tanto como lugar de paseo diario de los Toayenses, así como destino turístico	C.1.a. Refuncionalización y parquización de la Estación Toay Oeste.
		C.1.b. Creación de circuitos histórico, arquitectónico y patrimonial
	Línea de acción C.2. Formulación e institución de herramientas normativas, fiscales y punitivas a fin de instrumentar de manera proactiva la protección, preservación y puesta en valor los bienes inventariados en el patrimonio histórico local	C2. Capítulo 8. DEL PATRIMONIO del COUT
	Línea de acción C.3. Incorporar una adecuación estética y funcional a los criterios de revalorización del paisaje urbano regulando la polución visual de las redes aéreas y la publicidad a fin de jerarquizar la ciudad.	C.3. Capítulo 5. DEL ESPACIO PÚBLICO URBANO del COUT
D. Programa de Educación ambiental	Línea de acción D.1 Promover una "conciencia del cuidado" en el conjunto de la población a partir de	D.1.a. Creación de Vivero Municipal de la flora nativa

	incentivos concretos que propicien tanto involucramiento con el ambiente, así como con el reconocimiento de su problemática.	D.1.b. Plan integral de sensibilización ambiental.
--	--	---

6.4.2. Lineamiento Estratégico II:

TOAY REVIERTE LOS DÉFICITS EN INFRAESTRUCTURAS Y SERVICIOS Y UNIVERSALIZA SU OFERTA A TODOS LOS RESIDENTES.

En sintonía con los objetivos que plantea el Gobierno Nacional en cuanto al establecimiento de una Política de Estado orientada hacia un desarrollo territorial equilibrado, integrado, sustentable y socialmente justo, se aspira a garantizar el acceso equitativo a las infraestructuras, a la vivienda, a los servicios y al equipamiento social, sanitario y educativo; como condición necesaria para asegurar una mejora en la calidad de vida, y propiciar la igualdad en las oportunidades de desarrollo para todos los ciudadanos.

En concordancia con ello, se asume que el derecho a habitar en territorios sustentables y equitativos implica la igualdad de oportunidades en el acceso a la tierra, al hábitat y a la vivienda, contemplando asimismo aquellas cuestiones que las posibilitan, tales como: la regularización dominial, el saneamiento ambiental, la infraestructura, el equipamiento social y comunitario, los espacios públicos, el transporte, los servicios públicos, el trabajo, el esparcimiento y la protección del ambiente.

Considerando que la ausencia y déficit de servicios supone un conjunto de pérdidas, tanto en términos de calidad urbana, con impacto en la salud de la población; como en términos económicos en la medida que, obliga a la población a utilizar medios alternativos que terminan significando una aplicación de horas de trabajo- dinero para ello, y que condicionan las posibilidades de realizar actividades productivas, y en términos ambientales, en tanto que se contribuye a la contaminación de las aguas subterráneas y superficiales de la ciudad, puede afirmarse que, de manera inversa, el acceso a los servicios y a los equipamientos constituye un prerrequisito para la mitigación de la pobreza.

Ciertamente, el análisis de las diferencias en el acceso a los servicios en la ciudad de Toay revela que muchos usos básicos no se encuentran cubiertos para un segmento importante de la población. Entre ellos, también se incluyen aquellos que hacen a la calidad de vida, confort y salud, así como aquellos vinculados a la mejora de los estándares educativos, e igualadores de las oportunidades de empleo, tales como el acceso a internet y a medios de comunicación.

En este sentido, la estrategia de la universalización de los servicios, no debe considerarse como un postulado aislado de las problemáticas concretas de la ciudad: es universal si garantiza que quien necesita un servicio acceda a él. Para hacerla efectiva entonces, también se requiere del ordenamiento del crecimiento urbano.

De este modo, también forman parte de esta estrategia, tanto la igualdad de oportunidades de acceso al territorio, a partir de la mejora de las condiciones de accesibilidad y movilidad, como la dotación de espacios verdes públicos para el disfrute y la recreación. Se planea entonces, otorgar prioridad al espacio público; a su generación, consolidación, mejoramiento y apropiación social, articulándolo al

patrimonio, a los equipamientos y a los sistemas de movilidad y a la estructuración de las movilidades.

6.4.2.1. Objetivos estratégicos de los Programas del Lineamiento II

6.4.2.1.1. Ejecutar la inversión pública orientada a la universalización de las infraestructuras, servicios y equipamientos comunitarios.

La infraestructura de servicios con la que cuenta el territorio, así como su estado, son elementos de gran relevancia para determinar las fortalezas, limitaciones y el grado de competitividad de dicho territorio.

Las fortalezas territoriales que se despliegan a partir de la inversión pública dependerán de cuan estratégicas resulten las mismas. En este sentido, será imprescindible considerar tanto las condiciones y potencialidades del territorio, así como la consideración e inclusión de aquellos sectores postergados.

Las limitaciones en el desarrollo territorial, precisamente, están dadas por los déficits en materia de servicios y equipamientos comunitarios. Estas falencias, por un lado, condicionan las posibilidades de mejora en la calidad de vida de la población, y por otro aunque de manera simultánea, generan un círculo vicioso en el que se ven dificultadas las capacidades administrativas locales para recaudar impuestos y revertirlos en servicios públicos como los servicios urbanos.

Así pues, para revertir este círculo vicioso y convertirlo en uno virtuoso, se plantea como objetivo la inversión pública orientada a la universalización de infraestructuras, servicios y equipamientos, cuestión que no sólo dependerá de la ejecución de las obras públicas, sino, sobre todo de su complementariedad con mejores regulaciones del desarrollo urbano.

Para ello se requiere:

- **Planificar y ejecutar la distribución** de las infraestructuras y servicios con una visión de largo plazo.
- **Completar las obras de suministro de agua potable y cloacas** de acuerdo a parámetros de calidad, accesibilidad y universalidad.
- **Garantizar el acceso** al agua potable mediante los sistemas de abastecimiento menos agresivos al acuífero, diversificando su origen (acuífero o acueducto del Río Colorado). En tal sentido el uso racional del acuífero requiere la reducción gradual de las perforaciones individuales
- **Crear marcos regulatorios y utilizar herramientas de financiamiento, de captura de nuevos recursos y de gestión** para adaptarlos a las posibilidades de los distintos sectores sociales y reducir la brecha entre los mercados formales e informales y facilitar el acceso de los más pobres a ofertas de suelo y vivienda y servicios acorde sus posibilidades. Una gestión urbana que incorpore una lógica de distribución de la renta y por ende tienda a estimular la migración ascendente de los sectores más vulnerables, demanda coordinar obras dirigidas a asegurar la accesibilidad a través de la provisión de redes viales y transporte público, y facilitar la construcción de ofertas habitacionales sociales.

6.4.2.1.2. Mejorar y optimizar las condiciones de movilidad y de accesibilidad interna y externa del núcleo urbano.

El funcionamiento eficaz y democrático de la ciudad se mide por la dialéctica entre movilidades y centralidades. La movilidad es una necesidad de las personas y de los servicios para garantizar la accesibilidad de unos, respecto de los otros.

El casco consolidado o centro de Toay deberá concebirse entonces como el espacio privilegiado del peatón, acompañando del desarrollo de la actividad comercial y de servicios. En este sector, la jerarquización de los circuitos peatonales a través del desarrollo de infraestructura y la implementación de medidas de restricción a la velocidad de circulación así como al estacionamiento, permitirán incrementar y promover este modo de recorrer y disfrutar el centro de la ciudad.

En consonancia con ello, es preciso facilitar el acceso de la población a todos los bienes y servicios urbanos. La accesibilidad implica que tanto en el centro de la ciudad como en las zonas de quintas o en las zonas que se presentan aún más alejadas, se propiciarán las condiciones de proximidad a los servicios, equipamientos y espacios comunitarios.

Por otra parte, y a los efectos de promover el desarrollo socioeconómico de la ciudad, se deberán facilitar y focalizar las inversiones necesarias para la vinculación regional de la ciudad. Se trata entonces de un triple proceso que deberá incluir estrategias de conectividad, accesibilidad y movilidad de manera articulada para el beneficio del conjunto de la población.

Para ello se requiere:

- **Estructurar sistemas de conectividad** física longitudinal alternativa a la Av. Perón y reforzar la transversal, mejorando la red actual, recuperando viejos modos y velocidades de movilización urbana, e incorporando nuevos espacios convocantes y accesibles a la misma.
- **Otorgar continuidad a la trama urbana existente a fin de permitir la integración física y funcional del territorio** a partir de programa de conectividad y reestructuración vial que incluya obras estratégicas de mejoramiento y renovación de los trazados viarios y de los espacios que faciliten su logística.
- **Ubicar las actividades** mayor intensidad de uso urbano en las inmediaciones de los sitios intermodales de transporte público.
- **Promover el crecimiento y garantizar el transporte público**, optimizando el sistema, haciéndolo más eficiente, mejorando su equipamiento, disminuyendo los tiempos de viaje, facilitando su acceso y bajo costo para los sectores más vulnerables
- **Proponer acciones de movilidad sustentable**, que priorice la accesibilidad en modos no motorizados y las soluciones en transporte colectivo alternativo al automotor, como la reactivación del ramal del FFCC Santa Rosa-Toay.
- **Establecer una red de paseos** peatonales y caminos para la circulación en bicicleta seguros y agradables que surque el entorno construido y relacione en particular los centros y subcentros de atracción y equipamientos como colegios, parques, guarderías, centros de salud, zonas comerciales, entre otros.
- **Focalizar políticas de mejoramiento** del tránsito y transporte en las zonas conflictivas. Jerarquizando, desestimulando o potenciando ejes viarios y circuitos.

6.4.2.1.4. Generar las condiciones urbanas adecuadas para el esparcimiento y cuidado de la salud física y psíquica de la población.

La existencia de equipamientos para el esparcimiento incide sobre la calidad de vida del ser humano, tanto en su organización social en el espacio, como en sus modos de producción, y en sus patrones de producción y consumo.

Los espacios públicos constituyen la esencia de la ciudad, la ciudad es ante todo espacio público, por lo tanto, la estructura territorial se manifiesta físicamente en un

sistema unitario de espacios y de edificios que tienen una incidencia sobre la vida colectiva, que definen un uso común para amplios estratos de la población y que constituyen la sede y los lugares de su experiencia colectiva

Bajo este concepto, toda estrategia territorial debe generar lugares de encuentro, de reconocimiento y, por tanto, de lugares donde el capital social se pueda reproducir. Así pues, se concibe al espacio colectivo como un producto sociocultural, lugar de la interacción y de la vida pública.

En este sentido, los equipamientos colectivos no son simplemente un espacio físico o material para una determinada función, sino que son, ante todo, lugares con un significado, donde se pueden construir historias y representaciones a partir de la posibilidad del encuentro. Para que dichos lugares puedan ser efectiva y eficazmente disfrutados debe buscarse una cierta sistematicidad en relación con las otras funciones territoriales.

Para ello se requiere:

- **Recuperar aquellos sectores contaminados o degradados a partir del saneamiento ambiental** para su libre oferta a la comunidad, revirtiendo las condiciones ambientales de aquellas zonas reconocidas como críticas, a partir de acciones eficientes, y creando nuevos espacios destinados a la recreación, al disfrute y a la educación ambiental, de tal manera, que los mismos puedan ser apropiados por la sociedad.
- **Prever un sistema de espacios públicos de calidad**, que faciliten la convivencia y la vida urbana.
- **Diseñar un sistema de espacios verdes**, con elementos a todas las escalas, capaz de recuperar los espacios naturales que la ciudad incorpora en su crecimiento, y conectarlos con los parques periféricos y espacios naturales protegidos para evitar una fragmentación e insularidad de los sistemas naturales e integrar la naturaleza en la ciudad.

6.4.2.2. Identificación de Líneas de Acción y proyectos específicos

LINEAMIENTO ESTRATEGICO II		
Toay revierte los déficits en infraestructuras y servicios y universaliza su oferta a todos los residentes.		
PROGRAMAS	LÍNEAS DE ACCIÓN	PROYECTOS
E. Programa de Dotación integral de redes de infraestructura	Línea de Acción E.1 Ejecutar las obras necesarias para completar las infraestructuras faltantes en la trama urbana consolidada o en consolidación, garantizando calidad, accesibilidad, y universalidad de los servicios.	E.1.a. Plan de completamiento y mejora del alumbrado público. E.1.b. Plan de Extensión de redes de agua. E.1.c. Plan de Extensión de redes de gas.
	Línea de Acción E.2 Adecuar la organización jurídico-administrativa del actual servicio de saneamiento a fin de mejorar la capacidad de gestión y financiamiento en la prestación del servicio.	E.2. Creación de Ente prestador de Servicios de Saneamiento
F. Programa de reestructuración vial y conectividad	Línea de Acción F.1 Asegurar la conectividad de interna y potenciar las condiciones de vinculación regional, contemplando la variedad de posibilidades que se presentan en el territorio, y optimizando las posibilidades de acceso de la población a los bienes, servicios y equipamientos comunitarios, y garantizando el adecuado circuito de las redes de comercialización.	F.1.a. Clasificación, diseño y jerarquización de vías.
		F.2.b. Refuncionalización de la Av. Perón.
G. Programa de	Línea de Acción G1. Adecuar los modos de circulación a los	G.1. Ampliación y reordenamiento del transporte automotor de

transporte público y movilidad	nuevos requerimientos de la población, ampliando las posibilidades de movilidad a partir del establecimiento de nuevas y mejores ofertas en el servicio de transporte público y de nuevas reglas de tránsito que reduzcan los niveles de siniestralidad. Revisión del código regional de tránsito.	pasajeros.
	Línea de Acción G2. Estimular modos de transporte alternativos al automotor, considerando distintas escalas de recorridos, y favoreciendo la utilización de tecnologías limpias y saludables como la bicicleta y la reactivación del ramal Ferroviario a Santa rosa.	G.2. Paseo con Bicisenda en traza ferroviaria.
H. Programa de revalorización de los espacios verdes públicos	Línea de acción H1. Incrementar la calidad del espacio público a partir de la revalorización de los espacios verdes públicos, integrándolos al espacio urbano, tornándolos accesibles, atractivos y convocantes, y favoreciendo sus condiciones de óptimos en términos ambientales y de integración social.	H.1.b. Remodelación de Plaza San Martín.
		H.2.c. Plan Integral de Forestación.
	Línea de acción H2. Asegurar la existencia del equipamiento, mobiliario y señalización necesarios para el disfrute y confort en el espacio público, generando todas aquellas condiciones que permitan y favorezcan la circulación y la estadía en los espacios públicos. Establecer estándares para el equipamiento urbano y señalética pública.	C.3. Capítulo 5. DEL ESPACIO PÚBLICO URBANO del COUT

6.4.3. Lineamiento Estratégico III:

TOAY SE POSICIONA COMO POLO DE DESARROLLO DEL AGLOMERADO CAPITAL.

Esta estrategia plantea hacer de Toay, un territorio líder e innovador, que para propiciar su productividad y competitividad capitaliza sus activos físicos y sociales, coopera y se integra con la región.

Este lineamiento de política se traduce en dos ideas simples: la primera, que el modelo de desarrollo socioeconómico de la ciudad debe ser referente fundamental a la hora de pensar el ordenamiento del territorio. Y la segunda, que en ese proceso de planear el desarrollo, Toay trasciende sus límites municipales y debe planificarse desde la perspectiva regional.

La estrategia de desarrollo territorial supone poner énfasis en las oportunidades compartidas por los diferentes actores territoriales, dando prioridad al logro de un consenso en torno a una visión compartida del territorio y no sólo a un diagnóstico de problemas. Esto quiere decir que el enfoque de desarrollo territorial se basa, sobre todo, en el reconocimiento de las potencialidades locales.

En concordancia con ello, y para posicionarse como nuevo polo de desarrollo, la ciudad de Toay debe superar toda aquella condición que suponga un estancamiento productivo o un obstáculo para las inversiones que aporten un mayor valor añadido y contribuyan a incrementar y diversificar las oportunidades laborales para el capital humano local.

Deberá generar las condiciones propicias para la motorización de su economía y la creación de puestos de empleo genuino, favoreciendo un proceso virtuoso de transformación de la especialización económica de la Ciudad, reduciendo la dependencia laboral de los puestos de trabajo y de los servicios de Santa Rosa, consolidando el rol de Toay como centro urbano comercial y de servicios para el desarrollo de las principales actividades económicas del departamento y de la región, en forma complementaria con la ciudad capital.

En este sentido, la estrategia que se plantea es la de recuperar y fortalecer el rol de la ciudad como centro de atracción, propiciando el desarrollo, tanto en cantidad como en calidad, de factores y recursos, que refuercen su proyección económica. Los factores claves de esta estrategia son el capital humano, las condiciones de vida de la población, la infraestructura, la gestión gubernamental, el capital social y cohesión, el desarrollo sustentable, el tejido empresarial, y las cadenas productivas.

La infraestructura física desempeña un papel fundamental en el aumento de la productividad y se complementa con el mejoramiento de la infraestructura social, la calidad de la educación, la calidad del medio ambiente y la cobertura, y la calidad de los servicios públicos.

El desafío para estrechar las brechas económicas y sociales es convertir a la ciudad en un lugar con mejor calidad de vida, con infraestructura y servicios de calidad, en las que se facilite la creación de riqueza y el acceso igualitario a las oportunidades de desarrollo económico. La ciudad de Toay dispone de un conjunto de recursos (económicos, humanos, institucionales y culturales) que constituyen las potencialidades de su desarrollo endógeno.

Sobre este aspecto, es preciso exponer matizaciones importantes:

- Desarrollo local no es únicamente desarrollo municipal. El sistema productivo local incluye el conjunto de relaciones y eslabonamientos productivos que explican la eficiencia productiva y competitividad del mismo
- Desarrollo local no es sólo desarrollo de recursos endógenos. Muchas iniciativas se basan también en el aprovechamiento de oportunidades de dinamismo exógeno. Lo importante es saber “endogeneizar” dichas oportunidades externas dentro de una estrategia de desarrollo decidida por los actores territoriales.
- El desarrollo local debe buscar también intervenciones y colaboración desde los restantes niveles decisionales del Estado (provincia, Nación) a fin de facilitar el logro de los objetivos de las estrategias de desarrollo
- Asimismo, hay que añadir que el desarrollo local no se limita exclusivamente al desarrollo económico local. Se trata de un enfoque integrado en el cual deben considerarse igualmente los aspectos ambientales, culturales, sociales, institucionales y de desarrollo humano del ámbito territorial respectivo.

Otro de los elementos que juega un rol fundamental en el posicionamiento de la ciudad es el de los equipamientos. Se trata de lugares de carácter público o privado, dependiendo de su propiedad y del servicio que presten, y son los que sostienen el desarrollo de actividades multisectoriales diferentes a la vivienda. La calidad, mixtura, y complejidad de los equipamientos constituyen indicadores de la capacidad funcional de la ciudad, pues cualifican y determinan su nivel de centralidad, y contribuyen, junto al espacio público, a la construcción de una cultura ciudadana.

6.4.3.1. Objetivos estratégicos de los Programas del Lineamiento III

6.4.3.1.1. Fortalecer y adecuar el uso y la explotación de los principales equipamientos y servicios locales

Se deberá promover el desarrollo de actividades en la ciudad, que consoliden su capacidad de convocatoria y de albergar diversidad de funciones y actividades económicas. A estos efectos, será necesario impulsar un programa de fortalecimiento

y adecuación de equipamientos y servicios locales, tanto para el mejoramiento de la calidad de vida de la población, como para la cualificación urbano-ambiental de su núcleo urbano o de la atracción del visitante con fines recreativos o turísticos. En concordancia con ello, el programa deberá generar un clima socio-ambiental adecuado para la radicación de inversiones productivas calificadas, o la residencia de los sectores medios y medios altos del aglomerado urbano Santa Rosa-Toay.

Para ello se requiere:

- **Generar equipamientos culturales, deportivos y recreativos de alta calidad y complejidad**, a escala del aglomerado urbano Santa Rosa-Toay, que sean atractivos para el residente y el turismo recreativo de proximidad. Es decir, lugares de convocatoria ciudadana, que incluya servicios y actividades socioculturales y económicas cuyo ámbito de cobertura será para la población de su entorno, pero su alcance podrá ser zonal, de ciudad y región.
- **Equipar adecuadamente las instalaciones de acceso recreativo público** a fin de propiciar su uso intensivo, con actividades convocantes, tales como grandes piletas, parrillas, zona de campings, y polideportivos.
- **Crear una oferta de grandes espacios verdes adecuados para la recreación y el esparcimiento**, propiciando la calidad del paisaje, preservando los sectores que fuesen relevantes para el mantenimiento de la biodiversidad y la identidad cultural.
- **Cuidado y adecuación del espacio Público**, para el embellecimiento de la ciudad y para ofrecer el soporte de la participación, la comunicación y la convivencia.
- **Reutilizar los equipamientos obsoletos de valor patrimonial histórico** para su uso con fines recreativos, y/ o productivos.
- **Establecer actividades culturales, sociales y recreativas vinculadas a la cultura local** que fortalezcan el capital social de la comunidad y sirva de atractivo a la concurrencia recreativo-turística del visitante.

6.4.3.1.2. Propiciar los equipamientos y servicios propios de una centralidad urbana.

Las centralidad tienen como principal directriz el fortalecimiento y consolidación dentro del sistema de espacio público, junto con la dotación de edificios públicos cívicos, culturales e institucionales, usos comerciales, de servicios, sedes comunitarias y de gobierno, que garanticen para la ciudad la suficiente vitalidad, diversidad de ofertas y acontecimientos, animación urbana, y representatividad (eficacia simbólica) entre los habitantes. Para ello, resulta fundamental el emplazamiento de proyectos de inversión y de carácter público, que puedan reforzar esta vocación.

A fin de jerarquizar el rol de Toay en el sistema urbano de la capital provincial y suscitar un entorno propicio para las actividades económicas calificadas se debe promover, a partir de gestiones políticas y comunitarias, la radicación de equipamientos administrativos propios de una centralidad urbana como delegaciones de organismos provinciales, nacionales, sedes universitarias, etc. y de servicios como el incremento de la oferta en materia de gastronomía, de hotelería, de comunicaciones y de servicios bancarios, que jerarquicen a la ciudad y desestime la dependencia hacia la ciudad capital.

Para ello se requiere:

- **Reforzar y complejizar** la oferta de bienes y servicios que ofrece Toay, aumentando y generando un mix de actividades comerciales, de servicios y culturales que transformen a la ciudad en un atractivo para las actividades económicas.

- **Propiciar la complejización de los servicios administrativos** que ofrece la ciudad, incrementando el número y calidad de instituciones y delegaciones y centros administrativos y financieros.
- **Atraer y fomentar la radicación de instituciones** educativas calificadas, centros de capacitación especializados, en talleres de oficios, artes, y ciencia.
- **Calificar a la ciudad y valorar** sus recursos paisajísticos y patrimoniales para la explotación recreativa a escala regional o turística de impacto más amplio.

6.4.3.1.3. Orientar el desarrollo adecuado de las infraestructuras y de los servicios orientados a la producción.

La dotación de infraestructura afecta el crecimiento económico y condiciona las posibilidades de producción en la medida que una mayor disponibilidad y calidad de estos servicios conlleva una mayor productividad de los factores y costos de producción. Por ejemplo, las deficiencias de las redes viales elevan significativamente los costos de transporte y, en general, los costos logísticos, lo que incide en la competitividad de estas economías.

Por otra parte, una mayor actividad económica induce una mayor demanda de servicios de infraestructura, tanto para el consumo, como para la producción, observándose una relación positiva entre la demanda por infraestructura y el crecimiento del ingreso por habitante.

El desafío entonces es el de propiciar un crecimiento sostenido, asegurando la provisión de servicios de infraestructura como soporte para el adecuado desarrollo de las actividades económicas. En este sentido, queda expresa la necesidad de aunar esfuerzos para hacer frente al crecimiento de la demanda de servicios de infraestructura, lo que implica fortalecer la capacidad ejecutora y financiera del sector público y promover una mayor participación del sector privado.

Asimismo, la dinámica y persistencia del crecimiento económico está muy ligada a la evolución del acervo de capital de la economía, que consiste no solo en el capital físico y humano sino también en el capital natural. En este sentido, la inversión debe preservar y expandir, entre otros factores productivos, la base de recursos naturales de la economía, la capacidad de los ecosistemas y la provisión de servicios ambientales, aprovechando las oportunidades derivadas de una mayor conciencia ambiental para lograr un desarrollo productivo con menores impactos sobre el ambiente.

Para ello se requiere:

- **Reforzar la capacidad** de la infraestructura de la ciudad en materia de suministro energético, de comunicaciones, de saneamiento y de soporte y tránsito de las cargas para contener e impulsar el desarrollo económico-productivo
- **Concretar la calificación jurídica de Parque Industrial** a la zona industrial planificada
- **Fortalecer y generar las infraestructuras productivas** que posibiliten un mejor desempeño de las actividades económicas.

6.4.3.1.4. Propiciar las condiciones de empleo de la Población y el desarrollo económico local

La generación de oportunidades productivas es una condición necesaria -pero no suficiente- para generar empleos de calidad. Para ello se requiere asimismo, incorporar en las estrategias de desarrollo económico territorial una preocupación especial por asegurar la capacitación adecuada de los recursos humanos a fin de que éstos puedan aprovechar dichas oportunidades de empleo local. Esto exige una

orientación de dicha formación según las específicas necesidades del perfil productivo del territorio, indagando también los nichos de empleo vinculados a la economía social.

Para lograr un crecimiento económico sostenido, superior a su dinámica poblacional, es preciso generar una capacidad competitiva, con empleos de calidad. En este sentido, la estrategia de desarrollo territorial debe concretarse en un conjunto de acciones entre las cuales cabe citar el fomento de la modernización en la gestión pública local; la capacitación de recursos humanos, así como la vinculación entre la oferta territorial de capacitación y las necesidades del sistema productivo local; el impulso de un sistema territorial de investigación y desarrollo orientado hacia la innovación local (I+D+i); la construcción de un red territorial de servicios de apoyo a la producción y de servicios para el empleo; la facilitación del acceso al crédito a las microempresas y pequeñas y medianas empresas locales; el fomento de la cultura emprendedora local; y la promoción de la identidad territorial.

Sobre este último aspecto, es preciso además iniciar un proceso de sensibilización entre la comunidad sobre la importancia del sector turismo para el desarrollo económico municipal, y asegurar la participación y concertación de los actores económicos, sociales y políticos presentes en el territorio en términos de la cooperación público privada.

Para ello se requiere:

- **Reforzar las políticas** de incentivo a las actividades que contribuyen en la cadena de valor, tal como la producción industrial, a través de incentivos, y en consonancia con la estrategia territorial propuesta.
- **Fortalecer el área municipal de desarrollo económico** a fin de promover políticas específicas de incentivos a la inversión productiva.
- **Generar Planes de empleo y de capacitación para la población local**, que incluya vinculación con los sectores productivos de la ciudad.
- **Propiciar la generación de nuevos productores, fortalecer y regular a los existentes** (industria, horticultura, producción ladrillera, etc.)
- **Promover la actividad y oferta turística** desde la perspectiva del desarrollo económico, además del cultural.

6.4.3.2. Identificación de Programas y proyectos específicos

LINEAMIENTO ESTRATEGICO III		
Toay se posiciona como polo de desarrollo del aglomerado capital		
PROGRAMAS	LÍNEAS DE ACCIÓN	PROYECTOS
I. Programa de fortalecimiento y adecuación de equipamientos y servicios	Línea de acción I.1. Posicionar a la ciudad como oferente de equipamientos y sitios de recreación de alcance regional, capaz de contener a un gran número de visitantes, de atraer a población de diferentes estratos etarios por la calidad de sus emplazamientos y ofrecer diferentes opciones e itinerarios, incluida la estadía.	I.1.a. Proyecto nuevo Albergue Municipal.

	<p>Línea de acción I.2. Garantizar el acceso de la población al deporte, fomentando el desarrollo de variadas actividades que favorezcan la integración social, el bienestar, y la salud.</p>	<p>I.2.a. Proyecto de Pileta climatizada Municipal</p>
	<p>Línea de acción I.3. Promover la radicación de equipamientos administrativos (delegaciones de organismos provinciales, nacionales, sedes universitarias) y de servicios (gastronomía, hotelería, comunicaciones, bancos) que jerarquicen a la ciudad en términos de centralidad, y desestimen la dependencia hacia otros centros regionales.</p>	<p>I.3. Servicio de Wi Fi municipal libre.</p>
<p>J. Programa de fortalecimiento y generación de infraestructuras productivas</p>	<p>Línea de acción J.1. Propiciar el fortalecimiento de la actividad productiva a partir del desarrollo y modernización de las infraestructuras que la sustentan, regulando aquellas actividades en función de los objetivos del desarrollo territorial en su conjunto.</p>	<p>J.1. Fortalecimiento de la zona industrial planificada.</p>
<p>K. Programa de Promoción económica local</p>	<p>Línea de acción K.1. Favorecer la generación de empleo genuino a partir del desarrollo y fortalecimiento de las condiciones que estimulen e incentiven las tecnologías de la producción, la innovación y la transferencia de conocimiento.</p>	<p>K.1.a. Fortalecimiento del Área municipal de Producción.</p>
		<p>K.1.b. Plan de empleo.</p>
		<p>K.1.c. Impulso a la generación de nuevos productores, fortalecimiento de los existentes.</p>

6.4.4. Lineamiento Estratégico IV:

TOAY PLANIFICA, CONTROLA Y GESTIONA SU DESARROLLO URBANO

Se ha verificado, en los últimos años, una exponencial tendencia al crecimiento de la trama urbana de manera descontrolada, motorizada por la presión demográfica de Santa Rosa y el mercado inmobiliario regional, principalmente por la demanda de usos residenciales de población de ingresos medios y medios altos en busca de las cualidades ambientales y paisajísticas de Toay y de las condiciones de proximidad y seguridad que se destacan en relación a la ciudad capital.

Como consecuencia, se ha generado una dinámica de crecimiento expansivo hacia la periferia, en baja densidad, produciendo deseconomías urbanas en la provisión de infraestructuras, equipamientos y movilidad; y amenazando asimismo los recursos naturales, los valores paisajístico-ambientales y la cohesión social de la comunidad local. Todo ello enmarcado en un proceso de cierto estancamiento de casco histórico y de dificultades para la atención de las demandas de infraestructura y servicios urbanos, nuevas y viejas.

A pesar de la existencia de una normativa urbanística de adecuada formulación para el momento en que se dictó (2004), es evidente que una de las mayores responsabilidades en esta problemática ha sido la ineficaz gestión del proceso, motivada por la carencia de capacidades técnicas del municipio, en los arbitrarios cambios normativos que han ido produciendo en la última década respondiendo a la presión del mercado inmobiliario, y en cierta inadecuación de la norma, en orden a los cambios producidos en la dinámica del crecimiento urbano.

Por lo tanto, esta estrategia postula que es preciso asumir vigorosamente el desafío de planificar, controlar y gestionar el desarrollo urbano, por parte de la administración.

Ello implica la adopción de instrumentos y mecanismos de gestión del suelo que coadyuven al financiamiento de desarrollo urbano, la formulación de normativas orientadoras y flexibles, reconocidas y acordadas con fundamento en el interés público; el manejo oportuno y transparente de la información territorial, con una mejor coordinación y mayor monitoreo de las actuaciones de los agentes y operadores implicados en la gestión territorial y el mercado inmobiliario, un ejercicio de la función pública del urbanismo con claros criterios ambientales; todo ello, fundado en un enfoque integrador e integrado de la planificación territorial y de la toma de decisiones.

6.4.4.1. Objetivos estratégicos de los Programas del Lineamiento IV

6.4.4.1.1. Contener, conducir y promover el desarrollo urbano a partir de un nuevo Sistema de Gestión del desarrollo urbano

Para contener, conducir y promover el desarrollo urbano es preciso partir desde un enfoque conceptual mayor que es Plan Estratégico Territorial de Toay, en el que "la estrategia urbanística orienta la política urbana", es decir se confía en los instrumentos propios del urbanismo, en las políticas territoriales de inversión, promoción, regulación, gestión y disciplina que desarrollan los planes y proyectos, para realizar los objetivos económicos, sociales y culturales propuestos.

En este sentido, el objetivo parte de la convicción de que la voluntad política puede contribuir desde la política territorial a la consecución de metas de crecimiento y bienestar, sin ceder, por otra parte, a la tentación de abandonar lo que es propio del urbanismo: la actuación sobre el territorio.

El modelo territorial supone, necesariamente, una nueva concepción de la actuaciones de la iniciativa privada, debe transformarse incorporando criterios operacionales y desarrollando mecanismos de intervención concreta en el territorio, además de organizar y regular el espacio público y su patrimonio.

Para ello se requiere:

- **Orientar las intervenciones** del sector inmobiliario en función de objetivos de interés general
- **Transparentar los procesos de valorización inmobiliaria** producto de diversas iniciativas públicas y privadas sobre el territorio a fin de captar plusvalías para su reinversión en la ciudad,
- Poner en valor los activos de tierras e inmuebles del Gobierno
- **Definir un nuevo marco regulatorio** en materia de administración y uso del espacio público, de preservación del patrimonio cultural y ambiental y de financiamiento de la actuación del estado,
- **Definir un nuevo marco de regulación de la acción privada** sobre el territorio en materia de usos de suelo, de urbanización, de distribución de la población, de protección del ambiente y el patrimonio urbano y de sus formas de actuación.

6.4.4.1.2. Fortalecer las capacidades municipales para la gestión territorial y propiciar la capacidad de financiamiento de las políticas de suelo locales

La mejora de las capacidades municipales resultan ser condición indispensable para garantizar la eficacia de la gestión urbanística al igual que la obtención de recursos para el financiamiento del desarrollo urbano. En la zona urbana, las áreas adquieren valor con tan solo implementación de infraestructura en su entorno, o con las posibilidades que les confieren las normativas urbanísticas. En síntesis, la propia ciudad y su proceso de crecimiento pueden generar recursos para su desarrollo futuro en base a una redistribución de cargas y beneficios.

Dar operatividad al Modelo Territorial Deseado establecido por el PET en sus diversas escalas requiere la formulación de un conjunto de instrumentos normativos y de gestión que articulados permitan encauzar procesos y concretar las transformaciones territoriales consensuadas para los diferentes ámbitos de intervención propuestos.

Para ello se requiere:

- **Elaborar y ejecutar un conjunto de instrumentos y dispositivos de gestión urbana**, cuyo componente más destacado sea el de asegurar la utilización del suelo urbano conforme a los criterios del plan, identificando instrumentos de promoción, regulación y recuperación de plusvalías urbanas producto de la valorización por acciones de planeamiento.
- **Generar herramientas que permitan asegurar** la implementación del plan organizado sobre modelos asociativos que articulen **la iniciativa pública y la privada**.
- **Desarrollar nuevos instrumentos de gestión, de adecuación y de aplicación efectiva de los ya existentes** que permita el desarrollo específico de los criterios normativos y de gestión, tales como: Instrumentos normativos, Instrumentos de intervención, Instrumentos tributarios y de financiación,

Instrumentos de actuación y administración, Instrumentos operativos, Instrumentos de participación.

- **Conformar una nueva organización** de la gestión urbanística en el marco de la reorganización complementaria del resto del aparato administrativo municipal
- Impulsar acciones que garanticen el buen desempeño de las **competencias municipales** para la gestión del desarrollo urbano, tanto en términos de equipamientos, como en RRHH, y recursos financieros,
- **Reforzar los mecanismos de fiscalización y control**, utilizando todos los recursos disponibles, y generando nuevos instrumentos tales como el Sistema de Información Georeferenciado (SIG) y un catastro digitalizado multifinalitario,
- **Articular políticas** con el vecino municipio de Santa Rosa en orden a su complementación en el aglomerado capital.

6.4.4.1.3. Resolver o atenuar los conflictos urbanos y ambientales ordenando y encauzando las tendencias de expansión, consolidación y densificación urbanas.

A partir de la planificación urbana y del ordenamiento territorial es posible conducir y encauzar las tendencias de crecimiento urbano, y con ello, resolver o atenuar los conflictos y disfuncionalidades que presenta la ciudad.

Algunas de las atribuciones que conlleva el ordenamiento territorial y que posibilitan soluciones formales a estos efectos van desde la asignación de la densidad edificatoria, o la distribución de usos espaciales, hasta la determinación de la proximidad entre los usos y funciones urbanas. Por lo tanto, toda acción en este sentido debe estar orientada hacia el Modelo Territorial Deseado establecido en el PET, cuya organización se estructura a partir de criterios de sustentabilidad y compacidad, atendiendo a la realidad física, socioeconómica y ambiental del territorio.

Para ello se requiere:

- **Optar por una ciudad razonablemente compacta**, que posibilite la vida social y el transporte colectivo y evite el excesivo consumo de suelo natural, evitando modelos de urbanización dispersa.
- **Considerar al espacio público como urbano elemento estructural** de un modelo de ciudad sustentable: “la calidad de una ciudad es la calidad de su espacio público
- **Albergar complejidad urbana**, ello implica altos estándares de organización y mixicidad de usos y funciones implantadas. Y en este sentido, conseguir, tanto en zonas de nueva urbanización, o en las preexistentes, la mezcla de usos y tipologías y la diversidad de habitantes, que genere condiciones de proximidad y complejidad suficientes para una vida urbana interesante.
- **Realizar intervenciones sobre partes significativas del tejido urbano**, basadas en la aplicación de nuevas modalidades de gestión que combinen la aplicación de diferentes instrumentos, buscando incluir en su desarrollo un espectro de instituciones y actores sociales más numeroso y más complejo.
- **Integrar en la gestión la mejora de todas las zonas de la ciudad**, incluyendo barrios o zonas desfavorecidas como zonas de oportunidad para recualificar la ciudad, sin provocar su encarecimiento, y por lo tanto, una nueva gentrificación.
- **Orientar las acciones de planificación hacia el logro de una ciudad compleja**, diversa y accesible, que facilite la multiplicidad de oportunidades y

la propicie los contactos interpersonales, con el menor consumo de recursos y emisión de residuos posible.

- **Generar acciones conjuntas entre las distintas jurisdicciones**, que permitan el desarrollo de las sinergias y potencialidades socioterritoriales.

6.4.4.1.4. Incrementar la Integración social y territorial reduciendo el déficit habitacional y generando las condiciones para el acceso al suelo urbano a todos sus habitantes.

La ciudad de Toay enfrenta problemas se extienden más allá del acceso a suelo para vivienda de los pobres, pues también los demás usos que la complementan tienen cada vez más problemas de acceso al suelo bien ubicado y servido. Incluso, los promotores formales de vivienda social y vivienda media y los usos que estructuran y hacen funcionar a la ciudad en su conjunto encuentran cada vez más dificultades para adquirir suelo adecuado para sus desarrollos.

Los efectos son varios: en términos urbanos, la ciudad se han dispersado salpicadamente con asentamientos periféricos mal servidos y entremezclados con amplias áreas sujetas a especulación, muchas veces con infraestructura desperdiciada. En términos sociales, la segregación espacial se ha exacerbado reduciendo las posibilidades de interacción. En términos económicos, la población tiene que pagar más por suelo. En términos ambientales, la función ecológica crítica que albergan varios terrenos del entorno urbano, las zonas de recarga acuífera se ocupan con usos urbanos.

De acuerdo a ello, es preciso dotar al municipio de herramientas adecuadas para la intervención directa o asociada en la producción de suelo urbano destinado a satisfacer la demanda local y regular el precio de mercado o suplirlo cuando éste no actúa por desinterés. Asimismo involucrarlo en la promoción concreta de proyectos urbanos que tiendan a iniciar procesos de transformación de áreas en orden a construir el modelo deseado de ciudad.

Para ello se requiere:

- **Generar planes de vivienda y hábitat dignos**, en el marco de un plan de gestión del suelo urbano.
- **Generar marcos normativos** que faciliten la regularización urbana y dominial de los inmuebles.
- **Implementar programas que faciliten el acceso al suelo servido**, orientando las inversiones en infraestructuras y servicios, y estableciendo zonas de urbanización prioritaria.
- **Realizar proyectos urbanos** que propicien la construcción de equipamientos, la mixtura de usos y/o la oferta de vivienda para los distintos estratos sociales

6.4.4.2. Identificación de Programas y proyectos específicos

LINEAMIENTO ESTRATEGICO IV		
El Municipio planifica, controla y gestiona el desarrollo urbano		
PROGRAMAS	LÍNEAS DE ACCIÓN	PROYECTOS
L. Programa de Ordenamiento, Control y Promoción de la	Línea de acción L.1. Conducir el proceso de urbanización a partir de la revisión de la normativa existente incorporándole nuevas	L.1.a. Revisión y reformulación del COUT

Urbanización	herramientas de gestión a fin de que ordenar la ocupación y el uso del suelo de acuerdo al modelo de ciudad deseado del PET y a las estrategias territoriales que se desprenden del mismo.	L.1.b. Revisión y formulación de normativa complementaria
M. Programa de fortalecimiento de las capacidades municipales para la gestión territorial.	Línea de acción M.1. Conformar un Sistema de gestión del desarrollo urbano a partir de las menores transformaciones de aparato administrativo municipal en materia de gobernanza territorial e impulsar acciones que garanticen el buen desempeño de las competencias municipales para la gestión del desarrollo urbano, tanto en términos de equipamientos, como en RRHH, y recursos financieros,	M.1.a. Refuncionalización y adecuación de la estructura administrativa.
	Línea de acción M.2. Instrumentar la digitalización del catastro y la constitución de un Sistema de Información Georeferenciado (SIG) multifinalitario a fin de posibilitar las necesarias mejoras en los mecanismos de administración, de fiscalización y control.	M.2.b. Constitución de un SIG multifinalitario.
	Línea de acción M.3. Generar acciones conjuntas entre las distintas jurisdicciones, que permitan el desarrollo de las sinergias y potencialidades socio-territoriales.	M.3.c. Articulación institucional del aglomerado Toay-Santa Rosa.
N. Programa de fortalecimiento de la capacidad de financiamiento del desarrollo urbano.	Línea de acción N.1. Introducir modificaciones a la normativa Fiscal y Tarifaria municipal a fin de equilibrar equitativamente las cargas y beneficios del desarrollo urbano y proveer de herramientas para potenciar el financiamiento de la ciudad reforzando la autonomía financiera del gobierno local.	N.1.a. Incorporación de Tributos de ordenación urbanística.
		N.2.a. Creación del Fondo de Desarrollo Urbano.
O. Programa de Integración socio urbanística y reducción del déficit habitacional.	Línea de acción O.1. Promover el acceso al hábitat adecuado a partir de la implementación soluciones habitacionales que contemplen la complejidad del abordaje de la problemática del suelo urbano, garantizando la integración sociourbana de los nuevos conjuntos.	O.1.a. Plan de Vivienda.
	Línea de acción O.2. Desarrollar intervenciones proyectuales en suelo público o privado en función de los requerimientos del modelo deseado de ciudad a fin de intervenir con operaciones emblemáticas o catalizadoras de transformaciones mayores u orientadoras del mercado inmobiliario privado.	O.1.b. Plan de regularización dominial y urbana.
O.1.c. Plan de Gestión Racional del suelo	O.2.a. Proyecto urbano ex Cerámica	

5. REFORMULACIÓN DEL CÓDIGO DE ORDENAMIENTO URBANO

La reformulación del COUT se inscribe en una operación conceptual mayor que es Plan Estratégico Territorial de Toay que parte de una convicción ambiciosa: "la estrategia urbanística orienta la política urbana", es decir se confía en los instrumentos propios del urbanismo, en las políticas territoriales de inversión, promoción, regulación, gestión y disciplina que desarrollan los planes y proyectos, para realizar los objetivos económicos, sociales y culturales propuestos.

No se trata de una creencia idealista en la omnipotencia del urbanismo sino en la voluntad política de contribuir desde la política territorial a la consecución de objetivos de crecimiento y bienestar sin ceder por otra parte a la tentación de abandonar lo que es propio del urbanismo -la actuación sobre el territorio- en aras de un discurso retórico copiado que casi siempre evitan cuidadosamente localizar sus propuestas y aun menos diseñarlas y no establecen tampoco el procedimiento normativo y financiero para ejecutarlas.

La implementación del Plan Estratégico Territorial de Toay y su modelo territorial supone, necesariamente, una nueva concepción de la gestión urbanística en la Ciudad que, de ser concebida en términos estrictos de regulación y fiscalización de las actuaciones de la iniciativa privada, debe transformarse incorporando criterios operacionales y desarrollando mecanismos de intervención concreta en el territorio, además de organizar y regular el espacio público y su patrimonio.

En este sentido los objetivos sobre los que se sustenta esta nueva concepción de la gestión urbanística de la ciudad, cuya cristalización es el COUT, son:

- Orientar las intervenciones del sector inmobiliario en función de objetivos de interés general sostenidos por el Plan Urbano Ambiental
- Transparentar los procesos de valorización inmobiliaria producto de diversas iniciativas públicas y privadas sobre el territorio a fin de captar plusvalías para su reinversión en la ciudad,
- Poner en valor los activos de tierras e inmuebles del Gobierno de la Ciudad,
- Definir un nuevo marco regulatorio en materia de administración y uso del espacio público, de preservación del patrimonio cultural y ambiental y de financiamiento de la actuación del estado,
- Definir un nuevo marco de regulación de la acción privada sobre el territorio en materia de usos de suelo, de urbanización, de distribución de la población, de protección del ambiente y el patrimonio urbano y de sus formas de actuación.

Este conjunto de objetivos requiere el desarrollo de nuevos instrumentos de gestión y la adecuación y aplicación efectiva de los ya existentes y permitirá un desarrollo específico de los criterios normativos y de gestión que se sustentan y que suponen el desarrollo de:

- Nuevos Instrumentos normativos
- Nuevos Instrumentos de intervención
- Nuevos Instrumentos tributarios y de financiación
- Nuevos Instrumentos de actuación y administración
- Nuevos Instrumentos operativos
- Nuevos Instrumentos de participación, ajuste y seguimiento
- Una organización y articulación de la gestión urbanística en el marco de la reorganización del resto del aparato administrativo municipal como un Sistema de Gestión para el Ordenamiento y Desarrollo Urbano.

- Una Articulación con el vecino municipio de Santa Rosa en orden a su complementación en el aglomerado capital.

Dar operatividad al el Modelo Territorial Deseado en sus diversas escalas requiere la formulación de un conjunto de instrumentos normativos y de gestión que articulados permitan encauzar procesos y concretar las transformaciones territoriales consensuadas para los diferentes ámbitos de intervención propuestos. En este sentido se han identificado:

1. El conjunto de instrumentos de planificación determinados por los diferentes niveles de intervención urbana según objetivos concretos y que ajustan las determinaciones del plan a sectores del territorio con problemáticas y oportunidades diferentes identificados en la agenda local y del aglomerado, el plano de ocupación del suelo y acciones de ordenamiento y los proyectos estratégicos.
2. El conjunto de instrumentos de gestión urbana cuyo componente más destacado es asegurar la utilización del suelo urbano conforme a los criterios del plan identificando instrumentos de promoción, regulación y recuperación de plusvalías urbanas producto de la valorización por acciones de planeamiento.
3. El conjunto de instrumentos que permitan asegurar la implementación del plan organizado sobre modelos asociativos que articulen la iniciativa pública y la privada.

Lo antes enunciado debe conformar las bases de una nueva conceptualización de la gestión urbanística requiere la conformación de un nuevo aparato administrativo en el gobierno del territorio urbano, lo que conlleva una racionalización normativa. En este contexto los nuevos criterios normativos deberán distinguir:

- Los principios y elementos generales aplicables en todo el territorio de la ciudad
- Los derechos y obligaciones de los actores públicos y privados. Sus formas de coordinación y un claro sistema de resolución de intereses divergentes
- Las normas principales de los aspectos reglamentarios y las decisiones meramente de servicio
- Los procedimientos
- La generación de normas especiales aplicables sólo en determinados ámbitos territoriales

La redacción del COUT, si bien parte del antecedente normativo previo instituido por la Ordenanza 79/2004, no sólo amplía sus contenidos en orden a los objetivos prefijados en el PET sino que supera la concepción delegativa de las competencias urbanísticas por parte de la provincia, inscriptas en el mismo por las rémoras bonaerenses²³ apreciables en su texto, hacia una concepción autonomista del municipio, consagrado en la constituciones nacionales y provincial, que asume plenamente sus competencias reconociendo la debida articulación con las del ámbito provincial.

El proceso de redacción, revisa también críticamente los avances en la materia producidos en otras ciudades pampeanas como Santa Rosa y General Pico, validando la pertinencia de alguna de las novedades conceptuales aplicadas, sobre

²³ El COUT, en su redacción original remite en sus conceptualizaciones, figuras y nomenclaturas a la legislación urbanística de la Provincia de Buenos Aires (Decreto-ley 8912/78) y en su reglamentación a leyes de esa jurisdicción (Decreto 1741/96 Reglamentario de la Ley 11459 de Radicación Industrial de la Provincia de Buenos Aires).

todo en ésta última ciudad y tendiendo a una deseable aproximación instrumental y lingüística con su vecina, en la medida de lo posible.

BIBLIOGRAFIA

BONO, Nestor; 2001; **Lineamientos Estructurales Ordenamiento Toay**. Universidad Nacional de La Plata-Gobierno de la Provincia de La Pampa.

GORENSTEIN, Silvia; LANDRICINI, Graciela y HERNÁNDEZ, Jorge L.; 2012; **Economía urbana y ciudades intermedias. Trayectorias pampeanas y norpatagónicas**; Editorial CICCUS, Buenos Aires.

LLUCH, A. y SALOMÓN TARQUINI, C.; 2008; **Historia de La Pampa**; Universidad Nacional de La Pampa.

PRECEDO LEDO, Andrés; 1996; **Ciudad y desarrollo urbano**. Editorial Síntesis, Madrid.

REBORATTI, Carlos; 2000; **Ambiente y Sociedad: conceptos y relaciones**. Editorial Planeta, Buenos Aires.

ROFMAN, Adriana; **Las Herramientas conceptuales y metodológicas de la planificación estratégica**;

TAVELLA, Lía Carolina; 2009, **El Área Metropolitana Santa Rosa- Toay de la provincia de La Pampa**, Tesis final de la Maestría en Desarrollo Local, Universidad Nacional de San Martín /Universidad Autónoma de Madrid, Mimeo.

TAVELLA, Lía Carolina; 2012, **La Política de Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos de Toay**, Proyecto final del Curso de planificación y gestión urbano-territorial en Municipios, Instituto Territorio, Municipio y Ciudad, Federación Argentina de Municipios.

-----; 2003, **La Pampa, una mirada al horizonte**, Secretaría de Desarrollo Territorial, Provincia de la Pampa.

-----; 1994, **Estudio socioeconómico de Toay y su área de influencia**, Universidad Nacional de La Pampa.

-----; 1994; **Libro de oro del centenario de Toay. 1894 – 1994**, Comisión del Centenario, Municipalidad de Toay.

-----; **Modelo actual del territorio de la provincia de la pampa**, en Actualización del Modelo Territorial Deseado / Identificación estratégica y ponderación de proyectos, Plan Estratégico Territorial Avance II: Territorio e Infraestructura, Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública, Gobierno de la Nación Argentina.

-----; 2012; **Censo 2010**; Dirección General de Estadística y Censos, Gobierno de la Provincia de La Pampa.