

0/F.331.9
527ae
I

40912

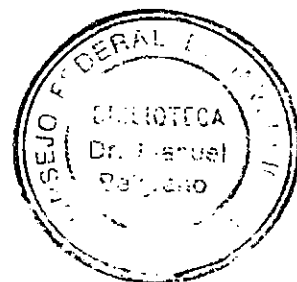
SECRETARÍA DE ESTADO DEL COPADE
CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

**ASESORÍA URBANÍSTICA SOBRE LA
FORMULACIÓN DE DIRECTRICES
URBANÍSTICAS PARA
MUNICIPIOS DEL CORREDOR
TURÍSTICO DE LA PROVINCIA DEL
NEUQUÉN**

REPÚBLICA ARGENTINA

INFORME PRELIMINAR

ÁREA LACUSTRE MOQUEHUE - ALUMINÉ
Microregión Pehuénia - Pulmarí - Aluminé



Arq. Thomas Sprechmann
Arq. Diego Capandeguy

OCTUBRE 1997

RESUMEN EJECUTIVO

En este Informe se plantean algunas reflexiones y propuestas preliminares sobre el ordenamiento territorial de los Lagos Aluminé y Moquehue:

- 1. Se trata de un recurso territorial extraordinario, con una singularidad a nivel internacional y con una potencialidad a destacar.*
- 2. En contraste con lo anterior, su grado de afectación territorial y ambiental es preocupante, con una crisis en sus modos de desarrollo, superponiéndose un ordenamiento planificado con anarquía e impunidad en la apropiación del territorio, asociada a limitantes administrativas y culturales.*
- 3. Sobre esta situación se ha constatado una conciencia a nivel local y provincial, y un deseo de buscar salidas razonables, que es lo que motoriza la contratación de la presente asesoría.*
- 4. Es vital adoptar un modelo de desarrollo local y regional alternativo en concordancia con el proyecto político - social del Neuquén 2.020. Ello supone operar consistentemente con ideas - fuertes, dando señales claras; de lo contrario la Provincia del Neuquén renuncia por vía de los hechos a salvar a esta pieza territorial y a posicionarse con la misma.*
- 5. Consecuentemente, se propone una nueva institucionalidad, con una operación-estrella consistente en la creación de un Parque Provincial -el **PARQUE PROVINCIAL LOS PEHUENES**, concebido como un gran parque temático con lógicas y complejidades contemporáneas. Ello constituye una actitud emprendedora y ofensiva que supone la construcción de una nueva identidad, a partir de la salvaguardia de la anterior.*
- 6. A partir de esta idea referencial se plantean las distintas escalas y tácticas de actuación. Particularmente, tal como es demandado a nivel local se recomienda formular a corto plazo un pequeño **Plan Urbanístico Fundacional para la Villa de Moquehue**, cuya formulación es oportuna y de implementación no muy compleja, y que podría operar como señal de un nuevo modelo de desarrollo.*

PRESENTACIÓN

El presente documento de trabajo constituye un Primer Informe Preliminar sobre el ordenamiento territorial del área de Moquehue en el marco de la Asesoría sobre las directrices urbanísticas de la Microregión Pehuenia - Pulmari - Aluminé. Este trabajo se inscribe en la consultoría sobre la formulación de directrices urbanísticas para Municipios del Corredor Turístico de en la Provincia del Neuquén, el cual también se focaliza en el Municipio de San Martín de los Andes.

Este trabajo se realiza gracias al apoyo financiero del Consejo Federal de Inversiones de la República Argentina (C.F.I.), teniendo como contraparte provincial a la Secretaría de Estado del COPADE de la Provincia del Neuquén, con las correspondientes contrapartes locales.

En este texto se expresan las primeras opiniones técnicas sobre las cuestiones de referencia, siendo de naturaleza preliminar.

I

PERCEPCIÓN DEL PROBLEMA

A partir de la visita al sitio, de las conversaciones mantenidas con las autoridades y demás actores locales y con integrantes del COPADE y de la Dirección de Tierras, de la revisión de los antecedentes en nuestro poder, y de su análisis en las perspectivas y escalas solicitadas, el problema puede sintetizarse en los siguientes términos:

1. Moquehue es la cabecera de un gran par lacustre constituido por el lago del mismo nombre y por el Lago Aluminé, componentes esenciales de la denominada Microregión Pehuenia - Pulmari - Aluminé.
2. La Microregión Pehuenia - Pulmari - Aluminé constituye la parte norte del llamado Corredor de las Lagos, singular y muy calificada pieza territorial andino - patagónica que se extiende por el litoral oeste de las provincias argentinas del Neuquén, Río Negro y Chubut, contiguo al límite con la Rca. de Chile. Este corredor incluye grandes Parques Nacionales, constituyendo en conjunto un recurso territorial, ambiental, genético y turístico de primer orden a nivel internacional, que es extraordinario más allá de las contingencias que puedan señalarse en distintos planos.
3. Los lagos Aluminé y Moquehue tienen una tremenda singularidad paisajístico - forestal pues se encuentran dentro de una cuenca arborífera de *pehuenes*, la cual se extiende más allá de esta Microregión.
4. Si bien el *pehuén* constituye un signo uniformizador del área lacustre Aluminé - Moquehue, con sus costas recortadas y su vegetación cambiante, esta zona comprende una pluralidad de lugares diversos, con distintas especificidades.
5. Actualmente la población estable es reducida e incluye algunas Agrupaciones indígenas; en cambio es cuantitativamente importante la población turística flotante en temporada alta, con un alto porcentaje de campamentistas.

6. Los lagos Aluminé y Moquehue, pese a su singularidad, gran importancia y posición geográfica, quedaron fuera del ámbito territorial y cautelar de los grandes Parques Nacionales del Corredor de los Lagos, cuando se crearon hace algo más de medio siglo. Sin embargo, la presencia pública ha sido importante en múltiples planos:
- a) como principal propietario del suelo;
 - b) por configurar la principal villa existente (Villa Pehuenia), ocurrida a partir de los años 70;
 - c) por sus actuaciones sectoriales de forestación e infraestructura;
 - d) por la constitución de la Corporación Interestadual Pulmari, al sur de los lagos, creada en la década del 80 en el marco de un acuerdo programático de desarrollo local entre la Provincia del Neuquén y el Gobierno Nacional.
 - e) por la constitución de una entidad de administración y desarrollo local, la llamada Comisión de Fomento de Villa Pehuenia.
7. Los ámbitos terrestres circundantes a los lagos Aluminé y Moquehue son en gran parte de dominio del Estado Argentino, particularmente de la Provincia del Neuquén y de la Corporación Interestadual Pulmari, con distintas rigideces y estrategias de cautela y transferencia dominial.
8. Las márgenes lacustres presentan distintas afectaciones y desarrollos antrópicos, como:
- a) una red vial de atravesamiento y circunvalación¹, que conecta con Chile -con los correspondientes pasos de frontera- y con el lago Ñorquinco - Aluminé, configurándose distintos circuitos viales y turísticos;
 - b) pequeñas urbanizaciones de segunda residencia dirigidas a una demanda provincial de clase media procedente de Zapala y en menor medida del Alto Valle, constituidas por:
 - i. Villa Unión, un asentamiento irregular sobre suelo público, en la orilla norte del Lago Aluminé;

¹ Integrada por las Rutas Provinciales Nº 13, 11, 17 y 23.

ii. Villa Pehuénia, también en la orilla norte del Lago Aluminé, planificada a nivel estatal dentro de un modelo de apertura del territorio por puntos notables del mismo;

iii. un cordón de asentamientos irregulares de segunda residencia ubicado sobre la margen oeste del Lago Moquehue, mucho de ellos arquitectónicamente más calificados en relación a los existentes en las otras dos villas;

c) un pequeño ex asentamiento maderero en la cabecera sur del Lago Moquehue, denominado igual que el lago, en fase de reconversión y pre - fundacional como una pequeña aldea turística; este asentamiento ha jugado a la vez como *cul de sac* en relación al Lago Aluminé, como paso local del corredor micro-regional Lago Aluminé - Moquehue - Ñorquinco - Aluminé (por la Ruta 11) y como paso de frontera con Chile (Paso Icalma);

d) agrupamientos indígenas, con una apropiación del suelo esencialmente rural;

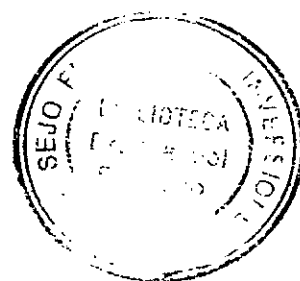
e) forestaciones exóticas realizadas dentro de estrategias desarrollistas y sectoriales del Estado, como las realizadas por CORFONE en puntos paisajísticamente notables.

f) en síntesis los mayores desarrollos antrópicos se encuentran en las "primeras filas" de ambos lagos, especialmente al norte del Lago Aluminé y al oeste y sur del Lago Moquehue.

9. Constituye un área de cambio, tanto endógeno (múltiples afectaciones antrópicas, emergencia de nuevos operadores -caso del aparente grupo de promitentes inversores italianos en la margen sur del Lago Aluminé, etc.), como exógeno (nueva conectividad y roles en relación al Corredor biocénico -donde se operará como ruta alternativa a Pino Hachado- y al Corredor de los Lagos, revalorización contemporánea de este tipo de áreas, etc.).

10. A nivel de la gestión territorial local, la ya citada Comisión de Fomento de Villa Pehuénia tiene jurisdicción sobre un cierto Ejido territorial, recientemente ampliado hasta al borde costero sur del lago Aluminé y sobre el Lago Moquehue, gran parte de dominio de la Corporación Interestadual Pulmari. Esta Comisión de Fomento tiene facultades de policía territorial en su jurisdicción, aunque con fuertes limitaciones para su ejercicio efectivo.

11. Existe una propuesta técnica sectorial referencial que es el *Plan de Desarrollo Turístico del Circuito Pehuenia Norte* (1994), desarrollado por la Facultad de Turismo de la Universidad Nacional del Comahue junto al Gobierno Neuquino.²
12. Se constatan en los distintos niveles políticos, tanto a nivel local como provincial, como en segmentos de la pequeña sociedad civil local, una preocupación sobre el futuro, con expectativas y deseos razonables de desarrollo tensionado entre la conservación y un cambio sustentable.



² A escala local, en relación específica a Moquehue, debe señalarse el documento *Ocupaciones espontáneas en la Comarca Moquehue* (1996), realizado por un equipo de trabajo integrado por representantes de distintos ámbitos públicos.

II

ALGUNOS POSICIONAMIENTOS Y VALORACIONES PRELIMINARES DESDE UNA PERSPECTIVA URBANÍSTICA

Frente a la problemática anterior cabrían las siguientes apreciaciones y posicionamientos preliminares:

1. Este recurso territorial constituye un ámbito de gran excepcionalidad, con una calidad, singularidad global y potencialidad que debe destacarse.

a) Como ya se ha señalado, el *pehuén* identifica a este par lacustre del Corredor de los Lagos con una singularidad única a nivel regional y mundial³ ("los grandes lagos de los pehuenes"), cuyo buen manejo es un imperativo vital.

b) Esta pieza tiene una gran potencialidad y valor a escala no sólo zonal sino provincial y del Corredor de los Lagos.

2. Frente a la contundencia y calidades de este territorio, la valoración desde una perspectiva urbanística y del desarrollo local es negativa, debiéndose advertir sobre su estado de alerta.

Ello se fundamenta en:

a) la magnitud de las afectaciones del frente costero y del parque forestal, muchas de ellas irreversibles; particularmente, el suelo costero plano ha sido fuertemente impactado, con apropiaciones en general poco calificadas y con problemas de articulación entre los ámbitos privados y públicos (como la disponibilidad y acceso público a la ribera); en tal sentido:

³ Téngase presente que la otra gran cuenca de pehuenes vivos se encuentra en Asia.

i. la planificación estatal de escala local implicó un modelo de ocupación por afectación de puntos notables y de no urbanización del suelo rústico restante, lo cual puede valorarse positivamente dentro de su marco de desarrollo; en cambio, la posterior urbanización concreta y sus calidades resultantes debe evaluarse como problemática;

ii. la reciente ampliación del Ejido de la Comisión de Fomento de Villa Pehuenia alrededor del resto de los perilagos se valora como una legítima medida jurisdiccional pero de alto riesgo pues puede tener efectos perversos al inducir ocupaciones privadas y algunas obras públicas no enmarcadas en una táctica global de intervención, con sus instrumentos de regulación y control efectivos hoy inexistentes, pudiéndose terminar de afectar por pequeñas acciones este recurso territorial;

b) la creciente degradación ambiental en un medio de gran fragilidad, como lo testimonian distintos signos (daño a los *pehuenes* en los caminos de circunvalación, fuertes procesos erosivos, limitada calidad de la urbanización, etc.)

c) la *anarquía* existente en áreas no planificadas, como en el asentamiento de Moquehue y ámbitos contiguos, con cierta *impunidad y picaresca* en las acciones de distintos operadores, caso de los ocupantes irregulares de segunda residencia en la margen oeste del lago, lo cual es una cuestión muy grave a la que también se hizo referencia en los otros dos trabajos técnicos ya citados; es importante señalar que este fenómeno tiene una *componente cultural* relevante⁴.

d) una crisis de los modos de desarrollo utilizados hasta ahora, asociados a concepciones desarrollistas sectoriales, generadoras de situaciones irreversibles limitantes del accionar futuro;

e) las limitaciones institucionales frente a la magnitud y excepcionalidad de un recurso territorial cuya gestión futura presenta nuevos desafíos; señales concomitantes de estas limitaciones lo son:

⁴ "... el vacío reglamentario para la adquisición de tierras en el área abona la difusión de un cierto criterio de "tierra regalada", con un gran desprecio por el valor real del patrimonio natural y por el costo inmobiliario, normales en cualquier otra plaza turística de este tipo. Esta anomala particularidad a dado por resultado un ocupante tipo muy contradictorio, que por un lado ama las actividades al aire libre, goza con los paisajes de montaña, disfruta el clima cordillerano, pero por otra parte admite cierto despilfarro espacial, esta dispuesto a importantes afectaciones ecológicas, tolera la improvisación constructiva y la precariedad habitacional y desprecia todo derecho que pudiera corresponder al resto de los habitantes de las provincia".

Tomado de: AA.VV.- *Ocupaciones espontáneas en la Comarca Moquehue (Etapa: Relevamiento e inicio de la regularización dominial)*, abril 1996, p. 5.

- i. la inexistencia de un ámbito de gestión integral acorde con la especificidad y escala del recurso territorial, por ejemplo, a escala zonal del par lacustre, si bien se observan algunas señales embrionarias en otras escalas (como la agenda política de las Microregiones, en las que se inserta este trabajo de asesoría, o los avances en la política por Corredores Regionales);
- ii. la primacía de la lógica vertical - sectorial del Estado, con una segmentación institucional, con coberturas administrativas territorialmente parciales;
- iii. la inadecuación de las responsabilidades institucionales en relación a los recursos en juego, etc.

Estas limitaciones institucionales suponen un desaprovechamiento de las capacidades del aparato del propio Estado, debilitándose las acciones institucionales regladas desarrolladas con distinto grado de entusiasmo por sus funcionarios. Asimismo, hay que advertir que estas limitaciones y complejidades constituyen un "techo" desafiante para un cambio consistente.

f) un fuerte contraste entre la realidad del área -con su perfil urbanístico bajo y su perfil turístico medio, en relación al proyecto más ambicioso de un *Neuquén Turístico Internacional*. Hoy, en una visión prospectiva tendencial, se visualiza un entorno uniformizado y "a la baja", sin grandes diferencias, lo cual constituye un valor contemporáneo;

g) una limitante cultural que sintetiza la situación, que es la conciencia social generalizada sobre lo extraordinario de este recurso territorial, coexistente con prácticas individuales frecuentemente en contraste con la anterior.

3. Se debe asumir un modelo de desarrollo local y regional alternativo de cara a nuevos escenarios, como el proyecto político - social del Neuquén 2020.⁵

Ello implica:

a) definir ideas centrales orientadoras del mediano y largo plazo, avanzando en el presente con señales claras -no sólo discursivas- en dicho sentido;

⁵ COPADE.- NEUQUÉN 2.020 (Crisis y oportunidad). Documento Preliminar, Neuquén, Agosto de 1997.

b) asumir una apertura y renovación cultural en la materia, que constituye otro de los mayores desafíos político - sociales que involucra el cambio y la creatividad;

c) una fuerte motorización político - social, lo cual supone un fuerte golpe de timón firme y consistente en distintos niveles políticos superiores; de lo contrario no se revertirán las actuales tendencias a la baja, con nuevas afectaciones irreversibles sobre el recurso, perdiéndose el posicionamiento captor de oportunidades calificadas que aún pueden alcanzarse;

d) actuar congruentemente a distintas escalas (macroregional, regional, microregional, zonal, local, etc);

e) orientar consistentemente las transformaciones territoriales potenciando sus atributos específicos;

f) re-plantearse las articulaciones entre conservación y cambio sustentable.

4. No apostar a la citada renovación constituiría un grave error histórico, debiéndose establecer lo más rápidamente posible nuevas y necesarias reglas de juego en la gestión de las principales cuestiones territoriales.

III

ORIENTACIONES ESTRATÉGICAS PRELIMINARES

Para el manejo territorial del área caben definir algunas claves u orientaciones preliminares:

1. La clara definición de las grandes orientaciones en materia territorial:

a) Ello podrá expresarse de distintas maneras, sea en un *acuerdo territorial*, en un repertorio de *directrices urbanísticas* o en otras figuras que se estimen convenientes.

b) Respecto a sus contenidos, lo sensato es asumir la excepcionalidad del área, reconocer las restricciones ya señaladas, y las opciones primarias que en su momento se tomaron (como oferta para un turismo regional de clase media), orientando un cambio cultural en la forma de uso del territorio, y abriéndose a mediano plazo oportunidades de coexistencia con algunos emprendimientos más calificados dentro de un marco de desarrollo sostenible hoy en crisis.

2. La definición adecuada de las escalas e instituciones de la gestión territorial para una situación excepcional como esta.

a) Definiéndose articuladamente según reglas de juego claras, las siguientes escalas:

i. una escala local, de administración de las Villas (Comisión de Fomento o equivalente);

ii. una escala zonal o seccional, que comprenderá el par lacustre (espejos de agua y perilago), escala estratégica actualmente ausente;

iii. una escala microregional, actualmente definida a nivel del COPADE (Microregión Aluminé - Pehuenia - Pulmari); en esta escala se deben procesar muchos de los cambios institucionales requeridos y de las coordinaciones estratégicas (por ejemplo, una política firme en los Lagos Aluminé y Moquehue exige su correlato en el Lago Ñorquinco, cuya área en jurisdicción

provincial se presenta como un blanco de oportunidad para distintas acciones degradatorias o de "picaresca");

iv.- una escala regional, como el Corredor de Los Lagos y el Corredor Biocénico, con piczas gestionadas en concordancia con su complejidad, competitividad y articulación con niveles territoriales mayores.

b) Como ya se ha señalado al hacer referencia a las limitaciones institucionales, la carga de la construcción del futuro sobre una entidad como la Comisión de Fomento parece excesivo para su escala, o muy segmentada, si se la refiere al accionar central de la Dirección de Tierras, o a la intervención interadministrativa de la Corporación Interestadual Pulmari.

c) Consecuentemente, es necesario plantearse una nueva institucionalidad para un territorio pensado en nuevos términos. En este sentido es clave una re-ingeniería institucional innovadora, "a medida", y acorde con la orientación político - social del desarrollo futuro. Ambas componentes deben pensarse e implementarse juntos, lo cual es posible y viable.

3. Definido e implementado primariamente este marco, se recomienda concentrarse en los problemas más críticos de corto plazo:

Por ejemplo, entre ellos podrian darse señales claras y anticipatorias respecto a:

- a) la policia territorial;
- b) la preservación ambiental;
- c) la urbanización de Moquehue.

4. La dimensión táctica y la gestión del tiempo.

Esta dimensión debe estar presente en todas las instancias de gestión mencionadas. En tal sentido:

- a) A escala zonal de los Lagos Aluminé y Moquehue, a igual que lo que ocurre en el pueblo de Aluminé, sobra suelo no abierto, a pesar del alto grado de afectación de las "primeras filas".
- b) Es fundamental jugar tácticamente, con una apertura selectiva real -que incluye el suelo planificado como el ocupado irregularmente. Re-pensar el sentido de la apertura del suelo, y sus criterios de enajenación cuando se trata de suelo de dominio público, es un tema relevante.

5. La aplicación del criterio equitativo de *repartición de cargas y beneficios urbanísticos* para regularizar distintas situaciones de hecho.

Particularmente, las regularizaciones de las situaciones de hecho no deberían ser un premio al transgresor de las normas, el cual lamentablemente se constituye en un modelo a seguir, sino que deberá exigírseles "contrapartes" compensatorias razonables.

IV

LA CREACIÓN DEL NUEVO *PARQUE PROVINCIAL LOS PEHUENES* COMO OPERACIÓN - ESTRELLA

1. Se propone la creación y gestión de un Parque Provincial que tendrá como foco el par lacustre Aluminé - Moquehue, y como tema la imagen de marca del pehuén.

Este parque:

a) Se concibe como un Gran Parque Temático, con lógicas y complejidades contemporáneas, no como un parque en las concepciones tradicionales, distinto aunque competitivo respecto a los grandes Parques Nacionales.

b) Se entiende no sólo como una obligación cautelar irrenunciable sino como un espacio de desarrollo, con nuevos circuitos turísticos a fortalecer o a crear (los llamados "circuitos jurásicos" -admitiendo esta licencia mercadotécnica; estos circuitos comprenderían y coserían los Lagos de Aluminé y Moquehue, con distintos agrupamientos forestales exclusivos, con bosques petrificados, con antiguas formaciones volcánicas, con formaciones geológicas inéditas, museos arqueológicos y fósiles del sitio, otros lagos menores, aguas especiales, algunas pampas elevadas, etc.). Asimismo podrán desarrollarse actividades agroforestales y extractivas de ser compatibles ambientalmente.

c) Dentro de la variedad de atractivos antes citada, el *pehuén* identifica a este par lacustre y al área con una identidad única a nivel mundial, de ahí su denominación simple y contundente: *Parque Provincial Los Pehuenes*.

d) Su delimitación estará dada por la extensión del archipiélago forestal del *pehuén*, comprendiendo parte de la Microregión Aluminé - Pehuenia - Pulmari, pudiendo llegar hasta otras delimitaciones ya existentes.

e) Este nuevo ámbito territorial tendría dos grandes atributos positivos en los entornos competitivos contemporáneos: alta *especificidad* y buena *conectividad*. Ambos atributos se potencian con este nuevo status.

2. Esta mega - actuación es la gran *operación - estrella*, de primer orden estratégico, congruente con el escenario del desarrollo sostenible del Neuquén 2020.

a) Esta idea fuerza debe ser el objetivo cualitativo y la referencia de las otras actuaciones territoriales en el área, como lo puede ser el ordenamiento de Moquehue.

b) Fortalece a todo el Corredor Neuquino de Los Lagos, jugando como una operación de cambio de escala que puede inscribirse en una compleja estrategia público - privada de Desarrollo regional del Corredor de Los Lagos al que se hará referencia en un próximo Informe específico sobre este tema.

c) El aprovechamiento de la *diferencia-ancla del pehuén*, y la concepción fresca y contemporánea de un Mega Parque Temático, es un desafío y una oportunidad para el Estado Neuquino, renovación que seguramente a mediano y largo plazo también debería plantearse Parques Nacionales.

3. La creación y gestión de este nuevo Parque Provincial contemporáneo supone construir una identidad nueva a partir de una identidad existente, hoy desarticulada.

a) Ello constituye una actitud emprendedora y ofensiva complementaria -¿o sustitutiva? de la fase reivindicativa de la llamada "provincialización" de los Parques Nacionales, lo cual puede jugar como una operación modelica en la materia para el Gobierno del Neuquén.

b) La definición misma de un Parque de este tipo es una construcción social, antrópica; por tanto su creación y gestión, debería ser esencialmente una decisión político - social democrática e involucrante.

c) No se trata sólo de un ámbito cuasi-autónomo de desarrollo de escala local y micro-regional, sino de una pieza relevante a escala de toda la provincia, la cual debe jugar como gestora. Complementariamente, por su singularidad y pertenencia sistémica a contextos más amplios, como el Corredor de los Lagos, su valor social debe ser nacional. De aquí la propuesta de innovar en acuerdos con la Nación, que se ejemplifica nominalmente como la aceptación del *Parque Provincial Los Pehuenes* como un emprendimiento de *interés nacional*, pero que puede involucrar a su tiempo otros acuerdos de cooperación.

4.- Es factible de implementarse con fuerza y modestia, adaptándose a los posibilidades económicas que se dispongan.

Se trata:

- a) de creatividad innovadora más que de transferencias;
- b) de desarrollo de empleo local más que de subvenciones;
- c) de alianzas estratégicas con nuevos socios que se unan al proyecto provincial aportando *know how*, gestión y financiamiento, como lo son distintas O.N.G. internacionales;
- d) de no hipotecar el futuro.

V

SOBRE UNA AGENDA DE ACTUACIONES, PRIORIDADES Y PLAZOS

1. En un corto plazo se deberían definir con visibilidad algunas voluntades y señales estratégico - tácticas sobre el área, a nivel del gobierno provincial y del gobierno local.

a) Tales voluntades se podrían sintetizar en algún documento de *Pacto o Acuerdo Territorial* en el marco del proyecto más amplio del Neuquén 2.020.

b) Posteriormente, a mediano plazo se deberían abordar otras instancias de planificación global de la Microregión (Implementación de las Grandes Directrices Estratégicas, creación del Parque Provincial Los Pehuenes) y de planificación zonal (Lagos Aluminé - Moquehue, con sus correspondientes perilagos).

2. La propuesta de creación del *Parque Provincial Los Pehuenes* como operación - estrella, de mediano y largo plazo, tiene una dimensión táctica, pero su inicio fundacional es sencillo y de alta visibilidad pública.

Esta actuación es la idea - fuerza que orientará referencialmente otras actuaciones razonables de operadores públicos y privados en el corto y mediano plazo.

3. En un plazo de 6 a 9 meses se podría formular un *Plan Urbanístico Fundacional para la Villa de Moquehue*, en concordancia con las citadas voluntades y señales estratégico - tácticas.

a) Se denomina como *Plan Fundacional*, por lo que supone como contenido de la ordenación, como por el espíritu pionero implícito.

b) Este plan, que tiene una problemática muy acotada, debería no limitarse a un conjunto de grandes orientaciones (directrices, consistentes con las orientaciones a escala zonal aplicables en Villa Pehuenia, La Angostura y áreas intermedias), sino

que debería expresarse en un *proyecto arquitectónico-urbanístico abierto*, con distintas prefiguraciones testeadas.

c) En el plan se establecería:

- i) la delimitación general;
- ii) la estructuración urbanística general (trazados viales y macrozonificación);
- iii) la estructuración infraestructural, que tenga en cuenta las rigideces ambientales y sus pautas ordenadoras (áreas anegadizas, cotas de inundabilidad del Arroyo Qillahue, etc.);
- iv) las grandes piezas territoriales: Centro Cívico, áreas de segunda residencia, áreas para la población permanente (áreas nuevas y tejidos a recomponer), áreas mixtas, áreas para servicios, áreas para otros usos, y otros espacios públicos, gestión de los márgenes del lago y de los arroyos, áreas de reserva, etc., con sus correspondientes pre-figuraciones cuando sean del caso;
- v) las piezas especiales: Centro Cívico, margen costanera, pista del aeródromo de eventual desafectación, paso de la Gendarmería Nacional, infraestructura micro-portuaria, etc., con sus correspondientes prefiguraciones;
- vi) el suelo no urbanizable y otras clasificaciones complementarias;
- vii) los instrumentos específicos de planeamiento "a medida" a esta realidad: instrumentos de desarrollo, de ordenamiento territorial, cautelares, aprovechamientos urbanísticos, etc.
- viii) la dimensión táctica del desarrollo, profundizando en las modalidades y tácticas recomendables de apertura de suelo a la luz de la revisión de la tradición local en la materia;
- ix) la gestión de la incertidumbre.

d) El actual dominio actual del suelo por parte de la Corporación Interestadual Pulmari no es un obstáculo sino un dato para la realización de esta necesaria instancia de ordenamiento territorial local.

4. Respecto a la consulta puntual que se nos formúlase en el reciente viaje sobre la eventual localización del Centro Cívico de Moquehue en dos ubicaciones alternativas, se considera que la misma no puede ser evacuada consistentemente hasta que no se formule el plan urbanístico de referencia.

Al respecto cabe agregar:

a) es una decisión estratégica muy importante y que involucra muchas dimensiones como para no ser ponderadas en un marco de planificación más amplio y fundado, con un mayor conocimiento del sitio y de sus rigideces;

b) en caso de que igualmente se deseen aprovechar recursos públicos disponibles para alguna construcción cívica, es conveniente tomar un sitio poco comprometido, construyéndose un edificio precario, pensando que pueda desmontarse eventualmente y ser re-utilizado.

c) que como ya se ha señalado, las decisiones que se están tomando son muy importantes, y pensar Moquehue como una futura Villa dentro de un gran Parque Provincial, con todas sus posibilidades arquitectónicas - urbanísticas, entusiasmo y exige cautela a la hora de decisiones como esta considerando su condicionamiento al futuro.

5. Transitoriamente, mientras se encamina la situación es imprescindible fortalecer a la Comisión de Fomento de Villa Pehuenia para el ejercicio real del *poder de policía*, pues se juega mucho en ello.

En tal sentido:

a) es obvio decirlo, no deben intensificarse las ocupaciones irregulares y las degradaciones ambientales en su jurisdicción, lo cual sería preocupante considerando lo ya comprometido de la situación actual;

b) el ejercicio efectivo de la *policía territorial* constituye una señal clara de una voluntad política renovadora; naturalmente, una firmeza en el ejercicio de este poder

supone una ecuación de costos políticos cuyo saldo es positivo cuando se inscribe en orientaciones significativas y de interés público como en este caso;

c) se deberían evaluar -y eventualmente suspender, aquellas medidas sectoriales de actuación pública en apariencia justificadas pero que comprometen el escenario de partida en las actuales instancias;

d) es conveniente establecer legislativamente distintas medidas cautelares:

i. una prohibición expresa de todo fraccionamiento y construcción dentro del Ejido, salvo aquellas realizadas formalmente dentro de las actuales instancias de planificación y/o dentro del ámbito territorial de las Agrupaciones (*Status non edificandi* en el marco de una declaración cautelar de interés público). Si bien esta norma puede interpretarse como "redundante", facilita el posterior ejercicio del poder de policía.

ii. Asimismo, debería acordarse con la Corporación Interestadual Pulmari un acuerdo de gestión cautelar frente a nuevos emprendimientos dentro de su dominio, fuera de la jurisdicción del ejido Municipal pero dentro de su zona de influencia.⁶

e) En la aplicación del *poder de policía territorial* se sugiere apelar creativamente a la cooperación interestatal y a la prensa, como comunicador social:

i. En el área puede formularse una campaña preventiva - coactiva (por ejemplo, por cartelerías).

ii. A nivel estatal es conveniente recibir otros apoyos; simplemente, conjeturando con algunos ejemplos, se podría pensar en un ajuste de las mecánicas de aplicación de los Tribunales de Faltas o equivalentes; de acciones ejecutivas "fuertes" ante ocupaciones irregulares contándose con el apoyo de la Dirección Provincial de Vialidad para disponer de alguna máquina para demoliciones -lo cual puede ser de gran visibilidad pública; de la Dirección General Impositiva para castigar irregularidades fiscales de la construcción; etc. Naturalmente, son operaciones fuertes, pero la situación así lo exige;

⁶ Hay áreas, como La Angostura, y el suelo sur entre ambos lagos, que se encuentra en situación de mayor riesgo, a igual que la orilla este del Lago Moquehue.

iii. A nivel de la prensa, hay que jugar con las lógicas mediáticas contemporáneas, denunciando y divulgando en ella las irregularidades que se realicen y la consecuente acción del Estado, lo cual abre blancos de interés y de crítica, lo cual es necesario y conveniente en los procesos democráticos.

iv. Asimismo pueden establecerse acuerdos de cooperación con O.N.G.