

# **HIPÓ TESIS ESTRATÉGICAS PARA EL DESARROLLO DE LA MICRORREGIÓN DE LA GRAN CONFLUENCIA DEL ALTO VALLE DEL RÍO NEGRO, ETAPA II.**

identificación, categorización y reordenamiento  
en el corto, mediano y largo plazo

## **Informe Final TOMO 1**

Recomendación de líneas estratégicas, prioridades y plazos  
para el  
desarrollo ambiental, cultural, urbano y productivo de la Microregión.

Consultor  
**Arq. Fernando Tauber**

Colaboradora  
Arq, Patricia Nigoul

# INDICE

|   |          |
|---|----------|
| INTRODUCCIÓN  | 7        |
| CAPITULO I  |          |
| <b>ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y CREACIÓN DE INFRAESTRUCTURA Y EQUIPAMIENTO.</b> | <b>9</b> |
| DINÁMICAS Y PROCESOS GLOBALES Y LOCALES                                       |          |
| <b>LA TRANSFORMACIÓN TERRITORIAL DE LA MICRORREGIÓN</b>                       |          |
| LA MICRORREGIÓN EN EL CONTEXTO Y PRINCIPALES PROCESOS ACTUALES                |          |
| ALGUNOS ANTECEDENTES EN LA CONSTRUCCIÓN DEL ESPACIO REGIONAL.                 |          |
| <b>Fortalezas y Debilidades</b>   |          |
| ORGANIZACIÓN POLÍTICO ADMINISTRATIVA- CUESTIÓN DE JURISDICCIONES.             |          |
| <b>Fortalezas y Debilidades</b>   |          |
| LAS MUNICIPALIDADES – La visión de los intendentes.                           |          |
| <b>Fortalezas y Debilidades</b>   |          |
| LA RED URBANA - JERARQUIZACIÓN DE CENTROS Y AREAS DE INFLUENCIA               |          |
| <b>Fortalezas y Debilidades</b>   |          |
| USO DE SUELO  |          |
| <b>Fortalezas y Debilidades</b>   |          |
| <b>LA INFRAESTRUCTURA.Y EL EQUIPAMIENTO.</b>                                  |          |
| <b>Fortalezas y Debilidades</b>   |          |
| UNIVERSIDADES Y CENTROS DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA                               |          |
| <b>Fortalezas y Debilidades</b>   |          |
| INFORMACIÓN - MEDIOS DE COMUNICACIÓN - TELECOMUNICACIONES.                    |          |
| <b>Fortalezas y Debilidades</b>   |          |

MOVILIDAD, CIRCULACIÓN Y TRANSPORTE

**Fortalezas y Debilidades**

AEROPUERTO

**Fortalezas y Debilidades**

INFRAESTRUCTURAS FERROVIARIAS Y VIALES -

CORREDOR BIOCEÁNICO.

RED VIAL DE LA MICRORREGIÓN- VÍNCULOS EXTERNOS E INTERNOS.

MOVILIDAD PENDULAR DE POBLACIÓN

**Fortalezas y Debilidades**

REDES INFRAESTRUCTURALES

ELECTRICIDAD

**Fortalezas y Debilidades**

GAS NATURAL

**Fortalezas y Debilidades**

AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO.

**Fortalezas y Debilidades**

SITUACIÓN GLOBAL DE LOS SERVICIOS

**Fortalezas y Debilidades**

RIEGO

**Fortalezas y Debilidades**

CAPITULO II  
**PROMOCIÓN SOCIO CULTURAL**

64

ESTRUCTURA Y DINÁMICA POBLACIONAL  
**Fortalezas y Debilidades**

ESTRUCTURA Y DINÁMICA POBLACIONAL  
**Fortalezas y Debilidades**

EQUIPAMIENTO SOCIAL Y COMUNITARIO.

EDUCACIÓN  
**Fortalezas y Debilidades**

SALUD  
**Fortalezas y Debilidades**

EQUIPAMIENTOS SOCIALES Y COMUNITARIOS  
**Fortalezas y Debilidades**

CALIDAD DE VIDA EN EL ALTO VALLE Y LA CONFLUENCIA

POBREZA  
**Fortalezas y Debilidades**

DÉFICIT DE VIVIENDA  
**Fortalezas y Debilidades**

MERCADO DE TRABAJO  
**Fortalezas y Debilidades**

SEGURIDAD  
**Fortalezas y Debilidades**

|  |   |    |
|--|---|----|
| CAPITULO III<br><b>GESTIÓN AMBIENTAL Y DESARROLLO SUSTENTABLE</b><br><b>Fortalezas y Debilidades</b> |   | 98 |
|  | CONDICIONES DEL SOPORTE NATURAL – DINÁMICAS Y PROCESOS<br>POTENCIALIDADES Y RESTRICCIONES DEL SOPORTE NATURAL<br><b>Potencialidades y Restricciones</b>   |    |
|  | TEMAS RELACIONADOS AL MEDIO NATURAL EN SU INTERFASE CON EL<br>ASENTAMIENTO DENTRO DEL VALLE Y LA CONFLUENCIA –<br><b>Potencialidades- Debilidades. Conflictos de origen natural, de interac-<br/>ción y antrópicos.</b> |    |
|  | TEMAS PROPIOS DE LA DINÁMICA SOCIAL EN EL CONTEXTO DEL<br>ORDENAMIENTO QUE HA ESTABLECIDO PARA EL TERRITORIO.<br><b>Fortalezas y Debilidades</b>  |    |

|  |  |     |
|--|--|-----|
| CAPITULO IV<br><b>PROMOCIÓN Y PRODUCCIÓN DE BIENES Y SERVICIOS</b> |  | 118 |
|  | <b>SECTOR PRIMARIO</b><br>FRUTICULTURA<br>FODA DEL FUNCIONAMIENTO DE LA PRODUCCION FRUTICOLA.<br><b>Fortalezas y Debilidades</b> |     |
|  | FORESTAL<br><b>Fortalezas y Debilidades</b>  |     |
|  | <b>SECTOR SECUNDARIO</b><br>INDUSTRIA<br>AGROINDUSTRIAS<br><b>Fortalezas y Debilidades</b>                                       |     |
|  | CONSTRUCCIÓN<br><b>Fortalezas y Debilidades</b>  |     |
|  | MINERIA<br><b>Fortalezas y Debilidades</b>   |     |
|  | <b>SECTOR TERCIARIO</b><br>COMERCIO Y SERVICIOS<br><b>Fortalezas y Debilidades</b>   |     |
|  | TURISMO<br><b>Fortalezas oportunidades y Debilidades y amenazas</b>  |     |
|  | PEQUEÑAS Y MEDIANAS EMPRESAS<br><b>Fortalezas y Debilidades</b>  |     |

## INTRODUCCIÓN

El presente trabajo se inscribe en el programa lanzado por organismos de planificación de las provincias de Neuquén y Río Negro<sup>1</sup>, Conscientes de las dificultades por las que atraviesa la región y en atención a la necesidad de planificar el desarrollo futuro, se acordó promover la coordinación intermunicipal entre los municipios de ambas provincias, para lograr la necesaria concertación de decisiones sobre el medio natural y el ordenamiento del espacio.

El antecedente que respalda la iniciativa del Programa se encuentra en el acuerdo entre los organismos de planificación de las provincias de Río Negro y Neuquén, firmado en setiembre de 1997 por el Secretario de Estado de Planificación de la Provincia de Río Negro y el Secretario de Estado del COPADE de la Provincia de Neuquén, ratificado por varios intendentes, por el cual se acordó institucionalizar el tratamiento conjunto de las estrategias de desarrollo regionales para el logro de los siguientes objetivos:

- 1- Promover el ordenamiento del territorio del sistema regional de asentamientos del Alto Valle, como nodo de equilibrio y articulación en el concierto de las demás regiones del país.
- 2 - Propiciar, a través de líneas estratégicas de desarrollo socio productivo sostenible, la racionalidad y la eficiencia del sistema regional, potenciando la complementariedad.
- 3 - Fortalecer la autonomía de las jurisdicciones, a través de estrategias integrales que potencien las ventajas locales, minimicen las diseconomías de escala y promuevan mecanismos de gestión asociativos y participativos,
- 4 - Convocar a las autoridades políticas y técnicas y a la comunidad de los municipios involucrados en la región, a aunar esfuerzos tras el objetivo de una gestión interprovincial para el desarrollo de la región del Alto Valle y la Confluencia.

Los territorios del mundo, afrontan en los últimos años una etapa de definiciones fundamentales. Y en este nuevo cuadro, conformado por factores cuya dinámica lo vuelven esencialmente condicional, los países, las provincias y los municipios necesitan integrar regiones, relativizar sus fronteras y reconstruir sus límites, para preservar su identidad, y fundamentalmente para distinguir los caminos adecuados que les permitan alcanzar su prosperidad, en un marco de concertación generalizada,

---

<sup>1</sup> Programa de desarrollo de la micro-región del Alto Valle y la Confluencia, Copade (Neuquén) y Dirección General de Planificación (Río Negro), 1998.

pues el territorio local, no es patrimonio, ni de un gobierno, ni de un partido político, ni de la suma de individualidades mas o menos poderosas.

En virtud de la definición de un nuevo perfil de desarrollo para la Provincia de Neuquén, enunciado en la propuesta Neuquén 2020, se hace necesario ajustar y definir nuevas estrategias de desarrollo utilizando como unidad de planificación a la microrregión.

La posibilidad de establecer hipótesis estratégicas de desarrollo , permitirá marcar un camino posible para la concreción de soluciones comunes, para superar en el mediano y largo plazo, las dificultades por las que atraviesa la microrregión.

## **OBJETIVO**

El objetivo final de este estudio, es la formulación de Hipótesis estrategias de Desarrollo para el corto mediano y largo plazo, para la región de la gran Confluencia del Alto Valle del Río Negro, que orienten la acciones de desarrollo en materia de :

- Ordenamiento territorial y creación de infraestructura y equipamiento.
- Promoción socio cultural
- Gestión ambiental y desarrollo sustentable
- Promoción y producción de bienes y servicios

## **PLAN DE TAREAS**

Para llegar a dicho objetivo esta primer etapa este informe de avance abordara el siguiente plan de tareas:

- 1.- Recopilación y análisis de la información disponible Suministrada por el COPADE.
- 2.-Evaluación de fortalezas y debilidades de la microrregión para el desarrollo ambiental, socio cultural urbano y productivo.



## CAPITULO I

### ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y CREACIÓN DE INFRAESTRUCTURA Y EQUIPAMIENTO.

#### **DINÁMICAS Y PROCESOS GLOBALES Y LOCALES**

Transitamos un momento de profundas transformaciones, nuestras ciudades y territorios están sometidos hoy a una serie de nuevos y contradictorios procesos: la globalización de la economía, el nuevo orden internacional, nuevas formas de integración regional, la definición de un nuevo perfil productivo asociado a la incorporación de nuevas tecnologías, la consolidación de un modelo social y territorialmente fragmentado y la redefinición del papel económico, político y social del Estado que supone la construcción de un nuevo marco de relación entre este y la sociedad.

El documento preliminar “Neuquén 2020” refuerza estos conceptos, señalando que el proceso de globalización esta claramente caracterizado por su contenido espacial, por lo que considera que las “propuestas territoriales, resultan un elemento clave para la resolución de estos problemas.”

Y añade: “ la globalización de la economía fragmenta y reordena los continentes con la lógica de la mayor rentabilidad y la eficiencia, atravesando países, diluyendo fronteras, en un proceso que a diferencia de lo sucedido antes, tiene una celeridad y una variabilidad altísimas.

De lo antedicho se desprende fácilmente la falta de aptitud y la artificialidad de los límites, demarcaciones y segmentaciones políticas tradicionales, para afrontar los mencionados procesos.

En este sentido el programa del Neuquén 2020, y la propuesta de las microrregiones, en tanto módulo económico y espacial, aparece como marco apropiado, para una estrategia de gestión local y regional integradas. El mismo, brinda la posibilidad de articular un espacio de gestión superador de las limitaciones de los ejidos actuales, así como del carácter centralizador y generalista de las jurisdicción provincial. En términos de gestión sustentable del desarrollo, no solo es necesario, sino imperativo superar la lógica sectorial vertical a favor de otra lógica horizontal ligada a la gestión integrada de recursos, basada en políticas y programas que reconozcan la capacidad local para definir sus propios objetivos de desarrollo, a la vez

que, garantice un marco racional para el establecimiento de consensos. De esta manera, promover la ampliación y la potenciación de la base territorial y la lectura geográfica de ventajas comparativas, que posibiliten la reinserción del ámbito local, en los escenarios regionales y macrorregionales en los que le toca actuar.

## LA TRANSFORMACIÓN TERRITORIAL DE LA MICRORREGIÓN

### LA MICRORREGIÓN EN EL CONTEXTO Y PRINCIPALES PROCESOS ACTUANTES

Con el nombre completo de "Alto valle de Río Negro- Confluencia" se designa una sola región que comprende todo el valle situado en el curso superior del río Negro, que la frontera interprovincial fijada a lo largo de los ríos Limay y Neuquén divide, políticamente, en una parte correspondiente a la Provincia de Neuquén y otra perteneciente a la Provincia de Río Negro. Se reconoce genéricamente a esta región como Alto Valle.

La microrregión está constituida por este espacio biprovincial, localizado en el nodo del corredor bioceánico, que une el Atlántico con el Pacífico, y alberga una población de 600000 habitantes, sobre una superficie de alrededor de 1530km<sup>2</sup> con una densidad de 392 habitantes por km<sup>2</sup>

El conjunto de los asentamientos urbanos, se disponen a lo largo de los valles inferiores de los ríos Limay, Neuquén y el alto valle del Río Negro, constituyendo un sistema interactivo e interdependiente de ciudades y pueblos, que albergan alrededor de la mitad de la población total de la Patagonia y se confunden y comprometen con corredores de producción intensiva, básicamente frutícola desarrollada bajo riego.

*"Estos núcleos están muy relacionados entre sí tanto en lo económico como en los aspectos sociales y culturales, característica que se evidencia en la fuerte movilidad humana entre los mismos..." (Kloster, E., 1992).*

Esta conurbación ha tenido en los últimos treinta años un explosivo crecimiento, estimulado por el desarrollo de la agroindustria. Sin embargo mientras que la expansión de las ciudades con economías basadas en el sector agroindustrial se mantuvo moderado, el crecimiento de la ciudad de Neuquén, en su calidad de capital de provincia, y apoyado en el sector terciario, fue sumamente acelerado, sextuplicando su población entre 1960 y 1991.

En su crecimiento, Neuquén ha producido un efecto de conurbación, pasando del modelo de "ciudad dispersa" a "metrópoli", absorbiendo funciones de alcance microrregional en detrimento del resto de los aglomerados.

La espontaneidad y la falta de planificación han signado este crecimiento, y el sistema urbano está sufriendo hoy transformaciones regresivas de la eficiencia y la

calidad de vida, como resultado de la tendencia a la saturación de sus infraestructuras, con consecuentes procesos de congestión y desarrollo de puntuales y extensas bolsas de marginación. Esta es una tendencia que será necesario revertir, para recuperar el equilibrio y la armonía entre las dimensiones urbanas y el uso agrícola intensivo, así como la calidad de vida perdida, con que dicho crecimiento amenaza a todo el conjunto de la mencionada región.

Ante la presión ejercida por el crecimiento poblacional, la ciudad se ha expandido, anexando tierras rurales a partir de su transformación al uso urbano, sin embargo, si bien este fenómeno no se diferencia del modelo tradicional de expansión de las ciudades en Argentina, en el oasis irrigado, este hecho se convierte en un factor crítico, dado que el sistema riego desagüe, núcleo vital del oasis, es la condición de supervivencia de la actividad agrícola. Por lo que cualquier incorporación de nuevo uso (residencial, Industrial, recreativo, etc.) debería adecuarse a las condiciones que posibiliten la conservación / mantenimiento de los sistemas de riego

El delicado equilibrio de la dinámica natural del área, los procesos activos y potenciales relacionados con la escarpa de la meseta ("barda") y aquellos relacionados con la dinámica hidráulica y morfológica del río y la planicie de inundación, entran en conflicto con aquellos producto de la expansión no planificada de los centros urbanos, y convierten en un imperativo impostergable el establecimiento de mecanismos de planeamiento, que no se limiten al espacio físico de las áreas urbanas, sino abarquen al oasis en su conjunto.

## **ALGUNOS ANTECEDENTES EN LA CONSTRUCCIÓN DEL ESPACIO REGIONAL.**

Tanto el Estado como papel desempeñado por los diferentes actores sociales y grupos le imprimen una determinada modalidad a los asentamientos:

En el caso específico del Alto Valle si bien la colonización (poblamiento) se inicia simultáneamente a la conquista del desierto, el elemento fundamental del proceso, es la llegada del Ferrocarril Sud a Cipolletti. El ferrocarril tenía como requerimiento técnico la existencia de una estación cada 9Km. Este es entonces, el factor determinante de la localización de los primeros asentamientos urbanos. En este proceso Gral. Roca y Neuquén van adquiriendo mayor dinamismo.

El traslado de la Capital a Neuquén y el inicio de las obras de regadío en el Alto Valle, motorizan el proceso de la concentración. A partir de las grandes obras hidráulicas, encaradas por Estado con el fin de regularizar el régimen del Río Negro, construir canales y mejorar las existentes, se inicia el proceso de urbanización y

desarrollo área. Hacia fines de 1910, motorizado por la empresa del ferrocarril, se instalan tres chacras experimentales, que dan origen al desarrollo de la fruticultura en el Alto Valle. La valorización del recurso suelo, mediante aprovechamiento del recurso agua, genera un complejo proceso<sup>2</sup> de apropiación de tierra, que define los rasgos esenciales del asentamiento .

Con finalización la de obra la de regadío hacia fines de década la del 30', se produce la reconversión productiva, dejándose de lado el cultivo de la alfalfa, por el de frutales criófilos (peras y manzanas ) y de la vid. La explotación frutícola dio lugar al surgimiento de un importante ámbito de actividad económica, que estaba vinculado a la comercialización y a la elaboración de derivados de la fruta. Esta rama de la economía abarcó desde empresas dedicadas al empaque, la comercialización, y la elaboración derivados de la fruta, fabricas de insumos, maquinas y equipos para los galpones de empaque, y establecimientos frutícolas El notable desarrollo de todo el sector vinculado a la fruticultura se tradujo en un fuerte crecimiento de las ciudades del Alto Valle.

Desde fines de la década del 50', el Estado Nacional encara una activa política de promoción del desarrollo de las Provincias Patagónicas, recurriendo a inversiones directas en proyectos como la construcción de grandes centrales hidroeléctricas, a lo largo del río Limay, y políticas de incentivo a la extracción de gas, a la explotación de petróleo y de yacimientos mineros, la radicación de industrias y a través de exenciones impositivas.

La ciudad de Neuquén presenta entonces un crecimiento urbano, más relacionado con la expansión de las actividades del sector terciario, entre ellas, la administración pública provincial, la constitución de una plaza financiera regional, ser sede principal de la Universidad Nacional del Comahue y a los servicios y funciones derivados de las explotaciones petroleras y gasíferas, como de las represas hidroeléctricas sobre los ríos Limay y Neuquén.

Como consecuencia de los últimos factores señalados la provincia del Neuquén recibe del Estado Nacional importantes aportes financieros en concepto de regalías, que se distribuyen en obras de infraestructura social básica, comunicaciones y en menor medida, en algunas actividades productivas.

---

<sup>2</sup> La estrategia de la empresa de ferrocarriles consistía en formar pequeños productores independientes a partir de la subdivisión de la tierra mediante apoyo técnico y financiero y, permitiéndole la obtención de una tasa de ganancia positiva (De Jong G. y Tiscornia L. 1994).

En los últimos años, como consecuencia de las nuevas reglas de juego impuestas por la globalización, se desencadena el proceso de privatización de las empresas nacionales y con ello la pérdida de aportes financieros en concepto de regalías, que jugaron un rol importante en la financiación de los gastos públicos de ambas provincias.

La competencia internacional, el permanente crecimiento de la producción y de la superficie cultivable, a través de la introducción de nuevos sistemas de riego en el norte de la patagonia, condujeron a una caída de los precios, la consecuente pérdida de rentabilidad para las chacras de menos de 20ha, lleva a una gran cantidad de pequeños emprendimientos familiares al límite de su existencia, mientras que impulsa a los grandes establecimientos a una expansión cada vez mayor, en el curso de esta profunda transformación de las estructuras, en los tres más antiguos sistemas de riego, 15300ha aptas para el cultivo cayeron en abandono.

El Corredor bioceánico y el peine de los diez pasos cordilleranos, que tiene la provincia hacia Chile, así como el completamiento de la trocha férrea desde Zapala, con el paso fronterizo de Pino Hachado, que consolidaría el corredor ferroviario Transandino del Sur, se constituyen en un potente eje de vinculación y articulación de los flujos comerciales del Mercosur a través del sistema multimodal de transportes, y elemento fundamental de soporte para la comercialización de los productos del sistema microrregional, sustentado en el desarrollo de cuencas.

Actualmente la infraestructura de comunicaciones permite un flujo de circulación caracterizado por la conexión de Bahía Blanca con los centros turísticos cordilleranos, la conexión del Alto Valle-Confluencia con Bahía Blanca, utilizado para la comercialización de la producción regional y las vinculaciones de las áreas petrolíferas y de energía hidroeléctrica con los centros de consumo.

Estas comunicaciones se canalizan por la Ruta Nacional 22 atravesando todo el Alto Valle-Confluencia y convergiendo hacia el conurbano neuquino, provocando serios problemas de circulación y tránsito, conflictos ambientales y de urbanización, etc.

Por otro lado esta red de comunicaciones, no integra directamente a su entorno (Margen Sur de Cipolletti, Línea Sur Rionegrina, Margen Sur del Río Colorado), provocando serios desequilibrios territoriales, sin el aprovechamiento planificado de sus potenciales recursos.

## **Fortalezas**

- La posición relativa del Alto Valle en el Corredor Bioceánico Bahía Blanca (Argentina)- Talcahuano (Chile), posibilitará el posicionamiento competitivo de la microrregión como una de las áreas, económicas, culturales turísticas y administrativas del Mercosur y como articuladora de una vasta red de intercambios.
- El corredor Bioceánico y El Transandino Sur, se convierten en infraestructuras estratégicas de vinculación e integración internacional, constituyendo una ventaja comparativa fundamental para las regiones por las que pasa y por las oportunidades de venta de servicios y mejora de infraestructura que brinda.
- La microrregión posee un capital invertido en infraestructura, servicios, equipamientos sociales y tradición cultural, que pueden y deben, ser reaprovechadas para su nuevo desarrollo.
- Red vial brinda actualmente una adecuada conectividad interna y externa puentes y enlaces carreteros
- Potencialidad de utilización de la red férrea, actualmente subutilizada para traslado de pasajeros (solo transporte de cargas)
- Red de comunicaciones y su completamiento y reconversión en los casos necesarios, se constituyen en un insumo estratégico, en función del manejo de la información que posibilitan considerado como el bien de capital más importante de esta nueva etapa.
- Equipamientos de educación, salud, culturales, recreativos, han acompañado el crecimiento poblacional, sin embargo, teniendo en cuenta su importancia en relación al mejoramiento de la calidad de vida, la superación de las tendencias a la exclusión social y territorial y para enfrentar los problemas de desocupación, es de esperar que el Estado continúe reforzando su aporte en estos sectores.
- El Sistema de riego constituye una ventaja comparativa, por la abundancia de agua en un entorno desértico.
- La aptitud de los suelos aluviales de los valles, ha constituido el soporte básico para el desarrollo de la agricultura intensiva (Fruticultura), este factor, luego a sido reforzado por la construcción de las grandes obras hidráulicas, canales de riego –desagüe y represas hidroeléctricas, posibilitando la continua ampliación del área bajo riego.
- La agroindustria ha acompañado el desarrollo y la expansión de la fruticultura.

### **Indicadores socio-demográficos y de calidad de vida.**

- La microrregión en su conjunto manifiesta valores en los distintos indicadores socio económicos analizados cercanos o por encima de la media nacional y/o provincial y dentro de los parámetros intermedios u óptimos establecidos.

## **Debilidades**

- Alto déficit de identidad de la población de la microrregión, constituida por un espacio biprovincial, probablemente incentivado por el alto porcentaje de población migrante con origen en la pampa húmeda, esto se verifica tanto, en el desaprovechamiento de los canales de riego para el mejoramiento de la calidad del espacio público en las ciudades, como en la falta de vocación participativa y asociativa de la población.
- Las dificultades desde la gestión de este complejo espacio se multiplican en relación proporcional a la multiplicidad de jurisdicciones y actores administrativos con competencias superpuestas

## **Sistema Urbano**

- La relevancia que adquiere la ciudad de Neuquén como núcleo central de la conurbación, por la diversidad y cantidad de funciones de servicios que centraliza, debilita la base económica de las restantes ciudades, subordinándolas y generando fuertes desequilibrios en el sistema regional.
- Fuertes fricciones espaciales, debido al contradictorio manejo de la circulación, y dificultades de provisión de servicios por extensión de redes; una dotación de los mismos, a los que se da acceso diferencial, acentuando la polarización social; serios riesgos en el tránsito y otro tanto en materia de seguridad, han incidido fuertemente en la pérdida de calidad de vida del habitante y ponen a la ciudad en el límite de las deseconomías de escala.

## **Sustentabilidad del desarrollo**

- La presión demográfica y la expansión urbana han generado al menos dos modalidades conflictivas, no racionales, no sustentables de la expansión urbana:

### **El conflicto por expansión urbana sobre el oasis irrigado y sobre la zona de bardas**

- la expansión física de las localidades presenta dos conflictos relevantes: el primero es la competencia entre el uso urbano y las áreas agrícolas y, el segundo, es el derivado de la expansión urbana hacia las zonas de bardas, con la alteración de la línea de equilibrio entre la meseta y el valle.
- Crecimiento descontrolado de la planta urbana a expensas de áreas de producción agrícola
- Asentamientos poblacionales marginales y planificados (Planes de vivienda) en la zona de límite de la barda con el consecuente riesgo debido a la dinámica natural del área.
- Conflictos ambientales por deficiencia / dificultades en la provisión de los servicios

## ORGANIZACIÓN POLÍTICO ADMINISTRATIVA-

### CUESTIÓN DE JURISDICCIONES.

En el ámbito de la gestión, la principal característica del territorio de la microrregión es la fragmentación administrativa. Se superponen en el área de estudio una enorme cantidad de jurisdicciones de organismos de acción y de contralor.

Es así como intervienen dos provincias, una gran cantidad de municipios, organismos nacionales (como Vialidad Nacional, Juzgados, Banco de la Nación, DGI, etc.) y empresas públicas y privadas de provisión de servicios públicos.

La contradicción de la región del Alto Valle y la Confluencia radica en las dificultades para conjugar el carácter interjurisdiccional de la microrregión, - dónde se conjugan entidades con autonomía propia y ejercicio real del poder -, con las necesidades de lograr decisiones comunes para un mejor manejo del territorio y del ambiente.

Dentro del contexto de escasez de recursos propios de las municipalidades, que no es ajeno a lo que sucede en el resto del país; la gran dependencia financiera de las mismas respecto de los gobiernos provinciales, es la principal causa de la imposibilidad de asumir aquellas funciones delegadas por los gobiernos nacional y provincial en el contexto del ajuste y modernización del Estado.

En este sentido, cabe consignar, que en general las oficinas de planificación y desarrollo tienen un lugar secundario en las estructuras municipales, ninguna ciudad del Alto Valle tiene aprobado Plan Director o regulador, recurriéndose a mecanismos pasivos de planificación como la zonificación, que solo logra una orientación indirecta del uso del suelo a través de permisos y prohibiciones.

De esta manera, se puede afirmar que, los recursos financieros y los instrumentos legales de que disponen las municipalidades son totalmente inapropiados, para concretar un proceso de reactivación por si mismas.

La limitación de la jurisdicción municipal al ámbito ejidal y las dificultades para delimitar límites cuando los municipios están muy próximos, ha dado lugar a múltiples conflictos, a la hora de la toma de decisiones sobre usos.



Plano N° 1. Organización político administrativa.

Entonces, la planificación de las decisiones que tienen que ver con el territorio, y el desarrollo local y microrregional, es un desafío, hoy ineludible, para la asociación intermunicipal.

La microrregión del Alto Valle y la Confluencia comprende un total de 19 municipios distribuidos en las dos provincias de la siguiente forma:

#### Municipios de la microrregión

| MUNICIPIO               | PROVINCIA |
|-------------------------|-----------|
| Allen                   | Río Negro |
| Campo Grande            | Río Negro |
| Cervantes               | Río Negro |
| Cinco Saltos            | Río Negro |
| Cipolletti              | Río Negro |
| Contralmirante Cordero  | Río Negro |
| Chichinales             | Río Negro |
| General Roca            | Río Negro |
| Gral. E. Godoy          | Río Negro |
| Gral. Fernández Oro     | Río Negro |
| Ingeniero Huergo        | Río Negro |
| Mainqué                 | Río Negro |
| Villa Regina            | Río Negro |
| Centenario              | Neuquén   |
| Neuquén                 | Neuquén   |
| Plottier                | Neuquén   |
| San Patricio del Chañar | Neuquén   |
| Senillosa               | Neuquén   |
| Vista Alegre            | Neuquén   |

De esta manera existen trece municipios rionegrinos y seis municipios neuquinos.

La organización política administrativa de los municipios, se encuentra legislada por la constitución de cada una de las provincias. A partir de ésta legislación las provincias le otorgan a los municipios autonomía institucional, política, administrativa, económica y financiera.

Además, las legislaturas provinciales han dictado las leyes orgánicas municipales, para desarrollar, concretar y aplicar las disposiciones anteriores.

Si bien las dos provincias definen a sus municipios por características cualitativas y cuantitativas, existen algunas diferencias:

En Neuquén, según lo indica el art.182 de la constitución provincial: “Todo centro de población que alcance a más de 500 habitantes constituye un municipio, que será gobernado por una Municipalidad, y la Ley Orgánica que en su consecuencia dicte la Legislatura y que estará investido de todos los poderes necesarios para resolver por sí, los asuntos de orden local y de carácter eminentemente popular”. Por otra parte el artículo 185, cuantitativamente indica que “Los municipios se dividirán en tres categorías:

- 1.- Municipios de Primera Categoría, con más de 5000 habitantes.
- 2.- Municipios de Segunda Categoría, con menos de 5000 y más de 1500 habitantes.
- 3.- Municipios de Tercera Categoría, con menos de 1500 y más de 500 habitantes.

Los municipios de la microrregión que pertenecen a la provincia de Neuquén se encuadran en las siguientes categorías:

#### **Categoría de los municipios neuquinos**

| <b>Municipio</b>        | <b>Categoría</b> |
|-------------------------|------------------|
| Neuquén                 | Primera          |
| Centenario              | Primera          |
| Plottier                | Primera          |
| Senillosa               | Primera          |
| San Patricio del Chañar | Segunda          |
| Vista Alegre            | Tercera          |

En Río Negro la Constitución Provincial de 1988, reconoce la existencia del municipio como “una comunidad natural, célula originaria y fundamental de la organización política e institucional de la sociedad, fundada en la convivencia”. Esta asegura el régimen municipal basado en su autonomía política, administrativa y económica. Aquellos que dictan su propia Carta Orgánica Municipal gozan además de autonomía Institucional, de acuerdo a lo expresado en el artículo 225. Según el artículo 226, toda población con más de 2000 habitantes constituye un municipio.

En caso de no alcanzar el mínimo requerido para poseer la categoría de municipio, los asentamientos son gobernados por Comisiones de Fomento elegidas, en la mayoría de los casos por el ejecutivo provincial y en otros por votación popular.

Toda la microrregión se halla dividida en municipios; alrededor de los mismos, existe un área que se denomina directamente “fuera de ejidos municipales”.

## **ORGANIZACIÓN POLÍTICO ADMINISTRATIVA- CUESTIÓN DE JURISDICCIONES.**

### **Fortalezas**

- La presencia en la microrregión de la diversas instancias gubernamentales y de decisión, y la convicción por parte de las mismas, de la necesidad de establecer estrategias conjuntas e integradas, con la participación de actores sociales e institucionales relevantes, constituye un factor positivo de primer orden
- A pesar de la heterogeneidad relativa de la población que compone la conurbación, en relación a el peso que posee el grupo migrante en la composición de la población, las diferentes localidades están profundamente ligadas por un origen, una historia u una cultura en común y su desarrollo ligado a agricultura bajo riego.

### **Debilidades**

- Los límites administrativos, provinciales y municipales en la mayoría de los casos son fruto de decisiones arbitrarias, más que de requerimientos funcionales.
- La falta de articulación de las diversas instancias institucionales a generado numerosas fricciones, el carácter interjurisdiccional de la región del Alto Valle y la necesidad de tomar decisiones comunes para un manejo integrado del territorio y el medio ambiente, se contraponen con la presencia de múltiples entidades administrativas
- Los ejidos municipales dan un marco sumamente restringido, para cualquier toma de decisiones, que exceda de lo meramente administrativo, en términos de provisión de servicios.
- La escasez de recursos, propios de los municipios, especialmente los mas chicos, así como la fuerte dependencia de los mismos respecto de los aportes provinciales, ha sido reiteradamente reconocido como una de las principales debilidades de los mismos a la hora de afrontar acciones de desarrollo, que se ven irremediabilmente postergadas ante la urgencia y la necesidad de contención social de las poblaciones.
- Si bien en la letra las Cartas Orgánicas reconocen la capacidad de planificación a los municipios, se puede afirmar que tanto los instrumentos legales (específicos) como los recursos financieros de que disponen los municipios, son inapropiados para concretar un proceso de reactivación económica por si mismos.

## **LAS MUNICIPALIDADES – La visión de los intendentes.**

### **DEFINICIÓN DEL CONTEXTO**

El cambio en los escenarios lleva a la necesidad de que los municipios, además de sus tradicionales funciones de prestador de servicios, hacedor de algunas obras, asistente en la emergencia, controlador de ciertas conductas, y recaudador, deban hoy asumir nuevos roles, tales como coordinador de acciones públicas y privadas, orientador de inquietudes de crecimiento, promotor del desarrollo local y facilitador de las iniciativas de progreso.

Para ello el municipio debe lograr consolidar el sentimiento de pertenencia de su propia comunidad, la confianza entre gobernantes y ciudadanos. Es necesario, que los pequeños territorios se organicen y se reconozcan como una estructura única, donde los distintos sectores que la integran se sientan piezas de una misma maquinaria, cambiando el concepto de entender, que ya no es posible resolver su situación particular, independientemente de la del conjunto.

Los gobiernos y las instituciones locales desempeñan un rol indelegable y cada vez mas importante en el desarrollo local y regional. En este sentido, los municipios deberán ser capaces de ejercer el liderazgo político. Y será la potencia y el respaldo que se le dé a esta decisión, de aquellos a los que les toca la responsabilidad de la conducción de los destinos de la comunidad, la que garantice efectivamente, la posibilidad de implementación del modelo de desarrollo.

Dentro del contexto anterior, la **visión de los intendentes** respecto de los nuevos roles que deben asumir, así como de las posibilidades y los límites de una gestión intermunicipal, se convierte en un factor relevante.

Los próximos párrafos, intentan presentar una apretada síntesis de las opiniones de los intendentes, respecto de los temas enunciados y su lectura de las potencialidades y debilidades de los diferentes municipios, para hacer frente a los nuevos desafíos.

### **La viabilidad de la asociación intermunicipal**

- No es percibida en términos del espacio de la micro-región, sino en la proximidad física y los problemas comunes de los municipios del Alto Valle, por un lado, y de la Confluencia por el otro.
- La construcción desde abajo, y a partir de intereses y proyectos comunes entre vecinos, es la tónica general de la perspectiva de conformar el asociativismo municipal.

### **Marco constitucional provincial y las cartas orgánicas municipales**

El estudio respecto de los instrumentos legales confirma que estos legitiman y propician la autonomía, una amplia gama de nuevas competencias municipales, así como la coordinación y cooperación entre los gobiernos locales.

### **El rol de promotor del desarrollo económico:**

Está avalado en las cartas orgánicas, pero es incipiente y débil todavía su ejercicio, en la mayoría de los gobiernos locales.

- las erogaciones destinadas a las remuneraciones del personal municipal absorben gran parte de los recursos disponibles.
- en las formas de participación social prevalecen las relaciones de dependencia de las organizaciones intermedias con el municipio en términos de subsidios y ayudas, las vinculaciones con las autoridades locales son de carácter peticionista y puntual, y escasamente se dan casos de cogestión o de colaboración mutua y articulación de intereses.
- la heterogeneidad caracteriza al conjunto de los municipios y predominan los de menos de 30,000 habitantes
- es una micro-región biprovincial que parte con un alto déficit de identidad propia y de armonizar un esfuerzo conjunto, en las visiones e intereses de los actuales actores institucionales municipales.

### **Fortalezas y debilidades identificadas por los intendentes**

#### **Fortalezas**

- la ordenada administración de los recursos.
- el esfuerzo y dedicación de los equipos de trabajo
- la ejecución de obra pública, y la promoción del desarrollo económico;

#### **Debilidades**

Los municipios reconocen como debilidades:

- la falta o escasez de recursos financieros.
- la carencia de personal capacitado y equipos técnicos profesionales
- la baja recaudación de las tasas e impuestos municipales

Se señala como **condicionantes externos**:

- la crisis de la fruticultura.
- el desempleo.
- los bajos salarios.
- el incumplimiento del pago de las tasas municipales por parte de la población

## LA RED URBANA - JERARQUIZACIÓN DE CENTROS Y ÁREAS DE INFLUENCIA

“Los centros que integran la microrregión presentan características homogéneas. Entre las más importantes podemos destacar: la localización de las ciudades sobre un eje de comunicación de intenso uso, escasa distancia entre ellas, tamaño medio o pequeño de las ciudades, jerarquía intermedia o regional, economías de aglomeración, etc.”

“La red urbana implica cierto número de relaciones y enlaces funcionales entre las ciudades y entre estas y el medio rural, que implica un orden en las funciones que permiten la jerarquización de los centros. En esta red existe un núcleo que subordina a las restantes.(GEORGE, 1974)”.

“La función que cumple cada una de las ciudades en estudio determina, en cierta forma, la jerarquía de éstas en el contexto microrregional. Estas ciudades, integradas linealmente, son necesariamente complementarias ya que, no todas están dotadas de todos los servicios y necesitan del concurso recíproco.”

“Los flujos de personas, bienes y servicios, que circulan entre las ciudades de distinta jerarquía y tamaño están estrechamente ligados a las funciones de complementariedad. Esto supone la distribución espacial de ciudades, que mantienen relaciones de interdependencia”

“Es decir que el área de influencia se configura por los movimientos y actividades que se producen desde y hacia un centro urbano dominante. Esta visión del territorio es dinámica y cambiante y sus límites siguen la misma lógica”.

“El sistema urbano del Alto Valle y la Confluencia posee dos niveles bien diferenciados. El nivel regional es en donde el conurbano neuquino y específicamente la ciudad de Neuquén, actúa como centro de las actividades económicas, financieras, culturales, políticas y sociales de la región nord-patagónica”

“En el nivel local, se encuentran las ciudades más pequeñas, cuya función es articular el entorno microrregional a través de sus distintas funciones y enlaces locales”.

“El descenso de la jerarquía del centro implica una disminución en su diversidad de funciones, por lo que el área de influencia se restringe a funciones específicas de tipo comercial de bienes primarios”

Plano N° 2. Areas de influencia y jerarquización de centros.



“También se ha observado en estas jerarquías, estrategias de los comerciantes en cuanto al trato personalizado y a la búsqueda de comodidades para el cliente, tratando de perdurar en el sistema comercial frente a los grandes capitales”.

De acuerdo a los roles que cumplen y las funciones que contienen los centros, se los ha jerarquizado en 4 niveles:

**Centros de Jerarquía I**

**Centros de Jerarquía II**

**Centros de Jerarquía III**

**Centros de Jerarquía IV** (Centro de Servicios Rural – CSR).

**Centros de mayor jerarquía**

**Gral. Roca y la Conurbación Neuquén, Cipolletti, Plottier, Cinco Saltos y Centenario**

Estos dos centros en la micro-región se conforman como núcleos decisionales y de relaciones de poder, por su peso demográfico, equipamiento e infraestructura y la diversidad de las funciones de servicios que prestan.

**A nivel Microrregional y Regional**

La conurbación constituye un enclave central de toda la región Nord-patagónica, equiparándose a centros de relevancia nacional como Bahía Blanca o Mendoza

A **escala microrregional** la conurbación presenta lo que se denomina “economías de aglomeración”, constituyendo ésta, la causa de la continua absorción de funciones por parte de la conurbación, así como del debilitamiento del resto de las ciudades de la microrregión.

**Centros de Jerarquía II**

De acuerdo a lo señalado en el informe de referencia, estos centros, adquieren una importancia fundamental en la red urbana, ya que cumplen un importante rol descentralizador, evitando la concentración de funciones y población, a la vez que tienden a mantener el equilibrio, con los centros mayores.

Desde el punto de vista funcional estos centros se caracterizan por

- los servicios y equipamiento social.
- la oferta comercial
- administrativa y financiera.

Si bien estas actividades, no tienen la diversidad y complejidad de los centros de mayor jerarquía, son suficientes para obtener cierta autonomía y dinamismo independiente de estos. A pesar del ello no llegan, hoy, a contrarrestar el efecto concentrador del conurbano neuquino.

La siguiente tabla identifica los centros de acuerdo a su jerarquía y ordena esquemáticamente la forma en que se producen los principales vínculos entre centros.

Las áreas de influencia de los centros exceden muchas veces del ámbito de ejidos para extenderse sobre el área rural o la meseta ( ver plano adjunto)

| CENTROS DE JERARQUÍA I | CENTROS DE JERARQUÍA II | CENTROS DE JERARQUÍA III | C. SERVICIO RURAL  |
|------------------------|-------------------------|--------------------------|--------------------|
| Gral Roca              | · Villa Regina          |                          | Valle Azul         |
|                        |                         | Gral. Godoy              |                    |
|                        |                         | Chinchinales             | Villa Alberdi      |
|                        |                         |                          | Villa del Parque   |
|                        |                         |                          | La Amparo          |
|                        | · Allen                 |                          | Barrio Costa Oeste |
|                        |                         |                          | B. Costa Este      |
|                        |                         |                          | Y otros 6 CSR      |
|                        | .                       |                          |                    |
|                        | · Ingeniero Huergo      | Cervantes                |                    |
|                        |                         |                          |                    |
| Mainque                |                         |                          |                    |
| Neuquén                | Cipolletti              |                          | La Rivera          |
|                        |                         |                          | Barrio Mosconi     |
|                        |                         |                          | Paso Córdoba       |
|                        |                         |                          | Chacra Monte       |
|                        |                         | C Cordero                | Cuatro Esquinas M2 |
|                        |                         | Barda del Medio          | Estación Ferri M1  |
|                        |                         | Sto. Vidal               | Cinco Esquinas M2  |
|                        |                         | Villa Manzano            |                    |
|                        |                         | Fernández de Oro         |                    |
|                        |                         | San Isidro               |                    |
|                        | Cinco Saltos            |                          | La armonía         |
|                        |                         |                          | El Ochenta y Ocho  |
|                        |                         |                          | La esperanza       |
|                        | · Plottier              |                          | Colonia 2 de Abril |
|                        |                         |                          | 1CSR               |
|                        | San Patricio del Chañar |                          |                    |
|                        | · Centenario            | Vista Alegre             | 2 CSR              |
|                        | Senillosa               |                          |                    |
|                        | Campo Grande            |                          |                    |

## JERARQUIZACIÓN DE CENTROS Y AREAS DE INFLUENCIA

### Fortalezas

- A Nivel microrregional la conurbación constituye un enclave central de toda la región Nord Patagónica, equiparándose con Bahía Blanca o Mendoza.
- Se reconocen características de homogeneidad entre las ciudades de la microrregión que merecen ser destacadas: la localización de las mismas sobre un eje de comunicación intenso, la escasa distancia existente entre ellas, el tamaño medio o pequeño de las ciudades, la jerarquía intermedia o regional, y el hecho de estar ligadas a economías de aglomeración.
- Se identifica una fuerte interdependencia entre las diferentes ciudades de la microrregión, fundamentalmente basada en relaciones de complementariedad.
- Los centros de jerarquía II cobran relevancia en el funcionamiento de la red urbana en relación a su rol descentralizador y como promotores del equilibrio con los centros mayores.

### Debilidades

- La relevancia que adquiere la ciudad de Neuquén como núcleo central de la conurbación por la diversidad y cantidad de funciones de servicios que centraliza, debilita la base económica de las restantes ciudades, subordinándolas y generando fuertes desequilibrios en el sistema regional.
- El análisis interno de la microrregión, indica desigualdades importantes entre los distintos municipios, que se dan principalmente dependiendo de su cantidad de habitantes. Los municipios de menos de 5.000 habitantes son los que se encuentran en la escala más baja, mientras los mayores (Cipolletti, Neuquén y Gral. Roca) se encuentran en la mejor posición.
- En base a lo anterior se puede establecer un sector deprimido concreto dentro de la estructura microrregional, compuesto por tres localidades rionegrinas: Cervantes, Mainqué e Ing. Huergo; todas ellas con menos de 5.000 hab. con fuertes deficiencias en los distintos indicadores.

## USO DE SUELO

El uso de suelo se corresponde con la valoración y manejo de los recursos que presenta la zona y su transformación por la sociedad.

El mapa de uso de suelo identifica los siguientes tipos de uso: agrícola, industrial, urbano, recreativo e infraestructura de transportes.

Si bien se observaron otros usos, como la cría de ganado, estos no representan una porción significativa para la zona bajo riego por lo que no se los tipificó. No obstante aparece consignada con tal uso el área de meseta, en la que también existen usos petroleros e infraestructura energética.

Del total de la superficie en uso, se calculó en forma aproximada los siguientes porcentajes:

Uso agrícola: 83%

Uso industrial: 1%

Uso urbano: 15,3%

Uso recreativo: 0,7%

La **agricultura** es la que mayor superficie ocupa, de la cual la **fruticultura** es el cultivo **preponderante**

En ella participan distintos tipos de unidades de producción, las grandes explotaciones de más de 15has., las explotaciones intermedias de 10 a 15has., las explotaciones medias de 5 a 10 has. y las explotaciones pequeñas de 5 y menos has. Estas dos últimas (0-10 has) representan un 47% del total de las explotaciones, siendo las de menor rentabilidad ya que la unidad mínima rentable para ésta actividad es hoy, de 20has.

El tipo de cultivo se corresponde con frutales de pepita: manzana y pera como también de vid, esta última en menor proporción.

Se observaron diferencias notables en cuanto a la antigüedad de las plantas y al sistema de conducción empleado. Ambos factores se vinculan fuertemente al desarrollo de la actividad, sobre todo en la modalidad en que operan los agentes relacionados a la producción primaria y a su posición en el subsistema frutícola.

La **actividad industrial** se remite a los parques industriales de las localidades de Neuquén, Gral. Roca, Allen, Cipolletti, Plottier, Cinco Saltos, Villa Regina y Centenario y a los galpones

Plano N° 3. Uso del suelo.

de empaque y frigorífico vinculados al sector frutícola dispersos en la zona rural. La actividad es escasa, poco diversificada, vinculada a la agroindustria salvo el caso del Parque Industrial de Neuquén.

El **uso urbano** posee ciertas homogeneidades: crecimiento de la planta urbana en las últimas décadas, sobre todo en los centros de mayor tamaño que fueron absorbiendo el éxodo rural y las migraciones regionales. En estos centros el crecimiento espontáneo del tejido urbano, ha ocasionado serios inconvenientes que afectan a la calidad de vida de la población. La expansión del uso urbano sobre zonas productivas y sobre zonas de riesgos naturales constituye otra de las consecuencias del crecimiento de estos centros. Estos problemas no son otros que aquellos derivados de la falta de planificación a nivel urbano y de la falta de coordinación intermunicipal.

Los **usos recreativos** se remiten a los balnearios que poseen algunas localidades al pie de los ríos y las villas de fin de semana ubicadas en las costas de los lagos artificiales.

Por otra parte, como se desprende del capítulo de riesgos por contaminación se observa superposición de usos de suelo frutícola (uso tradicional) con otros usos no tradicionales, como el petróleo y el gas, principalmente.

## USO DE SUELO

### Fortalezas

- Marcado predominio del **uso agrícola**.(83%)dentro del cual el cultivo de tipo intensivo de frutas se convierte prácticamente en cultivo exclusivo.
- Moderada diversidad industrial. Este uso se remite a los parques industriales de las localidades de Neuquén, General Roca, Allen, Cipolletti, Plottier, Cinco Saltos, Villa Regina, y Centenario, y a galpones de empaque y frigoríficos vinculados al sector frutícola y diseminados por el área rural. La actividad es escasa, con marcado predominio de la rama de productos alimenticios y bebidas, salvo en Neuquén.
- El **uso urbano** presenta una marcada tendencia a la expansión de las plantas urbanas principalmente en el área de la conurbación bajo efecto de la fuerte presión del crecimiento demográfico, fuertemente connotado por el aporte migratorio extra regional y el éxodo rural.
- Los **usos recreativos** remiten a los balnearios que poseen algunas localidades al pie de los ríos y las villas de fin de semana ubicadas en las costas de los lagos artificiales.

## **Debilidades**

### **Modalidades problemáticas de la expansión de las plantas y los usos urbanos**

- La expansión de las plantas urbanas reconoce al menos dos modalidades problemáticas:
  - 1.- crecimiento por incorporación de tierra rural al uso urbano, este hecho constituye en si mismo un conflicto, toda vez que la agricultura constituye la base de sustentación económica de la microrregión; el deterioro y consecuente pérdida de eficiencia del sistema de riego hacen aún mas grave esta situación.
  - 2.- Crecimiento sobre áreas de riesgo natural.Ambos caso como consecuencia de la falta de planificación a nivel urbano y de la falta de coordinación intermunicipal e interjurisdiccional ( Provincia / Municipio)
- El crecimiento espontaneo del tejido urbano, paralelo al eje de la ruta 22 hacia el oeste estuvo caracterizado por una modalidad de muy baja densidad inicial y marcada separación física entre las partes y respecto del área urbana consolidada, lo que ha dificultado la provisión de servicios y equipamientos, generando bolsones de muy baja calidad de vida agravados por las carencias económicas de los grupos que movilizan el mencionado proceso.
- La falta de previsión de espacios verdes dentro de las plantas urbanas o su previsión por código en áreas de riesgo, que complementariamente suponen una fuerte inversión financiera para ponerlas en uso, ha llevado a la localización de usos recreativos en zona de chacras, ocasionando en algunos casos perjuicios a las chacras vecinas.

### **Falta de política clara de planificación respecto de la expansión urbana y del uso del suelo. y de mecanismos e instrumentos eficientes de gestión y control**

- Radicación de industrias dentro del casco urbano en la mayoría de las localidades, y dificultades para trasladarlas en caso de implementación de parques industriales (Gral. Roca)
- Falta de previsión de espacios verdes dentro del conjunto urbano, y falta de parques adecuados a su tamaño
- La zona UP<sup>3</sup> de reserva de espacios verdes destinados al esparcimiento activo y pasivo están localizadas sobre las costas del Limay y del Neuquén o en la zona de bardas, lugares donde a causa de la topografía o riesgo de inundaciones, no existe interés del mercado inmobiliario, por la importancia de las inversiones que supone, el aprovechamiento de las tierras.

---

<sup>3</sup> Ordenanza de ordenamiento territorial 1631/81(Neuquén)

- A causa de los anteriores factores, se advierte una tendencia a utilizar las chacras abandonadas y/o el alquiler de parte de las chacras no utilizadas por sus dueños con finalidad recreativa, en algunos casos sin alterar sustancialmente las características de las mismas, sin embargo esto produce un incremento artificial del valor del suelo y en caso de amplia convergencia de público, el incremento de tránsito sobre los caminos rurales no dimensionados para esta presión, causando el deterioro de los mismos y otros trastornos a las chacras vecinas y en ocasiones debido a que se arroja basura en los caminos y esta termina obstruyendo los canales de riego –desagüe..
- Surgen en el área rural importantes de caseríos, por la ocupación de tierras fiscales, varios de ellos se hallan alejados de las localidades, presentando condiciones precarias de vivienda y careciendo sus habitantes de distintas coberturas sociales (educación, salud, etc.)

**Problemas debidos a conflictos por ineficiencia o insuficiencia en el manejo de la disposición de fluidos empleados en la explotación minera.**

- La presencia de actividades de tipo extractivo ( petróleo, gas) en áreas dedicadas al cultivo ó adyacente a éstas, es generadora de diversos tipos de conflictos: 1.- de contaminación por mala disposición de fluidos empleados en las perforaciones, 2.- favorecen la erosión por eliminación de la cobertura vegetal autóctona en los caso de practicas exploratorias.

**Problemas debidos a conflictos por insuficiencia o ineficiencia en el manejo de la disposición final de residuos.**

- La ausencia o falta de plantas de disposición final o de tratamiento de los residuos, tanto domiciliario como industriales, ocasiona problemas de contaminación que afectan diferencialmente a los distintos usos.



## LA INFRAESTRUCTURA Y EL EQUIPAMIENTO.

### DEFINICIÓN DEL CONTEXTO

El desarrollo y el mejoramiento de la capacidad competitiva de ciudades y regiones ha promovido la realización de grandes obras de infraestructura y equipamientos urbanos, con el objeto de recibir mayores volúmenes de inversión pública y/o privada y asegurar un mejor nivel de vida de sus habitantes. Estas grandes obras, constituyen un importante soporte para la planificación y gestión urbana, en general y de los gobiernos locales en particular, al permitirles reorientar las políticas y estrategias de desarrollo espacial, económico, cultural y social, a la vez que, utilizarlas como referente del dinamismo de la ciudad-región, en el contexto nacional e internacional.

Los emprendimientos pueden ser de muy diverso carácter: grandes operaciones de ordenamiento urbano en áreas centrales, periféricas o de periferias interiores, reconversión de grandes infraestructuras, promoción de áreas de nueva centralidad, reequipamiento y recuperación de espacios verdes en la ciudad, transformación de usos, operaciones de conectividad viaria, etc. y su realización desencadena un complejo proceso de transformaciones físicas, ambientales, sociales, económicas y culturales en los entornos que los contienen. Este proceso establece vínculos muy fuertes con la planificación y gestión local y con la adecuación de los instrumentos técnico legales y de acción aplicables al nuevo contexto creado.

El éxito de estos emprendimientos implica combinar recursos políticos económicos y humanos, pero también anticipar y evaluar sus impactos sobre el medio.

Se hace necesario entonces:

- Asegurar el equilibrio entre desarrollo económico y territorial preservando las cualidades medioambientales.
- Combinar continuidad de metas, líneas directrices, y estructuras técnicas y financieras de obras y proyectos, con la flexibilidad de adaptarse a las coyunturas y fluctuaciones de los mercados.
- Asegurar la integración espacial y funcional de los sectores urbanos que las contienen, para contribuir a su recuperación y revitalización.
- Integrar los proyectos a la planificación y a las diferentes políticas culturales, económicas y sociales a escala local, regional, provincial y nacional.
- Controlar los impactos directos e indirectos de las obras y los proyectos, a través de una legislación urbanística y ambiental apropiadas.
- Estudiar los impactos efectivos sobre el medio ambiente.

- Incentivar procedimientos públicos de gestión de los espacios afectados a fin de garantizar la aceptación de los proyectos por parte de la comunidad en general.
- Coordinar en lineamientos claros y coherentes las decisiones de los diferentes ámbitos de planificación y gestión territorial locales, provinciales y nacionales, que operan sobre la región.
- Crear una nueva unidad de gestión institucional que evalúe y controle las grandes obras y proyectos de estructuración regional y coordine los programas y las acciones, de las diferentes administraciones públicas.

## UNIVERSIDADES Y CENTROS DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA

Las ciudades y cualquier unidad territorial con capacidad de decisión estratégica pueden ser entendidas como organizaciones emprendedoras esto es con carácter empresarial, dedicadas a producir e intercambiar bienes y servicios en un entorno mercadológico turbulento y rivalizado en una competencia dinámica y global. Para ser exitosas, deben realizar una adecuada segmentación de los mercados de actuación preferentes de las empresas y demás organizaciones locales y consecuentemente, encarar un proceso de especialización productiva y funcional acorde al posicionamiento deseado.

Por lo tanto todas las actividades locales deberían orientarse a satisfacer las necesidades y expectativas existentes en los segmentos elegidos, buscando crear ventajas competitivas duraderas, que permitan obtener resultados positivos a largo plazo, para el conjunto de los partícipes sociales de la “empresa Ciudad”.

Desde este punto de vista, la gestión estratégica del desarrollo resulta una condición necesaria para el éxito de cualquier proceso de desarrollo territorial, pues el necesario equilibrio dinámico de los objetivos exige resolver adecuadamente y en cada circunstancia las posibles situaciones de conflicto entre las decisiones puramente empresariales (fuertemente influenciadas por el objetivo de la eficiencia) y la decisiones públicas (normalmente preocupadas por la equidad social y territorial y/o por la preservación medio ambiental).

El protagonismo de los gobiernos regional y local en la formulación de políticas, tiene una clara definición, al dar forma o influir en el contexto o en la estructura institucional en la que se mueven las empresas, así como en los insumos de los que dependen. Un acicate a las políticas tecnológicas regionales, ha sido el reconocimiento del papel que la constitución de microclimas locales con espíritu emprendedor juega en desarrollo tecnológico moderno.

Los estudios comparativos sobre la competitividad de los países, por ejemplo, demostraron que los sectores que consiguen éxito internacional casi siempre se concentran en una ciudad o región y la base de las ventajas casi siempre son marcadamente locales.

El éxito parece depender, sin embargo, de la integración de tales políticas dentro de planes de desarrollo para la región en su conjunto, así como, de la presencia de infraestructuras intelectuales, de una fuerte dependencia de la competencia y sa-

ber –hacer de la industria local, del establecimiento de buenas infraestructuras de comunicación y de la existencia de valores más tangibles, como el espíritu emprendedor.

Especialmente beneficiosas resultan las inversiones para la creación de factores especializados que acaban por constituirse en elementos de atracción y apoyo para los agrupamientos tales como institutos técnicos universitarios, centros de formación, laboratorios de investigación tecnológica, centros de transferencia de tecnología, asistencia técnica y comercial, centros de información y bases de datos, fondos de capital de riesgo, parques científicos y tecnológicos e infraestructura especializada (o más modernamente, incubadoras de empresas)

## **UNIVERSIDADES Y CENTROS DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA**

### **Fortalezas**

- El nivel superior de educación universitaria cuenta con la Universidad Nacional de Comahue y distintas sedes de universidades privadas. La Universidad Nacional del Comahue inaugurada en 1971, a partir de la Universidad Nacional de Neuquén de 1964, tiene una estructura descentralizada por lo que sus facultades se hallan en distintas ciudades de la provincia de Río Negro y Neuquén, teniendo la sede del Rectorado en la ciudad de Neuquén. Esta presencia de la Universidad en la región representa un insumo estratégico para la formulación y ejecución de políticas pro-innovación social y productiva.
- Sede de una variada gama de centros, institutos, y laboratorios de ciencia y tecnología del sector público, con potencialidad para transferir conocimiento científico y tecnológico que sustente el desarrollo regional.
- Concentración de personal aplicado a actividades de Ciencia y Tecnología.
- Variedad de vinculaciones, provinciales, nacionales e internacionales, tanto en los niveles institucionales cuanto a título personal de sus investigadores.
- Investigación en diversos campos de la ciencia.
- Creciente conciencia de la necesidad de vinculación entre el sector científico y tecnológico y el productor de bienes y servicios por parte de las instituciones.
- Creciente consolidación de servicios de infraestructura tecnológica básica.
- Creciente conciencia de la necesidad de capacitación por parte de los empresarios.

### **Debilidades**

- Inexistencia de un espacio político institucional de entidad regional con poder para la formulación de políticas de desarrollo, en ese nivel, progresivamente englobantes (social, económica, industrial, tecnológica) y capacidad para de-

mandar concertadamente apoyatura específica de las instituciones del sector científico –tecnológico con sede en su territorio.

- Inexistencia de programas de Investigación y Desarrollo (I+D) directamente referidos al desarrollo regional en las instituciones del sector Ciencia y Tecnología (C&T) con sede en su territorio.
- Coexistencia de órbitas nacional (a través de universidades, CONICET, INTA, u otros ) en el co-financiamiento del sector C&T regional que inserta a centros, institutos, laboratorios en una tupida urdimbre de entrecruzamiento de dinero, personas, planes, programas, proyectos, y normas (presumiblemente no siempre compatibilizados ni coincidentes en prioridades, objetivos y a veces superpuestos)
- Desempeño de la instituciones con sede en la Región seriamente comprometidos por las dificultades de los sectores C&T nacional y provincial.
  - Falta de una política integral que comprenda formación y capacitación de personal, generación y acumulación de conocimientos, creación e innovación tecnológica, transferencia horizontal y vertical, o bien definición de la misma en términos de extrema generalidad.
  - Falta de prioridades temáticas/ metodológicas y de coordinación entre los diferentes organismos.
  - Insuficiente inversión que compromete la efectividad de las acciones desplegadas; poca eficiencia del gasto y con alto porcentaje de los recursos asignados al pago de salarios y escaso recurso asignado a la I+D genuina;
  - Significativas deficiencias en el gerenciamiento por falta de personal especializado en política y gestión de C&T;
  - Falta de control de gestión y resistencia a las instancias de centralización indispensables para una planificación interna;
  - Inexistencia de información básica para la formulación de políticas institucionales;
  - Falta de mecanismos de evaluación de la calidad,
  - Necesidad de diferenciar los niveles de promoción y ejecución de las actividades C&T;
  - Desniveles en el desarrollo de las disciplinas;
  - Escasa vinculación de las actividades de las instituciones con los requerimientos de la empresas especialmente de las PyMES.
- Preocupante situación de los recursos humanos aplicados actualmente a actividades de C&T potenciales, por escaso ingreso y egreso de profesionales en carreras universitarias afines a los campos de la ciencia.

- De modo que genera, bajo número de profesionales especializados ( acorde al escaso desarrollo de estudios de postgrado en el país.
- Bajo desarrollo relativo de la investigación en ciencia y tecnología y escasa actividad de desarrollo experimental, en contraste con la variedad de acciones de promoción y transferencia de tecnología.
- Carencia de una visión conjunto de la totalidad de instituciones, agentes y actividades de C&T con sedes en la Región, fundamentalmente del sector privado, así como de redes de relaciones entre ellos, que dificulta su funcionamiento como virtual Sistema Regional de Ciencia Tecnología e Innovación.
- Desconocimiento por parte del empresariado local de la oferta de servicios de C&T disponibles en la región.
- Limitación por parte de los gobiernos municipales para la creación de entornos conducentes a la innovación y demanda de apoyatura por parte de las instituciones C&T con sede en la región:
  - Falta de conceptualización del proceso de generación y difusión de innovaciones, que requiere considerar elementos y acciones aparentemente lejanos a la ciencia y la tecnología, tales como el nivel general de destreza y educación, la organización laboral, las relaciones industriales, bancos y otras instituciones de financiamiento, etc. por lo cual las escasas acciones implementadas carecen del marco integrador que las sustente;
  - Falta de identificación de la totalidad de recursos de C&T con sede en sus municipios, con el consecuente desconocimiento de las actividades desarrolladas en los sectores público y privado;
  - Escasa tradición de vinculación con los organismos e instituciones públicas de I+D,
  - Desconocimiento de las tendencias empresariales en su ámbito de incumbencia, ausencia de estudios sobre la estructura de los mercados locales, potencialidad y posicionamiento respecto de otros nacionales e internacionales; falta de estrategias de desarrollo productivo que apunten procesos de especialización según nichos de mercado detectados, etc. o cual dificulta el aprovechamiento de las capacidades C&T instaladas en la región. Inversión baja o nula en actividades con contenido próximo a lo científico - tecnológico.

## INFORMACIÓN - MEDIOS DE COMUNICACIÓN - TELECOMUNICACIONES.

### DEFINICIÓN DEL CONTEXTO

La presencia de infraestructuras de calidad y en particular, las referidas a redes de telecomunicaciones, son factores determinantes de las condiciones de competitividad de las ciudades y regiones.

“la información en sus ciclo completo: obtención, clasificación, procesamiento, cuidado , almacenamiento y difusión es el bien de capital importancia mas importante en la nueva etapa” ( Neuquen 2020)

El carácter estratégico de la información y su papel fundamental como factor de competitividad pueden resumirse en:

- La alta rentabilidad proporcionada por los emprendimientos en telecomunicaciones en especial los llamados sofisticados.
- La convergencia entre comunicaciones y computación (telemática) vinculada a cuestiones tecnológicas (revolución digital y software) y a aspectos legales derivados de decisiones político económicas (desregulación de los mercados).
- La operación simultanea de actores en un mismo territorio.
- La posibilidad de provisión ilimitada de servicios proporcionando al sector una alta rentabilidad.
- La creciente difusión de redes de telefonía y servicios de telemática ( bases de datos, salud a distancia, conectividad de sistemas educativos, intercambio de conocimiento e informaciones, correo al instante.)
- La integración de redes satelitales multipropósito para todas las aplicaciones del sector.
- La instalación de enlaces de fibras ópticas, ampliando y diversificando servicios a partir de la telepista óptica ( autopista informática).
- La creciente expansión de la telefonía celular.

La microrregión cuenta con un conjunto de comunicaciones que resuelve la interconexión e interrelación entre sus principales poblaciones y entre estas con las capitales provinciales, resto del país y el exterior

## **Fortalezas**

- Proyecto de comunicaciones y tratamiento global de la información en marcha (InterNEU)
- Redes de Telefonía, incluyendo internet, provisto por telefónica y en algunas localidades por Cooperativas Telefónicas.
- Red de telefonía móvil. Unifón y CTI Móvil prestadoras del servicio.
- Dos canales de televisión abierta desde hace tres décadas, ambos cuentan con repetidoras en toda la microrregión
- Servicio de televisión por cable, brindado por una sola empresa con sede en Gral. Roca.
- Hay también una empresa de televisión satelital.
- Diversas radios amplitud y frecuencia modulada,
- diarios regionales y publicaciones periódicas.

## **Debilidades**

- Carencia por parte del Estado de elementos de control y evaluación de las telecomunicaciones.
- Inexistencia de un telepuerto ( Puerto Satelital ) para mejorar la calidad de prestación y reducción de costos.
- Tarifas elevadas en telefonía para las comunicaciones locales y alto costo del servicio de telefonía celular.
- Alto costo de la instalación de líneas en zonas periféricas.
- Reticencia de las empresas prestatarias a brindar información para medir las capacidades en telecomunicaciones de la región.
- El tendido de redes de video cable, teléfono y electricidad se realiza en forma aérea, cada una con su propio sistema de postes, generando una alto grado de contaminación visual en áreas urbanas, El marco legal con respecto a la contaminación visual dada por presencia de redes aéreas y proliferación de postes, se explicita en la Res. 236/96-Ord.5198-Proyecto de Ordenanza.
- Alto nivel de interferencia e intercepción por el actual sistema de transporte ( cable cobre)



## MOVILIDAD, CIRCULACIÓN Y TRANSPORTE

### DEFINICIÓN DEL CONTEXTO

El Transporte es un sistema de relaciones en interacción dialéctica con la estructura territorial, tanto con el sistema urbano, como con la localización productiva y la configuración espacial regional. Las políticas de Transporte, deben entonces, contribuir a la integración y vertebración del territorio.

El sector transporte es una actividad básica, estrechamente conectada con todas las actividades humanas y su función principal es proporcionar accesibilidad espacial, a fin de dar satisfacción a las necesidades de movilidad de la población y a los sectores productivos. Así, la infraestructura del transporte y su operación, produce una serie de impactos objetivos en el territorio, acompañando y/o promoviendo el desarrollo socioeconómico, estructurando el sistema urbano, articulando regiones, y modificando las relaciones tiempo - espaciales.

La tendencia actual a abordar la planificación del transporte como actividad productiva, generadora de las condiciones mas aptas para dirigir los recursos entre los centros de producción, transformación y mercados internos y externos, medio para alcanzar la transformación y el desarrollo de la economía, mejorar los niveles de competitividad y atracción de las ciudades y regiones, los volúmenes de intercambios y movilidad interurbanas la de vincularla con la planificación territorial y ambiental. Esta tendencia, fue instalándose, progresivamente en los diversos ámbitos de planeamiento sectorial, frente a los conflictos y las deseconomías producidas por la creciente motorización, la insuficiente inversión en infraestructuras, la sub-oferta/la sobre -oferta de infraestructuras, la ineficiente administración y control del tránsito, etc. fijando la atención en la gestión coordinada sobre las jurisdicciones que intervienen y en los sistemas multimodales.

El debate actual en torno a la gestión de los desplazamientos, se ha ido modificando desde nociones que priorizaban la movilidad, hacia otras referentes a la accesibilidad. Tradicionalmente se ha aplicado un modelo que resolvía los problemas de movilidad en la ciudad con infraestructuras para el tráfico motorizado (Privado), maximizando la capacidad de movimientos. Sin embargo hoy se reconoce que el movimiento *per se* implica componentes negativas y costosas: consumo de energía, y agotamiento de recursos, consumo de espacio público por aumento del tráfico, contaminación del aire, ruido etc.

Se advierten en las ciudades tres fuertes impactos negativos producidos directamente por el automóvil:

- La contaminación operativa que afecta a la calidad del aire y es fuente de ruidos y vibraciones.
- La ocupación del suelo y la intrusión visual, que obstaculizan la movilidad de los peatones, aíslan barrios y fraccionan sectores de ciudad y globalmente reducen el espacio vial y el público.
- La congestión que provoca reducción de la movilidad, aumenta el consumo de energía, la contaminación operativa y la pérdida de tiempo.

Todo ello es causa de pérdida de comodidad y bienestar personal, disminuye la producción y el tiempo libre de que se dispone.

Los efectos negativos aparecen con mayor intensidad en centros urbanos especialmente en las vías principales, que en la mayor parte de los casos, han sido tradicionalmente el eje articulador de la vida social y económica de la ciudad o de extensas zonas de esta.

## **TRANSPORTE**

### **Fortalezas**

- La circulación interurbana cuenta con un buen sistema de transporte de pasajeros provisto por varias empresas, con suficientes unidades y frecuencias, que garantiza la comunicación de las distintas localidades y barriadas, permitiendo un activo flujo de personas. A su vez este sistema provee de comunicación a las zonas rurales por donde pasa.
- Fuerte preponderancia del transporte automotor sobre los otros medios.
- Importante parque automotor en relación a la población servida
- Potencialidad de retomar la tradición ferroviaria para el transporte de pasajeros interurbano e interregional
- Recursos ferroviarios aptos para reactivar.

### **Debilidades**

- Indefinición del rol de los núcleos urbanos de la región como orientadores de la organización del transporte.
- Falta de organismos integradores de los municipios de la región
- Conectividad y accesibilidad diferencial.
- Ausencia o escasez de puntos de transbordo descentralizados y estructura tarifaria acorde.

- Falta de planificación integrada –uso del suelo/transporte- e imprevisión para integrar el sistema de transporte a nuevos espacios corredores de vinculación y formas de intercambio.
- Superposición y falta de articulación entre medios de transporte masivo.
- Disfuncionalidad en el tránsito vehicular
- Saturación de las vías de circulación y congestión de tránsito en áreas de concentración y /o localización de actividades administrativas, bancarias, comerciales educacionales y en horarios de salida y entrada de actividades .
- La permanente expansión de Neuquén en forma de damero, sin una planificación del tránsito, no consideró la construcción de avenidas interiores. La falta de jerarquía en las vías y las calles muy angostas para canalizar el tránsito actual ocasiona una elevada pérdida de tiempo en viajes.
- Polución ambiental y sonora. Necesidad de establecer políticas a partir de los efectos negativos –congestión –polución-
- Carencia de carriles exclusivos para motos y bicicletas, y de áreas destinadas a uso peatonal exclusivo en circuitos pedestres de relevancia.
- Aumento de tiempos de viaje y disminución de la accesibilidad en corredores clave.
- Regulación desactualizada o desregulación sobre la planificación administración, gestión y control del transporte.
- Inexistencia del sistema de transporte intermodal e integración tarifaria regional. Centros de traslados con instalaciones insuficientes, faltos de confort, información y señalización.
- Alto índice de accidentes.
- Superposición de flujos circulatorios en vías que atraviesan centros urbanos
- Falta de conectividad de centros urbanos jerarquizados dentro de la red urbana y sus áreas de influencia.
- Insuficiente control del horario de carga y descarga de mercaderías.

## **AEROPUERTO**

En un contexto de globalización de los intercambios las plataformas aeroportuarias representan un poderoso medio para reforzar las ventajas económicas y turísticas de ciudades y regiones, contribuyendo al desarrollo, no solo, por los efectos directos que ejercen sobre la economía y el empleo, sino también, por los indirectos sobre los territorios que las contienen. Los aeropuertos, componentes vitales de toda ciudad competitiva, cumplen un rol de significativa importancia: fortalecen sus ventajas, desarrollan áreas urbanas, aseguran una rápida vinculación entre regiones, afianzan su prestigio cívico y mejoran las actividades económicas locales y su participación en la economía mundial. Estas grandes infraestructuras establecen a la vez, relaciones estratégicas con su entorno mediano e inmediato vinculando puertos, carreteras y ejes ferroviarios para interconectar los puntos clave de entrada y salida de bienes y personas y los centros más importantes de producción y consumo.

La microrregión con un crecimiento poblacional proyectado al 2010 de 750000 habitantes, y funciones vinculadas a con el gobierno, la cultura, la administración, la educación, la investigación, etc. constituye un mercado cautivo de primer orden, frente a los nuevos escenarios de competitividad. En este contexto y considerando al aeropuerto como una herramienta a servicio de la microrregión, importa vincular opciones estratégicas relativas a sus desarrollo, con la planificación regional.

### **Transporte aéreo**

El Aeropuerto de Neuquén cumple el rol de aeropuerto de la conurbación con eje en esta ciudad; mantiene vuelos regulares con los principales destinos nacionales: Buenos Aires, S. C. de Bariloche, Mendoza, Bahía Blanca, Córdoba, Trelew y Comodoro Rivadavia; y localidades del interior neuquino: Rincón de los Sauces, Chos Malal y Chapelco. También conecta a localidades del sur chileno Temuco, Concepción y Puerto Montt.

En Gral. Roca existe el otro Aeropuerto de cabotaje de la microrregión, principalmente para destinos regionales.

Si bien no hay otros aeródromos con funciones comerciales, en varias localidades valletanas funcionan pistas de aterrizajes y/o aeroclubes que permiten la comunicación aérea, de singular importancia en situaciones de emergencia. Entre las localidades con este servicio podemos citar a: Cinco Saltos, Cipolletti, Allen y Villa Regina.

## **Fortalezas**

- Puerta privilegiada del territorio regional y referente de la condición de capitalidad de la región.
- Integra el conjunto de infraestructuras básicas de comunicación de la región.
- Cabecera operativa de la red de aeródromos provinciales.
- Cabecera regular del desplazamiento de fuerzas de seguridad y altos funcionarios.
- Aeropuerto con capacidad operativa para captar otras demandas y mercados.
- Importante potencial para consolidar la Red Mercosur y los Programas Nacionales.
- Importante medio para reforzar las ventajas turísticas y económicas de la Provincia y la Microrregión.
- Importante infraestructura para capturar el mercado cautivo de estaciones aéreas fuera de su hinterland.
- Accesibilidad y cercanía a los centros de negocios, gobierno, comercio y producción de la región.
- Está en estudio un proyecto para su traslado y construcción en la zona de meseta, al norte de la ciudad.

## **Debilidades**

- Falta de consideración del rol del aeropuerto en relación estratégica con el desarrollo de la microrregión y la región.
- Aeropuerto localizado sobre el eje de crecimiento de la ciudad de Neuquén hacia Plottier.
- El emplazamiento del Aeropuerto en Neuquén limita con el área urbana y con el área agrícola, ocasionando no sólo problemas por el ruido, sino que es un riesgo para la población que reside en sus proximidades.
- Problemas de organización y reducida integración con otras modalidades de transporte
- Falta de innovación de servicios aéreos, terrestres, estaciones y funciones complementarias.

Plano N° 4. Infraestructura de transporte.

## **INFRAESTRUCTURAS FERROVIARIAS Y VIALES -**

De manera muy sintética puede decirse que en un marco de desarrollo territorial, las infraestructuras ferroviarias y carreteras, se diseñan para optimizar las posibilidades de conexión interior y exterior de los núcleos que conforman un sistema de ciudades, alcanzar mayor complementariedad y crear nuevos nodos de centralidad.

El conjunto de mejoras que se está introduciendo en la red vial y ferroviaria de la región, son de gran importancia, tanto por su alta capacidad estructurante, como por el elevado costo que importan.

En este contexto, la ampliación de las capacidades de la región en cuanto a accesibilidad, comunicaciones, y articulación con sus entornos mediatos e inmediatos deberá otorgar máxima prioridad a la conservación de los valores ambientales y el paisaje, como recursos de diseño y condicionantes las más de las veces no contemplados de los trazados viales ferroviarios y el desarrollo de las infraestructuras de transporte.

### **CORREDOR BIOCEÁNICO.**

Los sistemas Nacionales de transportes se desarrollaron de manera aislada, las interconexiones entre carreteras desde la época colonial se redujeron a simples pasos fronterizos, destinados a atender necesidades de mínima comunicación entre países vecinos. En las últimas cuatro o cinco décadas se han realizado esfuerzos para conectar los sistemas nacionales de carreteras, pero siempre con las limitaciones de justificación económica que imponían las restringidas relaciones comerciales entre los países.

Los corredores bioceánicos se han transformado en verdaderos desafíos que varios países intentan consolidar, en función de las ventajas que implica el paso del transporte por determinados estados y las oportunidades para la venta de servicios, mejora de la infraestructura (carreteras, saneamiento, servicios públicos, etc.).

El objetivo del corredor es la vinculación del Océano Atlántico con el Pacífico, que posibilita el movimiento de productos en ambas direcciones con un considerable ahorro de transporte marítimo. Esto implica, la necesaria elevación de la calidad de las carreteras, que se incorporan para la circulación del flujo de transportes y que ellas permitan el acceso a los puertos de aguas profundas, que se encuentran en transformación, tanto en Chile como en Brasil, adaptándose para obtener una mayor competitividad, eficiencia y eliminando y bajando costos.

Sin lugar a dudas, que el mejoramiento en la calidad de la infraestructura vial favorecerá el mayor tránsito de personas hacia la zona cordillerana de Río Negro, Neuquén y Chubut, unas de las que cuentan con más, mejores y más variados recursos

y atractivos turísticos y para acceder a las cuales por vía terrestre casi necesariamente debe pasarse a través de la microrregión.

Cobra especial relevancia la presencia del **Corredor Bioceánico** en el territorio de la microrregión, así como, de todo el peine que suponen los 10 pasos cordilleranos que tiene la provincia hacia Chile y el Pacífico, y que la microrregión, en virtud de su posición geográfica y de la vinculación de la región con los lagos de Chile, tiene la oportunidad de aprovechar. Este corredor atraviesa la microrregión de este a oeste y vincula el paso fronterizo de Pino Hachado, Zapala, Cutral-Có, Plaza Huincul y Neuquén –Alto Valle. Se extiende hacia el oeste ingresando a Chile, accediendo a las ciudades de Lincura, Lonquimay, Curacautin, Victoria, Temuco y Puerto Saavedra y se convertiría en el elemento articulador de un sistema microrregional sustentado en el desarrollo de cuencas.

También existe otro paso, el Cardenal Samoré, en el área de influencia de Villa La Angostura, que tiene la ventaja de ser mas bajo que otros y, en consecuencia, puede operar en todas las estaciones del año.

Del mismo modo el proyectado completamiento del tramo de vía faltante para unir puertos del Océano Atlántico en la República Argentina con los del Océano Pacífico en la hermana República de Chile y del que, próximamente se comenzará con el primer tramo a partir de la ciudad de Zapala en la provincia de Neuquén, que es actualmente la punta de riel. Posibilitará la consolidación del **corredor ferroviario del Transandino Sur** que se constituirá en el mas potente eje este-oeste y seguramente recogerá los flujos comerciales más importantes derivados de las cuencas, con destino a los puertos del Pacífico. En este sentido, conviene mencionar que Chile está llevando a cabo estudios de factibilidad de al menos 5 nuevos puertos, que permitirían la creación de un fluido tráfico de mercaderías y servicios hacia el sudeste asiático

#### **RED VIAL DE LA MICRORREGIÓN N- VÍNCULOS EXTERNOS E INTERNOS.**

En la microrregión, como en el resto del país, el desplazamiento del transporte de las vías a las rutas fue favorecido por la política Nacional de incentivo al transporte automotor y la construcción de las rutas nacionales 22 y 237, durante la década del 60. Convirtiéndose en el medio mas rápido de conexión entre las ciudades del litoral y los centros turísticos de la cordillera.

Estas carreteras con el crecimiento del tráfico automovilístico desde Buenos Aires, Córdoba y Rosario, como así también desde el sur del Brasil, hacia los centros turísticos de los Andes Patagónicos, gravitan sensiblemente, sobre la economía de la ciudades del Alto Valle.



En otro orden de cosas, la ruta adquiere diferentes características y condiciona de manera diferencial el entorno por el que pasa, de acuerdo su posición relativa respecto de las ciudades. En aquellos casos, en que la misma pasa por el interior de la ciudad (Plottier, Neuquén) , la ruta se convierte en sitio concentrador de actividades de producción y servicios (industrias, comercios mayoristas, talleres de reparaciones, estaciones de servicio, restaurantes y hoteles, etc.)

Actualmente la infraestructura de comunicaciones permite un flujo de circulación caracterizado por la conexión de Bahía Blanca con los centros turísticos cordilleros y la conexión del Alto Valle-Confluencia con Bahía Blanca, utilizado para la comercialización de la producción regional y las vinculaciones de las áreas petrolíferas y de energía hidroeléctrica con los centros de consumo.

Estas comunicaciones se canalizan por Ruta Nacional 22 la atravesando todo Alto Valle Confluencia - y convergiendo hacia el conurbano neuquino, provocando serios problemas de circulación y de tránsito, conflictos ambientales y urbanización, etc.

Por otro lado esta red de comunicaciones no integra directamente a su entorno (Margen Sur, Sur de Cipolletti, Línea Rionegrina , Margen Sur del Río Colorado ), provocando serios desequilibrios territoriales sin el aprovechamiento planificado de sus potenciales recursos.

## **MOVILIDAD PENDULAR DE POBLACIÓN**

Las diferencias en la localización territorial de las actividades y los usos son motivo dan origen a este tipo de desplazamientos cotidianos de población. Cabe consignar que a la movilidad obligada basada en el domicilio (domicilio Trabajo/ domicilio estudio - estudio especializado) se superponen otros motivos, consumo (comercios especializados, mayoristas, etc.), satisfacción de necesidades, aquellas que tienen que ver con la localización de las actividades terciarias y administrativas. A los que se deben sumar el tráfico de vehículos de transporte de cargas que moviliza el principal producto económico de la zona. En la microrregión la cercanía entre localidades y los diferentes grados de interdependencia entre las mismas son generadores de este tipo de desplazamiento que adquieren gran relevancia. Esto se ve reforzado por el hecho de la mayor parte de los desplazamientos se superponen sobre la Ruta Nacional 22,

La movilidad pendular es tan o más importante que la generada por la circulación extraregional, pero la circulación interurbana utiliza las mismas vías que la extraregional, causando de esta forma un tráfico intenso, sobre todo en las horas pico, que impide la normal circulación del tránsito automotor (tanto más importante, habida

cuenta que, por el transporte de carga, circula el mayor flujo del principal producto económico de la zona, como es la fruta).

Las ciudades de Neuquén y Gral. Roca son los puntos principales de destino de estos movimientos, ya que poseen diversidad de ofertas para los motivos indicados.

Neuquén funciona como centro atractor predominante de toda la región, no solo en lo que hace a demandas de distintos tipos de servicios y asistencia, sino como fuente de empleo para vastos sectores de población extra-local, lo que implica una fuerte presión sobre el sistema carretero, tanto de vehículos particulares o de transporte colectivo, como, incluso, bicicletas.

Los caminos alternativos no son utilizados en toda su dimensión y se presenta el inconveniente de “cuello de botella” que presenta el puente sobre el Río Neuquén (entre Neuquén y Cipolletti), a pesar de ser de doble carril.

Superposición del tránsito pasante, el interurbano y el local se presenta como el principal conflicto. Siendo necesario diferenciar adecuadamente estos dos tipos de tráfico con modalidades y objetivos completamente distintos.

## CIRCULACIÓN EXTERNA

### Fortalezas

- La posición relativa del Alto Valle en el Corredor Bioceánico Bahía Blanca (Argentina)- Talcahuano (Chile) posibilitará el posicionamiento competitivo de la microrregión como una de las áreas, económicas, culturales turísticas y administrativas del Mercosur y como articuladora de una vasta red de intercambios.
- El corredor Bioceánico y El Transandino Sur se convierten en infraestructuras estratégicas de vinculación e integración internacional constituyendo a la vez una ventaja comparativa fundamental para las regiones por las que pasa y las oportunidades de venta de servicios y mejora de infraestructura que brinda.
- La microrregión se encuentra vinculada de este a oeste por la Ruta Nacional 22 desde cercanías de la ciudad de Bahía Blanca hasta el límite con Chile. Esta constituye la columna vertebral del sistema circulatorio hacia el sur (Zapala, Junín de los Andes y sur de Chile) desde el centro y norte del país, con diversas funciones que van desde lo comercial a lo turístico.
- Se puede además acceder **desde el norte** del país a la microrregión por las Rutas Nacionales 154 (vincula la Ruta Nacional 35 con la 22 en Río Colorado), la 152 (que proviene desde la Provincia de La Pampa se conecta con la 22 en Chelforó), y la 151, que conecta 25 de Mayo (La Pampa) con Cinco Saltos. Por la Ruta Nacional 40 se puede acceder a la ciudad de Neuquén desde el norte de la provincia y desde la región cuyana.
- En tanto **hacia el sur** la Ruta Nacional 237 comunica la microrregión con los circuitos turísticos cordilleranos (S. C. de Bariloche) y la Ruta Provincial 6 con la re-

gión rionegrina de la Línea Sur, solo parcialmente asfaltada. Por otra parte a la altura de la localidad de Choele Choel, se conecta a la Ruta 22 la Ruta Nacional 250 hacia Viedma y todo el litoral marítimo patagónico.

- Existen 4 puentes carreteros en la microrregión: sobre el río Neuquén se emplaza el Puente Dique Ing. Ballester<sup>45</sup>, Puente Centenario - Cinco Saltos y Puente Neuquén - Cipolletti; en tanto sobre el Río Negro (a la altura de Gral. Roca) se encuentra el Puente Paso Córdoba.

#### **Ferrocarril**

- el ferrocarril no juega un papel relevante, salvo como transporte de cargas, como se mencionó anteriormente.
- Es relevante la comunicación aérea. En la microrregión existen dos aeropuertos: el Aeropuerto Internacional de Neuquén y el Aeropuerto de General Roca.

### **CIRCULACIÓN INTERNA**

#### **Fortalezas**

- La microrregión del Alto Valle y la Confluencia se halla vinculada internamente por la Ruta Nacional N° 22, la cual es un eje troncal con dirección Este - Oeste. La misma nace en el cruce con la Ruta Nacional N° 3 en cercanías a la localidad de Médanos (Pcia. de Buenos Aires) hasta el límite internacional con Chile Pino Hachado. Esta vía se encuentra en su totalidad pavimentada. En un pequeño tramo (Neuquén - Plottier) es una autopista de doble carril (Multitrocha).
- Hacia el norte la Ruta Provincia N° 7 vincula la ciudad de Neuquén con Centenario, Vista Alegre y San Patricio del Chañar.
- También el trayecto Neuquén - Centenario es una autopista de doble carril<sup>6</sup>. Esta vía se encuentra conectada a través del Dique Ingeniero Ballester con a la Provincia de Río Negro, empalmando con la Ruta Provincial N° 151, permitiendo el acceso a las localidades que comprenden el municipio de Campo Grande, Contralmirante Cordero, Cinco Saltos y Cipolletti.
- El Puente Carretero Centenario - Cinco Saltos construido con el propósito de derivar el tránsito hacia la Ruta Provincial N° 151, por donde se puede acceder hasta Catriel (Río Negro).
- Queda pendiente la ejecución de un tercer Puente Carretero entre Cipolletti y Neuquén, con el objetivo de descongestionar el tránsito pesado de la Ruta 22.
- Existen diversos caminos rurales que comunican a las localidades del Alto Valle y la Confluencia, posibilitando la relación entre los productores frutícolas.

---

<sup>4</sup> El puente fue construido en 1916, contando solo con mano única por lo que las condiciones no son óptimas para la circulación.

<sup>6</sup> La misma demandó 35 millones de dólares.

- La circulación interurbana cuenta con un buen sistema de transporte de pasajeros provisto por varias empresas, con suficientes unidades y frecuencias, que garantiza la comunicación de las distintas localidades y barriadas, permitiendo un activo flujo de personas. A su vez este sistema provee de comunicación a las zonas rurales por donde pasa.

### **Potencialidades**

- La construcción de un eje circulatorio Este - Oeste sobre la margen sur desde el empalme de la Ruta Nacional 22 con la Ruta Provincial 7 en cercanías al paraje Valle Azul (Río Negro) hasta el cruce con la Ruta Provincial 74 a la altura de El Chocón (Neuquén) constituye otra alternativa de aliviar el tránsito mucho más amplia que implicaría la integración al territorio de nuevas áreas potencialmente productivas sobre la margen sur del río Negro, permitiendo la comunicación de las diferentes localidades que conforman el Alto Valle y la Confluencia que se realizaría a través de los distintos puentes, Valle Azul, Paso Córdova, Isla Jordán y Balsa Las Perlas, los cuales están en proyecto a excepción del puente Paso Córdova, ya construido y del puente Valle Azul que se encuentra en ejecución.
- El ferrocarril, si bien no constituye en la actualidad un medio de comunicación importante a nivel interno constituye una interesante alternativa menos costosa, que el transporte automotor para comunicar las diferentes localidades de la microrregión.

### **Debilidades**

- Existen actualmente dos puentes entre Neuquén y Cipolletti, que posibilitan una efectiva integración de toda la región valletana ( sin embargo en horas pico aun continúan produciéndose estrangulamientos de tránsito.
- Externalidades negativas por efectos del impacto de grandes obras de infraestructura vial.

### **Conflicto**

- Por ejemplo en localidades como Villa Regina, Neuquén, Plottier, Centenario, Senillosa, San Patricio del Chañar la ruta divide a las ciudades en dos sectores, siendo intenso el ruido provocado por los vehículos y por el transporte de grandes camiones.
- Actualmente la ciudad de Neuquén es la más afectada a partir de la construcción de la multitrocha, la que genera una división de la ciudad en dos sectores imposible de integrar, además de constituirse como principal foco emisor de ruidos.

Existen dos alternativas para extender la traza de la multitrocha, una es realizarla hasta Chichinales, y la otra es la traza norte por la meseta, cualquiera de las alternativas deberá contar con un estudio de impacto ambiental.

## **MOVILIDAD PENDULAR DE POBLACIÓN**

### **Potencialidades**

- Potencialidad de la línea férrea para la movilidad interurbana de pasajeros (Ferrobús) Se puede afirmar que el ferrocarril podría constituir un medio ideal para el transporte de pasajeros entre las diferentes localidades de la microrregión.
- Si bien la mayoría de las ciudades se encuentran ubicadas adyacentes a la línea férrea, sin embargo el ferrocarril desempeña casi siempre un papel secundario en el transporte de personas y mercaderías dentro de la región, siendo un medio para el transporte a larga distancia

### **Debilidades**

- La estructura del sistema circulatorio por carretera esta condicionada por el eje troncal dado por la Ruta Nacional N° 22. Sobre este eje se verifica la salida y entrada de productos y personas a la micro-región, siendo por ende punto neurálgico del sistema.
- Esta ruta da ciertas características al entorno que pasa, por un lado interfiere concretamente sobre la trama interna de la ciudad, convirtiéndose en un obstáculo importante para la circulación interna (por ej. Neuquén y Plottier), pero por otra parte deja de lado a poblaciones, que debido a las condiciones históricas (ya que evolucionaron de las primitivas estaciones férreas) se hallan alejadas de la misma y no participan de sus posibles ventajas (estaciones de servicio, alojamiento, paradores, etc.)<sup>7</sup>. Esto hace que el carácter centralizador de tráfico, que se advierte en las principales ciudades (Neuquén, Cipolletti, Gral. Roca), se acentúe aún más.

---

<sup>7</sup> En algunos casos la trama urbana de estas localidades se deforma para acercarse a la ruta o presenta algún tipo de servicio de ruta generalmente, estaciones de servicio, en el acceso a la misma.

## REDES INFRAESTRUCTURALES

### SERVICIOS BÁSICOS

Los servicios, constituyen un recorte con fronteras inciertas de la realidad urbana. Son un componente de la aglomeración urbana y satisfacen un muy amplio conjunto de necesidades, como condición del funcionamiento de la ciudad y soporte de sus actividades (producción económica, reproducción de la fuerza de trabajo, reproducción de relaciones sociales, etc.) De ellos depende tanto la capacidad de las ciudades para producir riqueza, como para distribuirla a sus ciudadanos.

Los servicios son una consecuencia de la aglomeración de población y actividades en el territorio y a la vez, una condición, para que esa aglomeración opere como soporte que permita y potencie la vida social.

En todos los municipios que conforman el Alto Valle-Confluencia, principalmente en los de mayor tamaño, las redes abastecen en forma casi completa el área urbana, disminuyendo a medida que nos alejamos de ella y nos acercamos a la zona rural. La ampliación de las redes acompañó y acompaña el crecimiento urbano.

Plano N° 5. Infraestructura energética.

## **ELECTRICIDAD**

Desde el punto de vista de abastecimiento y acceso al suministro de energía eléctrica, la microrregión se encuentra en una situación que puede definirse como favorable.

Las características del mercado eléctrico determinan que el costo y calidad del servicio no presente ventajas relativas para la zona, con respecto a puntos más lejanos. La buena disponibilidad no se complementa con una oferta de calidad y precio. En los últimos tiempos, las variaciones climáticas han afectado indirectamente sobre la producción hidroeléctrica, ya que, los bajos caudales de los ríos, que alcanzan los niveles mínimos de operabilidad, producen una disminución en la producción, provocando el aumento en los costos de producción. Este costo se traslada, eventualmente, a los consumidores del servicio.

### **Fortalezas**

- La zona cuenta con grandes recursos hidroeléctricos: las represas del Chocón - Cerros Colorados, Alucina y Piedra del Aguila suministran más del 50% de la potencia hidroeléctrica total del país y genera para 1995 el 54 % del total de energía eléctrica nacional, cuya mayor parte es consumida en los principales centros urbanos del país.
- El porcentaje de población servida en la zona urbana para los distintos municipios de la microrregión es superior, en todos los casos, al 90%, abasteciendo no sólo a las áreas residenciales, sino también a los establecimientos industriales existentes en las zonas urbanas y rurales.

## **GAS NATURAL**

El gas natural merece iguales consideraciones que la energía eléctrica, en cuanto a la disponibilidad en grandes volúmenes cercanos a la microrregión, debido a la presencia de la cuenca neuquina. De esta cuenca Río Negro solo participa del 4,5 % de las reservas comprobadas, lo que implica que la provincia de Neuquén ocupe el primer lugar en el país en cuanto a producción de gas (17.500 millones de m<sup>3</sup> en 1996).

### **Fortalezas**

- Dentro de la Cuenca el Yacimiento de Loma de la Lata es el mas importante de Sudamérica, con mas de la mitad de las reservas gasíferas del país.



En este caso, se canaliza esta producción a través de tres gasoductos troncales: Centro Oeste, Oeste o Neuba I y Neuba II (provincias de Mendoza, San Luis, Córdoba, Santa Fe y Buenos Aires y República de Chile) y tres regionales para la región nord-patagónica; todos ellos proveen mas del 50 % del gas que se consume en el país.

- La población urbana servida por municipio presenta bruscas variaciones, con valores que varían desde el 57 % hasta el 98 %. Los municipios de población mayor a los 10.000 hab. poseen más del 80 % del servicio cubierto.

#### **Debilidad**

- En tanto aquellas que poseen menos del 50 % de cobertura están por debajo de los 5.000 hab.

## AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO.

### Fortalezas

- En el Alto Valle y la Confluencia el 90,6 por ciento de la población en hogares (aproximadamente 496.000 habitantes)<sup>8</sup> cuenta con **red pública de provisión de agua potable**. Este porcentaje se mantiene, aproximado, en las localidades de Cipolletti, General Roca, Cinco Saltos, Senillosa, Neuquén y Centenario.

### Debilidades

- Los municipios más críticos son Mainqué, Chichinales y Cervantes. En estas localidades cerca de la mitad de la población no cuenta con este servicio.
- Otro problema que aqueja a la población en el consumo de agua potable es el crecimiento de las algas, proceso que se ve favorecido por el bajo caudal de los ríos y las altas temperaturas. El sector oeste y la zona del Parque Industrial de la ciudad de Neuquén es la más afectada por este problema.
- Falta generalizada de plantas de potabilización de agua
- En cuanto al **servicio cloacal**, en todos los municipios en estudio el servicio cloacal no supera el 55%. La mayor cobertura está dada en los municipios con altas tasas de urbanización y la menor cobertura en los de menores tasas.
- En lo referido al sistema cloacal<sup>9</sup>, las principales ciudades (Neuquén, Centenario, Cipolletti, Gral. Roca, Villa Regina, etc.) cuenta con red domiciliaria en la planta urbana consolidada, en detrimento de las zonas rurales.
- Por el contrario las localidades menores presentan serias deficiencias en el sistema ya que poseen un menor tendido de la red, tal es el caso de Mainqué (0,54 % de la población cuenta con red cloacal), Gral. Fernández Oro (0,49 %) y Campo Grande (0,27 %).

A nivel microrregional la cobertura es del 36,7% lo que representa una población aproximada de 171.080 habitantes.

- La disposición final de los residuos cloacales puede ser con o sin tratamiento y se pueden presentar en forma conjunta en los distintos municipios. La disposición final es, en la mayoría de los casos, el río y en menor medida piletas, capas freáticas y terreno natural. Estos dos últimos disminuyen la calidad ambiental de los sectores en donde se encuentran, debido a los agentes contaminantes que se producen y la posible contaminación de las capas subterráneas.
- A todo esto se le suman, a nivel general, los residuos de las fabricas industriales, y de las otras plantas de tratamiento que al estar sobresaturadas, expelen parte de los efluentes sin tratar. Las ubicadas en la provincia de Neuquén alcanzan a

---

<sup>8</sup> Según el Censo Nacional de 1991.

<sup>9</sup> Se entiende por Sistema Cloacal la eliminación de líquidos cloacales provenientes del uso humano y social del uso de consumo. Por lo tanto implica la red, cámara séptica y/o pozo. Sin embargo, en los datos provistos por el Censo Nacional se toma en cuenta solo la red cloacal.

tratar apenas algo más de la mitad de los 30.000.000 litros de efluentes que reciben diariamente.

Diversas son las manifestaciones de la población de todo el Alto Valle sobre esta problemática, que advierten sobre el grado de preocupación existente

## SITUACIÓN GLOBAL DE LOS SERVICIOS

### Niveles de situación de los servicios por municipio

| Municipio               | Agua <sup>2</sup>     | Gas <sup>5</sup>      | Red Cloacal <sup>2</sup> | Electricidad <sup>5</sup> |
|-------------------------|-----------------------|-----------------------|--------------------------|---------------------------|
| <b>Allen</b>            | Moderado              | Moderado              | Moderado                 | Leve                      |
| <b>Campo Grande</b>     | Moderado              | Grave                 | Grave                    | Leve                      |
| <b>Centenario</b>       | Moderado <sup>1</sup> | Moderado <sup>3</sup> | Moderado <sup>1</sup>    | Moderado <sup>4</sup>     |
| <b>Cervantes</b>        | Grave                 | Moderado              | Moderado                 | Leve                      |
| <b>Cinco Saltos</b>     | Moderado              | Moderado              | Moderado                 | Leve                      |
| <b>Cipolletti</b>       | Leve                  | Moderado              | Leve                     | Leve                      |
| <b>Cte. Cordero</b>     | Moderado              | Grave                 | Grave                    | Grave                     |
| <b>Chichinales</b>      | Grave                 | Grave                 | Grave                    | Grave                     |
| <b>Gral. E. Godoy</b>   | Moderado              | Moderado              | Moderado                 | Grave                     |
| <b>Gral. F. Oro</b>     | Moderado              | Grave                 | Grave                    | Leve                      |
| <b>Gral. Roca</b>       | Moderado              | Moderado              | Leve                     | Leve                      |
| <b>Ing. Huergo</b>      | Moderado              | Leve                  | Grave                    | Leve                      |
| <b>Mainqué</b>          | Grave                 | Moderado              | Grave                    | Leve                      |
| <b>Neuquén</b>          | Leve                  | Moderado <sup>3</sup> | Leve                     | Moderado <sup>4</sup>     |
| <b>Plottier</b>         | Moderado              | Moderado <sup>3</sup> | Moderado                 | Moderado <sup>4</sup>     |
| <b>S. P. del Chañar</b> | Moderado              | Moderado <sup>3</sup> | Leve                     | Moderado <sup>4</sup>     |
| <b>Senillosa</b>        | Leve                  | Moderado <sup>3</sup> | Leve                     | Moderado <sup>4</sup>     |
| <b>Villa Regina</b>     | Moderado              | Moderado              | Leve                     | Leve                      |
| <b>Vista Alegre</b>     | -                     | Moderado <sup>3</sup> | -                        | Grave <sup>4</sup>        |

1: Incluido el Municipio de Vista Alegre.

2: Datos de 1991.

3: Datos de 1997.

4: Datos de 1995.

5: Datos de 1998.

En cuanto a nivel de prestación por servicio, se puede afirmar que es el orden normal en todas las áreas urbanas tradicionales, ya que la extensión de las redes de servicio implica un gasto al municipio importante y diferenciado, por lo que la energía eléctrica es la más común y la instalación de la red cloacal la más onerosa, dando por resultado los desniveles en grado de cobertura ya analizados.

Analizando por municipio, los mejores cubiertos son los de Cipolletti, Villa Regina, Gral. Roca, Senillosa y Neuquén; en tanto que los de menor población cubierta son los de Cte. Cordero y Chichinales.

### Fortaleza

- En todos los municipios que conforman el Alto Valle-Confluencia, principalmente en los de mayor tamaño, las redes abastecen en forma casi completa el área

urbana, disminuyendo a medida que nos alejamos de ella y nos acercamos a la zona rural. La ampliación de las redes acompañó y acompaña el crecimiento urbano.

### Debilidad

- Es importante tener en cuenta que en el área de estudio, se presentan varios sectores físicamente separados del casco urbano principal con distancias que pueden variar de menos de 1 km. hasta una decena y, a su vez, son de varias décadas de antigüedad, albergando a familias de baja condición socioeconómica y presentando, casi todos ellos, serias deficiencias en su infraestructura.
- Es necesario tener en cuenta, la estructura urbana particular que se presenta en varias localidades, en lo referido a la separación física entre sus partes. Al respecto se manifiesta una importante falta de infraestructura y equipamiento en estas barriadas alejadas, motivada principalmente por factores económicos y, precisamente por ello, de difícil solución. Motivando de esta forma la existencia de núcleos urbanos de baja calidad de vida y aumentando aún más las carencias socioeconómicas que tienen estos grupos.
- Por otra parte estos desprendimientos urbanos pueden adoptar otra modalidad más deseable: es el caso de aquellos que funcionan como dos entidades separadas (por ejemplo Comandante Cordero y Barda del Medio), que si bien se manifiestan problemas por complejidad en el orden administrativo, los niveles de cobertura de los servicios son mucho mejores que en el caso anterior. En este caso se debe buscar la causa en la base económica que sustenta el lugar o el nivel socioeconómico de sus habitantes que permiten una buena llegada de los servicios.
- Deduciendo de los puntos anteriores y con relación a estos desprendimientos urbanos observamos dos líneas de tendencia y evolución; por una parte los que presentan condiciones históricas de poblamiento de localización espontánea y por familias de baja condición económica, en los cuales las posibilidades de un equipamiento e infraestructura urbana se ven sustancialmente comprometidas ante el presupuesto que eso involucra y la falta de recursos propios de los lugareños<sup>10</sup>. Por otra parte, existen otros desdoblamientos (Cte. Cordero - Barda del Medio; Senillosa - Arroyito; Cinco Saltos - Pla. Ruca Có; algunos de Gral. Roca; etc.), en los cuales las condiciones históricas y/o económicas permitieron el desarrollo de este equipamiento e infraestructura por cierta autonomía o mayor presión sobre el ejido central y, por ende, con buenas posibilidades de progreso.

---

<sup>10</sup> Es de señalar que la mayoría de estos habitantes son trabajadores rurales con una alta cuota de desempleo estacional.

## RIEGO

El nacimiento y florecimiento de económico de la región se debió a la construcción en la primera mitad de este siglo de tres sistemas de riego que aprovechando exclusivamente la fuerza de gravedad, han posibilitado el riego de 69000ha.

Los tres sistemas de riego constituyen imponentes testimonios de la ingeniería de comienzos de siglo.

### Sistemas de riego

Con la apertura de un canal de riego de cerca de 50 km. de largo ya en el año 1884, se comenzó la construcción de sistemas de riego que aprovechan la pendiente natural de los valles fluviales (riego por gravitación) El objeto principal de la construcción del sistema de riego fue la parcial regularización del régimen del río Negro y lograr un más conveniente aprovechamiento de las aguas de los ríos Limay y Neuquén, para mejorar la productividad del suelo y fomentar la colonización.

El Canal Principal se emplaza a una distancia que oscila entre cuatro y nueve kilómetros del río Negro, hasta el este de Gral. Roca. Desde allí hasta Chichinales sigue su curso por el medio del valle irrigado, donde el río en su margen izquierda se encuentra tan cerca de la barda que el canal no puede continuar.

El mismo se divide en quince canales secundarios desde los cuales se derivan canales menores que conducen el agua hacia las chacras. Todo el sistema de distribución (canales secundarios y terciarios) tiene una longitud de 690 kilómetros. Si incluimos los canales interiores que distribuyen el agua por las chacras, la longitud total del sistema es de 1290 kilómetros.<sup>11</sup> (Cristoph Albers, 1996)

Acompañando al sistema de riego del Río Negro Superior se han construido otros sistemas de menor envergadura pero basados en el mismo principio constructivo<sup>12</sup>.

### Sistema de turnos

El ciclo de riego comienza a fines de agosto finalizando los primeros días de mayo, siendo diciembre, enero y febrero los meses de mayor consumo, período coincidente con el de menor caudal en los ríos. Esta complicación se subsana por medio de las represas, ya que son la reserva acuifera del sistema.

La siguiente tabla identifica los diferentes sistemas, la superficie que abastecen, la fecha de entrada en servicio, y el organismo responsable de su administración y mantenimiento.

---

<sup>11</sup>Para una mas detallada caracterización referir al informe, DE JONG Gerardo, M. (1999) "Ordenamiento Ambiental y territorial" Pags. 92-95.-Programa de desarrollo para la microrregión Alto Valle -Confluencia. Etapa II

<sup>12</sup> En general los canales han sido abiertos en la tierra y carecen de todo tipo de revestimiento.

## Sistemas de Riego del Alto Valle

| Nombre             | Sup. Regable (has.) 1998 | Entrada en Servicio | Bajo la dirección de | Provincia |
|--------------------|--------------------------|---------------------|----------------------|-----------|
| Río Negro Sup.     | 50.600                   | 1916                | DPA (1)              | Río Negro |
| Costa del Limay    | 5.800                    | 1927                | APA (2)              | Neuquén   |
| Arroyito-Senillosa | 7.200                    | 1972                | APA                  | Neuquén   |
| Costa del Neuquén  | 3.800                    | 1929                | APA                  | Neuquén   |
| Campo Grande       | 2.600                    | 1945                | Sociedades           | Río Negro |
| El Chañar          | 4.900                    | 1968                | Particulares         | Neuquén   |
| Valle Azul         | 1.340                    | 1968                | DPA                  | Río Negro |
| <b>Total</b>       | <b>76.240</b>            |                     |                      |           |

1.- DPA departamento Provincial de Agua ( Prov Río Negro)

2.- APA Administración Provincial de Agua ( Prov Neuquén)

Fuente: Albers Cristoph, 1996.

### Eficacia y estado del sistema

Problemas originados por las características del sistema y la falta de mantenimiento. Reducción del rendimiento del sistema de cerca del 25% por filtración y evaporación.

La chacras son regadas a través de surcos. Sin embargo algunas viejas plantaciones y campos de pastoreo, son aún regadas por inundación. En este último caso se reduce el rendimiento al 43%.

La escasa pendiente de los valles dificulta la canalización del desagüe.

El mantenimiento y limpieza de los canales de riego - desagüe esta a cargo de los diferentes organismos provinciales y en algún caso de sociedades particulares.

El monto del canon esta determinado por la cantidad de ha que cada productor tiene declaradas en el catastro del organismo competente, y esto conduce a que con frecuencia el agua se derroche.

### Fortaleza

- El sistema del Río Negro principal, no solo llegó a proveer agua para riego a una extensa superficie cultivable que a principios de los '70 alcanzó a 61000ha, sin el empleo adicional de energía, sino que además a través de tres pequeñas usinas ubicadas sobre el canal principal, la de Cinco Saltos, con 6200, las de Cipolletti con 5700, y la de General Roca con 1250kw produce arriba de 13000kw de electricidad.

### Ventaja comparativa

- En lo relativo al servicio de riego para las chacras, la microrregión tiene una ventaja comparativa importante con respecto a otras regiones del país: la presencia del agua para riego en forma abundante. A tal punto que los problemas que se verifican son por sobreabundancia que por escasez (salinidad, aumento del nivel freático, etc.). Unido a ello se presenta la ventaja de un sistema de represas apto

para regular el caudal de los ríos, tanto para épocas de sequía (como reservorio de agua), como de creciente (como contenedor).

### **Potencialidad**

- Las ciudades del Alto Valle, están atravesadas por canales de riego. Sin embargo en ninguna comuna o ciudad se ha tratado de aprovechar los mismos. En general no se advierte el propósito de integrar el sistema de riego a las necesidades de las ciudades<sup>13</sup>. Esta integración podría generar un agradable microclima, mejorar la protección contra el polvo y los vientos, y/o hacer de las calles un lugar placentero para estar.
- A través de la actividad agrícola, los hombres han construido un oasis cuyo valor, va más allá de su directo aprovechamiento económico. El oasis y las orillas de los ríos brindan a los habitantes del Valle la única posibilidad para actividades deportivas, tiempo libre y descanso.
- El oasis tiene un valor digno de ser protegido y conservado, ante cualquier cambio de uso del suelo que se pretenda hacer, antes que nada debe analizarse su función protectora y equilibradora de los asentamientos urbanos en debilitada mantenida o fortalecida.

### **Debilidades**

- El estado de conservación y derroche de agua en los sistemas de riego, tienen una alta incidencia en el costo de los mismos.
- La salinización y alcalinización son los principales factores limitantes de la capacidad productiva de los suelos de esta zona. Estos problemas derivan fundamentalmente del manejo inadecuado del agua superficial y freática a través de los sistemas de riego y drenaje.
- La capacidad del sistema de riego si bien es limitada, como todo sistema con estas características, presenta una definida ventaja con respecto a otros sistemas (como el de Mendoza) ya que el volumen de caudal que posee el sistema hídrico de la micro-región es ampliamente mayor que el que se utiliza efectivamente para riego.

### **Riesgo para la integridad del canal principal**

- Los aluviones que se forman con las lluvias y que bajan de la meseta norte, si bien son corrientes pasajeras, arrastran gran cantidad de sedimentos que amenazan con taparlo<sup>14</sup>.

---

<sup>13</sup> ALBERS, Christoph, . 1996 "Planificación comunal en el Alto Valle del Río Negro y Neuquén, Argentina".(Pag. 153) Institut Für Geographie Der Technischen Universität Berlin; Berlín.

<sup>14</sup> En algunos sitios se han debido construir murallas protectoras. Otra protección la constituye el sistema colector construido hacia arriba del canal que junta el agua proveniente de la meseta y la conduce al lado sur del mismo a través de 30 puentes construidos a lo largo del mismo.

## CAPITULO II

# PROMOCIÓN SOCIO CULTURAL

## ESTRUCTURA Y DINÁMICA POBLACIONAL

### PERFIL SOCIO DEMOGRÁFICO

El último Censo Nacional de Población realizado en 1991 registró para el Alto Valle-Confluencia un total de 468.484 habitantes. Verificándose que en los últimos 40 años la población se multiplicó seis veces.

#### Indicadores socio-demográficos Alto Valle – Confluencia

|  |  | 1981      |             | 1991      |             |
|--|--|-----------|-------------|-----------|-------------|
| Alto Valle -Confluencia-<br>Población por grupos etarios |  | absolutos | relativos % | absolutos | relativos % |
| 0-14   |  |           |             | 165.756   | 35,33       |
| 15-29  |  |           |             | 120.496   | 25,68       |
| 30-44  |  |           |             | 96.238    | 20,51       |
| 45-64  |  |           |             | 64.978    | 13,85       |
| 65y mas  |  |           |             | 21.701    | 4,63        |
|  |  |           |             | 469.169   | 100         |

| Tasa de natalidad | 50-59 | 60-69 | 70-79 |
|-------------------|-------|-------|-------|
| Confluencia       | 38,1  | 30,9  | 33,2  |
| General Roca      | 36,2  | 32,5  | 31,8  |

| Tasa de mortalidad | 50-59 | 60-69 | 70-79 |
|--------------------|-------|-------|-------|
| Confluencia        | 10,3  | 8,1   | 6,8   |
| General Roca       | 13,6  | 12    | 9,2   |

|                             |                      |  |  |
|-----------------------------|----------------------|--|--|
| Tasa de mortalidad infantil | 15,7 0/00 (año 1996) |  |  |
|-----------------------------|----------------------|--|--|

| Tasa de escolarización | 1991          |                     |             |
|------------------------|---------------|---------------------|-------------|
|                        | nivel inicial | nivel prima-<br>rio | nivel medio |
| Provincia de Neuquén   | 93,08         | 96,12               | 60,70       |

Fuente: Elaboración propia en base a datos censales



### **Evolución de la población**

El crecimiento de población en las localidades del área, en los últimos años, ha sido superior a las medias nacionales y, particularmente, la ciudad de Neuquén que a partir de los años 1970 crece a un ritmo inusual con respecto al país y supera al resto de las poblaciones del Valle. Aunque la tasa de crecimiento medio anual ya es importante desde 1947, es a fines de los años 50 y a partir de los 60, cuando el crecimiento demográfico se incrementa notablemente: de 43.070 habitantes en 1970, asciende a 92.037 en 1980 y a 167.078 habitantes en 1991, registrando una tasa de crecimiento medio anual, en el período 1980-1991, del 60,2 por mil. (Kloster, E., 1995).

### **CARACTERÍSTICAS ESTRUCTURALES DE LA POBLACIÓN**

#### **Composición de la población por sexo y edad.**

En este caso la pirámide correspondiente al Alto Valle –Confluencia no muestra irregularidades de importancia. Es una población con alto potencial de crecimiento, de base amplia, lo que indica una elevada proporción de población joven, y una cúspide estrecha que indica la población de mayor edad. Se observa gran porcentaje de población en edades centrales (15-40), característica típica de las poblaciones migrantes.

#### **Población según lugar de origen y grupo etario.**

En el Alto Valle las migraciones internas y externas han tenido un rol fundamental en su crecimiento total.

Se observa un alto porcentaje de población nacida en otras provincias en la franja de los 40-54 años, superando a los nacidos en la provincia en la de 45-49 años. Este último dato puede ser relacionado con la expansión de la actividad frutícola en el Alto Valle, la explotación de energía hidroeléctrica e hidrocarburos hace aproximadamente 25 años atrás, ya que esto involucró grandes movimientos migratorios hacia la microrregión.

#### **Natalidad, Mortalidad y mortalidad infantil**

En el alto Valle – Confluencia, como en la provincia de Neuquén y Río Negro se advierte un marcado descenso en las tasas de mortalidad y natalidad.

#### **Tasa de Natalidad y Mortalidad por Departamento**

| Departamento/ Período | Natalidad | Mortalidad |
|-----------------------|-----------|------------|
| Confluencia 50-59     | 38,1      | 10,3       |

|                     |      |      |
|---------------------|------|------|
| 60-69               | 30,9 | 8,1  |
| 70-79               | 33,2 | 6,8  |
| <b>General Roca</b> |      |      |
| 50-59               | 36,2 | 13,6 |
| 60-69               | 32,5 | 12,0 |
| 70-79               | 31,8 | 9,2  |

**Fuente:** Vapnarsky, Cesar; 1987.-

La mortalidad a partir de 1947 desciende en forma más acentuada, por el contrario la natalidad experimenta un descenso no tan pronunciado, y a partir de 1970, como ha ocurrido en todo el país, se produjo el ya conocido fenómeno, del alza de la fecundidad.

Pese a que la natalidad es baja, estamos en condiciones de afirmar que el Alto Valle- Confluencia, cuenta con un importante potencial de crecimiento futuro.

La mortalidad infantil también muestra una tendencia descendente.

### **Masculinidad**

Para el Alto Valle-Confluencia (Tabla 4.4), en 1991 era de 104,5. Comparando la porción rionegrina y neuquina advertimos que no existen diferencias notables (104,9 y 104,1 respectivamente), por el contrario a nivel provincial si las hay, ya que los índices de las respectivas provincias son mas bajos que los del Alto Valle-Confluencia (100,6 para Río Negro y 102, 6 para Neuquén). Contemporáneamente aquellos asentamientos con mayor porcentaje de población rural presentan índice de masculinidad mas elevado y por el contrario los índices mas bajos de masculinidad los encontramos en las principales ciudades.

### **Población Urbana y Rural, Tasa de Urbanización y Densidad de Población.**

En 1991 el Alto Valle-Confluencia alcanzaba un grado de urbanización del 90,5%, porcentaje obtenido especialmente en las últimas décadas

En todos los casos el incremento de la población urbana se asocia a un crecimiento negativo en su contraparte rural

### **EVOLUCIÓN DE LA TASA DE URBANIZACIÓN PARA RÍO NEGRO, NEUQUÉN Y ALTO VALLE-CONFLUENCIA. PERIODO 1950 – 1991**

| <b>Año</b>  | <b>Río Negro</b> | <b>Neuquén</b> | <b>A. Valle-Confl.</b> |
|-------------|------------------|----------------|------------------------|
| <b>1960</b> | 63.5             | 48.0           | 87.6                   |
| <b>1970</b> | 59.6             | 65.6           | 76.3                   |
| <b>1980</b> | 71.8             | 83.9           | 85.1                   |
| <b>1991</b> | 79.9             | 86.5           | 90.5                   |

**Fuente:** Elaboración propia a partir de datos censales.

En lo referido a la densidad de población (habitantes por km<sup>2</sup>) el Alto Valle y la Confluencia tiene una densidad de 266,37 hab/km<sup>2</sup>. Los municipios de mayor índice de densidad son aquellos en donde más elevado es el porcentaje de población urbana, tales como las ciudades de Neuquén (1696,38 hab/km<sup>2</sup>) y Cipolletti (550,48 hab/km<sup>2</sup>).

### **Potencial de crecimiento y evolución futura de la población**

La relación ancianos-niños y la proporción de mujeres con edades entre los 15 y 49 años, son dos indicadores válidos que nos reflejan el potencial de crecimiento futuro de una región.

El primero es la relación entre personas de 65 años y más y el número de niños de 0 a 14 años. Si este índice fuese superior a 100, significaría que no habría reemplazo de población, ya que los niños actuales no lograrían sustituir a los ancianos. Para el Alto Valle-Confluencia encontramos un alto nivel de reemplazo, ya que este índice es de 12,7, en coincidencia con lo que sucede en cada provincia, Río Negro: 14,9 y Neuquén: 10,4.

El segundo indicador se halla relacionado con la fecundidad, comprende la proporción de mujeres en edad establecida como fértil (entre 15 y 49 años). En el Alto Valle y la Confluencia este valor es de 51,2 por ciento.

### **Superficie y población**

|            | Superficie | población<br>s/censo<br>1991 | densidad | población<br>estimada<br>1997 | densidad<br>1997 | población<br>estimada<br>2000 | población<br>estimada<br>2010 |
|------------|------------|------------------------------|----------|-------------------------------|------------------|-------------------------------|-------------------------------|
| Neuquén    | 509,27     | 221295                       | 434,53   | 300238                        | 589,55           | 338545                        | 666363                        |
| Río Negro  | 1362,15    | 247189                       | 181,47   | 246989                        | 181,32           | 207731                        | 400603                        |
| Alto Valle | 1871,4     | 468484                       | 250,34   | 547227                        | 292,41           | 646276                        | 1066966                       |

Fuente: Elaboración propia en base a datos censales

Según estimaciones propias el Alto Valle-Confluencia contará en el 2000 con alrededor de 650000 habitantes, y sobrepasará el millón de habitantes al inicio de la segunda década del siglo venidero. De esto resultaría que desde 1991, la población de la región crecería un 100% en estos 20 años.

## INDICADORES SOCIODEMOGRÁFICOS

### Fortalezas

- Se verifica un alto nivel de reemplazo de la población, una alta tasa de fecundidad y un importante aporte migratorio; de mantenerse esta tasa de crecimiento el Alto Valle sobrepasará el millón de habitantes para la segunda década del siglo venidero.
- Una serie de indicadores socio demográficos que si bien estudiados en el contexto de su evolución en los últimos veinte años han mejorado (tasas de analfabetismo, mortalidad infantil, desnutrición, escolaridad) seguramente de la mano políticas de redistribución de los aportes recibidos por las provincias en concepto de "regalías", y que sin embargo aún muestran signos de criticidad principalmente en los municipios chicos.

### Debilidades

- Alta tasa de inmigración no planificada
- Alta tasa de inmigración de tipo estacional, coincidente con la temporada de cosecha con muy bajo nivel educativo y de capacitación.

## **EQUIPAMIENTO SOCIAL Y COMUNITARIO.**

### **EDUCACIÓN**

#### **DEFINICIÓN DEL CONTEXTO**

La falta de conocimiento genera una nueva forma de exclusión que se suma a la de nuestros eternos marginales, tal es la que no permite acceder a las oportunidades que pueda tener nuestra sociedad.

El desarrollo local requiere, como insumo estratégico, de conocimiento generalizado y depende de la eficacia de su aplicación, por lo tanto, requiere de estrategias que involucren sus recursos humanos para generar nuevo desarrollo.

Además, en esta sociedad del conocimiento, la posibilidad de insertarse en el mercado laboral está directamente relacionada a su calificación, dependiendo de indicadores positivos de educación, formación y capacitación. Es necesario entender que la educación ya no es una etapa formal, sino un proceso permanente.

La especialización de un territorio se apoya en su "saber hacer" y las Universidades deberán consolidar sus vínculos con la comunidad y aportar a consolidar ese proceso desde la investigación, la formación y la asistencia basada en la transferencia de conocimiento, la información, la orientación, la capacitación en general, y en particular orientada a maximizar el conocimiento que se internaliza en la región, a partir de la decodificación, método, organización, y difusión de ese conocimiento implícito que tiene el sector económico y el sector social local.

El alto nivel educativo, junto a menores desigualdades en la distribución del ingreso, son la clave del éxito económico de las comunidades. La extensión de la educación y el mejoramiento de su calidad, impactan directamente en las tasas de crecimiento, incrementan la productividad y favorecen la incorporación de tecnología avanzada.

Entonces, la educación debe ser entendida como un insumo estratégico para el desarrollo, concibiéndola como un proceso integral que debe involucrar a toda la comunidad, proponiéndose culminar con un título terciario o universitario, como conocimiento básico, pero que debe complementarse con una oferta permanente de capacitación generalizada y actualización, acorde a las demandas del mercado de trabajo y de la sociedad en general.

Este proceso, debe consolidarse con la orientación colectiva e individual, en la culminación de cada ciclo formativo, apuntada no solo, al que continúa en la formación formal, sino, a aquel que debe descubrir y afianzar mejor su perfil, para insertarse en el mercado de trabajo. Se deben promover, entonces, contenidos, métodos de docencia y formas de evaluación que fomenten la creatividad, la predisposición a aprender, al cambio, a la participación, etc.

Porque los resultados de la educación del individuo, se manifiestan en conocimientos, pero también en valores y actitudes, como la responsabilidad, la capacitación permanente, la disposición al trabajo en equipo, el pensamiento sistemático, la flexibilidad, la abstracción, la imaginación etc. Requisitos fundamentales en los nuevos modos de producción y servicios, con cambios permanentes en la demanda y en consecuencia en la tecnología y la recalificación.-

Esto lleva, a repensar por un lado, a la educación como engranaje fundamental para optimizar la competitividad de los países, formar ciudadanos competentes y con participación en los procesos de integración y por otro, a tomar conciencia de que la transformación educacional depende del esfuerzo de múltiples actores y de la interrelación entre el mundo educacional, laboral y gubernamental. Tanto, a nivel nacional, como provincial, se tiene la convicción de la necesidad de invertir tiempo y recursos en este sector estratégico, fundamental para mejorar la calidad de vida, incrementar la formación ciudadana y progresar en la formación laboral y por consiguiente, en el acceso al trabajo con mejores salarios.

La microrregión, al igual que las provincia, tienen un importante capital invertido en infraestructura educativa, sin embargo aún hace falta más.

A la infraestructura educativa en todos los niveles existente la microrregión, suma la sede de la Universidad Nacional del Comahue y varias facultades localizadas en las diferentes ciudades de la microrregión.

## **EL SISTEMA EDUCATIVO EN LA MICRORREGIÓN**

Actualmente, la jurisdicción de la educación, corresponde a cada una de las provincias intervinientes (Neuquén y Río Negro), en todos los niveles educativos a excepción de la enseñanza universitaria, que depende de la Universidad Nacional del Comahue, y algunos establecimientos privados en los distintos niveles de educación (como por ejemplo, la Universidad de Flores, con sede en la ciudad de Cipolletti).

La organización de este sistema, está estructurado por coordinaciones regionales, en Río Negro y distritos regionales, en Neuquén. Al área de estudio, le corresponden las coordinaciones regionales de Alto Valle Este y Alto Valle Oeste y los distritos regionales 01, 06 y 08.

A partir de la nueva Ley Federal de Educación, el régimen educativo de ambas provincias se está adaptando a la nueva legislación nacional.

De acuerdo al tipo de gestión la enseñanza se organiza en:

- Régimen oficial: establecimientos que dependen del Estado provincial.
- Régimen público de gestión privada: establecimientos privados sin fines de lucro que cumplen una función social no discriminatoria y con carácter gratuito, subvencionados por el Estado.
- Régimen privado: son establecimientos que brindan servicio educativo reconocidos oficialmente para el otorgamiento de títulos y diplomas. Son arancelados y no reciben subsidio.

- 

#### Equipamiento básico educativo estatal por municipio

| Municipio          | Total      | Nivel Primario | Nivel Medio |
|--------------------|------------|----------------|-------------|
| Allen              | 17         | 13             | 4           |
| Campo Grande       | 4          | 3              | 1           |
| Centenario         | 13         | 9              | 4           |
| Cervantes          | 2          | 1              | 1           |
| Cipolletti         | 33         | 22             | 11          |
| Cte. Cordero       | 4          | 2              | 2           |
| Chichinales        | 4          | 3              | 1           |
| Gral. F. Oro       | 5          | 4              | 1           |
| Gral. Godoy        | 4          | 2              | 2           |
| Gral. Roca         | 39         | 27             | 12          |
| Ing. Huergo        | 4          | 3              | 1           |
| Mainqué            | 3          | 2              | 1           |
| Neuquén            | 99         | 59             | 40          |
| Plottier           | 18         | 10             | 6           |
| S. P. del Chañar   | 3          | 2              | 1           |
| Cinco Saltos       | 13         | 8              | 5           |
| Senillosa          | 3          | 2              | 1           |
| Villa Regina       | 15         | 12             | 3           |
| Vista Alegre       | 3          | 2              | 1           |
| <b>Microregión</b> | <b>286</b> | <b>186</b>     | <b>98</b>   |

Fuente: Elaboración propia en base a datos suministrados por la Secretaría de Educación de Río Negro, 1998 e Información Municipal Básica, 1997.

## **EDUCACIÓN**

### **Fortalezas**

- La microrregión presenta una tasa de escolarización neta del 83,71 %, comparándolo con el valor nacional de 82,5%<sup>15</sup> observamos que se halla dentro de los valores usuales para la franja etaria analizada (5-19 años).
- En la microrregión existe un conocimiento implícito y experiencia de participación en los procesos de producción agraria bajo riego de gran valor, sin embargo esto debe complementarse con conocimientos científicos, para lograr que lo que se sabe producir, responda a lo que es necesario producir, para una mejor inserción de la producción en el mercado local.
- El Conocimiento científico constituye un insumo crítico, el potencial científico y de investigación, que supone la presencia de la Universidad nacional del Comahue en la microrregión, adquieren valor estratégico.

### **Infraestructura y Equipamiento Educativo**

- La micro-región posee una infraestructura y equipamiento escolar que cubre todo el espectro del área.
- Posee asimismo, establecimientos terciarios y universitarios homogéneamente distribuidos a lo largo de la misma, lo que garantiza la posibilidad de educación superior para amplios sectores de sus habitantes, considerando por otra parte, las distancias relativamente pequeñas interurbanas.

### **Debilidades**

- Analizando la composición educativa de la población de la microrregión, se verifica un alto grado de desgranamiento en los diferentes niveles y un alto grado de deserción escolar, principalmente en el nivel primario, que es sumamente marcado en las localidades con menor tasa de urbanización, lo que sugiere, una temprana dedicación de los niños a las labores rurales.
- Alta tasa de repitencia en el nivel medio.
- Las bajas tasas de escolaridad, y altas tasas de desgranamiento en los diferentes niveles educativos constituyen un serio inconveniente, si se piensa en el alto nivel de capacitación requerido para la insertarse en el mercado laboral, por lo que, se visualiza un serio problema a futura para la población del Alto Valle- Confluencia.
- En coincidencia con lo anterior expresado, no se observa una preparación educativa suficiente en ciertas localidades de tamaño reducido, como cabría

---

<sup>15</sup> Este valor para 1991 está hecho para las edades entre de 6 a 18 años.



esperarse, tal como se concluye en los resultados de la tasa neta de escolarización.

- A su vez, se verifica que existe una relativamente alta proporción de desempleados con estudios secundarios completos, por sobre la que se verifica, en grados de instrucción de menor categoría. Estos dos factores, podrían indicar una falta de empleos para trabajadores calificados y consecuentemente la falta de industrias u organizaciones que precisen de ellos, así como revela una base completamente agraria, en la que no se necesitan mayores estudios, congruente con las características de las pequeñas localidades.
- Falta de establecimientos de educación media con orientación agraria.
- Carencia de programas de seguimiento de la actividad educativa, que identifiquen necesidades insatisfechas de las comunidades locales y establezcan mecanismos de incentivos. Divorcio entre la educación y la Memoria Colectiva.
- Desniveles entre remuneración, costo de vida, ocupación precario o desocupación que conduce a determinados sectores a prioritar los gastos elementales en alimentación vivienda y servicios básicos.
- Trabajo prematuro en menores y necesidades laborales en estudiantes, como causales de deserción
- Alto nivel de dispersión, en algunas zonas urbanas y grandes distancias entre hogares y establecimientos educativos, en zonas periféricas y en centros de servicios rurales.
- Insuficiente desarrollo de servicios de apoyo psicopedagógico preventivos y asistenciales, que impiden el seguimiento personalizado del alumno.
- Excesivo ausentismo docente y falta de seguimiento de las causas del ausentismo de alumnos.
- Desarticulación entre diversos niveles y modalidades de la educación, con las perspectivas reales científico tecnológicas y el mundo del trabajo.

## **SALUD**

### **DEFINICIÓN DEL CONTEXTO**

El peso decisivo de los modelos económicos, las rápidas transformaciones en los patrones de consumo y cultura, han dado origen a un amplio conjunto de factores de riesgo determinados tanto por los cambios en los estilos de vida, como por el deterioro ambiental y sus impactos sobre la salud humana. La inversión en servicios esenciales, que constituyen una verdadera infraestructura medio ambiental, se hace prioritaria para el mejoramiento de la calidad de vida en general y en particular, para la salud de la población urbana.

También se desprende de la modernización, una nueva orientación en las características que deben asumir los servicios de salud, que no solo deben atender las demandas y necesidades actuales, sino, prepararse para contener los escenarios futuros.

En el mejoramiento de estos factores de riesgo, se reconoce una tendencia al cumplimiento de los siguientes objetivos:

Formular políticas dirigidas a las necesidades sociales, económicas, educacionales y ambientales que tienen impacto directo sobre la salud, crear ambientes tanto físico como sociales que apoyen a la población para tomar opciones saludables a través de la educación, la información y la democratización del conocimiento; fortalecer la acción comunitaria; desarrollar habilidades para efectuar cambios de actitudes, conocimientos y prácticas; reorientar los servicios sociales, en especial los de salud.

La salud en un sentido pleno, involucra todos los aspectos de la persona: sana mental y físicamente, alimentada correctamente, integrada a la sociedad, con acceso a un trabajo y a una vivienda digna. El concepto de salud se asimila al de calidad de vida.

A partir del estudio, de los factores determinantes de la calidad de la salud de los individuos y de la sociedad como continente, vemos que los componentes sociales soportan el mayor peso del problema y que el sector de atención médica de salud, solo ocupa una parte del total.

Se pueden reconocer cuatro grandes sectores de la salud que influyen directamente en su nivel

1°.- Sector biológico: la estructura genética del individuo.

2°.- Sector educativo: Comportamiento sanitario.

3°.- Sector asistencial médico

4°.- Sector ambiental: dado por la estructura económica, física y social del territorio.

De este último: medioambiente y sobre todo de los hábitos y condiciones de vida depende el 70% de los resultados de la salud de una comunidad

### **EQUIPAMIENTOS DE SALUD**

El servicio de la microrregión depende del sector público y privado. Las obras sociales actúan como entes de financiación y carecen de establecimientos asistenciales propios, por lo que los afiliados deben concurrir a los sectores antes mencionados.

El servicio brindado por el sector privado se concentra en las localidades más importantes (Neuquén, Gral. Roca, Centenario, Villa Regina, Cipolletti, Plottier, Allen, Cinco Saltos y Villa Regina) mientras que el sector público, no solo se encuentra en éstas localidades, sino también en las de menor población.

En cuanto al nivel de complejidad de los establecimientos del servicio público, se identifican tres tipos de establecimientos con su correspondiente rango de complejidad:

- Hospital (complejidad III y más)
- Centro de Salud (complejidad II)
- Puesto Sanitario (complejidad I)

**Cantidad de establecimientos asistenciales de salud por municipio, públicos y privados**

| <b>Municipio</b>    | <b>Tipo de Establecimiento</b>                               | <b>Complejidad</b> | <b>Establecimientos Privados (cant.ad)</b> | <b>Número de camas (privado) 1993</b> |
|---------------------|--|--------------------|--|---------------------------------------|
| Allen               | Hospital (1)<br>Puestos sanitarios (5)                       | IV<br>I            | 2  | 59                                    |
| Campo Grande        | Centros de Salud (2)<br>Puesto Sanitario (1)                 | I<br>II            | 0  | 0                                     |
| Centenario          | Hospital (1)<br>Centros de Salud (5)<br>Puesto Sanitario (1) | IV<br>II           | 1  | 28                                    |
| Cervantes           | Centro de Salud (1)  | II                 | 0  | 0                                     |
| Cinco Saltos        | Hospital (1)<br>Puestos Sanitarios (7)                       | IV<br>I            | 2  | 96                                    |
| Cipolletti          | Hospital (1)<br>Puestos Sanitarios (13)                      | VI<br>I            | 4  | 150                                   |
| Cte. Cordero        | Centro de Salud (1)<br>Puesto Sanitario (1)                  | II<br>I            | 0  | 0                                     |
| Chañar              | Hospital (1)<br>Puesto Sanitario (1)                         | III<br>I           | 0  | 0                                     |
| Chichinales         | Hospital (1)<br>Puestos Sanitarios (2)                       | III<br>I           | 0  | 0                                     |
| Gral. Fernández Oro | Hospital (1)<br>Puestos Sanitarios (2)                       | III<br>I           | 0  | 0                                     |
| Gral. Godoy         | Centro de Salud (1)  | II                 | 0  | 0                                     |
| Gral. Roca          | Hospital (1)<br>Puestos sanitarios (14)                      | VI<br>I            | 5  | 163                                   |
| Ing. Huergo         | Hospital (1)<br>Puesto Sanitario (1)                         | III<br>I           | 0  | 0                                     |
| Mainqué             | Centro de Salud (1)  | II                 | 0  | 0                                     |
| Neuquén             | Hospital (1)<br>Hospital (1)<br>Centros de Salud (16)        | VIII<br>IV<br>II   | 5  | 257                                   |
| Plottier            | Hospital (1)<br>Centros de Salud (6)                         | IV<br>II           | 1  | 37                                    |
| Senillosa           | Hospital (1)<br>Puesto Sanitario (1)                         | III<br>I           | 0  | 0                                     |
| Villa Regina        | Hospital (1)<br>Puestos Sanitarios (8)                       | IV<br>I            | 2  | 88                                    |
| Vista Alegre        | Puestos Sanitarios (2)                                       | I                  |  |                                       |

Fuente: elaboración propia en base a datos obtenidos en el ministerio de salud de la provincia de Neuquén y PROMIN.

Las mayores complejidades se encuentran en los municipios de mayor relevancia, presentando Neuquén la mayor complejidad de la micro-región. En éstos municipios se superponen los tipos de establecimientos y la consecuente complejidad. En los municipios más pequeños las complejidades varían entre Centro de Salud y Puesto Sanitario, debiendo trasladarse su población a los municipios más cercanos y de mayor complejidad del servicio, en caso de que así lo requieran.

El Hospital Regional Neuquén posee una complejidad de VIII y se conforma como el más utilizado por la población de la zona, tanto por su complejidad como por su ubicación (Conurbano Neuquén - Plottier - Centenario - Cipolletti). En la siguiente tabla se presentan algunos indicadores de este Hospital:

## Indicadores del Hospital Regional Neuquén 1996-1997

|   | 1996  | 1997  |
|---|-------|-------|
| <b>Promedio de Pacientes diarios</b>    | 194,8 | 189,9 |
| <b>Promedio de Consultas diarias</b>    | 574   | 585   |
| <b>Porcentaje de Ocupación de camas</b> | 78,6  | 79,5  |

Fuente: elaboración propia en base a datos suministrados por la Subsecretaría de Salud de la Prov. de Neuquén.

### **SALUD**

#### **Fortalezas**

- Se incrementa la esperanza de vida.
- Las tasas de mortalidad materna infantil y general tienden a disminuir.
- Importante oferta de salud calidad, cantidad de camas y médicos en relación a la cantidad de habitantes.
- Cobertura de red hospitalaria de alta y media complejidad y de unidades de atención primaria articuladas con servicios privados calificados.
- Las políticas públicas acentúan su accionar en temas preventivos y de educación para la salud.
- Incremento del uso del hospital público.

#### **Debilidades**

- Descuido del saneamiento urbano y desconocimiento de la protección ambiental por parte de la población.
- Recursos insuficientes para insumos, medicamentos y equipamiento hospitalario y primario público.
- Necesidad de una mayor coordinación de los sectores oficiales, nacionales, provinciales, municipales e intermunicipales.
- Fragilidad en los mecanismos de auditoría del desempeño de la red pública y privada que venden servicios al sector público.
- Niveles insuficientes de remuneración de los profesionales de la salud pública.
- Pérdida de rentabilidad, eficacia y cobertura de las Obras sociales líderes.
- Crisis de competitividad en sectores del sistema privado de salud.
- Graves enfermedades por carencia de servicios de agua y cloacas en áreas periféricas, rurales y en ciudades con baja tasa de urbanización.
- Alto porcentaje comparativo de población con algún tipo de esteroparasitosis por carencia de servicios de agua y cloacas.
- Intoxicaciones, accidentes, riesgo de proliferación de enfermedades por ocupación de tierras bajas inundables y carentes de servicios.

## EQUIPAMIENTOS SOCIALES Y COMUNITARIOS

### PATRIMONIO NATURAL Y CULTURAL

Naturaleza y Cultura original, requieren un balance de lo que cada ciudad o región considera como patrimonio, que tipo de medidas se adoptan y adoptaran en su salvaguarda, que inversiones financieras representa la valorización de los recursos y que lugar se les asignará tanto en las políticas territoriales y ambientales como turísticas.

#### Cultura y Recreación

El municipio de Neuquén es el que concentra la mayor parte de infraestructura y ofertas, constituyéndose en centro recreativo y cultural de la microrregión, mientras que los municipios más cercanos han perdido parte de la infraestructura que poseían.

Los balnearios que se ubican sobre los ríos valletanos son utilizados como espacios de recreación por la población de la zona, en verano, por lo que se transforman en un recurso de infraestructura de gran importancia. Estos se ubican a lo largo del Valle, en cercanías de las ciudades y presentan distintas características según el paisaje y la infraestructura de servicios que poseen.

#### Infraestructura cultural y recreativa

| Municipio        | Cines | Teatros | Museos | Bibliotecas | Clubes              | Balneario |
|------------------|-------|---------|--------|-------------|---------------------|-----------|
| Neuquén          | 10    | 2       | 2      | 21          | 33 (13 municipales) | 3         |
| Senillosa        |       |         |        | 2           | 1                   | 2         |
| Allen            | 2     |         |        | 1           |                     |           |
| Centenario       | 1     |         | 1      | 3           | 1                   | 1         |
| Cinco Saltos     | 1     |         | 1      | 2           |                     |           |
| Cipolletti       |       |         | 2      | 1           |                     |           |
| Cte. Cordero     |       |         |        |             |                     |           |
| Gral. E. Godoy   |       |         | 1      | 1           |                     |           |
| Gral. F. Oro     |       |         |        | 1           |                     |           |
| Gral. Roca       |       |         |        |             |                     |           |
| Ing. Huergo      |       |         | 1      | 1           |                     | 1         |
| Plottier         |       |         | 1      | 5           |                     |           |
| S. P. Del Chañar |       |         |        | 1           | 2 (1 polideportivo) |           |
| Villa Regina     | 1     |         | 1      | 7           |                     | 2         |
| Campo Grande     |       |         | 1      | 1           |                     |           |
| Cervantes        |       |         |        | 1           |                     |           |
| Chichinales      |       |         |        | 1           | 3                   |           |
| Mainqué          |       |         |        | 1           |                     | 1         |
| Vista Alegre     |       |         |        | 2           | 2 (1 polideportivo) | 2         |

Fuente: Elaboración propia en base a relevamiento de campo, 199

### **Fortalezas**

- Oferta diversificada de atractivos naturales y culturales, concentrada preferentemente en Neuquén
- Diversidad de alternativas de recursos naturales tendientes a satisfacer diversos tipos de demanda de tipo turística.
- En los municipios más pequeños con carencia de este tipo de equipamientos, existen actividades culturales y recreativas impulsadas por la acción municipal, como por ejemplo talleres de distintas disciplinas artísticas, que implican participación ciudadana y ámbito de expresión.

### **Debilidades**

- Existen sectores en la micro-región con aguas contaminadas o estancadas por los bajos caudales como Cipolletti, Gral. Roca y Neuquén
- Ningún balneario del sector Rionegrino posee servicio de guardavidas.

## CALIDAD DE VIDA EN EL ALTO VALLE Y LA CONFLUENCIA

### DEFINICIÓN DEL CONTEXTO

Uno de los requisitos básicos para el desarrollo sostenible es la existencia de una estrategia concreta contra la pobreza, que pueda hacer frente simultáneamente a los problemas del medio ambiente, las cuestiones demográficas, y las condiciones habitacionales, educacionales y de salud.

La superación de la pobreza es un esfuerzo integral, que exige acciones coordinadas. Requiere integrar al mercado formal de trabajo, al más amplio sector, que ha quedado marginado del proceso de modernización. Y pareciera existir una relación directa entre el desarrollo que incorpora valor agregado a los recursos naturales locales y la solución de la pobreza.

Es entonces necesario profundizar el conocimiento de estos fenómenos para hallar soluciones innovadoras que respondan, en general, a los siguientes propósitos:

- Conservar y proteger los recursos naturales tomando en cuenta a la población cuya subsistencia depende de ellos.
- Hacer frente simultáneamente a los problemas de la pobreza, el desarrollo y el medio ambiente.
- Aumentar las facultades y la participación de los grupos locales y comunitarios.
- Identificar las causas o los aspectos de la pobreza, así como las posibilidades de acción para combatirla.
- Contribuir a asegurar que los programas elaborados en los altos niveles de decisión, tomen en cuenta las necesidades reales de la población.
- Desarrollar y aplicar a nivel local y regional programas de desarrollo económico concertados, con la población con necesidades básicas insatisfechas.

### NECESIDADES BÁSICAS INSATISFECHAS

La aplicación del indicador compuesto NBI (Necesidades Básicas Insatisfechas), es de gran utilidad cuando se quiere identificar áreas geográficas en las cuales se concentren hogares y población en situaciones de pobreza estructural. Este indicador está conformado en su conjunto por cuatro indicadores, a saber:

- I. *Hacinamiento*: hogares que tuvieran más de tres personas por cuarto.
- II. *Vivienda*: hogares que habitaran en una vivienda de tipo inconveniente (pieza de inquilinato, vivienda precaria, u otro tipo).
- III. *Condiciones sanitarias precarias*: hogares que no tuvieran ningún tipo de retrete.
- IV. *Asistencia escolar*: hogares que tuvieran algún niño de entre seis y doce años en edad escolar, que no asistía a la escuela.



La caída del empleo en el Alto Valle y la Confluencia aumentó la desocupación, y originó un desplazamiento de la población económicamente activa, hacia actividades de menor productividad, lógicamente acompañados por un descenso en los salarios.

Encontramos que casi el 17 por ciento de los hogares del Alto Valle y la Confluencia, son hogares con necesidades básicas insatisfechas, cuyos porcentajes más elevados se dan en los municipios más pequeños, donde reside la mayor proporción de población rural.

Analizando los hogares particulares con NBI según la cantidad de indicadores de privación, se observa, que todos los municipios poseen entre el 80 y el 90 por ciento de los hogares, con solo, un indicador de privación.

Se observan diferencias cuando analizamos por cantidad de indicadores: la micro-región posee valores más pequeños para dos o más indicadores, que los totales provinciales, lo que implica una situación relativa mejor, de este área dentro del contexto provincial.

El porcentaje de hogares con NBI del Alto Valle-Confluencia (16,1%), comparándolo a nivel nacional (16,5%), es similar al del país y se encuentra en una situación intermedia, comparándolo con el resto de las provincias, que oscilan entre el 12 y el 34,3 por ciento<sup>16</sup>.

---

<sup>16</sup> Datos año 1991

- Con relación a la cantidad de indicadores de privación de la microrregión, podemos afirmar que del total de hogares con NBI, el 83 por ciento posee un solo indicador de privación, por lo cual la situación podría revertirse, a través de políticas sociales efectivas.
- La situación es crítica, solo, en un 1,5 por ciento de los hogares (equivalente a 289 hogares), que presentan más de dos indicadores de privación.

## **DÉFICIT DE VIVIENDA**

Para paliar el déficit cuantitativo y cualitativo de vivienda urbana y rural. la adopción y utilización de planes habitacionales y mecanismos innovadores de construcción, son temas actualmente abordados no solo, como necesidad vital para la población sino, también, por la íntima relación que establecen, con las políticas de salud, educación, empleo y medio ambiente, que involucran a la vez, acciones intersectoriales u multidisciplinarias, en los diferentes campos de la planificación y gestión del desarrollo:

- El urbanismo y el ordenamiento del suelo.
- La legislación de las normas en materia de vivienda.
- El diseño y la construcción de viviendas.
- El suministro de servicios comunitarios.
- La creación de ambientes favorables y sanos.
- La utilización de nuevas tecnologías.
- La enseñanza de oficios, el desarrollo de capacidades gerenciales y la investigación aplicada en el sector de la construcción.

A nivel microrregional, no se observan porcentajes altos de viviendas con deficiencias habitacionales graves, solo alcanza el 20,4 %, valor similar al total provincial neuquino (20,6 %) y por debajo de su par rionegrino 28,6 %. No obstante, un análisis detallado por municipio, permite visualizar contrastes importantes entre ellos.

A fin de comparar y analizar las deficiencias, en el sistema de vivienda de los municipios que integran la micro-región, se agruparon las categorías según la calidad de la misma:

## Categoría de vivienda por municipio

1: Se halla incluida la localidad de Vista Alegre

Fuente: elaboración propia según datos obtenidos del Censo Nacional 1991. –

Se observa un grado de deficiencia grave en cuanto a la calidad de la vivienda, en los municipios más pequeños (menos de 5.000 habitantes<sup>1718</sup>). Es preciso aclarar y puntualizar que los municipios más poblados presentan valores numéricos importantes de viviendas en situación habitacional grave, significando mayor cantidad de viviendas y por lo tanto más población afectada, que en los municipios más pequeños

### Situación del jefe de familia

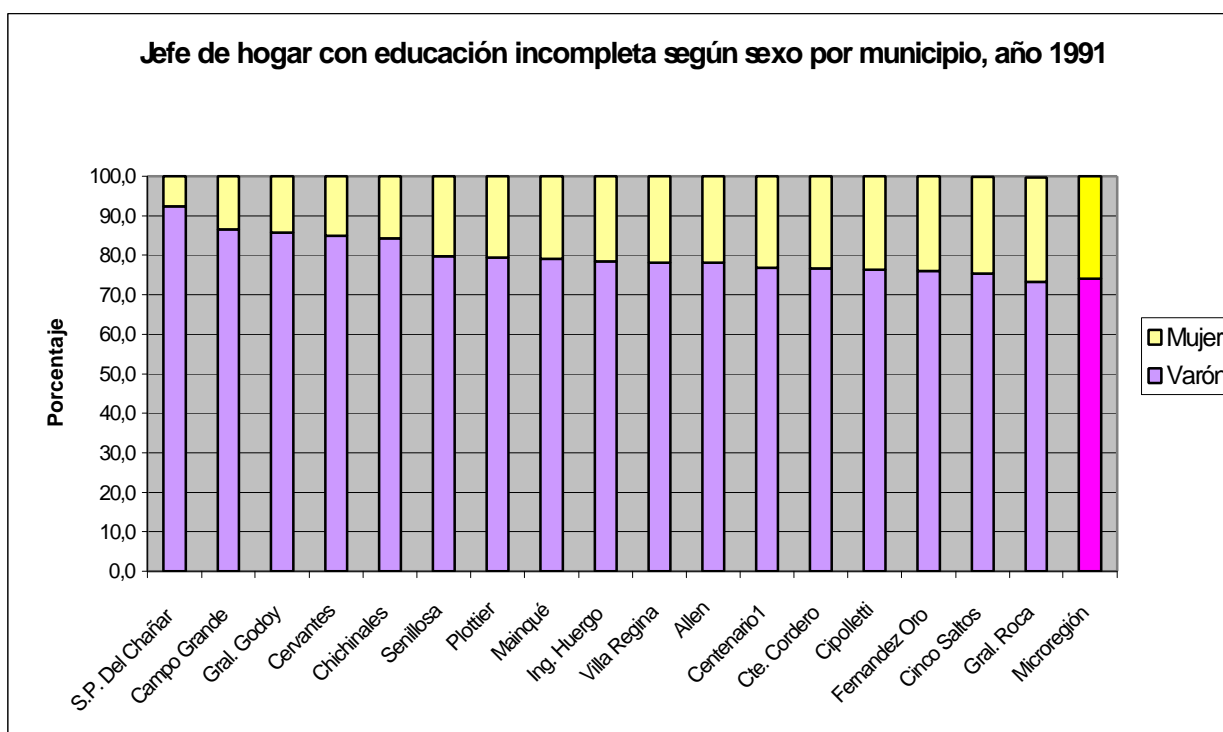
Este indicador permite apreciar de forma indirecta y aproximada la situación socioeconómica del grupo familiar y sus posibilidades de progreso.

---

<sup>17</sup> A excepción de San Patricio del Chañar y Gral. E. Godoy.

<sup>18</sup>

Se observa un alto porcentaje de jefes de hogar con educación nula o incompleta significativo: más de un tercio del total (35,1 %). De ellos más de un cuarto son mujeres (26,5 %).



Fuente: Elaboración propia en base a Censo 1991

Esto compromete seriamente las posibilidades de progreso laboral y la situación socioeconómica del grupo familiar.

En cuanto a la condición de la vivienda observamos que el 39,3 % habita una vivienda de tipo deficitaria.

Se observa que los municipios más pequeños y con fuerte vinculación a las actividades rurales son los que presentan mayores privaciones. Esta situación es coincidente con lo expuesto en otros indicadores sociales (educación, trabajo estacional, NBI, etc.).

## CALIDAD DE VIDA-POBREZA

### Fortalezas

- Multiplicación de Organizaciones no Gubernamentales, en particular la Iglesia.
- Crecimiento de programas de asistencia a la Minoridad, la Tercera Edad, la Mujer, la Juventud.

- Cobertura creciente de servicios de infraestructura básica en sectores periféricos.
- Buena oferta del sistema de salud pública y buena cobertura espacial del servicios de atención primaria.
- Aceptable tasa de escolarización de los niños entre 6 y 12 años.

### **Debilidades**

- Se profundiza la polarización social y territorial, verificándose los indicadores más críticos de calidad de vida y NBI en la periferia de la conurbación neuquina y en los municipios mas pequeños y mas alto índice de población rural.
- Crecimiento de flujos migratorios de pobreza procedentes de otros ámbitos de producción agraria deprimidos, y de Chile.
- Crecimiento importante de condiciones de precariedad de la vivienda.
- Bajo ritmo de reducción de hogares y población con NBI
- Alto índice de precarización laboral de sectores no calificados, irregularidades en la contratación del sector privado, carencia de la obra social y falta de aportes jubilatorios y dificultades de inserción en el mercado de trabajo formal.
- Numerosa y creciente población necesitada de protección social, en relación con los recursos disponibles en la región.
- Insuficientes niveles de coordinación entre los diferentes sectores del Estado y los no Gubernamentales.
- Alto porcentaje de barrios, y centros con población con NBI, con niveles de hacinamiento, carentes de servicio de cloacas, cobertura incompleta de agua corriente, pavimento solo en arterias estructurales, escaso servicio de alumbrado público, gas y recolección de residuos.
- Baja relación de la población económicamente activa, con respecto al total de la población y sectores con mayor demanda de trabajo, respecto de la media del resto de la población
- Ingresos del hogar por debajo de la línea de pobreza.
- Alto porcentaje de la población NBI sin cobertura de salud, en adultos y niños
- Baja tasas de escolarización de lo jóvenes de 13 a 17 y de 18 a 22años.
- Falta de asistencia escolar o con primaria incompleta de un alto porcentaje de jefes de hogar. Crecimiento de la mano de obra no calificada por inmigración de países limítrofes.

## **VIVIENDA**

### **Fortalezas**

- Importante desarrollo de la industria de la construcción como producto de los requerimientos de las grandes obras infraestructurales y posterior presión migratoria que demandó gran cantidad de viviendas durante las décadas del 60 y 70.
- Energía eléctrica y gas prácticamente generalizada.
- Moderada cobertura de agua y mayores deficiencias en cloacas con un indicador cercano al 50% en las ciudades con mayor presión poblacional y mala en las pequeñas.

### **Debilidades**

- Serios casos de mala planificación de la localización de planes de vivienda. Los planes de vivienda implementados y localizados en la zona de bardas presentan serios problemas debido a que esta es una zona de riesgo natural.
- Déficit global comprendido por falta de vivienda, precariedad y obsolescencia, carencia de habitabilidad básica y utilización de materiales innobles.
- Alto crecimiento de sectores periféricos de bajos recursos.
- Niveles críticos de hacinamiento y vivienda, localizado básicamente en la población con Necesidades Básicas Insatisfechas.
- Demanda creciente de viviendas por aumento de población y crecimiento marcado de la vivienda precaria, ranchos o casillas localizados en zonas sin redes de servicios y en áreas inundables dentro del sector rural.
- Falta de compatibilización de la normativa urbana con criterios uniformes para la micro-región.
- Falta de políticas oficiales de vivienda de interés social para los diferentes segmentos de la población.
- Falta de políticas locales de promoción de vivienda, en función de los servicios sociales y la infraestructura disponible, las posibilidades concretas de proveerlos, los riesgos y costos por localización de viviendas en sitios no aptos o de riesgos naturales y los diferentes ritmos de crecimiento de la población en las distintas zonas de la región.
- Localización de asentamientos irregulares en zonas de riesgos ambientales.

## MERCADO DE TRABAJO

### DEFINICIÓN DEL CONTEXTO

La problemática del empleo y desocupación se ha convertido en uno de los temas centrales que preocupa a los argentinos y que en los últimos años ha golpeado la estructura social de la microrregión.

El permanente y vertiginoso cambio en las reglas de juego de las actividades económicas y el nuevo rol y sobre todo el tamaño perseguido por el Estado, la búsqueda de tecnologías innovadora que reemplacen trabajo por capital, la alta competitividad comercial con variedad de nuevos productos, concentración de ofertas y surgimiento de nuevos mercados de productores y consumidores en el contexto nacional e internacional, los capitales operativos costosos y escasos, la racionalización y replanteo de los costos internos y la disolución o achicamiento de grandes generadores de empleos caracterizados; explica en parte el desfazaje entre oferta y demanda de trabajo, la repercusión de estos cambios explica el tamaño de la demanda insatisfecha, en una sociedad, a la que es necesario orientar.

El trabajador requiere como nunca una cantidad sustancial de conocimiento formal y la posibilidad, decisión y capacidad de aprender y capacitarse continuamente, para poder aprovechar las oportunidades de inserción que el sistema genera. Tanto la comunidad local como el individuo, trabajaran y progresarán si pueden igualar lo que saben hacer con lo que necesita hacerse, pero si el sistema educativo esta retrasado, no se podrá hacer la transición, a una fuerza laboral con posibilidades de inserción.

En el escenario globalizado en el que vivimos, los territorios mejor posicionados, son los que sistematizaron su esfuerzo por calificar su fuerza de trabajo, invertir en innovación tecnológica y utilizar el conocimiento como insumo crítico para producir.

La competencia, es hoy, por la calidad de productos y de servicios que comprenden, más que por su costo, por lo que involucra la suma de conocimientos implícitos y manifiestos concentrados en esos productos y servicios.

El desarrollo de la capacitación individual para la acción colectiva, que responda a esa necesidad, implica la capacidad de acumular conocimientos, como alternativa excluyente para lograr eficiencia. Y en un proceso de desarrollo, la eficiencia

depende de la capacidad de coordinar actividades, que reflejen distintos estadios de ese conocimiento.

Finalmente la creación de empleos en las ciudades, es ante todo consecuencia de decisiones tomadas por los dirigentes de empresa, pero, en este orden, el papel de los poderes públicos es determinante: define el marco jurídico, física, administrativo y social de las actividades y financia nuevas infraestructuras para crear un medio ambiente más favorable a al desarrollo del empleo. Es por ello, que la actuación de los poderes públicos en el desarrollo del empleo, aborda diferentes dimensiones:

La creación e implantación de empresas para contribuir con el desarrollo del empleo y favorecer la renovación del tejido productivo; la extensión y el mejoramiento de la calidad de la educación; la capacitación desde los inicios del proceso educativo y la formación de habilidades para la inserción de la población como fuerza laboral; el desfazaje entre oferta y demanda de trabajo producida por el permanente y vertiginoso cambio en las reglas del juego de las actividades económicas; la búsqueda de tecnologías innovadoras que reemplazan trabajo por capital; la alta competitividad comercial, la concentración de ofertas y el surgimiento de nuevos mercados productores nacionales e internacionales los capitales operativos costosos y escasos, la racionalización y replanteo de costos internos (sobre todo el laboral) y la disolución o achicamiento de los tradicionales generadores de empleos, la marcada brecha entre la escasa y selectiva demanda de personal, que plantean las empresas y la oferta del mercado, el aliento a las empresas informales a reagruparse para tener acceso a una nueva clientela y compartir herramientas bajar costos de insumos y tecnología; las acciones de capacitación para mantener especialidades tradicionales, desarrollar nuevas e introducir métodos de gestión; la intervención en el trabajo de la nueva dimensión cultural basada en la ética, el gusto por tomar el riesgo y la competencia y el deseo de instruirse; el mejoramiento de las infraestructuras en zonas industriales y comerciales y la disponibilidad de terrenos para nuevos inversores, la implantación de programas de creación de empleos en el marco de políticas de regeneración urbana.

### **La situación en la microrregión**

A partir de fines de la década del 1980, se comienza a detectar un progresivo deterioro de la situación ocupacional en la microrregión, que reconoce como causas a la situación hiperinflacionaria vivida en el país, la creciente imposibilidad del sistema productivo de la microrregión para generar un nivel de empleo suficiente, y las nuevas políticas implementadas a partir de la reforma del Estado (1990), verificán-



dose una tasa de desocupación para la onda de septiembre entre 1993y1995 del 12,1%.

### **Evolución de la tasa de Desocupación de la localidad de Neuquén**

| <b>Onda</b>  | <b>Desocupación</b> |
|--------------|---------------------|
| 1985/oct.    | 4,9                 |
| 1986/oct.    | 4                   |
| 1987/oct.    | 4,2                 |
| 1988/oct.    | 6,3                 |
| 1989/oct.    | 6,5                 |
| 1990/oct.    | 8,6                 |
| 1991/junio   | 7,8                 |
| 1991/octubre | 6,5                 |
| 1992/mayo    | 6,4                 |
| 1992/octubre | 7,9                 |

Fuente: CFI, 1993

La caída del empleo en el Alto Valle y la Confluencia aumentó la desocupación, y originó un desplazamiento de la población económicamente activa hacia actividades de menor productividad, lógicamente acompañados por un descenso en los salarios.

En el aspecto económico; el análisis del desempleo permite diferenciar claramente dos situaciones: la que presenta la ciudad de Neuquén y su conurbación, con características de metrópoli y, principalmente, sujeta a los vaivenes económicos nacionales y/o provinciales y la que presenta el resto de las localidades insertadas plenamente en el ámbito agropecuario.

En las localidades con base productiva agroindustrial, se aprecia una tasa de desocupación de tipo estacional.

Si bien el índice de desocupación del área es similar a los valores nacionales; es preocupante la alta cuota de desempleo estacional que imponen los ritmos de la producción frutihortícola. Esta situación impone un movimiento propio e innegable en la condición económica de los trabajadores rurales y condiciona sus expectativas de desarrollo.

## **Tasa de desocupación del alto Valle de Río Negro, años 1980 – 1995**

A partir de 1990 con la Reforma del Estado y las políticas de privatización de las empresas públicas y de reducción del aparato estatal se manifiestan tasas de desocupación y subocupación elevadas, pasando a estar entre los aglomerados de mayores valores del país.

La reducción del personal en empleos públicos y en empresas privatizadas, disminución de inversiones en obras públicas, como producto del retroceso del rol del Estado, y a la injerencia del Sistema Capitalista Mundial.

Con respecto a la tasa de empleo también revela una significativa oscilación estacional para las localidades valletanas, a excepción de la localidad de Neuquén que se mantienen estables.

Otro aspecto a considerar es la composición por nacionalidad que presenta el mercado laboral microrregional. En este caso se destaca la presencia preponderante de trabajadores de origen chileno.

### **Tasa de ocupación desocupación por nacionalidad**

Fuente "Elaboración propia base a datos de la encuesta permanente de hogares 1994-1995.

Considerando el nivel de instrucción de la población ocupada y desocupada del Alto Valle rionegrino se puede observar en el gráfico una relación inversa entre ambos indicadores ya que la población de menor nivel de instrucción presenta mayor proporción de ocupación y viceversa, a excepción de la población con terciario completo y sin instrucción.

Asimismo se puede observar como la población con menores niveles de instrucción presentan mayores tasas de ocupación y desocupación. Es importante aclarar que esta población es la mas vulnerable a las fluctuaciones en el mercado laboral ya que ocupan trabajos de baja calificación y por ende de baja remuneración, reque-

rido por la actividad económica predominante. Cuando esta actividad se ve afectada por los cambios económicos nacionales/internacionales, repercute directamente sobre esta masa laboral, que tiene pocas posibilidades de insertarse nuevamente en otra rama de actividad económica.

En cuanto a la población ocupada con mayor nivel de instrucción, solo representa algo mas del 10 por ciento, lo que significa un bajo porcentaje en cuanto a mano de obra calificada.

Fuente : Elaboración propia en base a datos de la encuesta permanente de hogares

En los extremos se observa claramente como el nivel de instrucción esta afectando directamente sobre las posibilidades laborales, manifestándose un alto porcentaje de ocupación en la población con mayor nivel de instrucción y un valor muy bajo en aquellas sin instrucción.

#### **Fortalezas**

- Positivo incremento de la población económicamente activa, por incorporación de sectores tradicionalmente no involucrados.
- En la microrregión existe un conocimiento implícito y experiencia de participación en los procesos de producción agraria bajo riego de gran valor, sin embargo esto debe complementarse con conocimientos científicos para lograr que lo que se sabe producir responda a lo que es necesario producir para una mejor inserción de la producción en el mercado local.
- La tradición microrregional en la producción frutícola intensiva, bajo riego; la unidad productiva base del sistema, la pequeña empresa, como generadora de puestos de trabajo y los recursos humanos locales con una formación implícita basada en dicha tradición, constituyen factores que es necesario poner en valor, dentro de estrategias para el desarrollo regional y la generación de empleo.

#### **Debilidades**

- el análisis del desempleo permite diferenciar claramente dos situaciones: la que presenta la ciudad de Neuquén y su conurbación, con características de metrópoli y, principalmente, sujeta a los vaivenes económicos nacionales y/o provinciales y la que presenta el resto de las localidades insertadas plenamente en el ámbito agropecuario.
- Si bien el índice de desocupación del área es similar a los valores nacionales; es preocupante la alta cuota de desempleo estacional que imponen los ritmos de la producción frutihortícola. Esta situación impone un movimiento propio e inne-

gable en la condición económica de los trabajadores rurales y condiciona sus expectativas de desarrollo.

- La aguda crisis por la que atraviesa la producción en la región y la contracción del empleo público como consecuencia de la política de ajuste del Estado, repercuten en las altas tasas de desocupación y subocupación, verificándose transformaciones significativas en la estructura ocupacional.
- La conjunción entre la contracción a niveles críticos del mercado interno, que genera una reducción en la demanda de trabajo y el continuo aumento de la oferta de trabajo, derivada tanto del aumento poblacional como de la necesaria incorporación al mismo de sectores no tradicionalmente involucrados en la PEA.
- Las tendencias a la concentración de capitales asociada a las nuevas tecnologías, produce como efecto final neto la destrucción de puestos de trabajo.
- Contrariamente las empresas que utilizan intensivamente el factor trabajo, que son las micro y pequeñas empresas, tienen fuertes dificultades para el acceso al crédito.
- La aparición de nuevas modalidades y escalas de gestión integrada, han ocasionado el paulatino retroceso de la pequeña y mediana empresas, que constituye la unidad básica de producción, las que se encuentran con grandes dificultades para alcanzar niveles de eficiencia competitivos, debido a la pérdida de rentabilidad de los establecimientos de menos de 20 ha, ocasionada por la baja de los precios en el mercado internacional.
- La contracara de lo anterior es la crisis estructural por la que el sector atraviesa, que es necesario revertir reconvirtiendo la actividad, con estrategias integradas de crédito, transferencia de conocimiento y capacitación.
- Un significativo porcentaje de jefes de hogares de la micro-región presentan bajos niveles de instrucción, lo que compromete las posibilidades de progreso laboral y la situación socioeconómica del grupo familiar.
- Tasa de inmigración no calificada que comienza a ser elevada.
- Incorporación a la masa de trabajadores y demandantes de trabajo de estudiantes, jubilados y amas de casa, aún cuando sus objetivos y roles aspirados sean diferentes.
- Crecimiento de los sectores informales en el mercado de trabajo.

## **SEGURIDAD**

### **DEFINICIÓN DEL CONTEXTO**

Las investigaciones en el ámbito de la criminología, ponen de manifiesto la complejidad de la percepción que los ciudadanos tienen de la seguridad.

No se puede desconocer que el incremento de la inseguridad, de pérdida de vidas humanas, y de bienes materiales conducen a que la violencia sea uno de los problemas que más deteriora la calidad de vida de una comunidad, y que por otro lado tiende a erosionar la instancia de lo público y la condición de ciudadanía <sup>19</sup>

Las ciudades no solo son el lugar fundamental de la concentración de la población, sino que también lo son de la diversidad y de la heterogeneidad. Por ello es el ámbito privilegiado donde se potencian los conflictos, lo cual no significa bajo ningún punto de vista, que sea la causa central de la violencia. La conflictividad urbana es una síntesis multicasual que provoca varios efectos, alguno de los cuales puede asumir formas violentas. Por lo tanto el problema no radica en la conflictividad, sino en la ausencia de canales institucionales para procesarlos por vías pacíficas.

Las causas que, frecuentemente, trae aparejado un aumento de la delincuencia y la violencia urbana, se encuentran vinculadas con el crecimiento de la pobreza, la marginación de grupos sociales, la internacionalización de la delincuencia, los conflictos sociales o políticos, el desempleo, la inseguridad en espectáculos deportivos y la segregación espacial. A estas causas, se suman las consecuencias, a veces dramáticas, de las catástrofes naturales y los riesgos de siniestros, sanitarios y de tránsito en las ciudades.

La tendencia indica que este complejo panorama debe ser abordado desde diferentes niveles de gobierno, atendiendo tanto síntomas como causas y estableciendo políticas adecuadas de empleo, educación, inmigración, jóvenes, vivienda, etc. integrando a las empresas y los ciudadanos en las soluciones globales.

En la administración de seguridad los estados cumplen un rol indelegable: Propician la igualdad de oportunidades a fin de contribuir al bienestar general; garantizan mecanismos de acceso a un sistema de justicia profesionalizado e independiente; modernizan los procedimientos penales para asegurar la inmediatez, la celeridad y la eficaz investigación de los procesos; reorganizan las estructuras de seguridad urbana; intensifican los planes de seguridad vial y la optimización de los sistemas de asistencia en materia de defensa civil; promueven inversiones en obras de infraestructura y articulan relaciones con la comunidad, para la optimización y racionalización de los sistemas de seguridad urbana en los diferentes niveles de decisión de gobierno.

---

<sup>19</sup> “La violencia afecta cada vez más ámbitos de la vida social: el trabajo, la familia, la escuela; y por esta razón se ha convertido en uno de los factores que más deterioran la habitabilidad y la calidad de vida de la ciudad. La convivencia social es uno de los asuntos que más preocupan a los ciudadanos” (Corporación Región –Medellín)

### **Algunas premisas en relación a una gestión de la seguridad**

El objetivo último es prever y desarrollar políticas de anticipación a los conflictos, que sean capaces de evitarlos o resolverlos de manera menos lesiva para el conjunto de la sociedad.

El espacio en el que se produce el conflicto y en el que se requieren los recursos necesarios para recuperar o restablecer las relaciones distorsionadas, es el territorio conocido y reconocido por los ciudadanos.

En tal sentido, la resolución de los conflictos debe estar cercana a la comunidad en que se manifiestan, por ello, los principios de proximidad y subsidiariedad son fundamentales para el desarrollo de una política democrática de seguridad.

Las diferentes apreciaciones colectivas sobre el conflicto, deben ser tenidas en cuenta. En este sentido, es que la seguridad pública debe ser gestionada en relación a la proximidad de la emergencia del conflicto, y la intervención pública deberá tener como base, los recursos, el conflicto, y la construcción social que se haga de los mismos.

### **UNIDADES POLICIALES Y SU JURISDICCIÓN**

La Policía de ambas provincias se organizan en forma de cuerpo centralizado en lo administrativo y descentralizado en lo funcional. Los comandos de unidades, en las áreas de su responsabilidad, desarrollan tareas de planeamiento, de organización, ejecución, control y coordinación de operaciones. Las unidades se denominan Comisarias y constituyen los naturales agrupamientos de línea, para el total cumplimiento de las operaciones generales de seguridad y judiciales.

Las Comisarias se diferencian entre sí, por una jerarquización de las mismas, la que se efectúa conforme al distrito que tenga asignado y a los elementos, que de ella dependan. Esta jerarquización esta representada por el número que tiene asignada la Comisaría.

Las unidades menores, en razón del número de efectivos asignados para el desempeño de las mismas funciones, áreas territoriales y población, se denominan Subcomisarias, Destacamentos Especiales o Destacamentos.

En el caso de la provincia de Neuquén solo se subdividen en destacamentos. Las Subcomisarias están jerarquizadas según el distrito que se les asigne y los elementos que de ellas dependan y también esta jerarquización responde al número que se les adjudique.

En la provincia de Río Negro las áreas territoriales que por reglamentación han sido asignadas se denominan Regiones Policiales. En cada una de ellas se organiza una Jefatura Regional. La Unidad Regional de Policía, es la unidad operativa mayor que planifica, conduce, coordina y supervisa las operaciones generales y especiales de Policía de Seguridad y Judicial.

La Provincia de Río Negro, se encuentra dividida en tres Unidades Regionales, con cabeceras en las ciudades de Viedma, General Roca y Bariloche. La que corresponde al área de estudio es la Unidad Regional II con asiento en Gral. Roca, que se agrupa de la siguiente forma (solo se incluyen las unidades que se encuentran en el área):

### **UNIDAD REGIONAL Neuquén**

#### **COMISARIAS**

1ra Neuquén  
2da Neuquén  
3ra Neuquén  
4ta Neuquén  
12da Neuquén  
16ta Neuquén  
5ta Centenario  
7ma Plottier  
11va Senillosa  
13ra San P. Del Chañar

#### **DESTACAMENTOS**

Don Bosco (Neuquén)  
Parque Industrial (Neuquén)  
Arroyito  
Vista Alegre Norte  
Vista Alegre Sur

### **UNIDAD REGIONAL II Río Negro**

#### **COMISARIAS**

3a. Gral. Roca  
4a. Cipolletti  
5a. V. Regina  
6a. Allen  
7a. Cinco Saltos  
16a. Ing. Huergo  
22a. Cervantes  
24a. Don Bosco  
26a. Fdez. Oro

#### **SUBCOMISARIAS**

57ª. Villa Manzano  
61ª. Chichinales  
63ª. Clte. Cordero  
65ª. Gral. E. Godoy  
66ª. Mainqué  
67ª. P. Stefenelli  
68ª. J. J. Gómez  
69ª. 350 Vvdas. CIP

#### **DESTACAMENTOS**

101a. Naupa Huen  
104a. Emb. Las Perlas  
115a. L. Pellegrini  
117a. Ferri  
118a. Barrio Norte  
119a. Sgto. Vidal  
120a. V. Margarita  
121a. Otto Krause  
122a. Valle Azul  
123a. Barrio Nuevo  
124a. Tercera Zona  
125a. Villa Alberdi  
126a. M. Reynoso  
130a. Buena Parada  
131a. Puente 83  
132a. H. Huinca

133a. Paso Lezcano  
134a. Anahí Mapu  
135a. Barrio Este  
152a. C. Policía  
158a. Isla 58  
160a. A. Aravena

Al momento de la realización de este informe, se hallaban en elaboración estadísticas criminales de los organismos policiales correspondientes a las dos provincias, razón por la cual este apartado no cuenta con dicho análisis.

## **SEGURIDAD**

### **Fortalezas**

- Toma de conciencia de la comunidad sobre la importancia que el tema de seguridad urbana representa para la región y su desarrollo

- Importancia creciente del tema en las instituciones públicas ejecutivas y legislativas.
- El incremento de la inseguridad y la violencia inciden profundamente en la calidad de vida de la comunidad y erosionan la condición de ciudadanía. A la hora de planificar la gestión de la seguridad, resulta fundamental entender la compleja construcción que la percepción social del conflicto genera.

### **Debilidades**

- Dimensionado insuficiente y falta de equipamiento del aparato policial.
- Sensación de indefensión de la población y descreimiento social generalizado en la administración de justicia.
- Falta de coordinación de las acciones provinciales y municipales, en los diferentes niveles de la seguridad ciudadana.
- Falta de sistemas de información permanente sobre los niveles diferenciados de seguridad por barrios y localidades de la región.
- Incremento notorio de la tasa de delincuencia a nivel nacional.
- Incremento en la violencia urbana en las distintas formas del delito y dificultades de los sistemas de seguridad para contenerlos.
- Asaltos y amenazas reiteradas en comercios.
- Asaltos y amenazas reiteradas y en zonas agrícolas adyacentes a asentamientos marginales.
- Incremento notable de los delitos contra la propiedad y en la criminalidad de los jóvenes.
- Inseguridad en el tránsito e incremento de las áreas críticas urbanas.
- Falta de información accidentológica para establecer las tendencias de riesgo.
- Inadecuada utilización de la infraestructura vial regional.
- Problemas de circulación, tránsito y seguridad entre jurisdicciones político administrativas.
- Falta de criterios comunes para el tratamiento de la seguridad entre municipios de la región.



## GESTIÓN AMBIENTAL Y DESARROLLO SUSTENTABLE

### DEFINICIÓN DEL CONTEXTO

Diversos problemas afectan el desarrollo territorial y ambiental de la región del Alto Valle y la Confluencia. Muchos de ellos comprometen fuertemente el futuro del asentamiento.

Si partimos del concepto de ambiente en tanto articulación de la relación **sociedad** (población-actividades) / **naturaleza** (medio natural y construido), Abba y otros autores (1982) definen los problemas ambientales, como desequilibrios entre la oferta natural y medio construido y la demanda social de la población para su asentamiento y el desarrollo de actividades productivas.

Roberto Fernández (1996) incorpora a esta definición el concepto de "**racionalidad**" en tanto marco históricamente variable que orienta y regula el conjunto de comportamientos sociales que impone una determinada cultura sobre el territorio y define al Problema ambiental como *"un déficit o defecto de racionalidad, esto es un exceso de carga de las demandas de un consumo social sobre un soporte territorial, incapacidad o inconveniencia de expandir el soporte territorial para disminuir la carga, deficiencia general de sustentabilidad de un grupo social organizado"*.

En este contexto la Problemática ambiental sería, pues, una determinada colección interactiva de "**problemas**" como los identificados.

El Comité MAB 11/ Argentina propone una tipificación de la problemática ambiental urbana a partir de la caracterización del origen o causa del problema, distinguiendo entre :

- 1.- **Conflictos de origen Natural:** derivados de carencias o excesos y/o inadecuaciones inherentes al sitio de la localización urbana; o sea de pautas de asentamiento y utilización antrópica de los ámbitos naturales.
- 2.- **Conflictos de interacción:** originados por la ineficiencia y/o insuficiencia de los procesos y recursos antrópicos involucrados en la utilización de los recursos naturales.

3.- **Conflictos antrópicos:** derivados de la inadecuación y/o insuficiencia de los recursos antrópicos desarrollados para la vida urbana, no directamente ligados al usufructo de los recursos naturales.

En el caso de los asentamientos del Alto Valle, algunas ciudades enfrentan severos problemas ambientales actuales y potenciales debido tanto a restricciones del soporte natural, a condiciones del emplazamiento original del asentamiento, a la introducción de intervenciones tecnológicas de alta modificación del soporte natural o a cambios del patrón de actividades.

Para los centros urbanos se hace necesario abordar los problemas del ambiente de manera amplia y exhaustiva, trascendiendo, muchas veces, las fronteras locales y desarrollando capacidades para sostener la productividad, mejorar la calidad de vida de sus habitantes y gestionar de manera racional los recursos naturales y culturales ( y los de servicios ambientales), se necesita además, de profundos cambios en el comportamiento de los actores públicos y privados, a partir de la combinación mínima de los siguientes objetivos:

- El conocimiento del medio natural y las acciones que lo modifican.
- El desarrollo de una cultura que reconozca la importancia estratégica de una buena calidad ambiental.
- Un enfoque integrado de planificación y gestión de los ecosistemas urbanos y naturales.
- La participación activa de la población en la adopción de las decisiones. Esto supone que las sociedades definan sus objetivos, a través de procesos políticos de definición de valores, en lugar de esperar o tolerar el dictado de objetivos políticos por fuerzas externas tales como el "mercado global".
- La actividad económica deberá ser valorada y promovida en tanto contribuye a dichos objetivos socialmente definidos, y no como un fin en sí mismo.
- En este sentido, la economía será reconceptualizada como una herramienta para el alcance de objetivos sociales y ambientales y no como fuente de dichos objetivos.
- El mercado será tratado, no como una fuerza de naturaleza independiente y objetiva, sino como una institución social que puede aplicarse o no, cambiarse, restringirse o promoverse.
- El cultivo de una auténtica coparticipación entre poderes locales y diferentes niveles administrativos.
- El establecimiento de acciones basadas en información apropiada y compatible entre diferentes niveles de decisión local, regional, provincial y nacional.

- Un manejo de la economía que promueva y premie, de manera activa y consciente el buen desempeño ambiental de las empresas y los hogares a través de medios tales como la reforma impositiva en base a criterios ecológicos, la regulación de utilidades, e inversiones públicas que privilegien el desarrollo de servicios e infraestructuras ambientales.
- La estructuración de un sistema de contabilidad ambiental, incorporado al sistema de información territorial y al sistema de información ambiental, desarrollando además indicadores sobre el estado de los recursos naturales y ambientales.
- El desarrollo de políticas económicas, y sociales que incluyan elementos de juicio adecuados sobre el ambiente y el acceso racional a los recursos naturales.
- La regulación del comportamiento de empresas e individuos en el mercado para asegurar que el desarrollo económico sirve efectivamente a la satisfacción de necesidades básicas y contribuye al alcance de objetivos sociales de seguridad, cohesión social, equidad y mejor calidad de vida.
- El diseño de indicadores e índices de sustentabilidad ambiental, bienestar social y equidad como medidas del éxito de la economía así como su uso para guiar las políticas en lugar de medir los volúmenes de actividad económica.
- El desarrollo de políticas ambientales específicas que incidan directamente en el manejo de los servicios ambientales y en el uso de los recursos.

Cabe consignar, que las herramientas de gestión antes enunciadas, no son neutrales ni independientes de posiciones paradigmáticas contrapuestas y asumen diferentes funciones de acuerdo al paradigma que las informe.

La gestión ambiental puede constituir un proceso de manejo remedial de las disfuncionalidades ambientales de una racionalidad instrumental o bien un proceso proactivo en la promoción de un desarrollo sustentable..

## **GESTIÓN AMBIENTAL Y DESARROLLO SUSTENTABLE**

### **Fortalezas**

- Creciente surgimiento de organizaciones no gubernamentales, asociaciones barriales, vecinales, sociales, educativas, abocadas al problema ambiental
- Creciente preocupación de la población, ONGs y colegios profesionales ante los problemas de contaminación líquida, sólida y gaseosa.
- Creciente control y fiscalización en la evaluación de impacto ambiental sobre distintas obras, servicios, emprendimientos, y en los procesos de fiscalización y monitoreo de algunas áreas ambientales críticas.

## Debilidades

- Carencia de cartografía temática de detalle para el planeamiento regional.
- Degradación progresiva del paisaje urbano por el incremento del parque automotor, creciente contaminación sonora y gaseosa sobretodo en vías articuladoras regionales –locales ( multitrocha) con flujos de tránsito local interurbano y extra regional.
- Disfunciones, ausencia o falta de coordinación entre las diversas áreas administrativas de competencia en materia ambiental.
- Carencia de inventarios sobre la diversidad y calidad de los recursos naturales y culturales de la región.
- Información fragmentaria y no orientada interdisciplinariamente sobre los recursos naturales y culturales de la región.
- Carencia de información básica y aplicada así como de utilización de metodologías que resultan insuficientes para la planificación y gestión del medio ambiente .
- Marcada indiferencia y/o acentuada negociación de intereses sectoriales en empresas privadas y estatales con respecto al tratamiento de los problemas ambientales.
- Falta de recursos económicos, humanos y tecnológicos para la planificación y gestión del ambiente.
- Conflictos jurisdiccionales normativos y políticos para el tratamiento regional de la problemática ambiental.
- Desactualización de la información territorial y ambiental de orden regional.
- Incompetencia municipal en la fiscalización de efluentes de establecimientos industriales pequeños y medianos y en la disposición final de residuos sólidos.
- Escaso aprovechamiento y falta de coordinación de la información existente para la decisión de soluciones integrales entre la salud y medio ambiente.

## CONDICIONES DEL SOPORTE NATURAL – DINÁMICAS Y PROCESOS

### POTENCIALIDADES Y RESTRICCIONES DEL SOPORTE NATURAL

Los sistemas fluviales de los ríos Neuquén y Limay nacen en la ladera oriental de la Cordillera de los Andes, en la zona de grandes precipitaciones pluviales situada entre los paralelos 36° y 42°. Ambos ríos se orientan en dirección al este y se unen a la altura de la ciudad de Neuquén para dar origen al Río Negro, él que, continuando el curso hacia el este y después de recorrer cerca de 750 km., va a desembocar en el Atlántico a la altura de la ciudad de Viedma. Los ríos de estos sistemas se abren paso a través de las vastas mesetas Patagónicas, que en esta región se muestran en forma de relieve escalonado, con una ligera pendiente descendiente hacia el este.

Debido al clima semiárido de la región situada a sotavento de la cadena andina, el paisaje exhibe una muy pobre vegetación.

El agua de los ríos Limay Neuquén y Negro, son utilizadas en los sistemas de riego que se han construido a lo largo de sus cursos. Los oasis surgidos en las hostiles estepas desérticas, deben su nacimiento y florecimiento económico a los suelos aluvionales de los valles, que permiten una agricultura de tipo intensivo. El valle de estos ríos es el mayor de los oasis irrigados del sur de nuestro país.

### Clima

Medido de acuerdo a la clasificación de los climas de Köppen, el Alto Valle estaría situado en una zona de clima desértico, con inviernos fríos y temperatura promedio anual 13,8°C. Los vientos fuertes provienen del NO, que es en general, la dirección habitual de la que soplan los vientos. La segunda dirección normal de los vientos, es SO en el Oeste del Alto Valle, y del noroeste en el sector este de la región.

El cielo del Alto Valle está 150 días totalmente despejado y solo 60 totalmente cubierto. Junto con una muy baja humedad atmosférica, de 40 a 50% de promedio anual, las diferencias de temperatura que se producen en el día pueden llegar a los 16°C. La media de evaporación potencial anual se sitúa, en el Alto Valle en los 742mm anuales, que comparados con la baja precipitación (176mm), arroja un déficit de agua de 566mm.

La distribución anual de las lluvias es relativamente pareja, con leves picos en octubre, marzo y abril. Sin embargo a lo largo del mes las precipitaciones son muy irregulares, suelen ser de alta intensidad, corta duración y extensión local, por lo tanto

el volumen de agua disponible en la superficie es superior a la capacidad de infiltración de los suelos y en consecuencia la mayor parte de estas aguas escurren superficialmente, en lugar de infiltrarse en el terreno.

La nevadas invernales son raras en el valle y cuando se producen, la nieve se derrite rápidamente.

Desde mediados de abril hasta mediados de octubre , el Alto Valle tiene un promedio de 60 días con heladas, que pueden afectar a la fruta en el período de crecimiento, a lo que debe agregarse, la amenaza de esporádicas mangas de granizo.

Los suelos, cubiertos de una pobre vegetación se encuentran expuestos a una fuerte erosión eólica<sup>20</sup>. Los vientos secos del Oeste levantan en su carrera grandes cantidades de polvo, cargados con los cuales atraviesan los abiertos valles del Limay y Negro, que están orientados oeste-este, A su paso por los valles, los vientos desprenden y levantan -además- arena y pequeñas piedras del suelo. Estos fuertes vientos y los materiales que desprenden y lanzan , constituyen un serio peligro para la agricultura, motivo por el cual las chacras son protegidas con espesas cortinas de arboles( generalmente dos hileras de álamos).

Factores antrópicos, tales como el sobrepastoreo y la extracción de leña. La construcción de numerosas picadas a favor de la pendiente contribuyó además a alterar el precario equilibrio natural existente ocasionando, al destruir la vegetación nativa, un aumento de la erodabilidad y consecuentemente de la erosión hídrica, la que por esta última razón, alcanza consecuencias muy graves.

### **Relieve y suelo de los valles**

El tránsito de la meseta al valle fluvial es tanto al norte del río Limay, como a ambos lados del Negro abruptamente empinado. Las capas pedregosas existentes en las quebradas del oeste del Alto Valle, pertenecen a un complejo de estratos en los que se intercambian capas de arena y piedras con otra compuestas parcialmente de arcillas rojas. Estos sedimentos fueron depositados bajo condiciones continentales y se ordenaron durante el Cretáceo superior (Grupo Neuquén) ( DIGREGORIO & ULIANA, 1980). En dirección hacia el este, se en

---

<sup>20</sup> Debe considerarse que la remoción mecánica acelera procesos de erosión que comprometen la estabilidad del sistema.

Plano N ° 6. Topografía y Drenaje.

cuentran estratos de arena y piedra más recientes que se dispusieron durante el traspaso del Cretáceo superior al Terciario inferior (grupo Malagüe) y al Pleistoceno. A los pies de las bardas, material originado en la erosión ha dado lugar a la formación de pedimentos. Estos pedimentos se exhiben claramente al norte de los valles de los ríos Limay y Negro.

En algunas partes la meseta se inclina de tal manera hacia el valle, que en ocasión de fuertes lluvias el agua caída hace que extensas superficies se transformen en grandes cuencas que van a desaguar en los cañadones, a través de numerosos y pequeños cursos de agua. En estas circunstancias el agua que corre pasajeramente por los cañadones se precipita sobre el valle junto con una carga de barro y piedras.

### **Procesos de morfología fluvial y planicie de inundación**

Dentro del valle se distinguen dos zonas con características propias: la **planicie de inundación** y las **terrazas fluviales**. En la primera predominan ambientes de sedimentación reciente y sub-reciente expuesta a periódicas inundaciones, lo que la hace una zona poco propicia para la actividad agrícola desde el punto de vista edáfico: poca profundidad efectiva para el crecimiento radicular, escasa disponibilidad de oxígeno debido a elevada posición de la napa freática.

Las **terrazas fluviales** son antiguas planicies de inundación, que fueron aterrazadas por descensos progresivos del nivel de base regional por lo que representan niveles topográficos más elevados, con buen desarrollo de suelos y aptos para la agricultura.

### **Algunas diferencias en cuanto a la aptitud de los suelos en los valles. Recursos edáficos**

De acuerdo con los materiales que los componen y la capacidad de retención de humedad, los suelos de los valles son clasificados en cuatro clases o tipos, que se ordenan en franjas entre las bardas y los actuales cauces de los ríos.

Visto desde los pedimentos, la participación de arena en los suelos disminuye en general, en dirección al cauce del río, si bien en muchos lugares la acumulación eólica ha perjudicado la conformación de los mismos (UNC, 1984). Con el aumento del limo, crece la capacidad de retención de humedad de los suelos. Los aluvionales más recientes, son los suelos más codiciados por la agricultura, por su buena aptitud para el riego y su fertilidad.

El **piso del valle**, es el ambiente geomórfico más importante por los recursos hídricos y edáficos que ofrece y en consecuencia, por desarrollarse la mayor parte de la actividad económica que sustenta a esta región.



La napa de agua subterránea en la zona bajo riego, se ubica en una profundidad de entre 2 y 3m y en las zonas cercanas a los ríos puede estar a menos de un metro, lo que implica un grave peligro de salinización.

## **POTENCIALIDADES Y RESTRICCIONES DEL SOPORTE NATURAL**

### **Potencialidades**

- El suelo de origen aluvial de los valles, posibilitó el desarrollo de una agricultura de tipo intensivo, debido a su buena aptitud para el riego y su fertilidad.
- La presencia de agua en abundancia constituye una ventaja comparativa de la región.
- El piso del valle es el ambiente geomórfico mas importante por los recursos hídricos y edáficos que ofrece y en consecuencia por desarrollarse la mayor parte de la actividad económica que sustenta a esta región.

### **Restricciones**

- Los suelos cubiertos por la pobre vegetación autóctona, están expuestos a una fuerte erosión eólica.
- Los fuerte vientos, desprenden y arrastran partículas y piedras del suelo y constituyen un serio peligro para la agricultura.
- Desde mediados de abril hasta mediados de octubre , el Alto Valle tiene u promedio de 60 días con heladas, que pueden afectar a la fruta en el período de crecimiento
- Las lluvias suelen ser de alta intensidad, corta duración y extensión local, por lo tanto el volumen de agua disponible en la superficie es superior a la capacidad de infiltración de los suelos y en consecuencia, las mayor parte de esta agua, escurren superficialmente en lugar de infiltrarse en el terreno.
- En ocasión de fuertes lluvias el agua caída hace que extensas superficies de materiales de depósitos de erosión localizados en el pie de bardas, (pedimentos) se transformen en grandes cuencas que van a desaguar en los cañadones a través de numerosos y pequeños cursos de agua. En estas circunstancias, el agua que corre pasajeraamente por los cañadones se precipita sobre el valle, junto con una carga de barro y piedras.
- La napa de agua subterránea en la zona bajo riego, se ubica en una profundidad de entre 2 y 3m y en las zonas cercanas a los ríos puede estar a menos de un metro, lo que implica un grave peligro de salinización.

## TEMAS RELACIONADOS AL MEDIO NATURAL EN SU INTERFASE CON EL ASENTAMIENTO DENTRO DEL VALLE Y LA CONFLUENCIA –

### RESTRICCIONES DEL SOPORTE NATURAL Y ACCIONES ANTROPICAS QUE IMPLICAN DESCONOCIMIENTO O DESCONSIDERACIÓN DE DICHAS RESTRICCIONES

#### Alteración del medio natural en el sitio de las ciudades.

##### La escarpa de la meseta y formas asociadas

a.- Estos valles se encuentran enmarcados por los flancos de la meseta, Estos últimos están sometidos a procesos de remoción en masa del frente de la escarpa completados con acción hidráulica erosiva

- Los asentamientos urbanos realizados en este espacio son extremadamente peligrosos, debido a la condición catastrófica de los procesos descriptos
- La dinámica del agua en el contexto de la alteración de los suelos y la destrucción de la cubierta vegetal, todos ellos irresponsablemente alterados por los vecinos y por las autoridades principalmente, tienen mucho que ver con que los procesos de remoción en masa y fenómenos de subsidencia se faciliten.

b.- Entre el frente de escarpa y los niveles de base locales (planicie de inundación), se desarrollaron procesos de pedimentación y cárcavamiento.

- Se ha permitido la radicación en estas áreas de planes de vivienda y/o viviendas precarias.
- El riesgo de colapso de las construcciones es alto y sucede con frecuencia. La interrupción del drenaje natural mediante el relleno de cárcavas, facilita el escurrimiento subsuperficial con el consiguiente aumento del riesgo.

c.- La coalescencia lateral de los abanicos aluviales mencionados se denomina bajada. En el área así descrita suelen producirse aluviones en oportunidad de precipitaciones importantes (ej. 100 mm) que transportan grandes cantidades de sedimentos desde la parte superior del conjunto, la escarpa de la meseta, hasta la parte distal de la bajada.

- los daños sobre las superficies construidas de la ciudad son notables. Los daños sobre los asentamientos establecidos en esta área, se ven incrementados según sea el manejo que se dio a la cuenca superior, la que encuentra localizada su red imbrifera, en las zonas de los anteriores puntos a y b.

##### La dinámica de las cuencas sedimentarias. Aluviones. Sus efectos

Este tipo de cuencas hidrográficas, que se activan con los eventos de precipitaciones más o menos intensas de verano y que tienen una alta producción de sedimen-

tos, se encuentran en relacionadas a los bordes de la meseta en toda la periferia de los valles del área de estudio.

### **Riesgos que implican estas cuencas**

a.- Las intermitentes descargas de relativamente importantes caudales de sólidos y líquidos constituyen una dificultad mayor para los asentamientos urbanos y rurales. Parte de este riesgo ha sido atenuado por obras de contención de aluviones construidas en las cuencas de mayor significación.

- El comportamiento de esas cuencas está sujeto a la irracionalidad de la destrucción de la cobertura vegetal y de la consiguiente erosión de los suelos (picadas de empresas petroleras, extracción de leña, turismo y deportes aventura, construcción de ductos, pozos de petróleo, planes de vivienda, etc.). En tanto no se efectúe un eficiente manejo de esas cuencas, los riesgos de aumento de producción de sedimentos y de líquidos aumentarán, con el consiguiente efecto sobre los asentamientos ubicados en las partes bajas, sujetas a los efectos de los aluviones.

b.- Las cuencas sedimentarias que se ubican al norte del río Negro tienen sus divisorias de agua ubicadas hacia el norte, a una altura que varía entre 400 y casi 500 m, desde donde bajan las aguas hasta el nivel del valle, ubicado a una altura s.n.m. que varía entre 260 y 210 m s.n.m. La distancia media entre ambos puntos es de aproximadamente 12 km, lo cual implica una pendiente también aproximada del 2%.

- Esta zona intermedia está conformada en parte por suelos con aptitud agrícola (cabría analizar las posibilidades de establecer cultivos servidos por sistemas presurizados de riego) y ha sido elegida para una multiplicidad de ductos y picadas de exploración de las empresas petroleras. El manejo desaprensivo de las tierras ha facilitado proceso erosivos que alimentan los aluviones con una alta carga de sedimentos en el valle.

### **La posibilidad de trazar la ruta 22 a través de esa zona**

- Supondría una inversión altísima en obras de ingeniería y obras de preservación para evitar la erosión.
- desde el punto de vista del ordenamiento del territorio contribuye a acelerar todas las tendencias antieconómicas ya manifestadas en la región, constituyendo una decisión tan irracional como la de construir una autopista en el medio de la zona de riego con cultivos intensivos del Alto Valle y la Confluencia.

“ESTABLECER UN PLAN DE MANEJO EFICIENTE DE ESTAS CUENCAS ES UNA DE LAS TAREAS INELUDIBLES PARA PLANIFICAR EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL DEL ALTO VALLE.”

### **La morfología fluvial y las restricciones para el asentamiento**

El conflicto entre los asentamientos y los ríos de las cuencas se produce porque ambos compiten por un mismo espacio.

En períodos relativamente largos los ríos pueden brindar una imagen inocente, debido a que las inundaciones se dan a intervalos en que, la memoria que sobre tales eventos tienen muchos pobladores del valle, tiende a esfumarse. La regulación del río ha consolidado esa imagen.

Los períodos cada vez más prolongados con caudales cercanos al módulo, han generado a su vez, problemas relacionados con permanencia de los niveles freático en profundidades relativamente altas.

### **Ríos regulados y conflictos emergentes**

El ambiente fluvial es altamente dinámico con permanentes reajustes necesarios para mantener su condición de equilibrio, condición que se ve alterada por las obras de regulación construidas sobre ambos ríos.

### **Asentamientos en la planicie de inundación**

La sensación de seguridad que brinda la presencia de las obras reguladoras ha generado el uso urbano y agrícola en áreas inundables.

- algunos municipios y/o los entes de promoción de la vivienda han desarrollado y permitido barrios de casas populares en zonas inundables.

### **Ocupaciones clandestinas.**

- La población marginada, imposibilitados de adquirir tierras en sectores alejados de las áreas inundables y en consecuencia más altos, construyen sin autorización viviendas precarias para sus familias.
- El poder de policía de los municipios y de las provincias, nunca ha sido ejercido para frenar estos procesos de ocupación, que en esta zona y por efecto de las altas tasas migratorias, resultan de una dinámica llamativa.
- En las áreas rurales también se dan edificaciones espontáneas. La necesidad de vivienda es tan grande y tan poco satisfecha que las familias han “robado” progresivamente pequeñas áreas a los cauces con ese propósito

- Deben agregarse las edificaciones construidas por los chacareros, normalmente para viviendas de personal y para protección de maquinarias e insumos.

### **Viviendas planificadas**

- Las tierras mencionadas son ocupadas en parte por instituciones privadas dedicadas a la construcción de viviendas, tales como gremios, asociaciones mutuales, cooperativas de vivienda, etc., que son autorizadas por el poder político, para edificar barrios.
- Las tierras son directamente afectadas a grupos de viviendas por parte de las administraciones provinciales, sin tener en cuenta los riesgos que esto supone.
- En general las administraciones municipales se han visto superadas en estas instancias, aunque tampoco se han opuesto con argumentos técnicos sólidos a estos programas provinciales y más aún, han cedido tierras con ese propósito.

### **Salinización y comportamiento de los niveles freáticos**

La influencia de los cambios en el régimen del río, sobre el nivel de la capa freática ha dado lugar a numerosos conflictos, desde la puesta en operación de las centrales hidroeléctricas. Los problemas de diseño y mantenimiento de la red de drenaje, contribuyen a su vez, a atenuar o potenciar puntualmente, éste comportamiento general.

El operador de las centrales y el administrador del sistema de riego comparten responsabilidades, confrontación que encuentra, en la Autoridad de la cuenca, el ámbito, para dirimir conflictos y dónde, a su vez, el operador del sistema de riego no siempre cuenta con poder suficiente.

- A partir de la construcción de las presas de Piedra del Aguila y Pichi Picún, el río Limay y el río Negro mantendrán niveles permanentes muy cercanos al módulo, con lo que se corren riesgos ciertos de que en la época en que los cultivos registran la máxima actividad biológica, los acuíferos subterráneos no puedan efectuar la normal descarga del agua proveniente del riego, con los consiguientes efectos de asfixia en las raíces de los árboles frutales en superficies considerables.

Plano N° 7. Riesgos.

## **TEMAS RELACIONADOS AL MEDIO NATURAL EN SU INTERFASE CON EL ASENTAMIENTO DENTRO DEL VALLE Y LA CONFLUENCIA – POTENCIALIDADES Y DEBILIDADES**

### **Potencialidades**

- Las grandes obras hidráulicas posibilitaron la regulación y el control del régimen de los ríos de la cuenca, la producción de energía eléctrica para el norte de la Patagonia oriental y el Litoral, y la ampliación de la superficie regada a lo largo de los ríos Neuquén, Limay y Negro.

**Debilidades. Conflictos de origen natural, de interacción y antrópicos.**

### **RESTRICCIONES DEL SOPORTE NATURAL Y ACCIONES ANTROPICAS QUE IMPLICAN DESCONOCIMIENTO O DESCONSIDERACIÓN DE DICHAS RESTRICCIONES**

#### **La escarpa de la meseta y formas asociadas**

- La combinación de situaciones topográficas, edáficas, hidráulicas y climáticas facilita procesos de deslizamiento de suelos. Los mencionados procesos asumen una condición catastrófica.
  - La alteración de suelos y la destrucción de la cubierta vegetal (irresponsablemente alterados por vecinos y autoridades), favorece los mencionados procesos de remoción en masa.
  - Los planes de vivienda y/o viviendas precarias, localizados al pie de bardas están sometidos a riesgos de colapso de las construcciones debido a los procesos de pedimentación y carcavamiento a los que esta sometida esta área. La interrupción del drenaje natural mediante el llenado de cárcavas facilita el escurrimiento superficial agravando el riesgo.

#### **La dinámica de las cuencas sedimentarias. Aluviones. Sus efectos**

- Las intermitentes descargas de relativamente importantes caudales de sólidos y líquidos (aluviones), constituyen una dificultad mayor para los asentamientos urbanos y rurales. Parte de este riesgo, ha sido atenuado por obras de contención de aluviones, construidas en las cuencas de mayor significación
- El comportamiento de esas cuencas está sujeto a la irracionalidad de la destrucción de la cobertura vegetal y de la consiguiente erosión de los suelos (picadas de empresas petroleras, extracción de leña, turismo y deportes aventura, construcción de ductos, pozos de petróleo, planes de vivienda, etc.).

- El manejo desaprensivo de las tierras por superposición de usos no tradicionales (una multiplicidad de ductos y picadas de exploración de las empresas petroleras), en competencia con suelos con aptitud agrícola, ha facilitado proceso erosivos que arrastran los aluviones con una alta carga de sedimentos hacia el valle..

#### **La posibilidad de trazar la ruta 22 a través de esa zona**

- Supondría una inversión altísima en obras de ingeniería y obras de preservación para evitar la erosión.
- Desde el punto de vista del ordenamiento del territorio, contribuye a acelerar todas las tendencias antieconómicas ya manifestadas en la región, constituyendo una decisión tan irracional como la de construir una autopista en el medio de la zona de riego con cultivos intensivos del Alto Valle y la Confluencia.

#### **La morfología fluvial y las restricciones para el asentamiento**

- El ambiente fluvial es altamente dinámico, con permanentes reajustes necesarios para mantener su condición de equilibrio, condición, que se ve alterada por las obras de regulación construidas sobre ambos ríos.

#### **Asentamientos en la planicie de inundación**

La sensación de seguridad que brinda la presencia de las obras reguladoras, ha generado el uso urbano y agrícola en áreas inundables.

- Algunos municipios y/o los entes de promoción de la vivienda han desarrollado y permitido barrios de casas populares en zonas inundables.
- La población marginada, imposibilitada de adquirir tierras en sectores alejados de las áreas inundables y en consecuencia más altos, construyen sin autorización viviendas precarias para sus familias.
- El poder de policía de los municipios y de las provincias nunca ha sido ejercido para frenar estos procesos de ocupación, que en esta zona y por efecto de las altas tasas migratorias, resultan de una dinámica llamativa.
- En las áreas rurales también se dan edificaciones espontáneas. La necesidad de vivienda es tan grande y tan poco satisfecha que las familias han “robado” progresivamente pequeñas áreas a los cauces con ese propósito.
- A lo anterior, deben agregarse las edificaciones construidas por los chacareros, normalmente para viviendas de personal y para protección de maquinarias e insumos.
- Instituciones privadas dedicadas a la construcción de viviendas, tales como gremios, asociaciones mutuales, cooperativas de vivienda, etc., han ocupado también estas áreas inundables, habiendo sido autorizadas por el poder político, para edificar barrios



- Las tierras son directamente afectadas a grupos de viviendas por parte de las administraciones provinciales, sin tener en cuenta los riesgos que esto supone.
- En general las administraciones municipales se han visto superadas en estas instancias, aunque tampoco se han opuesto con argumentos técnicos sólidos a estos programas provinciales y, más aún, han cedido tierras con ese propósito.

#### **Salinización y comportamiento de los niveles freáticos**

- A partir de la construcción de las presas de Piedra del Aguila y Pichi Picún el río Limay y el río Negro mantendrán niveles permanentes muy cercanos al módulo, con lo que se corren riesgos ciertos de que en la época en que los cultivos registran la máxima actividad biológica, los acuíferos subterráneos no puedan efectuar la normal descarga del agua proveniente del riego, con los consiguientes efectos de asfixia en las raíces de los árboles frutales en superficies considerables

## LOS TEMAS PROPIOS DE LA DINÁMICA SOCIAL EN EL CONTEXTO DEL ORDENAMIENTO QUE HA ESTABLECIDO PARA EL TERRITORIO.

### CONTAMINACION

El área de estudio del Alto Valle y la Confluencia tiene una superficie de alrededor de 1530 km<sup>2</sup> (tomado éste desde San Patricio del Chañar y Senillosa hasta Valle Azul), donde viven unos 600.000 habitantes, es decir, una densidad de 392 habitantes por km<sup>2</sup>. Esta concentración de habitantes tiene serios problemas de contaminación ambiental

#### **Calidad del agua de los ríos Neuquén, Limay y Negro.- Zonas con conflictos.**

Los ríos Limay, Neuquén y Negro son cuerpos de agua naturalmente limpios, razón por la cual tienen una gran capacidad receptora. Pero siempre existe un límite:, ya se han dado problemas de mortandades de peces por contaminación de los cuerpos principales, problemas de cambios notables en los estados tróficos y de enfermedades por contaminación puntual de las aguas supuestamente potables

##### **1.-Residuos sólidos domiciliarios**

En general se los deposita a cielo abierto, hecho que hace que la misma sea desparramada a lo largo del valle, circunstancia favorecida en esta región, por la intensidad de los vientos.

##### **2.-Vertido de efluentes cloacales**

En la Confluencia y el Alto Valle cada municipio, cada vecino, arroja los efluentes que quiere (incluidos residuos sólidos y del petróleo), la mayor parte de ellos sin tratar. Incluso se ha verificado, que las tomas de aguas de una localidad, están ubicadas aguas abajo, relativamente cerca del punto donde se vierten los efluentes domiciliarios de otra localidad,

No existen plantas de potabilización (salvo los vertidos de cloro) y tampoco plantas eficientes de tratamiento de los efluentes domiciliarios. Los contenidos de los pozos ciegos de los barrios construidos sobre la meseta, producen filtraciones contaminantes en distintos puntos de la escarpa.

Un capítulo importante en materia de contaminación, es el que afecta los suelos y los cuerpos subterráneos y superficiales de agua, por los aportes de agroquímicos (pesticidas y fertilizantes) producidos en las chacras de la zona rural.

##### **3.-Vertido de efluentes industriales**

Existen dos tipos de aportes contaminantes industriales a relevar, medir y controlar: el que se refiere a los parques industriales de las distintas localidades de los valles y aquellos que provienen de las agroindustrias localizadas en el área rural.

##### **4.-Implicancias ambientales por la explotación de petróleo**

En toda el área de estudio existen pozos, oleoductos, gasoductos, lagunas de inyección, lagunas de purga y gran distribución de residuos de materiales diversos

Hay un área particularmente significativa por los riesgos serios que supone. Se trata del tramo de río y valle, que va desde El Chañar, hasta Portezuelo Grande.

Sucede que las acciones y asentamientos relacionados con la actividad petrolera han alcanzado una densidad tal, que pone en serio riesgo el ecosistema del valle en general, genera serias limitaciones para la conductividad hídrica y crea una amenaza de contaminación en todo el Alto Valle.

En la parte del valle mencionada, existen innumerables gasoductos y oleoductos que lo cruzan de un lado a otro, no habiendo sido construidos para estar sumergidos. Asimismo existen numerosos pozos y lagunas de petróleo y sustancias afines e incluso una planta de gas

### **Riesgo ambiental**

De producirse derrames de fluidos por roturas de ductos diversos, o por desbordes de piletas, los daños ambientales más significativos serán:

- Degradación de los suelos afectados, con disminución o eliminación de la capacidad de soportar flora, fauna y cultivos, con extensión a casi todas las terrazas de los ríos.
- Alteración de la calidad del agua con afectación de innumerables usos, tales como agua para consumo humano y de animales, riego, piscifactorias, etc.
- Alteración de las cadenas tróficas, desde microorganismos hasta peces y aves.
- Afectación de áreas de recreación.

## **LOS TEMAS PROPIOS DE LA DINÁMICA SOCIAL EN EL CONTEXTO DEL ORDENAMIENTO QUE HA ESTABLECIDO PARA EL TERRITORIO. FORTALEZAS Y DEBILIDADES**

### **Fortalezas**

- Los ríos Limay, Neuquén y Negro son cuerpos de agua naturalmente limpios, razón por la cual tienen una gran capacidad receptora.

### **Debilidades**

#### **Residuos sólidos domiciliarios**

- Los residuos sólidos domiciliarios son en general dispuestos a cielo abierto, por lo que bajo la acción del viento son esparcidos a lo largo del valle.

#### **Vertido de efluentes cloacales**

- Los efluentes cloacales son vertidos la mayor parte de las veces sin tratar, existiendo inclusive tomas de agua muy próximas al punto donde se vierten los efluentes.
- No existen plantas de potabilización ni plantas eficientes de tratamiento de efluentes domiciliarios.
- Los contenidos de los pozos ciegos de los barrios construidos sobre la meseta producen filtraciones contaminantes en diferentes puntos de la escarpa.
- Se verifica contaminación de suelos, y cuerpos subterráneos y superficiales de agua por los aportes de agroquímicos (pesticidas y fertilizantes) producidos en las chacras de la zona rural.

#### **Vertido de efluentes industriales**

- Existen dos tipos de contaminantes industriales a relevar medir y controlar: el de las plantas industriales y el de las agroindustrias localizadas en las zonas rurales.

#### **Implicancias ambientales por la explotación de petróleo**

En toda el área de estudio existen pozos, oleoductos, gasoductos, lagunas de inyección, lagunas de purga y gran distribución de residuos de materiales diversos.

- Sucede que las acciones y asentamientos relacionados con la actividad petrolera han alcanzado una densidad que pone en serio riesgo el ecosistema del valle en general, genera serias limitaciones para la conductividad hídrica y crea una amenaza de contaminación en todo el Alto Valle.

#### **Riesgo ambiental**

De producirse derrames de fluidos por roturas de ductos diversos o, por desbordes de piletas, los daños ambientales más significativos serán:

- Degradación de los suelos afectados, con disminución o eliminación de la capacidad de soportar flora, fauna y cultivos, con extensión a las terrazas de los ríos.
- Alteración de la calidad del agua con afectación de innumerables usos, tales como agua para consumo humano y de animales, riego, piscifactorias, etc.
- Alteración de las cadenas tróficas, desde microorganismos hasta peces y aves.
- Afectación de áreas de recreación.

#### CAPITULO IV

### PROMOCIÓN Y PRODUCCIÓN DE BIENES Y SERVICIOS

El nacimiento y florecimiento económico de la región se debió a la construcción en la primera mitad de este siglo de tres sistemas de riego, que utilizando la fuerza de gravedad han posibilitado el riego de 69000ha.

La introducción de cultivos intensivos de frutales, especialmente manzanas y peras, en los años '30 y la creciente colocación de los productos en los mercados internacionales (Brasil y Europa), dio lugar al desarrollo de un nuevo ámbito de actividad ligado a la comercialización y a la elaboración de productos derivados de la fruta, fabricas de insumos maquinas y equipos.

Desde los años '50 se produce el crecimiento de las ciudades del Alto Valle, impulsado por el desarrollo de la agroindustria. Paralelamente y a partir del traslado de la capital de la provincia a la ciudad de Neuquén, e impulsado por los planes de desarrollo promovidos por el Estado nacional, se produce el desarrollo de la ciudad de Neuquén sobre la base de la expansión del sector terciario.

Como resultado del continuo crecimiento de la producción y de la superficie cultivable, la aparición de nuevos oferentes en el mercado internacional y el paralelo en las pautas de calidad de los productos, se produjo una caída de los precios internacionales que incidió en la pérdida de rentabilidad de las explotaciones menores de 20ha, ocasionando la crisis estructural por la que hoy transita el sector frutícola.

La globalización de la economía, las políticas de ajuste estructural y de modernización del Estado repercuten profundamente sobre el modelo de desarrollo adoptado por las provincias involucradas en la microrregión, verificándose significativas transformaciones en la estructura ocupacional y en el aumento de la polarización social y territorial.

Estas son las tendencias que es necesario revertir, y la microrregión cuenta con importantes ventajas comparativas para lograr sus objetivos de desarrollo.

## ESTRUCTURA Y DINAMICA PRODUCTIVA

### SECTOR PRIMARIO

El nuevo protagonismo del medio rural en el desarrollo equilibrado de los territorios se basa tanto, en las funciones que la actividad humana le tiene asignado, como, en su papel estructurante, para la definición de la urbanización en el espacio regional.

De allí que, la consideración del medio rural no estrictamente urbanizado y todavía con fuertes componentes de los elementos del medio natural, adquiera una significativa relevancia en la configuración de las estructuras regionales, la protección de los espacios y áreas agrícolas, la localización de núcleos de servicio, el trazado de infraestructuras viales, etc..

### FRUTICULTURA

#### DEFINICIÓN DEL CONTEXTO

La fruticultura es una componente prioritaria e irremplazable del desarrollo regional y cuenta con ventajas comparativas insuperables en el país.

Lograr el incremento y estabilizar el resultado económico del negocio frutícola, para lograr incrementar el ingreso sectorial, es, el objetivo por alcanzar.

El cultivo de frutales es, por excelencia la base económica del sector agrícola de la región, poseyendo, el 83% del total de la superficie cultivada, seguido por la vid con un 8%, lo que refleja, la **poca diversidad** de cultivos que presenta la estructura del sector. Reconociéndose, un sesgo absoluto representado por el cultivo de manzanas y peras. Cabe consignar que, el mencionado predominio de una sola actividad hace mas frágil el ecosistema y dependiente ante cualquier crisis.

En relación a la microrregión se reconoce que Neuquén aportaba, en 1993/94 el 18,5 % de la producción y Río Negro el 81,5%.

En relación a la **estructura fundiaria** se advierte que, la pequeña explotación constituye la dimensión histórica que caracteriza el Alto Valle-Confluencia. Identificándose que, el rango de estratos que va de 5 a 10 ha, tiene el mayor peso relativo en cantidad de explotaciones (unidad tipo en la región) y se acercan a la mediana en distribución de la superficie, mientras que, los últimos tres estratos que sumados

constituyen poco más del 15% de las explotaciones, concentran el 56% de la superficie en producción.

La microrregión presenta un bajo porcentaje de **reconversión tecnológica**, tanto, en la utilización de sistemas de conducción con bajos rendimientos, la existencia de un parque de maquinarias envejecido, el bajo nivel de utilización de protección contra heladas y la escasa o nula reconversión varietal producida, en general, como consecuencia de la pérdida de rentabilidad, de la pequeña explotación que constituye la base fundiaria de la región. Esto repercute directamente en la productividad y en la calidad del producto.

En relación a la **mano de obra** puede distinguirse entre permanente y temporaria, verificándose que, sumando productor y familia constituyen el 43% de la mano de obra permanente y en relación a la temporaria se consigna que, la mayor parte es de origen chileno y que en general, el nivel de capacitación es muy bajo.

En este mismo sentido se verifica que, no existen **mecanismos u organizaciones formales de capacitación** prevaleciendo los sistemas informales y aprendiéndose el oficio por transmisión oral. Esto indudablemente constituye un problema si se piensa, en las actuales necesidades de competitividad que enfrenta el sector.

Analizando el comportamiento de un modelo de chacra menor a 5 hectáreas, se señala que, la necesidad más imperiosa es la resolución de la comprometida dependencia financiera, reducir los costos de mano de obra e insumos y renovar el parque de maquinarias. Esto último, sólo podrá lograrse, si se produce el nucleamiento de los productores para la adquisición y uso de las maquinarias<sup>21</sup>.

El mismo informe para el estrato 5-10 ha, considera que, las prioridades pasan por la necesidad de estimular el cultivo de nuevas variedades, desarrollar montes de alta densidad, reducir costos de mano de obra e insumos y resolver la problemática de la financiación.

Si bien existe un criterio bastante generalizado, de la falta de una estrategia regional integradora y transformadora para la fruticultura, el estudio de casos señala, la necesidad de priorizar el cultivo de nuevas variedades, desarrollar montes de alta densidad, resolver la comprometida dependencia financiera y reducir los costos de mano de obra e insumos y una adecuada campaña publicitaria de promoción y educación al consumidor.

---

<sup>21</sup> GIACINTI, Miguel A. "Fruticultura en perspectiva", Tomo IX Informe Final

En relación al la viabilidad de la actividad frutícola en la región del Alto Valle, el mencionado informe, en su TOMO IX indica que:

*“La proyección de los modelos económicos a nivel de producción (ANEXO VIII) y de empaque (ANEXO IX) corroboran que la actividad frutícola en la microrregión de Río Negro y Neuquén es “viable”, observándose que existe un importante sentido de superación en los distintos actores del sector. A nivel de impacto económico en la microrregión de Río Negro y Neuquén, se puede señalar, con vistas al 2005 que: La actividad frutícola de esta microrregión genera en la actualidad 56.000 puestos de trabajo directo (producción y empaque), pudiendo generar 66.000 en el 2005, e incrementarse así la demanda laboral en 10.000 puestos. Este cálculo contempla tan sólo los empleos directos y se fundamenta en el crecimiento del 35% de la producción de peras y manzanas en el mediano plazo”.*

Los **establecimientos de empaque y los frigoríficos** constituyen el siguiente eslabón en la cadena de producción frutícola, estos requieren estar localizados cerca de los establecimientos proveedores de fruta, razón por la cual están diseminados en todos los pueblos del Alto Valle. A diferencia de estos, los establecimientos dedicados a la elaboración de productos derivados de la fruta muestran una gran tendencia a la concentración espacial.

La **incorporación mecanización técnica** de las actividades y la integración de la actividad de empaque con la actividad frigorífica posibilitan controlar los ritmos de producción y la estacionalización de las tareas. Esto afecta directamente las condiciones de funcionamiento del mercado de trabajo, generando fuertes impactos en los períodos de contracción de la mano de obra.

Si bien, se puede hablar de desaparición de puestos de trabajo, a partir de la introducción de nuevas tecnologías y de cambio en la calificaciones necesarias para las tareas, también es cierto, que el uso continuado de medios de producción le agrega estabilidad a las tareas, favoreciendo el empleo permanente en desmedro del temporario.

La presencia de casos de **integración horizontal o vertical** de las diferentes actividades incide en las modalidades de comercialización. Un dato relevante en este sentido es, que más del 80% de los establecimientos dedicados a la conservación frutícola, presentan algún tipo de integración



## COMERCIALIZACIÓN DE LA PRODUCCIÓN FRUTICOLA Y SU INCERCIÓN EN EL MERCADO MUNDIAL Y COMPETITIVIDAD

### Factores externos e internos

Ante el aumento en la oferta de frutas y la fuerte competencia por parte de otros países del hemisferio sur (Africa, Chile y Nueva Zelandia), Argentina, perdió sus posición rectora en el mercado y cayeron las utilidades (INTA 1986:22)

La caída de las utilidades de los productores, alteró también los límites de rentabilidad de las plantaciones frutales, quedando por debajo de dicho límite las plantaciones menores de 18ha. Esto trajo consecuencias negativas para el conjunto del sistema irrigado del Alto Valle.

Cabe consignar que, en los sistemas de riego del Río Negro superior, Costa del Limay y Costa del Neuquén, el 83% del total de establecimientos en el año 1988, tenían una superficie menor a 20ha y una participación del 47% del total de la tierra cultivada.

Se presenta a continuación una transcripción, de partes de un trabajo realizado por JONG, G. M. 1999 bajo el título de: ANALISIS DE LOS ELEMENTOS ESTRUCTURALES DEL SISTEMA DE PRODUCCIÓN FRUTICOLA, ponencia presentada al Encuentro Buenos Aires sin Fronteras

*"El análisis en los principales elementos estructurales que remiten a la ineficiencia de las empresas del oligopsonio, esto es la descapitalización del agente frutícola principal en la mayor parte de la historia de la actividad, el productor independiente, a la responsabilidad de las empresas exportadoras para que esto se hubiese dado y a el error estratégico de las empresas líderes que consistió en la producción de fruta propia, en el supuesto que podían reemplazar al agente principal antes mencionado."*

***"a)desconocimiento respecto del Comportamiento agroecológico del Alto Valle"***

*"Para estas empresas los suelos del área de producción son todavía una incógnita.*

*"En cuanto al conocimiento de las condiciones climáticas, del comportamiento de los niveles freáticos y de los problemas conexos del sistema de drenaje, ocurre otro tanto.*

***"b) desconocimiento respecto del Comportamiento de los proveedores"***

*"Nunca fue objetivo a tener en cuenta el conocimiento acerca de cuáles eran las condiciones con que operaban los proveedores.*

***"c) desconocimiento respecto del Comportamiento de los clientes"*** En general se desconoce toda la información necesaria para definir una estrategia de penetración y mantenimiento del mercado de acuerdo a las particularidades de cada país.

***"d) desconocimiento respecto del Comportamiento de los competidores"***

*"El conocimiento que se tiene de la forma de operar de éstos parece reducirse a cuestiones contables acerca de los precios de los insumos, de los costos de opera-*

ción y mantenimiento de equipos, del costo de la mano de obra, etc. Pero conocer como operan los competidores significa atender a preguntas esenciales como, por ejemplo, porqué Chile basa su producción en el pequeño productor independiente como agente principal del subsistema, o porqué Sudáfrica tiene un sistema de clasificación y empaque cooperativo o porqué, finalmente, Nueva Zelandia centra una parte substancial de su actividad empresarial en el desarrollo de nuevas variedades.”

“Es necesario saber cuáles son las condiciones que hicieron que Chile llegase a introducir a los mercados del mundo el 45%<sup>22</sup> de la fruta producida en el hemisferio sur y porqué el esfuerzo de ese país en desarrollar variedades (clones) con condiciones de textura, aroma y sabor acordes con las expectativas de consumidor europeo. También es importante analizar las razones de la concentración de la oferta que caracteriza a Sudáfrica y Nueva Zelandia a través de los respectivos boards estatales y la reciente constitución de la empresa sudafricana que lo reemplaza, Unifruco. Asimismo, es importante manejar las implicancias de la concentración europea de la demanda, donde una sola cadena de supermercados ingleses vende más manzana “golden delicious” que toda la oferta neocelandesa<sup>23</sup>, o dónde los jefes de compra de las grandes cadenas de supermercados manejan el mercado de productos frescos del norte de Europa<sup>24</sup>. Una empresa local, por ejemplo, previó esta situación con oportunas asociaciones de capitales de distribución mayorista - minorista en el mercado europeo. Frente a esto, la oferta argentina está atomizada en más de 100 marcas y el 50% de la oferta la manejan 20 firmas exportadoras<sup>25</sup>.”

#### **“e) Laboratorios genéticos”**

“El principal argumento para que este laboratorio no se monte es que el costo de su montaje y operación requiere de la participación de varias empresas beneficiarias, pero hay que tener en cuenta que la asociación de capitales no se inventó ayer, sobre todo cuando se trata de empresas líderes de una actividad. Otro argumento es que en el mismo período necesario para el desarrollo de una nueva variedad, se puede aclimatar una variedad traída del exterior. Este último es extremadamente pobre como argumento, a menos que las empresas mencionadas renuncien a llevar adelante una estrategia productiva destinada a ampliar mercados.”

#### **El rol del estado**

“El estado asistencialista fue el responsable de los subsidios sin condiciones de la década ‘60 y ‘70 que le regaló el equipamiento de frío entre otras cosas a las empresas líderes, pero no tuvo capacidad para regular las relaciones dentro del subsistema fru-

---

<sup>22</sup> COOPER, Tomás: Dato brindado. Diario Río Negro, 31/5/99.

<sup>23</sup> LOJO, Javier: La concentración de la demanda está modificando el panorama frutícola, Diario Río Negro, 13/6/99.

<sup>24</sup> Ibidem.

<sup>25</sup> Ibidem

*tícola y evitar la descapitalización del productor independiente. Apenas pudo financiar para ese sector la incorporación de maquinaria agrícola.”*

*“Un estado regulador debe atender, a través de diagnósticos eficientes, a los conflictos que limitan el crecimiento de la actividad económica. No basta, por ejemplo, apoyar con un subsidio a los productores. Si las relaciones entre las empresas son víctimas de apropiaciones desleales de excedentes extraordinarios como los descritos más arriba, el resultado será que inevitablemente el subsidio o gran parte del mismo, termine en manos de las empresas grandes, ineficientes. Los instrumentos de política económica existen para poder regular las relaciones entre agentes. Para lograr que las empresas del oligopsonio adopten comportamiento acorde con su posición en el mercado y para lograr la indispensable recapitalización del productor independiente, una de las bases mínimas de recuperación de la fruticultura. En este contexto el subsidio, por la vía de la política que resulte más conveniente, puede permitir cambios indispensables como la unificación de la oferta, la realización de estudios de base (ver puntos a hasta e), la reestructuración parcelaria (agrupamiento o división de unidades productivas, según corresponda), etc.”*

*“La Universidad debe jugar un papel fundamental mediante la realización de los estudios necesarios y el montaje de los laboratorios que correspondan. Parte de la ausencia de la Universidad estatal es el fruto de la misma actitud de las empresas, descrita a lo largo de este trabajo. Otra parte es la propia incapacidad de la institución para adaptarse a los cambios, hecho que constituye un problema a resolver a través de la regulación mediante el condicionamiento de los subsidios tanto para este caso, como para los demás posibles.”*

*“Es necesario que el estado tenga en cuenta que los instrumentos de política económica no son un fin en sí mismos, sino que como tales deben ser utilizados dentro de los alcances de una determinada estrategia.” ( de JONG, G. M. 1999)*

## **MICROREGIÓN ALTO VALLE – CONFLUENCIA.**

### **Dificultades que presenta la micro-región:**

- Aproximadamente el 50% de la superficie destinada a la producción de manzanas y peras se lleva a cabo con sistemas de producción obsoletos.
- Elevados niveles de endeudamiento de innumerables explotaciones.
- Dificultades para alcanzar umbrales de economías de escala en numerosas explotaciones.
- La producción de manzanas tiene importantes volúmenes de producción de baja calidad.

### **Ventajas que presenta la micro-región:**

- La existencia de establecimientos integrados de alta eficiencia, con un manejo empresarial adecuado.
- Producción de peras de alta calidad.
- Posee una tradición reconocida a escala internacional en la producción de frutas y una importante experiencia exportadora.
- Disponibilidad de tierras de gran calidad.
- Experiencia técnica suficiente como para afrontar los cambios necesarios de la globalización.

### **Factores que inciden sobre las empresas involucradas**

Se observan diferentes factores que inciden sobre las empresas involucradas

- Saturación en el consumo de algunas frutas y/o variedades en algunos mercados.
- Concentración del poder de compra por cadenas minoristas.
- Cambio de los gustos de los consumidores.
- Disminución de los márgenes de comercialización.

Cabe consignar que, estos factores son producto de una ampliación del mercado de frutas frescas tanto en países importadores como exportadores y que, quienes guían hoy la comercialización no son los productores sino los consumidores a través de las grandes cadenas de supermercados.

### **Factores que inciden en la comercialización - Cambios en las modalidades de consumo.**

Se identifican como factores de competitividad:

- Información científica y tecnológica, en el sentido de que deben existir flujos de información que sirvan de insumo a las actividades de producción y comercialización de la actividad frutícola. (*"La Universidad debe jugar un papel fundamental mediante la realización de los estudios necesarios y el montaje de los laboratorios que correspondan"* <sup>26</sup>)
- Inducir a los productores a desenvolverse dentro del GATT y el libre comercio, una manera de llevar a cabo esto es a partir de evitar los subsidios a la producción.
- Investigación de mercados, permitiendo y alentando la diversificación de los productos, como así también lograr diferenciar el producto, ya sea en términos de marca o regiones productoras.

---

<sup>26</sup> DE JONG Gerardo Mario: " Ponencia presentada al Encuentro Buenos Aires sin Fronteras"

- Incrementar la eficiencia en términos de disminuir costos de producción y comercialización; herramientas para ello pueden encontrarse en acortar las cadenas de distribución, o en incentivar las alianzas y cooperativas de los diferentes actores que intervienen.
- Es imprescindible contar con una adecuada infraestructura de rutas, ferrocarriles, puertos, etc., que permitan tener un transporte desarrollado y eficiente.
- Se debe alentar el desarrollo de todos los sectores que presten servicios a la producción, tales como bancos, seguros, institutos de formación y capacitación técnica, actividades de logística y comercialización, etc.
- El sector público debe acompañar la necesaria reconversión productiva que necesitan algunos sectores y estratos de la producción frutícola. Este acompañamiento no se agota en el financiamiento de proyectos, sino que, por el contrario éste es un elemento más de las distintas maneras posibles. Se pueden mencionar la asistencia técnica, comercial, unificación de la oferta, reestructuración parcelaria, (agrupamiento o división de unidades productivas), etc.

#### **FODA DEL FUNCIONAMIENTO DE LA PRODUCCION FRUTICOLA.**

El análisis FODA intenta identificar aquellos elementos que influyen positiva o negativamente en el funcionamiento de la producción primaria. A continuación se detallan tales elementos

##### **Fortalezas:**

- Volumen histórico de producción frutícola.
- Productores con experiencia en el manejo de la producción bajo riego.
- Produce frutas de muy buena calidad, por la calidad de sus suelos y el clima.
- Participación histórica importante en el mercado frutícola.
- Tierra disponible sin grandes problemas estructurales de tenencia
- Disponibilidad de tierra de buena calidad con infraestructura.
- Disponibilidad de agua de buena calidad en abundancia.
- Importante superficie de tierra no cultivada y aparentemente, en condiciones de serlo, ya que cuentan con buena infraestructura de riego.
- Estructura económica para estratos menores a 15 ha. atomizada en cuanto a cantidad de explotaciones, por lo tanto estructuralmente competitiva en su esencia.
- Experiencia de los trabajadores de las chacras, como consecuencia de su prolongada actividad en las plantaciones
- Escuela agrotécnica habilitada por la Provincia de Neuquén para la formación de la fuerza de trabajo empleada en la agricultura y fruticultura.

- Facultad de Ciencias Agropecuarias localizada en Cinco Saltos.
- Centro de Tecnología de Alimentos en Villa Regina.
- Infraestructura Ociosa en la EMETA de Plottier, posibilidad de convertirla en el Centro de Investigación y Capacitación agroindustrial de la Provincia.
- Importante potencial relacionado con la presencia / concreción del Corredor Bioceánico y el corredor ferroviario Transandino Sur.

#### **Debilidades:**

- Poca diversidad agrícola, con absoluto predominio del cultivo de frutales.
- Poca diversidad frutícola, con hegemonía del cultivo de manzanas y peras.
- Estructura económica para estratos mayores a 15 ha. concentrada en cuanto a cantidad de explotaciones, con enorme poder de mercado.
- Pérdida de rentabilidad de explotaciones menores de 18ha
- Debido al riguroso ahorro al que han debido someterse los establecimientos pequeños, no pueden afrontar la indispensable renovación de las plantaciones que, les permitan mantener el monte en un óptimo estado de rendimiento. Una de las consecuencias del envejecimiento de las plantaciones, es la disminución del producido de las cosechas a iguales costes y trabajos de mantenimiento.
- Dificultades para afrontar tanto la reconversión de los sistemas de plantación y la renovación varietal.
- Falta de umbrales tecnológicos asociados a niveles diferentes de superficie, es decir que, para cada estrato definido de extensión no existe un acoplamiento eficiente de tecnología ( considerando tanto, sistemas de conducción, sistemas de riego, sistemas de protección contra heladas, etc.).
- Falta de Programas de investigación para el desarrollo genético de nuevas variedades de frutas y escasa información sobre los avances logrados en los centros de investigación internacionales.
- Elevado porcentaje de plantaciones sin ningún tipo de sistema de lucha contra heladas.
- Lento ritmo de reconversión varietal en manzanas.
- Sistemas de conducción poco eficientes y por consiguiente baja densidad promedio en buena parte de las plantaciones
- La participación de plantaciones en espalderas si bien a aumentado levemente, continúa siendo baja, en el grupo de chacras pequeñas.
- Los pequeños establecimientos que tenían accesoriamente cultivos de uva, debieron abandonarlos debido a la caída operada en los precios.

- Los cultivos accesorios de verdura existentes en los establecimientos frutícolas, tienen por finalidad principal atender a las necesidades propias de la familia del productor.
- Solo, pocas chacras se dedican a producir verduras para el abastecimiento local, muy lejos de lograr el abastecimiento del mercado interno regional, debiéndose recurrir para ello a mercados extrarregionales.
- La posibilidad de orientarse hacia otro tipo de cultivos se complica, por las fuertes inversiones necesarias.
- Maquinarias y equipos obsoletos, aunque, en buen estado de conservación, debido a un bajo coeficiente de utilización anual, que tiene relación directa, con el tamaño de un alto porcentaje de las chacras. En relación al parque de maquinarias, puede decirse que alrededor del 60%, tiene mas de 15 años de antigüedad.
- Falta de experiencia y formación de los trabajadores de temporada.
- Falta de capacitación de recursos humanos para la incorporación de nuevas tecnologías.
- Falta de políticas para los viveros, en cuanto a la reproducción de plantas y de mecanismos ágiles para transferencia de tecnología.
- La escasa profundidad de la napa freática en algunas áreas, ocasiona problemas de salinización y deterioro de las raíces.
- Falta de vocación asociativa de los productores.
- Bajo nivel de organización de los productores. Si bien existen asociaciones de productores y cooperativas, el nivel organizativo de las mismas es escaso.
- Falta de conocimientos del manejo del negocio frutícola en productores medianos y pequeños.
- Descapitalización del sector en general, que se manifiesta en la falta de capital de trabajo propio, en un alto nivel de endeudamiento bancario y en un elevado porcentaje de la cartera en mora.
- Insuficiente información económica y de mercado. Sobre oportunidades comerciales, demandas y ofertas de productos en el país y el mundo, comportamiento de los mercados, investigaciones y registros científico tecnológicos, demanda de empleo, etc.
- Insuficiente apoyo oficial para la apertura de nuevos mercados.
- Escasa coordinación de los sectores públicos provinciales de Río Negro y Neuquén con el objeto de definir una política común para el sector frutícola.

## FORESTAL

### Modalidad de producción

La actividad forestal en el Alto Valle, se encuentra actualmente circunscripta a las plantaciones protectoras en alineación “cortinas” que rodean las plantaciones de frutales, con el objeto de protegerlas de los fuertes vientos actuantes en la zona.

### Tipología de manejo

Al completar su ciclo esos árboles (álamos) se cortan se envían a los aserraderos y se utilizan principalmente en cajones para el empaque de fruta. El 80% de la producción es aportada por estas plantaciones, que constituyen una oferta de madera con nudos y de baja calidad. El turno de corta promedio para el álamo es de doce años. Y se calcula un déficit anual de madera en la microrregión mayor a las 50000tn/año.

Se identifica una creciente demanda de madera de mejor calidad y mayor diámetro, para lo cual es necesario plantar en mayores espaciamientos y en macizo. Así mismo es necesario incidir sobre ciertas tareas culturales como la poda, para lograr madera sin nudo.

Se recomienda que la implantación forestal se realice con “barbados” procedentes de viveros utilizando preferentemente especies y clones que produzcan maderas blancas.

### Fortalezas

- En general, hay manifiestas inquietudes por forestar entre los Industriales madereros y productores forestales.
- La forestación, aunque con menor rentabilidad que la fruticultura, interesa a los productores como alternativa de diversificación.
- Hay muy buena predisposición por parte de productores forestales a agruparse para conseguir apoyo financiero inicial para instalar más plantas de industrialización de los productos de raleo, y facilitar así la comercialización.
- Existe muy buena información y estudios realizados en cuanto a especies y tecnología de plantación como así también sobre calidades de sitio.
- En el caso de la Provincia de Neuquén en el marco de su “Programa de Preinversión para el Desarrollo de la Economía” se realizaron estudios de Preidentificación de Proyectos Forestales con una encuesta que preidentificó cerca de treinta proyectos con una inversión inicial prevista de aproximada de \$



159.740.000.-, de los cuales dos están ubicados en la microrregión con una inversión prevista de cuatro millones de pesos.-.

- Recientemente la Provincia de Neuquén aprobó un proyecto Agroenergético que incluirá una inversión en forestación con roble por 2,3 millones de pesos que, se prevé, comenzará a ejecutarse próximamente.
- En cuanto a la región de riego que abarca el desarrollo de los valles de los ríos Neuquén y Limay conforman una zona de regadío con una gran oferta de agua de riego y suelos franco-arenosos que posibilitan una gran expansión forestal de la misma.
- Las industrias radicadas en Neuquén generan anualmente ingresos anuales de aproximadamente U\$S 8.000.000 que representan casi el 35 % de la región maderera del Norte de la pampa, Río Negro y Neuquén; esto se debe especialmente al terciado del álamo que genera mayor valor agregado al producto elaborado.
- En función de la experiencia que fueron logrando en los últimos años se perfila una nueva estrategia de desarrollo tecnológico forestal para la región, orientando las implantaciones a los requerimientos de la industria instalada y los del mercado.
- Las provincias Patagónicas tienen un nicho de mercado interesante porque poseen la capacidad de hacer crecer especies como el Pino Ponderosa, o el Pino Oregon que, si bien no son de alta rotación, tienen una interesante demanda en el mercado.

### **Debilidades**

- A pesar de que, en la micro-región hay importantes extensiones de tierra que se han degradado por inadecuado manejo del riego y son aptas para forestación, no hay plantaciones forestales significativas.
- Como se ha dicho, en esta zona hay demanda de madera de calidad pero la producción actual no la ofrece y como consecuencia de ello, los precios para los productos son bajos y las industrias existentes no están bien abastecidas.
- Las plantaciones en monte macizo también disminuyeron, como consecuencia de la mayor presión de corta, de las industrias sobre este tipo de madera, de relativa mejor calidad y la menor rentabilidad del cultivo del álamo, si se la compara con la rentabilidad de la fruticultura.

Existen varios factores que han incidido en el auge y posterior declinación de la actividad forestadora en la región.

- El turno de corta promedio para el cultivo del álamo que es de 12 años, permite estimar el déficit anual de madera en el orden de las 30.000 tn/año. En los últimos años se viene observando una circunstancia agravante de este panorama, que es, la corta y erradicación definitiva de cortinas forestales en las chacras relacionadas con las nuevas técnicas de implantación de montes frutales en espalderas, con alta densidad de plantación y baja altura, lo que hace innecesaria la existencia de muchas cortinas de protección contra el viento.
- El bajo costo que históricamente se ha pagado por la madera de álamo de la región. Recién hacia fines del 80 se comenzó a pagar precios diferenciados por tipificación, pero aún son insuficientes. Esta situación está directamente relacionada con la antigua tecnología existente en los aserraderos, que los hace dependientes de mano de obra en exceso para la época, con alta incidencia sobre sus costos finales, condicionando el bajo precio que ofrecen por la madera.
- Teniendo en cuenta la experiencia acumulada durante los últimos años es conveniente definir, una nueva estrategia de desarrollo tecnológico forestal para la micro-región, orientando las implantaciones a los requerimientos del mercado y el de la industria instalada.
- La necesidad inmediata es, contar con una o más bocas de industrialización de los productos de raleo, para facilitar su comercialización.
- Falta de financiamiento de la práctica cultural "raleos", que a su vez, es imprescindible para lograr la calidad y productividad de las masas boscosas implantadas.
- En la región de riego hay demanda de madera de calidad, pero la producción actual carece de ella. Como consecuencia de ello los precios son bajos para los productos y aún las industrias existentes no están bien abastecidas.

Existen varios factores que incidieron en el auge y posterior declinación de la actividad forestadora en la región como lo son:

- La mayor parte de las forestaciones fueron realizadas por productores cuya finalidad principal era lograr el subsidio que otorgaba el ex IFONA. Estas plantaciones fueron cuidadas generalmente durante 3-4 años y posteriormente abandonadas.
- Las plantaciones con alta densidad generalmente nunca fueron raleadas, motivo por el cual, la aptitud de la madera en el momento del turno de corta, en su mayor proporción, se ha destinado a la industria de molienda.

## SECTOR SECUNDARIO

### INDUSTRIA

La industria en el Alto Valle presenta escasa diversidad, salvo en la ciudad de Neuquén, que la misma es moderada.

Existe un marcado predominio de la rama de productos alimenticios y bebidas, reforzado por la presencia de la agroindustria y de la elaboración de derivados de la fruta.

La industria de la alimentación en particular y el sector alimentario en general, pueden consolidarse como uno de los pilares del crecimiento argentino. Pero es necesaria la integración de la agroindustria con el sector primario, colaborando a través de la transferencia de tecnología.

Como los demás sectores, el sector alimentario reclama por el alto costo argentino: los créditos caros, para la rentabilidad de gran parte del sector y la necesidad de créditos bien dirigidos que privilegien la prioridad estratégica local, la capacidad de comercialización y la profesionalización a las garantías reales, altas cargas tributarias, alto costo de la energía, alta incidencia de la mano de obra en el costo del producto, alto costo de los servicios, etc. También es necesario profundizar el proceso de incremento de las plantas de frío o su reconversión, el mejoramiento de los puertos y la efficientización y saneamiento del sistema aduanero.

El nivel de competitividad es bajo, en contraste con la creciente competitividad externa, y una abundante oferta mundial de productos elaborados, con aún insuficiente innovación tecnológica, escaso desarrollo de los productos, dificultades de acceso al marketing adecuado, incipiente industria del packaging, etc.

El proceso de globalización de la economía, la apertura económica que este sistema impone, y el consiguiente crecimiento de la competitividad externa, instalan un nuevo fenómeno de alcance mundial.

Como respuesta y para apoyar la competitividad de las micro, pequeñas y medianas empresas (que en definitiva involucran la totalidad de las industrias que funcionan en un territorio a escala local), y lograr las consecuencias buscadas de crecimiento de la ocupación y de la economía, los gobiernos revisan las disposiciones regulatorias para poder compensar las desventajas del tamaño de la empresa, en

un sistema que tiende a la excesiva concentración y trabajan arduamente para facilitar la inserción de las PyMES en los mercados globales, pero con la intención firme de ayudarlas a competir, más que protegerlas de la competencia.

### **Participación relativa de los diferentes municipios de la microrregión**

Respecto del valor bruto de producción Neuquén cuenta con el 35.3% del valor total, y le siguen General roca con el 17% y Cipolletti con el 13,56%.

Similares porcentajes de participación relativa se aprecian en relación a los establecimientos y los puestos de trabajo ocupados.

En general en los municipios de Río Negro, se aprecia un marcado predominio de la rama 15 Productos alimenticios y bebidas.

A diferencia del resto de los municipios Neuquén tiene como actividad principal a la rama 26 (fabricación de productos de otros productos minerales no metálicos), con el 43,25% del valor bruto de producción, le sigue la rama 15 con el 12,97% del valor total.

Así mismo, se puede ver que, en esta localidad la estructura industrial se encuentra más diversificada que en el resto de los municipios.

### **Fortalezas y oportunidades:**

- La Microrregión ofrece un mercado con más de 600.000 personas, solo en su reducido territorio.
- La Microrregión esta ubicada sobre el Corredor Bioceánico Bahía Blanca – Este Rionegrino en Argentina y Concepción – Talcahuano en la República de Chile.
- La consolidación del Corredor Bioceánico y el futuro corredor ferroviario del Transandino Sur, potencian las posibilidades que supone el MERCOSUR, con un mercado consumidor de 200 millones de personas, en la medida que las economías de los países que lo integran tengan comportamientos semejantes, sobretudo en la estabilidad y en el costo de los productos de competencia y se respeten los acuerdos que eliminan las protecciones sectoriales.
- Cuenta con buena infraestructura de acceso (Vial, ferroviaria, aéreo, etc.).
- Cuenta con provisión de energía eléctrica suficiente.

- Cuenta con disponibilidad de gas en las cantidades que se requiera, tanto para uso como combustible cuanto materia prima.
- Dispone de suficiente agua de muy buena calidad.
- Cuenta con establecimientos secundarios, de enseñanza técnica y facultades de la Universidad Nacional del Comahue, distribuida en toda la Microrregión para la capacitación de recursos humanos.
- La industria y la agroindustria incorporan tecnología y por lo tanto conocimiento.
- El conocimiento como valor agregado adquiere importancia creciente.
- Existe un interesante espíritu empresarial.
- El único municipio con diversificación industrial importante es Neuquén.

#### **Debilidades y amenazas:**

- La Microrregión esta alejada de las grandes concentraciones de población.
- Elevado endeudamiento de las empresas.
- Falta líneas de crédito a tasas de interés y plazos que favorezcan la evolución de la empresas.
- Falta capacitación en gerenciamiento y actualización en el manejo de las técnicas más modernas del management.
- Falta programas de investigación básica sistemática orientados a resolver problemas de aprovechamiento de recursos en la microrregión.
- Falta de información y asesoramiento a través de centros de servicios empresariales, incorporación de especialistas, utilización de redes informáticas, etc.
- Existe poca disposición para la asociatividad y, teniendo en cuenta que el grueso de la empresas son PYMES, disminuye la posibilidad de lograr escala para investigar, transferir tecnología, comercializar producción, etc.
- Lejanía de la capital provincial para las empresas radicadas en los municipios de Río Negro.
- Falta de coordinación entre las dos provincias a las que pertenecen los municipios que conforman la microrregión, para definir políticas de todo tipo que afectan a las empresas.
- La actividad industrial es poco diversificada.
- En el ámbito de municipios pequeños existe alta dependencia de la rama de elaboración de alimentos y bebidas.

## **AGROINDUSTRIAS**

Las actividades que se tienen en cuenta en el análisis de la actividad, y que están comprendidas en la micro-región Alto Valle – Confluencia, se definen como:

- Elaboración de productos alimenticios y bebidas que representa el 74,95% del valor bruto de producción.
- Producción de madera y fabricación de productos de madera y corcho, excepto muebles, fabricación de artículos de paja y materiales descartables. Con el 8,07% del Valor bruto de Producción.
- Fabricación de papel y productos de papel. Con una participación del 16,98% del valor total.

En forma similar a lo que ocurre con el valor bruto de producción, la elaboración de productos alimenticios concentra la mayor cantidad de puestos de trabajo, con una participación del orden del 63,54%, le sigue la industria de la madera con el 21,18% y la fabricación de papel editoriales e imprentas con el 15,28% del valor total.

Las **fortalezas y oportunidades** así como las **Debilidades y Amenazas** mencionadas para la Industria, son aplicables a las Agroindustrias.

# CONSTRUCCIÓN

## DEFINICIÓN DEL CONTEXTO

Es necesario señalar que, la construcción, si bien no es una tarea que pueda lograr un crecimiento sostenido de la economía en su conjunto, ya que no involucra la producción de un bien de manera constante para que pueda ser comercializado en el mercado, es considerado, como uno de los sectores más dinamizantes de la economía en relación al sinnúmero de actores económico sociales que moviliza y el flujo circular de renta que incentiva.

El municipio de Neuquén presenta una absoluta supremacía, con más del 95% del total de la construcción llevada a cabo en el período 92'-96'.

Es importante destacar el fuerte auge que tuvo el sector de la construcción en el momento en que se construyeron las grandes represas y sus obras complementarias, así como, con el incremento de radicación poblacional como resultado del los requerimientos de actividad de exploración y explotación petrolera ( décadas del 60' y 70').

## FODA

### Fortalezas y oportunidades

- El sector cuenta con capacidad ociosa, con abundante y muy buen equipamiento.
- En la microrregión hay mano de obra con especialización en el desarrollo de tareas del sector que está desocupada.
- Hay demanda insatisfecha de viviendas.
- Existen viviendas que requieren ser recicladas.
- Hace falta mantenimiento de calles de las localidades y caminos vecinales, así como de rutas nacionales y provinciales.

### Debilidades y amenazas

- Alto endeudamiento de las empresas y algunas de ellas con elevado riesgo de colapso en el corto y mediano plazo.
- Hacen falta créditos a tasas accesibles para alentar la construcción de viviendas.
- La recesión por la que atraviesa la actividad económica incide fuertemente en la parálisis de este sector que, como se ha dicho ya, es muy sensible a las variaciones en la actividad general.

## **MINERIA**

### **DEFINICIÓN DEL CONTEXTO**

“La escasez de los recursos energéticos no renovables obliga desarrollar estrategias de investigación desarrollo y comercialización que afiancen la generación de creciente valor agregado local, en todas las actividades relacionadas con su explotación”. ( Documento Neuquén 2020)

Existen en la microrregión numerosos yacimientos tanto petroleros como gasíferos, dicha presencia supone una ventaja para la región, sin embargo, asociado a las actividades prospectivas, exploratorias y de explotación suelen desencadenarse diversos tipos de conflictos ambientales por manejo irracional de las mismas.

En coincidencia con los yacimientos petroleros o gasíferos se han instalado recientemente centrales termoeléctricas que, aprovechando el gas de los propios yacimientos generan energía eléctrica y se vinculan al Sistema Integrado Nacional o al Sistema Eléctrico Interprovincial

### **Fortalezas**

- Próximamente, la potencia instalada de estas dos centrales serán ampliadas en base a una fuerte inversión en nuevos equipos que incluye su conversión total a ciclo combinado.
- Para las provincias petroleras las regalías que perciben por la producción de petróleo y gas constituye uno de sus principales puntos de sostén económico, (percibido directamente por su producido).
- Si bien la actividad misma no es directamente generadora de gran cantidad de mano de obra, indirectamente puede decirse que produce un movimiento de primera magnitud en sus territorios, en relación a las regalías que las provincias reciben por la exploración de sus recursos no renovables.

### **Debilidades –Conflictos ambientales**

#### **Impacto ambiental de la actividad hidrocarburífera.**

- La actividad es generadora de diferentes problemas ambientales asociados principalmente a la disposición de fluidos empleados en las perforaciones.
- Ocasionalmente pueden ocurrir derrames por roturas de oleoductos, descontrol de pozos, reventones de cañerías de conducción, etc., que son generadoras de contaminación de suelos.



- Las aguas de purga obtenidas con la producción de petróleo pueden seguir diversos caminos para su disposición sin embargo se señala que el mas racional el su recuperación secundaria, siendo re-inyectadas al nivel productivo.
- También las tareas de prospección sísmica producen un fuerte impacto ambiental teniendo en cuenta las características semidesérticas de las dos provincias.
- Del mismo modo, los movimientos de suelos provenientes de un importante número de actividades que se realizan durante la explotación de los yacimientos de hidrocarburos, que no sólo alteran el perfil edáfico, sino que también provocan serios daños en su cobertura vegetal, que afectan directamente a la fauna autóctona y a los animales de cría de los pobladores rurales.

### **Otras actividades mineras**

En la microrregión son pocas otras actividades mineras, encontrándose yacimientos de diversos tipos de arcillas que son utilizadas especialmente para la fabricación de productos cerámicos (ladrillos, tejas y otros materiales de construcción, tanto en municipios de Río Negro como de Neuquén, y el aprovechamiento de yacimientos de calizas y yeso que se procesan en ella.

## SECTOR TERCIARIO

### DEFINICIÓN DEL CONTEXTO

El sector terciario en el Alto Valle, está preferentemente ligado a la función de capitalidad de la ciudad de Neuquén, cabecera de la provincia y por ser sede de las autoridades e instituciones vinculados con la administración pública provincial, la constitución de una plaza financiera regional, ser sede principal de la Universidad Nacional del Comahue y a los servicios y funciones derivados de las explotaciones petroleras y gasíferas, como de las represas hidroeléctricas sobre los ríos Limay y Neuquén.

Coincidiendo con el proceso de movilización de capitales a nivel mundial, se localizaron en Neuquén comercios de capitales nacionales o internacionales (hipermercados) que desequilibraron el comercio microrregional, ya que su abastecimiento y venta es a gran escala, con las consiguientes ventajas financieras y económicas que permiten precios reducidos al público. Sus efectos influyen sobre todo el comercio microrregional, desde estos centros hasta los centros de menor jerarquía y más alejados.

Las pequeñas y medianas localidades están particularmente afectadas por la tendencia a la concentración de la oferta, en general conveniente para el consumidor, pero que compiten fuertemente con el pequeño empresario local, sea por la propia "fuga" de consumo en un momento determinado, alentada por la corta distancia al centro de ventas, la buena conectividad y la diferencia de precios, o porque el tamaño de los grandes establecimientos, se amolda al tamaño del mercado.

Los pequeños establecimientos comerciales clásicos, evidentemente tienen serias dificultades de adecuarse al nuevo escenario, presos de una excesivamente rígida política laboral y de la falta de estrategias efectivas, que les permitan preservar su cultura de trabajo, aprovechando otras oportunidades.

Los mecanismos instrumentales para la gestión del sector deben basarse en una estructura interinstitucional permanente, que genere información y conocimiento sobre la evolución particularizada en cada barrio y cada ciudad, de los factores ambientales, sociales, y económicos que conforman la realidad regional, establezca los mecanismos de concertación de intereses sectoriales para la definición de objetivos comunes, basados en el conocimiento preciso de la realidad local, a partir de

la convocatoria y la consulta general permanente; y diseñe las estrategias adecuadas para poder alcanzarlos, al tiempo que estos involucren y beneficien al conjunto de la comunidad.

Es imprescindible contar con criterios de ordenamiento urbano que contemplen y condicionen la localización general de las actividades, que promuevan estrategias de reequilibrio territorial, pero que en particular evalúen el impacto ambiental de aquellas que, por su escala o tipo, el entorno tiene dificultades para absorber.

## **COMERCIO Y SERVICIOS**

La micro-región cuenta en su actividad comercial con un total de 7.734 unidades censales, 23.040 puestos de trabajo ocupados, alcanzando un valor de producción de 487.324.960 pesos.

Fuente: elaboración propia en base a datos suministrados por la Dirección Provincial de Estadística y Censo de la Provincia de Río Negro y la Dirección Provincial de Estadística, Censo y Documentación de la Provincia de Neuquén. CNE 94´

**COMERCIO. Unidades censales, puestos de trabajo ocupados, valor agregado bruto y valor de la producción. Conjunto de municipios de la microrregión Alto Valle – Confluencia**

| Conjunto De municipios | Unidades censales | Puestos de trabajo ocupados |             | Valor de la Producción | Valor agregado Bruto |
|------------------------|-------------------|-----------------------------|-------------|------------------------|----------------------|
|                        |                   | Total                       | Asalariados |                        |                      |
|                        | Nº                | Nº                          | Nº          | Nº                     | Nº                   |
| Total                  | 7.734             | 23.040                      | 12.209      | 487.324.960            | 314.472.724          |

La localidad de Neuquén tiene una superioridad absoluta respecto de los otros municipios, en todas las variables seleccionadas; advirtiéndose que los centros urbanos de mayor envergadura dominan el sector comercial.

## COMERCIO

### Ramas analizadas en la microrregión

- Rama de actividad 50: Comercio al por mayor y menor, mantenimiento y reparación de vehículos automotores y venta al por menor de combustibles para automotores.
- Rama de actividad 51: Comercio al por mayor y en comisión excepto de automotores y motocicletas.
- Rama de actividad 52: Comercio al por menor (excepto automotores, motocicletas y sus combustibles) ; reparación de efectos personales y enseres domésticos.

### Situación en los municipios de Río Negro

Resulta evidente que el sector comercial se encuentra más desarrollado en aquellas localidades con mayor población, presentando Gral. Roca y Cipolletti respectivamente alrededor del 29% de las Unidades Censales y 30% de los puestos de trabajo .

Respecto del Valor de la Producción, vemos que el municipio de General Roca se lleva el 33,8% del valor total de producción, Cipolletti el 28% y Villa Regina el 18,9%, esto significa que en estas tres localidades se desarrolla el 81% de la actividad comercial, en términos de valor de producción, del conjunto de municipios de la Provincia de Río Negro incluidos en la microrregión.

### Situación en los municipios de Neuquén

Cabe consignar que los centros urbanos de mayor envergadura dominan el sector comercial, teniendo la localidad de Neuquén una superioridad absoluta respecto de los otros municipios, con el 88,69% del valor bruto de producción, y el 82,88% de los puestos de trabajo.

### SERVICIOS

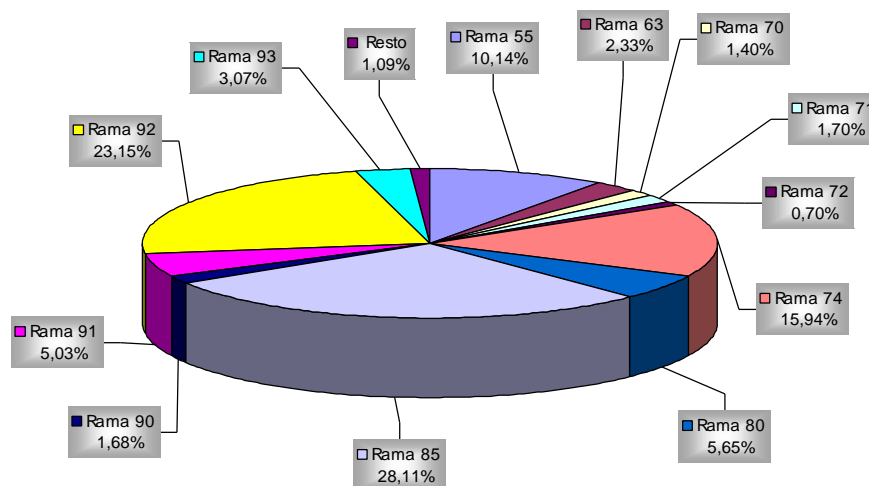
#### CUANTIFICACIÓN DE LAS ACTIVIDADES EN LA MICROREGIÓN.

Los tres centros urbanos más desarrollados encabezan la actividad de servicios, comenzando por la localidad de Neuquén con el 60% del valor agregado bruto total de producción, luego se encuentra Cipolletti con el 13,73% y General Roca con el 12,68%; en otro nivel se encuentra Villa Regina con el 4,48%, Allen con el 2,20% y Centenario con 1,94%; y por último las restantes localidades que oscilan alrededor del 1% o menos.

#### Ramas analizadas en la microrregión

- Rama de actividad 55: Hoteles y restaurantes.
- Rama de actividad 63: Actividades de transporte complementarias y auxiliares; actividades de agencias de viajes.
- Rama de actividad 70: Actividades inmobiliarias.
- Rama de actividad 71: Alquiler de maquinarias y equipos sin operarios y de efectos personales y enseres domésticos.
- Rama de actividad 72: Informática y actividades conexas.
- Rama de actividad 74: Otras actividades empresariales.
- Rama de actividad 80: Enseñanza.
- Rama de actividad 85: Servicios sociales y de salud.
- Rama de actividad 90: Eliminación de desperdicios y aguas residuales, saneamiento y actividades similares.
- Rama de actividad 91: Actividades de organizaciones empresariales, profesionales, sindicales, religiosas, políticas y otras.
- Rama de actividad 92: Actividades de esparcimiento, culturales y deportivas.
- Rama de actividad 93: Otras actividades de servicios.

Microregión Alto Valle - Confluencia.  
Sector de Servicios por rama de actividad.  
Según Valor Bruto de Producción en (%).CNE 94´



Fuente: elaboración propia en base a datos suministrados por la Dirección Provincial de Estadística y Censo de la Provincia de Río Negro y la Dirección Provincial de Estadística, Censo y Documentación de la Provincia de Neuquén. CNE 94´

Los servicios sociales y de salud es la rama que más aporta en el total del valor bruto del producción de las actividades de servicios (28,11%), le siguen las actividades de esparcimiento, culturales y deportivas ( 23,15%), otras actividades empresariales( 15,9%) y hoteles y restaurantes con un aporte del 10%.

Cabe consignar que la actividad bancos y compañías de seguros es importante en la microrregión, existiendo un elevado número de sucursales bancarias que captan recursos en la misma, pero que no prestan en la misma proporción. ( Se supone que la alta morosidad constituiría otra de las razones para justificar la falta de disponibilidad de créditos).

### **Fortalezas**

- Las valoraciones más positivas para el comercio local se refieren a su inserción en la red urbana, a la buena accesibilidad y vecindad, a la distancia a los grandes mercados de aprovisionamiento y a la buena calidad y cantidad de rutas.
- Existencia de comercios altamente calificados y especializados.
- Oferta diversificada de servicios y productos de consumo.
- Gran concentración de comercios e industrias sobre la ruta N° 22 (multitrocha)
- Estructura vial de integración regional en desarrollo y nuevas accesibilidades que permitirán una relación más fluida con el Mercosur generando un marco de competitividad con mayores ventajas a partir del incremento de la estructura de comunicaciones terrestres.
- Posibilidad de incorporar valor al mercado utilizando los servicios de las Universidades, centros de investigación científica y tecnológica, etc.
- Fuerte estructura terciaria que permite agregar valor a los productos del sector secundario.

### **Debilidades**

- Falta de una legislación que regule la actividad del comercio minorista de escala.
- Las pequeñas y medianas localidades, se ven particularmente afectadas por la tendencia a la concentración de la oferta
- Los pequeños establecimientos comerciales clásicos, evidentemente tienen serias dificultades para adecuarse al nuevo escenarios,
- Escasa incorporación de tecnologías de calidad a actividades comerciales y de servicio.
- Ausencia de estrategias para delimitar /orientar la instalación y localización de nuevos comercios minoristas de escala.

## TURISMO

La región en general y la microrregión en particular presentan una amplia diversidad de atractivos en sus territorios.

El paso por la microrregión del Corredor Bioceánico que vincula el Puerto de Bahía Blanca con Chile, siendo una de las rutas de transporte multimodal de cargas del Mercosur constituye una importante potencialidad.

Adicionalmente siendo esta la ruta que recorren los turistas provenientes del gran Buenos Aires y Litoral hacia los centros cordilleranos y tomando en consideración la posición relativa de la microrregión en relación a la distancia que los turistas deben recorrer, el área se constituye en un potencial sitio para pernoctar a medio camino.

Se considera que para posicionar a la microrregión como destino intermedio es necesaria la promoción como la herramienta básica de este proceso, aunando esfuerzos del sector público y privado en la búsqueda de objetivos definidos y compartidos, alcanzables y medibles. Para ello, el Estado debe convertirse en facilitador y los privados deberían, indefectiblemente, asumir un rol de mayor protagonismo.

Pensar una estrategia para que el turismo transfiera ingresos al territorio local, incrementando genuinamente la riqueza, y contribuyendo sustancialmente a su progreso, significa un múltiple desafío, en este sentido será necesario:

- Pensar en la captación, preservación y crecimiento del turismo receptivo, proporcionándole los servicios, comodidades, y actividades que enmarquen, potencien y garanticen el disfrute de las atracciones propias.
- Diluir la estacionalidad en el año y prolongar los tiempos de estadía.
- Integrar circuitos regionales, brindando servicios para el turista en tránsito, y ofreciendo las ventajas, los servicios y los productos apropiados.

En una estrategia integral de desarrollo, y en particular la turística, es fundamental comprender que el signo de esta época de cambios permanentes es la velocidad, y que adquirir a tiempo las habilidades y el conocimiento para posicionarse en forma competitiva, utilizando toda su potencialidad las mejores herramientas en la generación de información, en la presentación de la oferta, en la comunicación y en la comercialización, definen la posibilidad cierta de imponerse en un medio cada vez más competitivo u globalizado.



En una estrategia de desarrollo turístico local, basada en motivaciones despertadas por atractivos naturales o adquiridos, la calidad y la armonía de su ambiente natural y urbano es factor detonante, no solo como factor de convocatoria, sino, como plataforma fundamental sobre la que debe asentarse la estrategia específica.

Si bien no se hacen precisiones el informe de base<sup>27</sup>, señala que la microrregión cuenta con suficiente infraestructura hotelera y servicios complementarios, habiendo en proyecto y ejecución más hoteles que habilitarán mayor disponibilidad de camas.

Se reconoce buena disposición de empresarios y productores para encarar tareas conjuntamente con el sector público.

La presencia de la Universidad Nacional del Comahue, y la existencia en la misma de una Facultad de Turismo, radicada en la ciudad de Neuquén, constituye un factor de esencial si se reconoce que hoy no alcanza con la calidad del recurso (atractivo) y el hecho de contar con la infraestructura, sino que es necesario, adquirir las habilidades y el conocimiento para posicionarse en forma competitiva.

Es importante destacar también la existencia de facilidades crediticias para realizar inversiones en esta actividad con tarifas y plazos promocionales y recursos provenientes de distintas fuentes.

En otro orden, vale la pena mencionar que, el movimiento intraregional en el Mercosur es del orden de los 8.000.000 de viajeros anuales, de los que Argentina capta cerca de la mitad y del mercado extraregional recibe cerca de 4.000.000. De la cantidad que recibe Argentina, una parte significativa llega a la zona cordillerana y pasa, o potencialmente puede pasar por la microrregión.

### **Identificación de fortalezas y oportunidades**

- Desde el punto de vista de los atractivos, la microrregión cuenta con unidades de conservación que adecuadamente puestas en valor podría garantizar un producto dirigido a la demanda de interés general, tanto de Historia Natural como también de aventura y safari, agroturismo o turismo rural en sus distintas versiones.
- Es una zona caracterizada por la complementariedad de los centros que la conforman.

---

<sup>27</sup> AGUIRRE, R. A. “Estructura y dinámica productiva”.

- Algunas de las ciudades de la microrregión cuentan con un plan de ordenamiento urbano y mejoramiento del paisaje.
- Existen recursos que favorecen el desarrollo del miniturismo, aprovechables por los residentes en la microrregión y por los turistas que llegan a ella.
- Es importante destacar la gran cantidad de pobladores de Chile que estarían interesados en la visita a diversos centros turísticos de la región lo que, obviamente, abre la posibilidades de que lleguen hasta la microrregión, para lo que sería indispensable el mejoramiento de la ruta nacional 6 que permitiría la habilitación del paso Pichachén. Debe recordarse que del lado Chileno (en zona de influencia de los pasos Pino Hachado y Pichachén residen dos millones de personas).
- El turismo ha sido incluido como una de las actividades con posibilidades concretas de integración entre Chile y Argentina.

#### **Identificación de las principales debilidades y amenazas**

- Existencia de otros centros que se han posicionado en los mercados por una mayor antigüedad en la operación de los mismos.
- Como en cualquier negocio los comercializadores de turismo deben conocer a los clientes actuales y potenciales, sus necesidades y deseos, determinar sus localizaciones y decidir sobre los productos, servicios y programas apropiados para atender a estos mercados.
- Cada localidad debería tener una orientación individual y definir con precisión sus mercados.
- Es fundamental poner en marcha, implementar y desarrollar los programas y acciones de cada uno de los centros mediante la acción conjunta y coordinada del sector público y privado, mediante una activa participación de las autoridades de turismo para lograr el desarrollo armónico y sustentable de los recursos.
- Mejorar la red vial existente que vincula los centros turísticos entre sí y con los lugares de origen de los turistas, estructurando y organizando el espacio turístico provincial, mejorando también la red vial de acceso a los atractivos que faciliten la diversificación del producto, con lo que se logrará incrementar la cantidad de turistas que pasen por la microrregión.
- Mejorar la red vial que vincula el territorio de Chile con Argentina, flexibilizando el flujo de tránsito entre los dos países, eliminando trabas burocráticas mediante la realización de acciones concretas para lograr su facilitación.
- Puesta en valor de los atractivos mediante la concreción de equipamiento e instalaciones, que no solamente permitan el desarrollo de actividades sino lo-

grar que se concrete la educación ambiental, mediante acciones de interpretación e información.

- Mejoramiento del paisaje urbano mediante obras y proyectos que pongan en valor el espacio turístico del mismo, que es aquel que contiene los atractivos de más alta jerarquía, concentra la planta de producción del sector y es el ámbito donde se desarrollan las actividades turísticas.
- Preservación del patrimonio histórico y cultural de cada centro mediante acciones de preservación, restauración y protección que trasciendan al momento para extenderse a su espacio de pertenencia al que caracteriza y define.
- Completar las acciones de equipamiento e infraestructura en las áreas más protegidas, más visitadas por los turistas o de recreación popular, con el objeto de lograr su manejo sustentable.
- Lograr el desarrollo de la pequeña y mediana empresa como garantía del crecimiento sostenible y de la incorporación de la comunidad en el manejo de microemprendimientos para el desarrollo de actividades relacionadas con el sector.

## PEQUEÑAS Y MEDIANAS EMPRESAS

La importancia dada actualmente a la necesidad de lograr el pleno desarrollo de las PyMES deriva del reconocimiento del esencial papel que cumplen en el crecimiento económico por dos cuestiones intimamente relacionadas: su número y peso en la economía que las convierte en actores de alta incidencia en la provisión de empleo.

De hecho, su capacidad en este plano crece netamente (mientras que la de la gran empresa tiende a estrecharse) y son capaces de generar posiciones de trabajo aún en períodos de recesión económica (como quedó demostrado en los inicios de los años ochenta).

Este reconocimiento, además, está fijado directamente en el creciente interés por el nivel regional - el más adecuado para evaluar su papel y para promover la innovación dentro de ellas - realmente son las grandes protagonistas de la economía local: la vasta mayoría de las empresas pequeñas operan dentro de un radio de 50km en algunas áreas son prácticamente la única actividad industrial.

Por los recursos de que disponen, este segmento de empresas tiene por lo menos dos tipos de dificultades ya que, por un lado les resulta difícil procesar y comprender, es decir aprovechar, la información disponible y por el otro, el propio acceso a información específica para el desarrollo de sus negocios, les está virtualmente vedado por el alto costo que implica.

El escaso e insuficiente aprovechamiento de la información disponible obedece a diferentes circunstancias y en algunos campos el problema adquiere una importancia central, como es el caso de las innovaciones tecnológicas disponibles, que las Pymes no logran ni siquiera seleccionar por dificultades en el lenguaje y la sistematización necesaria.

La información imperfecta y la existencia de mercados incompletos son un nuevo tipo de fallas de mercado y las dificultades de acceso a la información favorecen la concentración económica ya que en la Argentina la información sobre oportunidades de negocios es restringida.

Las Pymes pueden hacer una contribución sustancial al conjunto de la economía argentina. Las Pymes son importantes, no sólo por su participación en el empleo y el producto y su importancia también radica en que favorecen una estructura económica más flexible y competitivas.

En Argentina las Pymes participan en el en PBI industrial con el 12,6%; en comercio el 12,7% y en servicios el 15,7%, lo que significa un 41% en el total. En diferentes países aportan entre el 23% y el 66% del total del PBI. Sin embargo y pese a la importancia relativa que tienen, muchas de las Pymes están en situación crítica.

El proceso de globalización afecta a las Pymes de dos modos: a) aparecen nuevas oportunidades para expandirse y crecer, tanto por la ampliación como por la aparición de nuevos mercados. Ello tiene un efecto positivo sobre el nivel de empleo y las exportaciones y el crecimiento de las empresas y, por otro lado, existen nuevas amenazas, ya que el riesgo es mayor y las empresas que no están en condiciones de competir tienen cada vez menos oportunidades.

La cuestión de la competitividad ha pasado a expresar las dimensiones de un mismo fenómeno: la capacidad de conquistar mercados más allá de las fronteras nacionales y fortaleza para defender los mercados locales de la oferta externa.

Muchas Pymes carecen de recursos humanos y materiales para reconvertirse exitosamente. Uno de los inconvenientes más importantes que enfrentan los emprendimientos económicos pequeños son las restricciones para acceder a las líneas de crédito disponibles, ya que existen dificultades en la relación del sistema financiero con las Pymes.

La banca tiene problemas para evaluar el riesgo crediticio de las Pymes y se requiere apoyo gubernamental para mejorar la elegibilidad de las Pymes como sujeto de crédito.

En Argentina la participación del sistema financiero en las deudas de las Pymes en 1994 era de sólo el 17,3%, 20.8% en España, 35% en Italia y 41,4% en Japón.

### **Fortalezas**

- Potencial de crecimiento muy importante si contaran con el apoyo crediticio cierto.
- Bajo nivel de rotación de personal<sup>8</sup> estabilidad laboral<sup>9</sup>
- Muy buen nivel del mantenimiento de sus equipos

### **Debilidades**

- Falta de liquidez (capital de trabajo)
- Ausencia importante de sistemas de control.
- Incapacidad para acceder a líneas de crédito. Las mismas son muy escasas en la actualidad y tienen requisitos de patrimonio que son imposibles de ser cumplidos.
- Muy bajo conocimiento y desarrollo comercial.
- Procesos tecnológicos desactualizados.
- Muy baja capacidad de producción utilizada.
- Valoración equivocada de debilidades y fortalezas por parte de los propios empresarios.
- Falta de autocrítica importante para generar los cambios que se requieren en los tiempos actuales.