

**PROVINCIA DEL NEUQUEN  
CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES**



**PROMOCION DEL DESARROLLO LOCAL  
PLAN ESTRATÉGICO ZAPALA**

**SEGUNDO INFORME PARCIAL**

**ABRIL DE 2009**

## **AUTORIDADES PROVINCIALES**

**Dr. Jorge Augusto Sapag**  
Gobernador de la Provincia del Neuquén

**Prof. Leandro E. Bertoya**  
Ministro de Desarrollo Territorial  
Representante titular de la Provincia del Neuquén ante el CFI

**Cra. Yolanda Maiolo**  
Coordinadora General del Ministerio de Desarrollo Territorial  
Representante alterno de la Provincia del Neuquén ante el CFI

**Ing. Agr. Marcelo E. Soria Netto**  
Director Provincial de Cooperación Técnica y Financiamiento Productivo  
Responsable de la Unidad Operadora Provincial del CFI

**Lic. Lorena Basualdo**  
Director General de Coordinación

## **AUTORIDADES DEL CFI**

**Ing. Juan José Ciácerá**  
Secretario General

**Ing. Marta Velásquez Cao**  
Director

**Lic. Alicia Rapaccini**  
Jefe de Área de Desarrollo Local

**PROMOCION DEL DESARROLLO LOCAL - PLAN ESTRATÉGICO ZAPALA**  
**SEGUNDO INFORME PARCIAL**

**AUTORES DEL TRABAJO**

**Coordinación:**

Arq. Horacio Marcelo Martino

Director de Asuntos Municipales - Universidad Nacional de La Plata

**Colaboradores:**

Coordinación Etapa Participativa

Arq. María Beatriz Sánchez A.

Coordinación Local

Arq. Andrea Alejandra Arguello Fernández

Dr. Arq. Fernando Alfredo Tauber

Arq. Sergio Daniel Resa

Ing. Daniel Marchionni

Arq. Andrea Marta Ulacia

Lic. María Bonicatto

Arq. Verónica Vásquez

## INDICE

I. INTRODUCCION	5
II. FASE IV	7
4. PLAN ESTRATEGICO PARTICIPATIVO	
4.2 DEFINICION CONSENSUADA DEL DIAGNÓSTICO, OBJETIVOS Y EJES ESTRATEGICOS	8
4.2.1 TALLERES DE DEFINICION CONSENSUADA DEL DIAGNOSTICO (Identificación de problemas)	9
1. EJE URBANO AMBIENTAL	10
2. EJE ECONÓMICO PRODUCTIVO	30
3. EJE SOCIAL	53
4. EJE BARRIAL (en el marco del Taller Social)	64
4.2.2 MATRIZ FODA	73
1. EJE URBANO AMBIENTAL	74
2. EJE ECONÓMICO PRODUCTIVO	95
3. EJE SOCIAL	104
4.2.3 IDENTIFICACION DE OBJETIVOS Y EJES ESTRATÉGICOS – IDEAS PROYECTOS	109
ANEXOS	124
ANEXO I	125
PLANOS DE TRABAJO – TALLER URBANO AMBIENTAL	
ANEXO II	128
PLANOS DE ESTRUCTURA URBANA	
ANEXO III	145
LISTADO DE PARTICIPANTES – ETAPA DIAGNOSTICO CONSENSUADO	

# **I. INTRODUCCION**

## I. INTRODUCCION

El Segundo Informe Parcial presenta las actividades correspondientes al Plan de Trabajo del Plan Estratégico Zapala, en su Fase IV: *“Asistir al municipio en el diseño de un Plan Estratégico Participativo, facilitando un proceso de concertación de una estrategia de desarrollo local, integral y sustentable”*.

### **Construcción Participativa del Diagnóstico**

Habiéndose realizado en la instancia anterior (Primer Informe Parcial) las actividades correspondientes a la “Organización Previa”, se presenta a continuación las tareas referidas a la “Definición Consensuada del Diagnóstico, Objetivos y Ejes Estratégicos”.

En primera instancia, se presenta el informe de los talleres temáticos<sup>1</sup>:

- Realización de Urbano Ambiental (ordenamiento urbano - territorial, problemática ambiental); Económico (agropecuario, industria, comercio, servicios y turismo), Social (pobreza, empleo, salud, seguridad, educación, cultura), Barrial (mirada desde los barrios).
- Conformación de Comisiones de Seguimiento por Talleres.
- Presentación de Informe de Avance (Diagnóstico y Propuestas).

Finalmente, se presenta el Informe de Avance (FODA, Objetivo General y Lineamientos), elaborado por el equipo de trabajo a partir de las tareas desarrolladas en los talleres temáticos.

Este documento constituirá un insumo fundamental para el posterior proceso participativo de Formulación del Plan Estratégico de Zapala. Como cierre del trabajo se prevé realizar una reunión de evaluación y ajuste del proceso, constituyendo esta instancia un insumo fundamental para el posterior proceso participativo de Formulación del Plan Estratégico y definición de los Proyectos Prioritarios.

---

<sup>1</sup> Se utiliza como punto de partida para esta etapa, las conclusiones obtenidas de la Generación y Análisis de Información (EIC, Caracterización del Departamento de Zapala) y de la Capacitación realizada a funcionarios, cuadros técnicos y actores locales).

## **II. FASE IV**

### **4. PLAN ESTRATÉGICO PARTICIPATIVO**

**4.2.**

**DEFINICION CONSENSUADA DEL  
DIAGNOSTICO, OBJETIVOS Y EJES  
ESTRATEGICOS**



**4.2.1.**  
**TALLERES DE DEFINICION**  
**CONSENSUADA DEL DIAGNOSTICO**

IDENTIFICACIÓN DE PROBLEMAS POR EJE

# **1. EJE URBANO AMBIENTAL**

## **1. DEFINICION CONSENSUADA DEL DIAGNÓSTICO: TALLER URBANO AMBIENTAL**

### **INTRODUCCIÓN**

El presente trabajo se inscribe en la instancia de Construcción Participativa del Diagnostico, a los efectos de identificar y explicar los principales aspectos positivos (fortalezas y oportunidades) y negativos (debilidades y amenazas) en lo concerniente a la temática urbano-ambiental, del Departamento de Zapala de la provincia del Neuquén, con vistas a elaborar los primeros lineamientos para el Plan Estratégico Zapala en relación al Eje Urbano Ambiental.

En ese sentido el trabajo expresa dos etapas de diagnostico con instancias participativas directas e indirectas.

Un primer momento de participación directa, correspondió al trabajo en taller, en donde en conjunto con los participantes, se ha elaborado un listado de debilidades y fortalezas visualizadas como relevantes para la elaboración del Plan Estratégico Zapala. Se entiende asimismo, que esta instancia es trascendente pero de ninguna manera puede ser entendida como única, dado que no siempre se ponderan en el espacio del taller, los saberes y destrezas específicos necesarios para la resolución de los complejos problemas urbanos. Un segundo momento, de similar importancia, y con una visión complementaria ha interpretado en gabinete el trabajo en taller, con metodologías apropiadas para la evaluación de información compleja, desde una perspectiva técnica, en la que al trabajo del taller, a través de la riqueza del cruzamiento de la información de tres tipos de insumos para esta tarea diagnóstica: información primaria y secundaria documentada existente en la ciudad, las entrevistas a informantes clave y el producto de este primer taller temático. La idea es que una vez estructurada y modelada la información elaborada en el taller complementada con la existente en la caracterización previamente elaborada, se estima necesario implementar una etapa consultiva a los efectos de legitimar las decisiones, incorporándoles toda la diversidad de necesidades y aspiraciones del cuerpo social de esa ciudad, a modo de instancia participativa indirecta, previa al trabajo del segundo Taller Urbano Ambiental de nivel

propositivo.

A modo de síntesis se mencionan las siguientes instancias participativas:

*En el primer Taller participativo:*

-Diagnóstico expresado en Debilidades y Fortalezas.

*En Gabinete a legitimar en una etapa consultiva:*

-Elaboración de la Matriz FODA incorporando aspectos considerados complementarios fundamentalmente a lo concerniente a procesos exógenos al núcleo urbano de Zapala.

-Identificación de Debilidades alterantes o decisivas (principales problemas a resolver).

-Identificación de principales Potencialidades (temas generadores de posibles soluciones).

-Primeros bosquejos del modelo de actuación en términos de lineamientos.

## **I. ESTADO DE SITUACIÓN**

Toda iniciativa tendiente a reconstruir un modelo de ciudad y de gestión que oriente las acciones a aquellas de carácter estratégico, reviste una extraordinaria importancia social, económica y urbana ambiental. El Departamento de Zapala, se enmarca en los objetivos generales<sup>2</sup> que tiene la provincia del Neuquén, con objetivos provinciales específicos entre los cuales (1) Aumentar la conectividad entre los centros urbanos a nivel provincial; (2) Establecer rutas estratégicas para el desarrollo equilibrado; (3) Promover el aumento sistemático de la producción y la competitividad; (4) Reactivar y desarrollar la actividad minera y crear un desarrollo vertical de la producción primaria; (5) Proponer perfiles complementarios para desarrollar las localidades del interior de la provincia; (6) Mejorar la situación habitacional con un acompañamiento legal de la entrega y la construcción de las viviendas sociales; (7) Gestión responsable de los recursos naturales y protección del medio ambiente, que fortalezca el desarrollo social de las comunidades neuquinas; (8) Priorizar los pasos fronterizos hacia la República de Chile para afianzar los lazos internacionales; (9) Mejorar la conectividad en todos los

---

<sup>2</sup> PET. 2016. Como objetivo general la provincia se plantea un cambio en la matriz productiva, que implica pasar de una economía basada principalmente en la actividad hidrocarburífera a una economía más diversificada e integrada verticalmente, con predominio de la actividad agroindustrial.

modos; (10) Acompañar el crecimiento poblacional de las localidades con infraestructura energética; (11) Desarrollar nuevas fuentes de energía renovable. Estos objetivos, fueron entre otros, temas básicos de discusión en el taller.

El marco conceptual que guía la concepción teórica y las estrategias para el desarrollo de este trabajo, busca identificar aquellas cuestiones que puedan ser asumidas como las problemáticas centrales referidas a la temática urbano-ambiental del Departamento de Zapala:

El Departamento de Zapala, se esta consolidando como un importante centro logístico de la Provincia del Neuquén, especialmente por las ventajas devenidas de su posición relativa como nodo comunicacional y por enmarcarse en el Plan de Desarrollo Integral del Corredor Bioceánico que presenta, en sus diferentes micros regiones, y como consecuencia de sus importantes inversiones, nuevas posibilidades de desarrollo.

En el caso específico de Zapala, este desarrollo - posición estratégica dentro



del corredor ferro automotor bioceánico, y enclave en el centro provincial-, presenta asociada una interesante posibilidad de reconversión urbana ambiental, que puede aportar a la consolidación y equilibrio urbano ambiental de la ciudad y su entorno natural.

Esta pertenencia al corredor, acelera las demandas de movimientos y comunicaciones producto de los nuevos requerimientos sociales de desplazamientos de bienes, personas e información.

Estos nuevos vínculos, pendulantes entre las cuestiones globales y locales, manifiestan contrastes y tensiones que implican conflictos urbanísticos ambientales y socio-económicos.

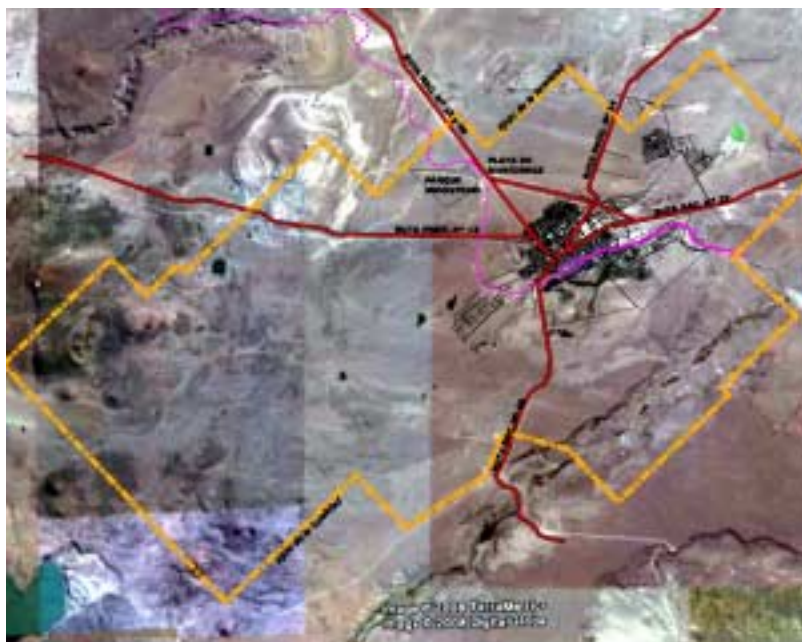
Los urbanísticos devienen de la estructura urbana dispersa, resultado de un crecimiento acelerado en lugares no aptos, espacios subutilizados y fragmentos con poca planificación territorial que motiva el desarrollo de nuevas formas de segregación social; y los ambientales, producto de redes de saneamiento incompletas, falta de tratamiento de residuos, movimientos de transporte inadecuados, mezcla de usos industriales con residenciales y ausencia de criterios adecuados para asentamiento industrial en relación a las actividades logísticas, entre otros temas definen a este territorio y presentan los grandes temas a tratar.

El Departamento de Zapala (Mariano Moreno, Zapala, Los Catutos (CF), Puente Picun Leufú (CF), Covunco (CF), Ramón Castro (CF)), se ubica dentro de la región centro de la Provincia de Neuquén. Las actividades características de esta región permiten definir líneas claras de desarrollo en la producción, el turismo, la minería y los servicios. Atendiendo a un adecuado aprovechamiento del agua y planteando planes de diversificación de la producción, es posible favorecer la reactivación de la agricultura, industria y la ganadería.

La zona cordillerana posee condiciones escénicas particulares que sumadas a la actividad termal, brindan un extraordinario potencial para el desarrollo del turismo.

La zona central permite fortalecer el desarrollo de los servicios y de la

minería, que se potencian con las obras del paso internacional Pino Hachado y el Ferrocarril Trasandino.

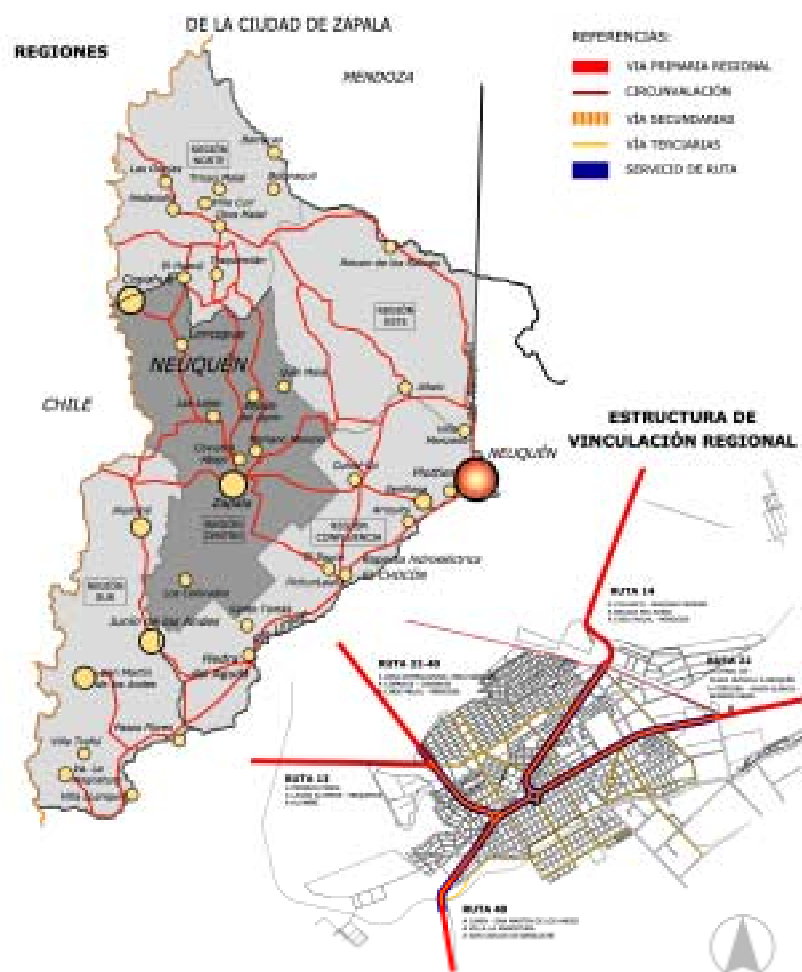


En relación a su conformación urbana, el desarrollo de la ciudad de Zapala, por su estratégica ubicación, se fue dando sobre el corredor de la Ruta N° 22 y Ruta N° 40, y se encuentra estrechamente vinculado al intercambio de flujos de la dinámica productiva, el crecimiento de la actividad minera y el desarrollo como centro de escala de la actividad turística. La consolidación del modelo económico actual, permite la recuperación de ciertas actividades productivas agropecuarias, y un desarrollo superlativo de las actividades extractivas, que permitiría el fomento de un Parque industrial, con fuerte tendencia hacia la minería, fuera de la planta urbana actual y el desarrollo de fuertes inversiones públicas, vinculadas a la infraestructura ferroviaria (nuevo parque industrial, con playa de maniobras y zona franca, llevadas adelante en el marco del proyecto del ferrocarril Trasandino del Sur).

En relación al Sistema de movimientos: ubicada en el centro geográfico, al NO de la Patagonia Argentina, en la intersección de la RN 40 y la RN 22 por la que se puede llegar desde Bs.

As, pasando por la Capital de la provincia del Neuquén; ubicada a 1350 Km. de la Capital Federal, y a 183 Km. de la Capital provincial; lugar de paso obligado hacia grandes centros turísticos. La RN° 40 (norte sur) y la RN° 22 (este oeste) son dos ejes de comunicación que vinculan a la región, con las localidades del interior y centros turísticos Argentinos y Chilenos.

Desde Zapala, hacia el Oeste, la RP N° 13, permite llegar al circuito turístico Pehuenia y al Paso Icalma (límite con Chile).



Se constituye con un tejido cerrado, compuesto en su mayoría, por edificaciones bajas, de uno o dos niveles. El mallín, y los terrenos del ejército, constituyen el límite sur de la ciudad. Pueden reconocerse usos residenciales, comerciales y administrativos que dotan de condiciones de centralidad y actividad permanente. Se reconocen además nuevos desarrollos urbanos, constituidos por núcleos habitacionales, las instalaciones de la Universidad, un centro comercial importante, el primer Parque Industrial y los terrenos de Radio Nacional.

## **II. TALLER PARTICIPATIVO**

En diciembre de 2008, se realiza en la ciudad de Zapala, en el Salón del Centro de Comercio e Industria, el primer Taller Temático, que aborda la problemática urbana ambiental del Departamento. Este Taller de Diagnóstico del Sector Urbano Ambiental, fue organizado en el marco del Proyecto del Plan Estratégico Participativo. Dicho encuentro contó con la presencia del Intendente Municipal, Sr. Edgardo Sapag, el Secretario de Obras y Servicios Públicos Ricardo Grisolía, el Secretario de Desarrollo Social: Héctor Osvaldo Beroisa, el Secretario de Desarrollo Económico Ing. Horacio Pessolani, el Coordinador Local, Arq. Andrea Arguello, el Equipo Técnico de la Dirección de Asuntos Municipales perteneciente a la Secretaría de Extensión de la Universidad Nacional de La Plata, representados por el Coordinador de la Etapa Participativa Arq. María B. Sánchez Arrabal, el Asesor de la temática Urbana Ambiental, Arq. Sergio Resa; asistieron además representantes de las distintas Instituciones y Organizaciones Locales y la sociedad civil. La convocatoria reunió a más de cincuenta participantes, integrados por referentes específicos de carácter social, de la producción, la cultura, las organizaciones público-privadas de la sociedad civil de la ciudad. Los mismos estuvieron coordinados en enfoque y metodología por la Dirección de Asuntos Municipales de la Universidad Nacional de La Plata.

A las 19 horas se da inicio al Taller Temático, agradeciendo la presencia de los asistentes y relatando el camino recorrido hasta el momento.



Este apartado es el, avance acabado de lo sucedido en el *Taller participativo urbano-ambiental* realizado a partir del trabajo sobre el Plan Estratégico para el Departamento de Zapala, y con el fin de debatir los distintos lineamientos que puedan arribar a un diagnóstico consensuado entre los actores de la sociedad civil. El objeto del taller fue explorar, los saberes, prejuicios, opiniones y visiones prospectivas de los propios ciudadanos. Para esto, se propusieron un conjunto de actividades, en la que se pudiera ver reflejado los imaginarios subjetivos en torno a las temáticas incluidas en el Plan Estratégico. Se expresa que se entiende a la participación ciudadana como una relación de colaboración conjunta, en la cual los ciudadanos toman parte activa en los procesos de decisión política; se encuentra sentido a la participación en la medida que tienda a incrementar la conciencia ciudadana y de conferir compromisos colectivos, haciendo que la responsabilidad de las decisiones genere más transparencia y confianza en las instituciones públicas. Desde la perspectiva de la gestión territorial, la participación ciudadana proporciona además una mayor legitimación político-institucional. Asimismo, permite disponer de potenciales colaboradores para la implementación de las políticas y tiende a provocar un incremento del capital social del municipio. En este sentido, el conocimiento y entendimiento del territorio y sus lugares, y la futura construcción de lineamientos estratégicos constituirá un buen nexo entre las políticas territoriales y el diagnóstico participativo.

A continuación se explicita que el **objetivo** del taller es aportar a través del debate para la construcción de un diagnóstico consensuado, que contemple los temas urbanos ambientales que hacen al ordenamiento territorial (crecimiento-usos- marcos normativos vigentes), a la infraestructura de servicios, al manejo de residuos a la preservación de los recursos naturales-paisajísticos y patrimoniales entre otros, para propiciar un desarrollo ambientalmente sustentable y de calidad de vida urbana.

Este diagnóstico preliminar se realiza recuperando una intervención de distintas voces representativas de la ciudad, presentes en el taller, con el propósito de conocer diferentes visiones e intereses en relación al Plan Estratégico para Zapala.

La información que a continuación se consigna se desprende de **etapas del taller** desde donde se comenzó a indagar y trabajar en la detección de los

principales *problemas y fortalezas*, identificándose a través de una DAFO, que sintetice el análisis externo e interno.

-Realización y análisis del taller de debate: La **metodología del taller** como instrumento para este tipo de procesos funciona como un mecanismo de participación donde se encuentran uno o diversos grupos de personas para discutir y evaluar posibles escenarios, propuestas de actuación, planes de acción y decisiones comunes. Es un ejercicio que permite elaborar a partir de las opiniones y los valores de los participantes una visión del futuro sobre un modelo de ciudad compartida por todos, y apuntar los pasos a seguir para alcanzar ese escenario imaginado. Un taller debe estar conformado por un número limitado de personas que reflejen y representen la diversidad de intereses y perfiles dentro de una sociedad determinada: responsables políticos, técnicos y profesionales, actores económicos y representantes de distintas asociaciones<sup>3</sup>.

En la implementación de la **dinámica del Taller**, se trabajó en cuatro etapas generales:

- (1) La presentación en plenario, en la cual se expone un diagnóstico y posibles conflictos con el fin de estimular la reflexión.
- (2) La división por grupos homogéneos, para que se discuta y elabore un análisis situacional y la generación de un discurso compartido o en disenso que facilite y contribuya el debate, utilizándose la metodología DAFO.
- (3) Luego del trabajo en los grupos, se retoma el plenario en el que cada grupo presenta lo discutido a la totalidad del taller.
- (4) Finalmente se realiza un plenario general partiendo de los análisis y propuestas de los distintos grupos e intentando arribar a un consenso generalizado sobre las distintas temáticas.

Para el taller se planificó una duración estimada en dos horas, con un tiempo previsto de extensión según las necesidades de los participantes y en interés que haya suscitado el debate. La planificación fue diagramada según los siguientes momentos:

---

<sup>3</sup> MARTÍ, Joel .Tècniques Participatives Per Al Debat Grupal. Institut d'Edicions de la Diputació de Barcelona. Barcelona. 2006.



PROVINCIA DEL NEUQUEN  
CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES



## DISEÑO DEL TALLER

### Momento 1

- Tiempo estimado de duración: 30 minutos
- Presentación del proyecto PLAN ESTRATEGICO DE ZAPALA y de la actividad a cargo de un representante institucional.
- Presentación del trabajo realizado hasta el momento a cargo de la Dirección de Asuntos Municipales de la Universidad Nacional de La Plata. Dicha exposición se apoyará en una presentación de Power Point sobre el recorrido del proyecto y de las distintas experiencias realizadas por la DAM.
- Exposición del Marco Conceptual, para la problemática planteada: Dimensión Urbana Ambiental de Zapala, y síntesis de las etapas ya realizadas.

### Momento 2

- Tiempo estimado de duración: 45 minutos
- Trabajo de discusión en grupos a partir de los principales ejes temáticos planteados y conflictivos derivados del informe expuesto, en relación a la problemática urbana.
- Debate en cada grupo discuta sobre el eje de trabajo, en base al primer informe entregado, haciendo hincapié en aquellos ítems de mayor interés y vinculantes con los otros ejes del trabajo.
- Escribir las opiniones en un paleógrafo por grupo detectando las principales debilidades y fortalezas.

### Momento 3

- Tiempo estimado de duración: 30 minutos
- En esta etapa se prevé la presentación y puesta en común de las discusiones y propuestas expuestas por cada uno de los grupos.

### Momento 4

- Tiempo estimado de duración: 45 minutos
- Luego de la exposición de cada uno de los grupos, se propone un plenario abierto en el que todos los participantes puedan opinar y debatir libremente sobre las diferentes ideas y lecturas con el fin de buscar el consenso grupal.
- Recuperación de los puntos salientes y acuerdos del encuentro. Cierre a cargo de la Dirección de Asuntos Municipales de la Universidad Nacional de La Plata.
- Conformación de las Comisiones de Seguimiento.

La planificación fue diagramada según el siguiente esquema:

**MATRIZ FODA** -construida en el Plenario como síntesis de integración-.

Según la planificación propuesta la realización de los talleres se llevó a cabo en un marco donde se pudieron trabajar y profundizar los emergentes positivos y negativos. Luego de la exposición inicial y el trabajo por grupos se plantearon las distintas lecturas en torno a los ejes de discusión propuestos.

Relatoría y descripción de los Nodos y Debates principales desarrollados en el taller:

**FORTALEZAS**

- En cuanto a la ubicación estratégica se expreso por unanimidad en todos los grupos, que la Ciudad de Zapala se ubica tanto en el nivel regional como en nivel nacional como un Centro Logístico para la Provincia del Neuquén y como nodo conector del Corredor Bioceánico del Mercosur por ser vía de comunicación a Chile y de las distintas regiones de la provincia.
- En ese contexto, además se planteo que esta ubicación estratégica -sitio de convergencia de las Rutas Nacionales Nº 22 y 40 y Ruta Provincial Nº 13-, es centro distribuidor y de tránsito hacia regiones turísticas, aspecto que se conforma como impulsor de actividades turísticas locales y de los servicios de apoyo existentes -gastronomía, abastecimiento de combustibles e información turística-.
- Se plantea la oportunidad de Zapala incluida en el contexto provincial, ya que quedó comprendida en la zona turística *Estepa de los Dinosaurios*, a pesar que su perfil dista mucho de corresponderse con esa denominación, ya que sus productos corresponden, según el mismo Plan Maestro de Turismo, a servicios de tránsito, a nieve y esquí, a mineralogía y geología y a avistaje de aves; más allá de esta inclusión la ubicación estratégica de Zapala en el cruce de las rutas de acceso a atractivos cordilleranos de alta jerarquía y con un buen posicionamiento a nivel regional y nacional

(Copahue, Caviahue, Aluminé, Villa Pehuenia, Junín de los Andes y San Martín de los Andes), convierten a esta ciudad en un clásico centro de escala.

- La construcción de la nueva playa de maniobras y zona franca, vinculada a un nuevo Parque Industrial, permitirían generar para la ciudad una fuerte y moderna infraestructura logística, permitiendo el desarrollo de las actividades primarias de la región y sus actividades asociadas, ello liberaría del uso ferroviario la vieja playa de maniobras, transformando este sitio en un espacio de oportunidad, para la incorporación de un programa de usos, que consolide las condiciones de centralidad del área, dinamice sus actividades y estimule el redoblamiento del área, en un sector del territorio con calidad ambiental y dotación de servicios.
- Por otro lado, se hizo hincapié en el desarrollo que debería darse a un sistema multimodal de transporte, para aprovechar el potencial logístico de la Ciudad y de la región, ya que la ciudad presenta la red vial de ferrocarril - Tren del Valle y Tren Zapalino-, la construcción del Ferrocarril Trasandino que unirá a Zapala con la localidad de Lonquimay (Chile) por su comunicación con los puertos de Chile, e importantes puntos de conectividad como las rutas -22, 20 y 13-, el aeropuerto y la terminal de ómnibus.
- Asimismo se destacó el objetivo del gobierno provincial de construir sobre el río Neuquén la Central Hidroeléctrica de Chihuido I y luego su dique compensador. Esta represa generará energía hidroeléctrica para todo el país y más de 3.000 fuentes de trabajo durante los 4 años. Con la obra se logrará un aporte de energía eléctrica al Sistema Interconectado Nacional; se ubicará en el centro de la provincia de Neuquén y entre las localidades más cercanas al aprovechamiento se encuentran Las Lajas, Zapala, Cutral Co, Plaza Huincul, Añelo y Chos Malal.
- En cuanto a los recursos naturales disponibles se expresó claramente en reconocer la importancia que tiene la presencia de la actividad minera, ya

que la ciudad de Zapala posee casi todos los recursos mineros de posible explotación de toda la provincia, constituyendo así un centro minero de primer orden. Dichos minerales son: roca basáltica, yeso, dolomita, mármol, caliza, bentonita, celestina, toba, piedra laja y arcilla, constituyendo este último los yacimientos más importantes de la provincia.

- Se expreso la importancia de subrayar la identidad de Zapala a través de la auto denominación como el *Portal de el Pehuén*, ya que es conciente de su estratégica posición de puerta de entrada a la región noroeste y norte de la Provincia; ello se ha reforzado con la creación de la Micro Región del Pehuén<sup>4</sup>, que permite encarar y desarrollar acciones conjuntas de promoción y utiliza al Departamento de Zapala como principal centro de información al turista que llega a visitar el centro oeste y norte provincial.
- Se consideró al Parque Nacional Laguna Blanca<sup>5</sup> como uno de los principales atractivos cercano a Zapala (30 Km.); el mismo es por sus características el segundo de la Patagonia y uno de los 13 sitios RAMSAR<sup>6</sup> de Argentina.
- En relación a la ganadería se expresó que esta actividad es predominante en el departamento y aún más en la zona de influencia de la ciudad de Zapala, ocupando el 74% y 96% de la superficie en explotación, respectivamente. El ganado predominante es el caprino (71.086 cabezas), le sigue en importancia el lanar (33.947cabezas) y por últimos el vacuno (4.351).
- Por otro lado y con la misma importancia se expreso la necesidad de proteger y declarar área natural protegida al acuífero que abastece a esta

---

<sup>4</sup> Micro Región del Pehuén: aglutina a las localidades de Caviahue, Copahue, El Huecu, Loncopué, Las Lajas, Mariano Moreno, Zapala, Villa Pehuenia y Aluminé.

<sup>5</sup> Se trata de un Parque Nacional de 11.250 ha, La Laguna Blanca (1700 ha) es una laguna de agua dulce, poco profunda, importante lugar de nidificación de aves acuáticas. Sobre las bardas que bordean el lado norte, nidifican aves de presa como el aguilucho común y el halcón peregrino. El Parque posee un área para acampar y en la Laguna Verde hay un refugio para observación de la avifauna. Hay un circuito peatonal de 10 Km. que recorre 10 lagunas, volcanes, valles y arroyos. Este Parque es jurisdicción de la Administración Nacional de Parques Nacionales.

<sup>6</sup> Convención para la protección de humedales de importancia internacional: Parque nacional de Laguna Blanca es uno de los 13 sitios RAMSAR de Argentina, (el otro es la Reserva Costa Atlántica Tierra del Fuego).

localidad. Se planteo que se ha elevado un proyecto ante el Concejo Deliberante. La propuesta contempla varias acciones en las cuales se destaca un mapeo del reservorio acuífero que incluye la definición de zonas de intangibilidad y vulnerabilidad y la prohibición de avanzar con explotaciones hidrocarburíferas en todo el ejido urbano y en el ámbito de influencia del acuífero, ya que el mismo es la única fuente de agua potable de Zapala y de incomparable calidad por su altísimo contenido mineral (conservar la calidad del mismo, a fin de que no sea contaminada debido a los movimientos de suelo en superficie y en particular la explotación minera).

- Asimismo se destaco la importancia de Zapala como centro de servicios tanto de lo referido a infraestructura de servicios básicos por su alto porcentaje de cobertura, como de equipamientos para la educación con edificios destinados a los tres niveles y su importancia en cuanto a que se ubica la sede de la Universidad Nacional del Comahue y en cuanto a Salud, por su amplia oferta sanitaria, no sólo para la ciudad, sino también para la región.
- En cuanto a las actividades administrativas y comerciales alcanzan preponderancia regional por su particular situación geográfica (centro geográfico de la provincia), y se expreso que la escala y el desarrollo de las mismas dotan de condiciones de centralidad y actividad permanente a la ciudad de Zapala.
- Se manifestó la voluntad de cambio y el interés de participación ciudadana que tienda al desarrollo y mejoramiento de la calidad de vida.
- En lo que referencia a la localización del matadero municipal se destaco la importancia del mismo para la ciudad, debido a que Zapala se corresponde con una zona libre de aftosa; por otro lado se observo que dicha instalación debería contar con planta de tratamiento de efluentes en el interior del predio, y ver la posibilidad de re localizar en un área periférica al área urbana.

## DEBILIDADES

- En cuanto a la necesidad de planificar y estudiar una zonificación local en este punto se menciona la necesidad de implementar un Plan de Ordenamiento Urbano Ambiental, para la ciudad, y la Instalación de la Zona Franca y el Nuevo Parque Industrial.
- Por otro lado se hizo hincapié en recuperar áreas viejas y degradadas de la ciudad, principalmente el playón del ferrocarril, y la avda. Elias Sapag. En ese punto se marco como de interés las áreas que han quedado vacantes en el área urbana por motivos del traslado de la playa de maniobras del ferrocarril, sacando del centro de la ciudad todo lo que representa la gran cantidad de transporte pesado nacional e internacional que tenían atención en el predio del mismo.
- Se visualizaron problemas de ordenamiento vial con conflictos de tránsito y su red vial incompleta. La falta de planificación del uso del suelo, reconociéndose, que si bien el Municipio ha tenido políticas de gestión y ordenamiento territorial regulatorias, las mismas no han sido acompañadas por otras de acción directa. Se mencionaron fundamentalmente iniciativas tendientes al ordenamiento del territorio y al sistema vial, como básico para la movilidad de la población y la accesibilidad a la regional.
- La mecánica de ocupación territorial extensiva, genera grandes externalidades negativas, ante el elevado costo de las obras de las infraestructuras de saneamiento, por la presencia de sustratos rocosos y desniveles a salvar en el bombeo del agua potable; por lo tanto es necesario controlar la expansión de la ciudad que seguirá creciendo con ocupaciones residenciales, sobre el sector norte, los lotes vacantes del Parque Industrial y sobre las áreas productivas, lindantes con las áreas urbanas.
- En relación a la fragmentación urbana se hizo mención a la barrera urbana materializada por la Ruta 22 que afecta la vinculación urbana norte-sur y la



ubicación de la terminal de ómnibus que complejiza el área urbana. La consolidación de las barreras urbanas, junto a la falta de actividades y atractivo, determinarán que el sector sur seguirá con el fenómeno de pérdida de población y con la consecuente decadencia del stock edilicio.

- Se destacó el planeamiento ineficiente de la provincia para con Zapala debido a que no ha sido priorizada a la Ciudad de Zapala como Polo Tecnológico Minero.
- El crecimiento y desarrollo de las actividades relacionadas con la actividad minera, se ven fuertemente condicionadas, por la falta de espacio físico y los conflictos de usos, de las actividades ya radicadas en áreas industriales, devenidas en mixtas.
- La escasa caracterización de los espacios públicos, influye negativamente en el posicionamiento turístico de la ciudad, ante el objetivo de estimular los pernoctes en la misma, para los viajeros hacia la región de Pehuénia.
- En relación al tratamiento de los residuos sólidos urbanos, se expresó la poca importancia dada a dicho tratamiento de residuos y por lo tanto, la contaminación sólida observada, el alto nivel de suciedad y descuido de la planta urbana y la periferia por residuos domiciliarios. Se plantea la falta de concientización y educación sobre la necesidad de generar y preservar la higiene urbana.
- También se considero importante la necesidad de proyectos de infraestructura de servicios, en particular los desagües cloacales en la vía pública, como así también la instalación de una nueva planta tratamiento de líquidos cloacales a fin de erradicar instalación precaria que existe actualmente en área urbana.
- Se menciona la vulnerabilidad del acuífero en cuanto se propuso que no se permita radicar actividades (especialmente mineras) que contaminen el acuífero más importante de la región.

- Se destacó como problema la contaminación ambiental (presencia de yesera, calera y cementera en la planta urbana) y se entendió que deberían mitigarse los impactos negativos, aislando de alguna manera, los focos de emisión de polvo, mediante cortinas de árboles en el predio.
- Por otro lado, se hizo mención a la falta de tierra fiscal para el crecimiento urbano (no hay planificación a largo plazo), lo cual se observó los grandes espacios subutilizados, crecimiento de la población en lugares no aptos y mezcla de usos industriales con residencia y agricultura.
- Si bien fue visto como una fortaleza el equipamiento destinado a salud se observó que el hospital zonal recibe la demanda de los distintos Departamentos de la región, y que es importante contar con un Centro de Salud Regional, a fin de cubrir esta gran demanda.
- Se observó además la poca diversidad productiva y que esto no debería darse dada la potencialidad derivada de la localización geográfica estratégica que contribuye a que Zapala sea un foco de concentración de nuevos emprendimientos industriales, lo que asimismo se potencia por ser cruce de vías de comunicación con la provincia y el Mercosur a través del Corredor Bioceánico.
- Se desarrolló el tema del cuidado de los espacios públicos, haciendo especial hincapié en el aumento de superficies destinadas a la recreación, el mejoramiento y equipamiento.
- Se mencionó la falta de formación y capacitación directiva manifestado en la débil presencia de alianzas estratégicas operativas con municipios de la micro región, como así también la falta de conciencia social para afrontar los problemas que se plantean.

## **SÍNTESIS DEL TALLER**

A modo de síntesis, es importante destacar, que la actividad participativa orientada a la construcción de consensos para diseñar una estrategia de desarrollo local comprende no sólo al crecimiento económico, sino y fundamentalmente al soporte urbano ambiental sobre el que se asienta esa estructura económica y al medio social al que sirve, o debería servir y que conforma la oferta del territorio. El eje de esta reflexión es la búsqueda integrada y sistémica de la calidad ambiental del territorio, comprendiendo los actores y factores físicos, sociales y económicos, como plataforma que posibilite el progreso local. Esta definición, premisa del taller, constituyo el primer eje de diagnostico acorde a un nivel perceptivo técnico e institucional. En el espacio del taller, en términos de aportes realizados en los cinco grupos, se identificaron las siguientes **Fortalezas** y **Debilidades** vinculadas con aspectos sociales y naturales de la ciudad.

GRUPO 1	IDENTIFICACIÓN DE FORTALEZAS	UBICACIÓN GEOGRAFICA ESTRATÉGICA
		AEROPUERTO Y TERMINAL – RUTAS NACIONALES Y PROVINCIALES
		PRESENCIA DEL FERROCARRIL
		NUEVAS POSIBILIDADES DE DESARROLLO: PERTENECER AL CORREDOR BIOCEANICO
		ACUIFERO - RECURSOS NATURALES
		ACTIVIDAD MINERA
		CIUDAD DE SERVICIO
		VOLUNTAD DE CAMBIO PARA PROMOVER EL DESARROLLO DEL PLAN
		RECURSOS TURISTICOS – PASO TURISTICO
		CAPACIDAD HUMANA INSTALADA
		OFERTA DE SUELO RESIDENCIAL
	IDENTIFICACIÓN DE DEBILIDADES	FALTA DE PLANIFICACION URBANA
		FALTA DE CONTROL Y DE LA APLICACION NORMATIVA VIGENTE
		ESPACIOS SUBUTILIZADOS - CRECIMIENTO DE LA POBLACIÓN EN LUGARES NO APTOS
		FRAGMENTACION URBANA
		MEZCLA DE USOS INDUSTRIALES CON RESIDENCIA
		INEXISTENCIA DE PLANTA DE TRATAMIENTO DE LIQUIDOS CLOACALES
		VULNERABILIDAD DEL ACUIFERO
		MAL TRATAMIENTO DE RESIDUOS
		FALTA DE TRATAMIENTO DE LOS RSU
		CONFLICTOS DE TRANSITO
		FALTA DE CONTROL CANINO
		DETERIORO DE SU IMAGEN Y FUNCIONALIDAD URBANA
		POLUCION AMBIENTAL
		FALTA DE IDENTIDAD Y AFECTO DE LA CIUDAD

GRUPO 2	IDENTIFICACIÓN DE FORTALEZAS	UBICACIÓN ESTRATEGICA POR SU CONECTIVIDAD BIOCEANICA
		NODO LOGISTICO
		RECURSOS NATURALES DISPONIBLES
		ESTRUCTURA DE SERVICIOS BASICOS
		CENTRO DE PASO Y DISTRIBUCIÓN DE TURISTAS A LOS PRINCIPALES ATRACTIVOS TURÍSTICOS DE LA PROVINCIA, POR SU UBICACIÓN GEOGRÁFICA CENTRAL Y ESTRATÉGICA – CONVERGENCIA DE RUTAS
		BUEN NIVEL DE LOS SERVICIOS URBANOS
		ACUIFERO: CON UN ADECUADO APROVECHAMIENTO DEL AGUA Y PLANTEANDO PLANES DE DIVERSIFICACIÓN DE LA PRODUCCIÓN, FAVORECERÍA LA REACTIVACIÓN DE LA AGRICULTURA, INDUSTRIA Y GANADERÍA
		BUENA COBERTURA DE SALUD Y EDUCACION
		POBLACION CON COBERTURA SOCIAL
	IDENTIFICACIÓN DE DEBILIDADES	PLANIFICACION: ORDENAMIENTO VIAL, USO DEL SUELO
		FALTA OFERTA DE EMPLEO PRIVADO
		CULTURA URBANA: FALTA DE CUIDADO DEL ARBOLADO URBANO, RESIDUOS, BASURA, INDIVIDUALISMO, PATRIMONIO ARQUITECTÓNICO, ESCASA VIDA SOCIAL.
		DEGRADACION DEL MEDIO AMBIENTE - CONTAMINACIÓN SÓLIDA
		DESAGÜES CLOACALES EN LA VÍA PÚBLICA.
		ESPACIOS VERDES: ESCASA SUPERFICIE DEDICADA A LA RECREACIÓN Y FALTA DE EQUIPAMIENTO
		CONDICIONES DE HACINAMIENTO - FAMILIAS NUMEROSAS Y PROBLEMAS DE VIVIENDA

GRUPO 3	IDENTIFICACIÓN DE FORTALEZAS	CONECTIVIDAD BIOCEANICA
		ACUIFERO Y REPRESA CHIHUIDO
		CENTRO LOGISTICO DE LA PROVINCIA
		CENTRO DE ACOPIO REGIONAL DEL SECTOR AGROPECUARIO INTENSIVO
		CENTRO DE SERVICIOS
		CERCANIA A LA REPRESA DE CHIHUIDO
		LA POSIBILIDAD DE PLANIFICAR Y CONTAR CON UN CODIGO URBANO
		REJERARQUIZAR AREAS DEGRADADS DE LA CIUDAD: PLAYON DEL FERROCARRIL Y AVDA. ELIAS SAPAG
		DESARROLLO DE LOS SERVICIOS Y DE LA MINERÍA: SE POTENCIAN FRENTE A LAS OBRAS DEL PASO INTERNACIONAL PINO HACHADO Y EL FERROCARRIL TRASANDINO.
		MATADERO MUNICIPAL EN ZONA LIBRE DE AFTOSA
		ACTIVIDAD MINERA NO METALIFERA
		MUSEO OLSACHER DE MINERALOGÍA
		BUENA COBERTURA DE SALUD PUBLICA
		PLAN ESTRATEGICO DE DESARROLLO LOCAL
	IDENTIFICACIÓN DE DEBILIDADES	NO SE IMPLEMENTAN LAS NORMAS ISO 9000 DE CALIDAD Y 14000 DE MEDIO AMBIENTE
		MEJORAR PROMOCION PARA ABASTECER FAENA LOCAL
		PROBLEMA DE ABASTECIMIENTO DE INSUMOS Y COMBUSTIBLES
		FALTA PEDIR SUMINISTRO ELECTRICO A ZAPALA A PRECIO PROMOCIONAL
		PLANEAMIENTO INEFICIENTE DE LA PROVINCIA PARA ZAPALA: FUE DEFINIDO COMO CENTRO LOGISTICO Y NO MINERO METALMECANICO
		FALTA MEJORAR INFRESTRUCTURA DE SERVICIOS
		FALTA DE TIERRAS FISCALES PARA CRECIMIENTO URBANO
		FALTA DE VIVIENDAS
		FALTA DE CONTROL VIAL

GRUPO 4	IDENTIFICACIÓN DE FORTALEZAS	UBICACIÓN GEOGRAFICA ESTRATEGICA
		DISPONIBILIDAD DE TIERRAS
		ACCESIBILIDAD A TRAVES DE LA RUTA, FERROCARRIL Y AEROPUERTO
		ACTIVIDAD MINERA NO METALIFERA
		PUERTA DE ACCESO AL TURISMO
		OBRAS DEL GOBIERNO PROVINCIAL QUE FORTALECEN SU POSICION LOGISTICA
		COREDOR BIOCEANICO COMO POSIBILIDAD DE DESARROLLO
		RECURSOS NATURALES
	IDENTIFICACIÓN DE DEBILIDADES	FALTA DE PLANIFICACION Y ORDENAMIENTO URBANO
		BARRERA URBANA: RUTA NACIONAL 22 QUE ATRAVIESA LA CIUDAD DE ZAPALA
		POLUCION AEREA
		DESEQUILIBRIO EN EL USO DEL SUELO
		CONTAMINACION E IMPACTO VISUAL
		FALTA DE AMENEIDAD URBANA
		FALTA DE EDUCACION AMBIENTAL
		ÁREAS RESIDENCIALES EN TERRENOS ORIGINALMENTE DESTINADOS AL USO INDUSTRIAL
		TRATAMIENTO DE EFLUENTES
		FALTA DE CUIDADO DE LOS ESPACIOS PUBLICOS
		CONDICIONES CLIMATICAS
		VULNERABILIDAD DEL ACUIFERO

GRUPO 5	IDENTIFICACIÓN DE FORTALEZAS	UBICACIÓN GEOGRAFICA ESTRATEGICA
		RECURSOS NATURALES EN MINERALES Y AGUA
		ALTO PORCENTAJE DE COBERTURA DE SERVICIOS
		ACCESIBILIDAD Y CONECTIVIDAD
		LAS RUTAS CONSTITUYEN UN ELEMENTO DE VINCULACIÓN URBANA Y REGIONAL
		CENTRO LOGISTICO PROVINCIAL
		PARQUE IDUSTRIAL Y ZONA FRANCA
		HOSPITAL ZAPALA: PUNTO NEURÁLGICO DE TODAS LAS RUTAS DE LA PROVINCIA.
	IDENTIFICACIÓN DE DEBILIDADES	FALTA DE CONTROL AMBIENTAL POR PARTE DE LA GESTION MUNICIPAL: TANQUES DE ALMACENAMIENTO DE COMBUSTIBLES
		CONTAMINACION E IMPACTO VISUAL
		NO HAY PLANIFICACION SUSTENTABLE
		FALTA DE URBANIDAD, DESAPEGO E IDENTIDAD: NO HAY ACTITUD PROACTIVA
		PLANTA DE TRATAMIENTO CLOACAL
		FALTA DE FORMACIOB DIRIGENCIAL
		NO HAY CONCIENCIA SOCIAL
		POCA DIVERSIDAD PRODUCTIVA
		MALA PLANIFICACION PROVINCIAL
		MATADERO: CANALIZACIÓN DE SUS EFLUENTES A CIELO ABIERTO

## **2. EJE ECONOMICO PRODUCTIVO**

## **2. DEFINICIÓN CONSENSUADA DEL DIAGNÓSTICO: TALLER ECONOMICO PRODUCTIVO**

### **INTRODUCCIÓN**

El primer Taller Económico Productivo, parte del bagaje de información diagnóstica previa y se propone aportar a la construcción de un diagnóstico consensuado -sobre la base de opiniones informadas- acerca de los temas críticos transversales al Departamento de Zapala de la provincia del Neuquén, generando un plafón propositivo para afianzar fortalezas, aprovechar oportunidades, revertir debilidades y anticiparse a las amenazas detectadas en el marco de la construcción participativa del diagnóstico, en lo concerniente a la temática económica, con vistas a elaborar los primeros lineamientos para el Plan Estratégico. En ese sentido, la dinámica del taller temático se organiza de acuerdo a una sucesión de momentos, con tiempos estimados, cuyo carácter se señala en cada caso.

Un primer momento de presentación de los integrantes del Equipo Técnico del PEP que tendrán a su cargo la coordinación del taller, la explicación y significado del taller en la construcción metodológica y la explicitación de los propósitos que motivan la aplicación de esta herramienta para poner en situación a los actores dentro del proceso, de manera que comprendan el significado que asume su participación.

Un segundo momento de exposición de elementos del diagnóstico preliminar relacionados con el tema del taller; se pretende que sirva a los efectos de contextualizar el debate y avanzar en la construcción del diagnóstico consensuado con los participantes.

Un tercer momento donde se explicitan las consignas de trabajo y la dinámica de taller, estableciendo las consignas de trabajo y señalando el doble carácter diagnóstico / propositivo de esta actividad; a tal fin se requerirá que los asistentes trabajen en un primer momento en la identificación de Fortalezas y Debilidades, para luego abocarse a la formulación de propuestas sobre los temas debatidos. Se entiende asimismo, que esta instancia es trascendente pero de ninguna manera puede ser entendida como única, dado que no

siempre se ponderan en el espacio del taller, los saberes y destrezas específicos necesarios para la resolución de los complejos problemas económicos.

## **I. ESTADO DE SITUACIÓN**

El proceso de transformación socio-económico y cultural del mundo globalizado, ha denotado grandes cambios en tiempos recientes. Esas modificaciones se direccionaron hacia una nueva concepción de valores y de dinámicas. Las transformaciones acaecidas en la sociedad en los últimos tiempos marcan cambios hacia una nueva concepción en cuanto a sus valores y dinámicas; desde mediados del siglo XVIII, ha sido el capitalismo la realidad dominante, mientras que en los últimos cien años el marxismo ha predominado como ideología social. Ambas están siendo reemplazadas por una nueva y muy diferente. La sociedad actual está caracterizándose cada vez más por contar con recursos humanos que valoran como principal atributo los saberes, no sólo vinculados con el conocimiento sino con el desarrollo de habilidades y destrezas, así como el mejoramiento de actitudes en función de lograr una mejor interrelación con las demás personas, al tiempo que orientar el desempeño hacia actividades de servicio. Los recursos financieros los fondos de pensión, más que al sector tradicional capitalista; por ejemplo, en EEUU a principios de la década de 1990, estos fondos reunían la mitad del capital en acciones de las grandes empresas.

El fenómeno de la globalización, potenciado por la caída de las barreras oriente – occidente, fenómeno que comenzó con la aparición de Japón como país industrial y desarrollado y que adquirió un vuelco definitivo con la caída del muro de Berlín y sus consecuencias, son todas expresiones de una sociedad nueva, cuya conformación final está reservada y oculta en los designios del futuro. Se transita un tiempo de cambios y por ende un tiempo de oportunidades; la sociedad que vendrá será el fruto de lo que los países, sus líderes y las sociedades sean capaces de hacer. El fin de las dos propuestas ideológicas que estuvieron presentes en las dos centurias pasadas, y las experiencias recientes en el orden nacional e internacional, permiten concluir que ambos extremos del manejo de la cosa pública no conduce a un mayor bienestar de la población, ni el mercado en su expresión más desregulada ni la



intervención absoluta, producen los efectos deseados. En verdad, lo que debe buscarse es un equilibrio entre una y otra. Este fenómeno, con sus más y sus menos está presente en la sociedad Argentina, sin duda el proceso de cambio no está tan avanzado como en otros países, pero es irreversible. La crisis económica (2001) y la actual crisis con alcance mundial, constituye un desafío, un antes y un después. La reciente jerarquización de las instituciones cuya misión es promover la investigación, el desarrollo de tecnologías y la transferencia de éstas al ámbito productivo, como la creciente ingerencia de las casas de altos estudios en la vida de las comunidades, son un síntoma de estos cambios. Otro aspecto de esta transformación se refleja en la instrumentación de organismos conformados por funcionarios públicos y representantes de entidades intermedias, o simples ciudadanos, construyendo canales de participación y consenso desde la perspectiva del conflicto social, abordando problemáticas destinadas a resolver y hacer más transparente y eficaz la función del estado. Tal como fuera expresado en la XI Cumbre de Mercociudades <sup>7</sup> *El escenario macro-económico de la región del Mercosur es prometedor y favorable para la integración económica de este bloque...* Esta red tiende a fortalecer el rol de las ciudades y formalizar su participación en el contexto del Mercosur, promoviendo la participación de la sociedad civil, en la red y fomentar el desarrollo local. En este escenario de cambio, la planificación estratégica participativa es un método sistemático para inducir el cambio y configurar el futuro. Por lo tanto, en el contexto local, el plan estratégico representa un proyecto colectivo y global de la ciudad y de la gestión, con objetivos intersectoriales dirigidos al desarrollo y capaz de convertirse en un espacio de acuerdos y movilización de la sociedad.

En referencia al marco conceptual del sector, y comparando las características de Zapala, se puede sintetizar que en vistas de una visión focalizada en el crecimiento económico productivo, este departamento goza de una situación geográfica y de desarrollo que resulta conveniente para encarar el planeamiento futuro, en vistas de una visión compartida entre los distintos agentes sociales, económicos y culturales. Zapala también cuenta con importantes recursos que aún no están explotados y que en el contexto de las

---

<sup>7</sup> XI Cumbre de Mercociudades 29, 30 de Noviembre y 01 de Diciembre de 2005, Declaración de Santo Andrés..

estrategias de desarrollo local y regional son relevantes, tal lo referido a la logística e industrialización de productos primarios.

El potencial del conjunto de los recursos humanos y naturales ofrece a la zona buenas condiciones para su proyección. Así mismo es de destacar que el sector público se muestra proactivo al momento de liderar y agilizar la gestión a futuro. Valorizando las actuales tendencias en cuanto a estrategias de gestión participativa, Zapala necesita del compromiso en conjunto de su comunidad con el fin de que esa sinergia garantice los logros visualizados en la propuesta del plan estratégico y trascienda más allá de las distintas gestiones de gobierno, de manera tal que tanto los proyectos consensuados como las estrategias participativas, tengan ejecución asegurada independientemente de los cambios de gestión.

## **II. TALLER PARTICIPATIVO**

El día 12 de marzo de 2009, se realiza en la ciudad de Zapala, en el Salón del Centro de Comercio e Industria, el primer Taller Temático, que aborda la problemática económica productiva del Departamento. El Taller de Diagnóstico del Sector Económico, fue organizado en el marco del Proyecto del Plan Estratégico Participativo. Dicho encuentro contó con la presencia de los representantes de las diferentes Áreas Municipales, el Coordinador Local, Arq. Andrea Arguello, el Equipo Técnico de la Dirección de Asuntos Municipales de la Universidad Nacional de La Plata, representados por el Coordinador de la Etapa Participativa Arq, María B. Sánchez Arrabal y el Asesor de la temática Económica Ing. Daniel Marchionni. Asistieron además representantes de las distintas Instituciones y Organizaciones Locales y de la sociedad civil. La convocatoria reunió a más de 40 participantes, referentes de carácter social, de la producción, la industria, las organizaciones público-privadas de la sociedad civil de la ciudad. Los mismos estuvieron coordinados en enfoque y metodología por la Dirección de Asuntos Municipales. A las 18 hs. se da inicio al Taller Temático, agradeciendo la presencia de los asistentes y relatando el camino recorrido hasta el momento.

## Diseño del Taller

La estrategia metodológica seleccionada fue el taller, considerada como ámbito de aprendizaje y construcción colectiva, estimándola como la alternativa más adecuada para el desarrollo de este proceso, puesto que reúne los siguientes atributos:

- *Legítima*: porque representa los puntos de vista de todos sus participantes, lo que favorece que todos se comprometan a ejecutar los planes y acciones consensuados.
- *Realista*: porque parte de la realidad local y del contexto más amplio, considerando los diversos componentes (económicos, sociales, culturales, educativos, productivos, sanitarios, etc.) y prevé acciones para superar las situaciones problemas o instancias de mejora de la calidad de vida de la población local.
- *Educativa*: porque favorece el aprendizaje técnico y grupal, mejora la comunicación, la toma de decisiones y la evaluación compartida.
- *Eficiente*: porque además de los logros sociales es retro-alimentadora del proceso y genera un efecto multiplicador.
- *Creativa*: pues ayuda al abordaje de las problemáticas desde distintas ópticas y contribuye a seleccionar alternativas novedosas.

La participación, en este contexto, es entendida como la acción social individual mediante la que se es *parte* de un grupo/institución/asociación, pudiendo *emitir opiniones* mientras el grupo asume el *compromiso* de tener en cuenta las opiniones de *todos los participantes*, en tanto cada participante acepta las *decisiones consensuadas*.

El taller de diagnóstico representa un momento en el proceso de este plan, por lo tanto requiere de contemplar las expectativas, conocimientos, información objetiva, sin dejar de lado las consideraciones subjetivas de las personas que participan. Así mismo se incorporan especialmente al marco de referencia los resultados de las etapas previas de investigación realizadas por el proyecto: Caracterización del departamento Zapala y la región, Análisis de antecedentes e información secundaria, Encuesta a Informantes Clave, Sistema de Información Geográfica, datos demográficos, características geográficas,

proceso histórico, y todo otro aporte que complete y permita interpretar el momento actual con vistas a una proyección a futuro, en la búsqueda de un desarrollo humano sustentable, en lo urbano, social, económico y ambiental.

En el diseño del taller, como etapa del *Diagnóstico participativo consensuado*, se previó que la discusión, producción, análisis, aportes, etc. quedaran expresados en una **Matriz FODA**, para visualizar prioritariamente el análisis interno, a través de las **DEBILIDADES** y **FORTALEZAS** locales, cotejando además el externo, mediante la consideración de las **OPORTUNIDADES** y **AMENZAS** del contexto.

Se contempló además que este diagnóstico de situación tomara en cuenta los procesos previos que la han incidido y determinado, con vistas a vislumbrar las tendencias futuras para ir configurando un pronóstico que dará sustento a la formulación de los objetivos generales y ejes del plan estratégico.

El objetivo planteado para el taller fue trabajar en la aproximación de un diagnóstico como base para la etapa de planificación, en el marco de la ***Promoción del Desarrollo Local del Plan Estratégico de Zapala.***

La mecánica del taller de diagnóstico económico productivo recorrió un proceso que se inició con la recepción y presentación de los coordinadores y de los participantes locales, un bloque informativo que enmarcó el proyecto dentro del que está inmersa la actividad, los antecedentes, el propósito de este momento y por último el núcleo fundamental dado por el espacio de análisis, discusión, intercambio, reflexión y acuerdos de los integrantes hasta cerrar con las conclusiones en el marco de la matriz FODA, a través de lo cual surgen las pistas para definir objetivos y metas de la siguiente etapa referida a la formulación del plan estratégico.

La metodología aplicada en el taller y las estrategias implementadas se orientaron a comunicar los motivos del encuentro y generar una actitud positiva y abierta para transitar la etapa diagnóstica, haciendo comprender a los participantes locales que a partir de su experiencia y conocimientos, de sus sueños y frustraciones, podían aportar y complementar la información para caracterizar las problemáticas, identificando necesidades (causas y consecuencias) y proyectar las soluciones y/o el mejoramiento de la situación

de acuerdo a la visión compartida y las posibilidades brindadas por sus propios recursos y potencial y el del contexto local y regional.

Los agentes locales y los coordinadores recibieron a los participantes convocados al taller quienes, registraron en los formularios de acreditación sus datos personales, procedencia en cuanto a representación, y expectativas. El intercambio informal generado en el ingreso permitió detectar que los participantes mostraban un buen estado de ánimo y disposición para el encuentro, cada uno con su propia carga de necesidades, frustraciones y expectativas. Tanto en estos diálogos como en los datos aportados en la ficha de acreditación, se percibió mayoritariamente una actitud proactiva de aportar elementos para el plan estratégico, con especial énfasis en actividades de servicios vinculadas con la particularidad de contar con acceso a las rutas 40, 22, 46, 13 y 14; en medio de la traza interoceánica Bahía Blanca – Talcahuano; a saber Zona Franca. Logística, Playa de consolidación y desconsolidación etc., lo que supuestamente se dio por reconocer la importancia de este tipo de actividad en la economía de la región.

*Acreditación y expectativas, modelo de ficha utilizada:*

Zapala –Taller Económico del 12/03/09	
Nombre y Apellido:	.....
Represento a:	.....
Vine porque:	.....
Espero que:	.....

Es de destacar la presencia de funcionarios municipales y del referente local responsable de la organización y convocatoria del taller, a lo largo de toda la actividad, mostrando su mejor disposición para resolver todas las cuestiones operativas.

Los participantes del taller tenían entre sí distinto grado de conocimiento, por vivir y/o desarrollar sus actividades en Zapala, por lo que fue suficiente una rápida presentación, obviándose por esa razón, y para optimizar los tiempos, la realización de una dinámica de integración. Aquello se confirmó al momento de

armar los grupos e iniciar la tarea, para lo que los coordinadores se valieron de tarjetas de distintos colores para favorecer la rapidez y heterogeneidad en la conformación de los equipos.

Mientras los participantes llenaban sus fichas de ingreso se llevaron a cabo las tareas de ajuste del cañón de proyección, gracias al cual pudieron proyectarse las imágenes del Power Point, las que facilitaron luego la labor de los coordinadores responsables de la administración del espacio.

En función de los comentarios efectuados por los asistentes en las instancias previas al taller y los datos volcados en las fichas de acreditación, que fueron leídas por los coordinadores antes del inicio de la actividad, se procuró concretar un “contrato” de acciones y procedimientos para definir el encuadre de este espacio, donde no sólo se pusieron en consideración los motivos y propósitos de la reunión sino el tiempo que se destinaría a la misma.

Este mecanismo minimizó la discrepancia entre las expectativas y el objetivo del taller y permitió aclarar qué y cómo se trabajaría.

A continuación se pasó a la etapa de problematización, con una primera parte constituida por un paquete informativo para situar al grupo en el marco institucional (UNLP-Secretaría de Extensión-Dirección de Asuntos Municipales-rol del CFI) de la consultoría-asesoría, en los antecedentes, en la información sintetizada de la caracterización previa realizada en los estadios anteriores del proyecto, contando para esta exposición con el apoyo de imágenes y textos diseñados en power point.

El especialista aplicó la técnica del diálogo grupal, evitando convertir el espacio en una exposición o monólogo, generando que gran parte de los asistentes interactuaran preguntando, aclarando y aún ampliando y justificando algunos de los datos aportados.

Estas mismas intervenciones generaron entusiasmo en los talleristas quienes avanzaron, antes de lo previsto, en la propuesta de soluciones a los problemas que se enunciaban. Tal situación indujo a enmarcar la tarea y los momentos a transitar para dar un orden metodológico al proceso, al tiempo que se acordó el procedimiento de trabajo y el lapso de extensión del taller.

***Se presentó el objetivo del taller:***

***Plantear la diversidad y complejidad de opiniones en relación al sector  
ECONÓMICO PRODUCTIVO DE ZAPALA Y SU REGION***

***Se formuló luego la siguiente pregunta:***

***¿Cuales consideran que son las principales temáticas del sector  
ECONÓMICO y PRODUCTIVO del Departamento de Zapala?***

El propósito de este interrogante fue que el grupo iniciara el ejercicio de identificar y analizar situaciones problemáticas para arribar a un diagnóstico compartido. Estas presentaciones fueron acompañadas de ejemplos con el fin de enunciar las etapas de un proceso de diagnóstico y planeación estratégica participativa.

1. Diagnóstico
2. Revisar y confrontar la misión y visión del sector
3. Formular el Plan Estratégico

Se anticipó el proceso de la última etapa del encuentro para concretar el objetivo propuesto:

1. Conformación de grupos y definición de roles
2. Trabajo en grupos
3. Presentación de las conclusiones
4. Síntesis de las exposiciones.

Se explicó que esta dinámica incluye un análisis de adentro y de afuera del SECTOR ECONÓMICO PRODUCTIVO; y su finalidad es:

- Disponer de información confiable;
- Identificar y analizar las tendencias, el mecanismo para hacerlo consiste en:
  - Describir las situaciones y los problemas,
  - Explicar las situaciones y los problemas a partir de causas,
  - Identificar los obstáculos y consecuencias,
  - Definir prioridades,
  - Delinear estrategias alternativas.

Se realizó la presentación del método FODA mediante la explicación y se pasó luego al esquema de la matriz que habrían de trabajar en los grupos,

brindando ejemplos a través de un caso hipotético para favorecer la comprensión, al tiempo que algunos miembros que manifestaron tener experiencias anteriores en este ejercicio, hicieron sus aportes y comentarios.

Esquema de la matriz FODA presentada:

CONTEXTO INTERNO		CONTEXTO EXTERNO	
FORTALEZAS	DEBILIDADES	OPORTUNIDADES	AMENAZAS

Transitado este tramo y logrados los acuerdos se explicaron las consignas, las que luego del armado de cuatro grupos, de acuerdo a las tarjetas de color que fueran entregadas en el momento de la acreditación a cada participante (amarillo, rosa, celeste y marrón), se distribuyeron a cada equipo, tal como se ejemplifica a continuación:

CONSIGNAS PARA EL GRUPO
<p>El grupo ya ha escuchado las consignas para trabajar las FORTALEZAS y DEBILIDADES, así como identificar las OPORTUNIDADES y AMENAZAS del medio.</p> <p>En el marco de estas consignas, deberán:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Designar un coordinador,</li> <li>▪ Designar un relator o secretario que tomará nota y presentará las conclusiones en el Plenario,</li> <li>▪ Dialogar sobre los ejes propuestos y volcar los acuerdos en los afiches que les entregamos para presentarlos luego en el plenario.</li> </ul>

Se entregó a cada grupo dos hojas de papel afiche con el encabezamiento de matriz FODA para que volcaran sus conclusiones, tal como la que se presentó. Se proveyó a los relatores de cada grupo de un fibrón, cinta con adhesivo y tarjetas en blanco para escribir las frases a ubicar en cada columna y otras escritas, como aporte desde la coordinación, las que pudieron ser seleccionadas y completadas para optimizar los tiempos de la labor. Algunos ejemplos de estas tarjetas con textos neutros, sólo como disparadores de situaciones locales obtenidos del relevamiento de la información secundaria y de la encuesta a los informantes clave, las que debían ser completadas con calificativos definidos por los grupos, son las que se muestran a continuación:



**ACCESO A LA ENERGIA ELECTRICA**

**REGULACION DEL USO DEL SUELO**

**INFRAESTRUCTURA CAMINERA PARA EL MERCADO REGIONAL**

**ZONA FRANCA**

**DEPOSITO FISCAL**

En las siguientes imágenes, puede observarse un sector del trabajo de los grupos. La tarea de los grupos se desarrolló en el un salón de una dependencia Municipal acondicionado para el evento con el propósito de que pudieran funcionar los cuatro grupos La disponibilidad de sillas y mesas hizo posible el armado de los espacios necesarios para el desarrollo de la actividad del taller.

Los grupos trabajaron en un clima con alto grado de participación, se notó permanente diálogo, intercambio y discusión entre sus miembros, los modos de comunicación fueron cordiales aún cuando tuvieron posturas encontradas.

Los coordinadores asistieron a los grupos mediante preguntas y orientación frente a las consultas, cronometrando los tiempos para cerrar la producción antes de llegar al plenario. El tiempo de trabajo en grupos y horario



de finalización del taller que se había acordado al inicio, dicha tarea se cumplió con razonable tolerancia. Si bien la actividad grupal tuvo lugar en el mismo espacio físico, la interacción dentro de cada equipo tuvo posibilidades de desenvolverse sin dificultad y sin interferencias de los restantes grupos.

Al término del proceso grupal y cuando los relatores tuvieron completadas las matrices, se los invitó a colocar los afiches en el frente del salón para compartir el plenario. En forma alternada los cuatro relatores fueron mencionando las conclusiones arribadas y se fue comparando el grado de coincidencias y divergencias entre las producciones, con activa participación del resto de los integrantes de los equipos. Algunos temas motivaron algunas opiniones distintas, generando un rico intercambio de ideas, con fundamentos desde cada lado. En ciertos casos se notó que los mismos ejes o situaciones habían sido considerados por un equipo como aspectos positivos y por el otro como negativo. Esta circunstancia fue aprovechada por los coordinadores para generar un análisis más profundo, haciendo comprender las diversas visiones de los actores y la necesidad de buscar consensos para acordar un diagnóstico con claros fundamentos, clarificando conceptos y procesos del sector económico productivo.

Transcripción de la Matriz FODA que resultó construida en el plenario, en la que fue respetada la apreciación surgida de los grupos:

**MATRIZ FODA:** *-construida en el Plenario como síntesis de integración-.*

#### **FORTALEZAS**

- Buena ubicación geográfica, le da accesibilidad a distintos lugares para la distribución de cargas y pasajeros.
- Se dispone de una logística adecuada, buenas comunicaciones, playas de maniobra, consolidación y desconsolidación.
- La actual ejecución del primer tramo del Ferrocarril Trasandino del Sur: Estación Zapala - Zona Franca, (extensión de 9 Km.), obra que potencia la Zona Franca y el traslado y reubicación de la Playa de Maniobras del ferrocarril, creando así una infraestructura de servicios que posibilita el

desarrollo del sistema de transporte multimodal existente e impulsan a Zapala como zona aduanera.

- Buen acceso a la energía eléctrica, gas natural y agua potable.
- Acuífero de Zapala, enorme potencial de agua subterránea del Michacheo, (Reserva de agua dulce, que está en marcha el proyecto para declararlo área natural protegida).
- Buena disponibilidad de agua para consumo, uso industrial y riego.
- Infraestructura caminera para el mercado regional.
- Depósito fiscal.
- Incipiente generación de energía eólica.
- Actividad minera no metalífera.
- El Paso Pino Hachado que a una altura de 1864 mts., abierto de diciembre a mayo y separa de la primer localidad chilena de Lonquimay
- El Túnel Centenario (potencial turístico) construido por los ingleses para conectar la zona comercial limítrofe con la costa atlántica que ahora esta en uso vehicular y que se intenta renovar como corredor bioceánico.
- Primeros Pinos, donde se encuentran los primeros agrupamientos de araucarias, con buen paisaje todo el año y la posibilidad de nieve y práctica esquí.
- Existencia de entidades intermedias.
- Existencia de infraestructura caminera para el mercado doméstico.
- Vinculación con centros de investigación y tecnología.
- Actividad agrícola ganadera caprina y lanar.
- Programas de asistencia a proyectos productivos (lana de oveja, mohair; Pro-huerta.
- El trabajo de las ONG.
- Algunos emprendimientos avícolas, cunículas y de porcinos.

## **OPORTUNIDADES**

- Existencia de la Universidad del COMAHUE y su accionar en toda la región.
- Explotación de la condición de nodo de vinculación entre distintos productivos y de consumo.
- Recursos hídricos disponibles para generación de energía.

- La concreción de la creación de una Zona Franca.
- Creación y puesta en marcha de un Parque industrial, que completa la plataforma estratégica para el comercio en el cono sur.
- La reactivación del ferrocarril: posibilidad de restituir el servicio de tren de pasajeros hasta Zapala, (utilizando los fondos originalmente previstos para el proyecto del Trasandino), impulsando la puesta en marcha del Tren del Valle que recorrerá el tramo Senillosa-Chichinales, extendiendo el servicio hasta el Departamento de Zapala, para mejorar la comunicación con Chile. Para Neuquén el funcionamiento del Tren del Valle es fundamental porque permitiría poner en comunicación a una comunidad que está absolutamente integrada, evitando además el alto número de accidentes que se registran en la región por la ausencia de ferrocarril.
- La concreción del proyecto del Ferrocarril Trasandino del Sur, trazado de línea férrea (1300 Km. entre los puertos principales del corredor), de los cuáles sólo restan construir 220 Km., planificado con el objeto de promover el desarrollo de la infraestructura de transporte en el país y completar la vinculación férrea del Corredor Bioceánico del Sur, entre los puertos de Talcahuano (Chile) y Bahía Blanca (Argentina).
- Recursos turísticos cercanos: (1) Laguna Blanca, reserva faunística y el área de nidificación más importante de la Patagonia; (2) Primeros Pinos, agrupamiento de araucaria y parque de nieve; (3) Posada La Luisa, gastronomía patagónica; (4) Pasos cordilleranos.
- Se conecta a poca distancia con Moquehue (140 km.) y acceso a Chile por el Paso Internacional Icalma.
- La represa de Chihuido I.

## **DEBILIDADES**

- La infraestructura caminera existe pero es insuficiente y debe mejorarse.
- La infraestructura de calles internas es deficiente.
- Es deficiente la capacitación a los emprendedores.
- La materia prima no se procesa y no se le agrega valor.
- Escasa representatividad de las entidades intermedias.

- No se atiende a los productores con apoyo técnico para mejorar su productividad.
- Escaso acceso a programas de fomento de la producción y de la industria.
- Los servicios financieros son insuficientes.
- La infraestructura para el transporte de pasajeros es insuficiente: terminal de ómnibus y caminos rurales.
- Inadecuada localización de actividades de logística: playas de maniobra, carga y descarga.
- No hay actividades asociativas de ningún tipo de empresas, productivas y de servicios.
- No se visualiza ningún potencial de desarrollo para la actividad ganadera
- Falta de ferrocarril para pasajeros.
- Escasa o nula vinculación con centros del conocimiento.
- Falta de promoción y desarrollo de los servicios turísticos.
- Falta de capacitación para dirigentes.
- No hay sentido de pertenencia, identidad.
- Se desvaloriza al nativo.
- La actividad comercial se encuentra debilitada.
- El clima es desfavorable para la actividad de desarrollo hortícola y el suelo es pobre.

## **AMENAZAS**

- No concreción del nivel nacional, de desarrollar mejoras cualitativas y cuantitativas de la Infraestructura, Saneamiento Básico y Equipamiento Socio-Productivo.
- Los proyectos de desarrollo productivo no se concretan: parque industrial, zona franca, re localización de empresas.
- No reconocer perfiles complementarios para desarrollar las localidades del interior de la provincia que favorezcan el arraigo de sus habitantes considerando las necesidades y características propias de cada comunidad.

El trabajo llevado a cabo por los grupos arrojó abundante información sobre la situación de Zapala como para hacer una caracterización suficientemente cercana a la realidad, máxime, si se analiza el grado de coincidencia o correlatividad entre las conclusiones de este taller y los resultados obtenidos en las etapas previas: Caracterización General y Encuesta a Informantes Clave. Este resultado permite inferir que el ideario colectivo, no dista mucho de las realidades objetivas de la región en cuestión.

Concluida la síntesis de integración y comentados los pasos siguientes del PEZ, se solicitó a los participantes que evaluaran la actividad, para lo cual se les distribuyeron fichas a completar similares al modelo que se inserta seguidamente:

Nombre y Apellido	
Lo + del Taller	
Lo - del Taller	
Espero para el siguiente momento	
...y algo más	

Algunos de los participantes del taller, debido a lo avanzado de la hora, se retiraron antes de la finalización del mismo. Después de recibidas las evaluaciones prácticamente todos los presentes permanecieron en el lugar, manteniendo el tratamiento informal de los temas abordados en el taller, tanto en pequeños grupos que dialogaron de pie, como acercándose a los asesores para efectuar consultas, solicitar algunos datos y/o manifestar su satisfacción y expectativas por el futuro del proyecto. El momento fue aprovechado por los coordinadores para estimular la autogestión participativa, sugiriéndoles que intentaran buscar sus propios espacios como vecinos e integrantes de organizaciones para presentar sus ideas y promover los proyectos deseados.

## **Evaluación y Conclusiones del Taller Económico Productivo**

Un aspecto a resaltar respecto de la riqueza del taller fue la aportada por la composición heterogénea de los presentes. La actividad se inició dentro del horario previsto dado que los participantes se ajustaron a la convocatoria y concurrieron al lugar de acuerdo a la citación. A partir del inicio y en función del interés demostrado en la dinámica de trabajo, fue posible concretar el objetivo y desarrollar el plan trazado. Si bien la participación tanto en el plenario como en la actividad de los grupos se vio más activa y focalizada en aquellos participantes con más inserción y experiencia en actividades vinculadas con lo económico productivo, especialmente del sector de empresarios y comerciantes, todos tuvieron algún tipo de intervención y pudieron aportar sus ideas y opiniones. El clima de trabajo fue totalmente adecuado para el propósito, distendido, con buenas actitudes de escucha y respuesta a pesar de haber surgido ponencias encontradas, tal los temas vinculados con la infraestructura vial, en cuyo caso la percepción de algunos de los miembros identificaba la existencia de rutas tales como la 40, la 22, la 46, la 13 y la 14 como una ventaja comparativa, mientras que otros percibían que estas mismas rutas no se encontraban en el estado adecuado como para prestar el servicio correspondiente. Lo mismo ocurrió con la valoración de las calles internas. Otro aspecto contradictorio fue respecto de la disponibilidad de una adecuada logística, playas de maniobra y de carga y descarga; algunos de los participantes valoraban la fortaleza de contar con este tipo de servicios mientras que otros señalaban la inadecuada localización de estos emprendimientos. En relación con las comunicaciones, se presentaron temas tales como el estado de saturación de la Terminal de ómnibus y la falta de ferrocarril de pasajeros. Este tipo de percepciones antagónicas surge de distintas lecturas de la realidad, por un lado reconociendo el estado actual de las cosas o, por otro lado, proyectándose hacia una situación superadora.

En medio de los diálogos se pudo observar una línea general de coincidencias y preocupaciones respecto de los temas que están en la mira de todos y con visiones semejantes. Se hizo notoria además en los grupos una gran expectativa por seguir avanzando con estas propuestas hasta alcanzar soluciones concretas. La amplitud del alcance del diagnóstico del sector económico productivo, en comparación con el encuadre del taller, y teniendo en

cuenta especialmente la limitación del tiempo de debate, hizo que se focalizara el análisis de la matriz FODA básicamente al contexto interno (Fortalezas y Debilidades), a pesar –como es lógico- que en el transcurso de la labor de los equipos se fueron contemplando las Oportunidades y Amenazas del medio externo.

Además de las conclusiones obtenidas por la construcción de la matriz DAFO, surgió un comentario de los participantes y una consecuente respuesta por parte de los asesores, en función de la necesidad de institucionalizar este proceso (Plan Estratégico y metodología participativa) hasta convertirlo en una política de Estado, como camino para garantizar la concreción de los proyectos de desarrollo que surjan de este Plan Estratégico.

Como síntesis se puede extraer a partir de los datos aportados en las fichas de *Acreditación y expectativas*, lo siguiente:

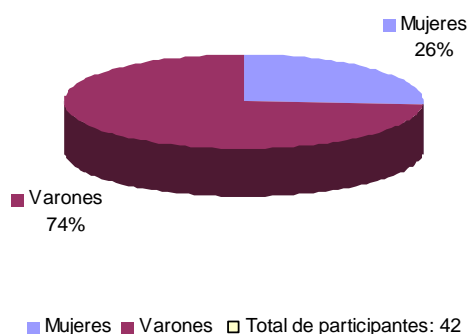
El grupo que participó del taller diagnóstico estuvo integrado por 42 personas, fue heterogéneo en cuanto a sexos, edades e institución, la edad la media estimada fue de 40 años; sexos: 26 % mujeres y 74 % varones.

En relación a la representación manifestada surge: 92 % provienen de instituciones y 8 % independientes (Sociedad Civil).

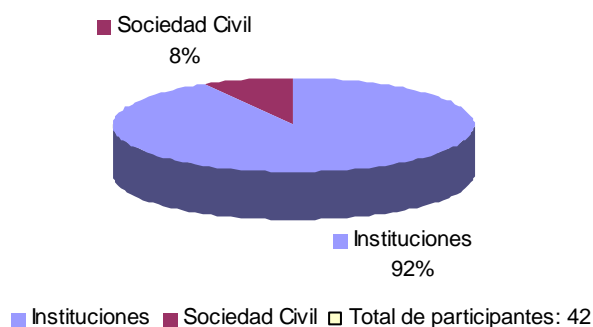
Respecto de la motivación para participar del taller se manifestó que el 42 % por invitación a asistir a la actividad; 29 % por interés en participar del taller o intereses institucionales; 25 % porque querían participar; 4 % No responden.

Los participantes al inicio de la actividad expresaron las siguientes expectativas:

**Composición de los Participantes**

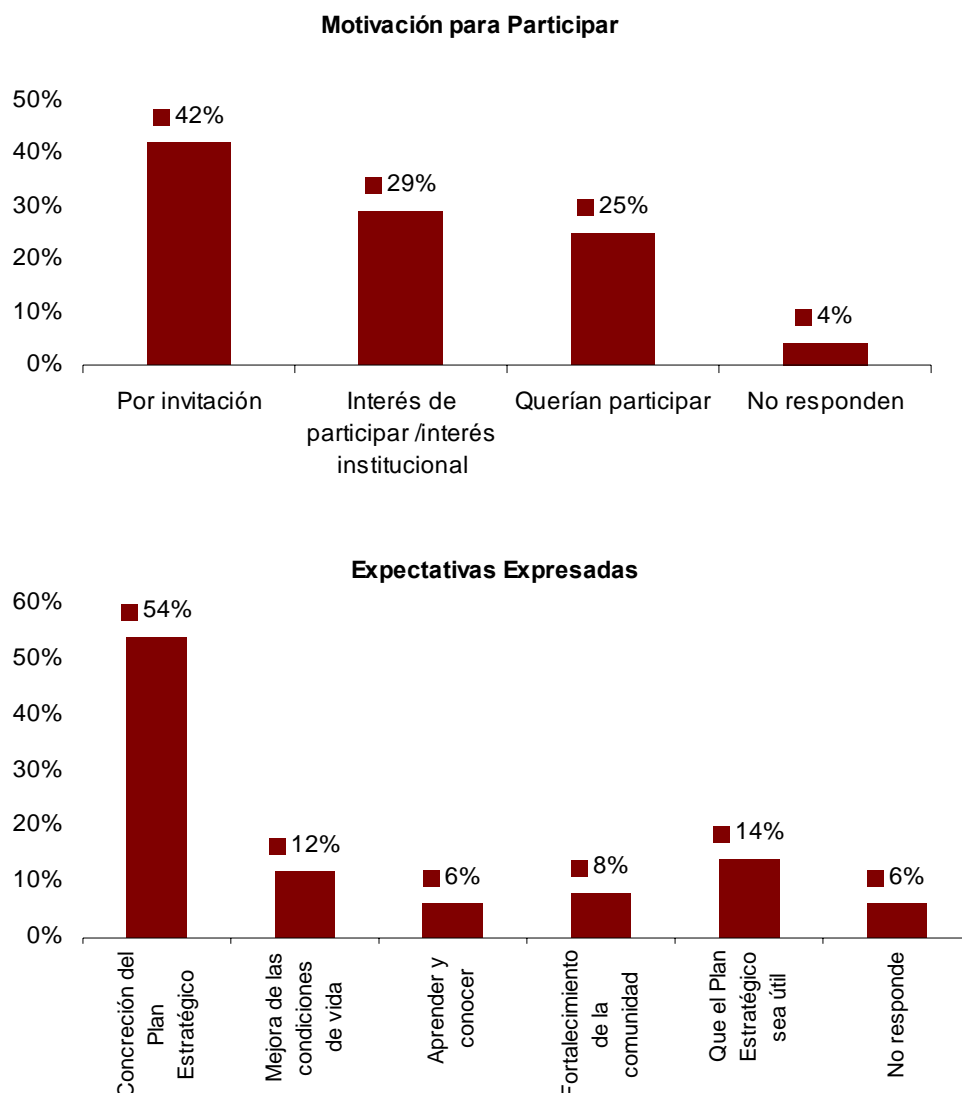


**REPRESENTACIÓN**





el 54% manifestó expectativas vinculadas con la concreción del Plan Estratégico como política de Estado; 12 % expresó su esperanza en la mejora de las condiciones de vida de la comunidad; 6 % en aprender y conocer; Otro 8% en el fortalecimiento de la comunidad; 14% que el Plan Estratégico sea útil; 6% No responde.



En función de las *evaluaciones* solicitadas a los asistentes, en el recupero de aspectos positivos del taller se evidencia que:

- 70% resalta la importancia de la participación de muchos sectores.
- 10% reconocer el valor de esta metodología para la búsqueda de soluciones.
- 10% la buena coordinación.
- 7% señala como positivo los objetivos del taller.
- 3% se manifiesta como muy conforme con la actividad realizada.

En relación a los *aspectos negativos* del taller expresan:

- 46% manifiestan que no hubo falencias.
- 5% señala la dificultad de alcanzar acuerdos debido a algunos intereses sectoriales.
- 9% hace referencia al poco tiempo disponible.
- 5% reclama mayor participación de los coordinadores
- 7% refiere a las entidades ausentes en el taller.
- 6% señala la desvalorización de algunas opiniones y debate poco concreto.
- 4% que les resultaron poco claros los disparadores de algunas consignas
- 3% manifiesta que el lugar no era adecuado para el taller
- 2% la inadecuación del horario
- 3% restante, expresa su opinión desfavorable por el tiempo transcurrido entre un taller y otro.

Ante la consigna que pregunta respecto de las *expectativas para el siguiente momento*, se diversificaron las respuestas y se manifestaron del siguiente modo: (18%) contar con más documentación de trabajo y que se haga devolución de los talleres; (20%) seguir adelante; (16%) contar con la participación de más actores; (13 %) centra sus expectativas en visualizar el



final, sintetizar lo actuado y encontrar soluciones concretas; (4%) más tolerancia y lograr mayor entendimiento; (9%) ser convocado para futuras actividades.; (6% que se dé mayor difusión y esté abierto a toda la comunidad; (2%) buscar coincidencias; (7%) más participación del gobierno local; (3%) más que expectativa reclama no haber sido convocado a otros talleres; (2%) restante, contar con equipo de audio y mate.

Puede concluirse que el taller cubrió el objetivo previsto y el proceso se cumplió tal lo programado.

El grado de satisfacción manifestado por los asistentes es coincidente con el observado por los coordinadores. Respecto de los aspectos marcados como

negativos en la evaluación puede interpretarse que el factor tiempo fue percibido de distinta manera en función de las expectativas y compromisos de los asistentes.



La escasez del tiempo, desde el punto de vista objetivo es real, pero la experiencia también demuestra que a pesar de que el lapso pudiera ser más extenso, siempre resulta insuficiente para dar respuesta y soluciones a lo que esperan los participantes. Por otra parte es habitual que cuando el grupo se ha sentido cómodo en el trabajo y ha comprendido que el espacio le brinda oportunidades para encontrar soluciones o mejoras, espera contar con más recursos (en este caso el tiempo) para lograrlo. Por otra parte cuando los participantes reclaman mayor participación de los coordinadores, al tiempo que demandan más claridad en los disparadores de algunas consignas, puede interpretarse como una actitud medianamente pasiva y expectante de tener las soluciones *a sus problemas* a través de las respuestas o directivas que brinden aquellos que *saben*, por lo que es necesario insistir en estos espacios en el aprendizaje de la participación y compromisos para discutir, analizar, fundamentar y consensuar tanto los diagnósticos de situación como los proyectos y su ejecución. Las consignas presentadas contenían solamente títulos que surgieron del relevamiento de la información secundaria y de la encuesta a informantes clave, y que a juicio del especialista, como disparadores, podían revestir algún interés para ser tenidos en cuenta en las discusiones del taller. Dichas consignas no contenían en sí mismas ninguna opinión ni juicio de valor, simplemente pretendían que no fuera ignorado el tema, y según la presentación efectuada al inicio de la actividad por el

coordinador, debían ser tenidas en cuenta sólo en el caso que los miembros de los grupos no priorizaran otros temas.

Por otra parte los aspectos positivos señalados en relación con la metodología y oportunidad que brinda este espacio de participación se constituye en una ventaja para la próxima convocatoria, potenciando esta experiencia para ampliar la concurrencia de otras personas y otros ámbitos que no fueron parte de este momento. Para la próxima actividad de taller es conveniente, tal lo sugerido por algunos participantes, efectuar la devolución de este encuentro, para que incluso aquellos que no fueron parte en esta ocasión, puedan conocer e integrar el proceso a la siguiente etapa.

### **3. EJE SOCIAL**

## 2. DEFINICIÓN CONSENSUADA DEL DIAGNÓSTICO: TALLER SOCIAL

### INTRODUCCIÓN

El taller social en el marco de la planificación estratégica como marco epistemológico elegido por el proceso de asistencia, intenta indagar junto a actores sociales representativos del territorio, y fuertemente involucrados en el proceso de reflexión multiactoral, el conjunto de problemas que tiene impacto en lo que se denomina *lo social*. En sentido amplio se encuentra vinculado a aquellas cuestiones que tiene que ver con las condiciones de vida de una población determinada.

Federico Tobar<sup>8</sup> incluye como una dimensión del sector social al sistema de protección social, identificándola como la respuesta social organizada a las necesidades de la población. Interesa en este sentido rescatar en el análisis no solo el trabajo sobre los problemas sociales de la comunidad de Zapala y la identificación de sus oportunidades y fortalezas, sino la mirada sobre la capacidad de responder organizadamente a esta situación.

En este sentido la participación de actores claves y representativos se constituye en un elemento fundamental de la estrategia, como así también el fortalecimiento de las capacidades instaladas.

El abordaje de las cuestiones sociales requiere de una comunidad que no solo pueda identificar sus problemas, sino que adquiera capacidad de gestionarlos de manera integral y sistémica.

La problemática de la vivienda, de la educación, de la salud, de la contaminación y/o tratamiento de basura, de organización y participación, de abordaje a las cuestiones resultantes de la dinámica social como las adicciones, la violencia doméstica, la desocupación etc, solo pueden ser abordadas de esta forma. Su producción, sostenimiento o modificación requiere de la interacción con otro tipo de variables como las cuestiones de infraestructura de la comunidad, las estrategias productivas, de inversión, las

---

<sup>8</sup> Tobar, F y Fernández Pardo C. Organizaciones Solidarias. Gestion e innovación en el tercer sector. Lugar Editorial

políticas públicas de distintos niveles de diseño y aplicación etc, que repercuten, generan, profundizan o hacen posible que los indicadores y situaciones relacionados con lo social, se vean modificados.

Por lo tanto, el marco de referencia lo constituye la gestión integral de problemas sociales.

## **ESTADO DE SITUACIÓN**

Desde la perspectiva de las Ciencias Sociales, *lo social* implica cuestiones amplias y complejas. En términos generales, se refiere al conjunto de relaciones entre los diferentes grupos que componen una sociedad en un momento histórico determinado. A partir de esto, se abre un abanico complejo de fenómenos a considerar (las dimensiones: política, simbólica o cultural, económica, etc.) que reciben diferentes ponderaciones de acuerdo a marcos analíticos conceptuales diversos.

Más allá de esta perspectiva, en muchos casos *lo social* es caracterizado como un conjunto de problemas que refieren a las condiciones de vida de la población pobre o a grupos que se encuentran en situación de vulnerabilidad. En este enfoque se identifican áreas críticas que atañen principalmente al empleo, la educación, la salud y las actividades culturales, que operan como criterios que permiten identificar problemas y buscar respuestas que tiendan a la transformación de esas situaciones.

Esta última aproximación es la que actuó como marco para el trabajo en el Taller. En dicho espacio, los participantes identificaron un conjunto de debilidades y fortalezas que pueden actuar como diagnóstico inicial de algunas de las principales preocupaciones de la comunidad, a partir del cual es posible pensar lineamientos de acción para el futuro.

Los principales temas que surgieron y fueron desarrollados en el Taller Social se refieren a:

*Salud:* Una problemática que surgió con fuerte importancia para los participantes refiere al tema de la salud y en particular se plantea que en el municipio se encuentra un hospital de complejidad IV, que si bien está siendo remodelado con una ampliación de 70 camas, teniendo en cuenta que recibe

las derivaciones de seis hospitales de complejidad III<sup>9</sup>. Si bien se identificó como fortaleza la existencia de un Hospital Regional, se señaló la falta de centros asistenciales de diverso orden y nivel de complejidad, incluidos centros de salud barriales, centros de asistencia médica privados, y la situación del Hospital zonal que recibe una demanda creciente. Respecto a la cobertura social se observa que la población en el Departamento que tiene obra social y otro plan de salud privado o mutual es de 18.936 personas y no tiene cobertura en salud 16.870 personas<sup>10</sup>.

*Educación:* Se señaló como fortaleza la existencia de un sistema institucional que abarca los distintos niveles del sistema formal (primaria, secundaria, terciaria y acceso a la Universidad) aunque se señaló como debilidades el déficit en infraestructura, la falta de instituciones educativas especializadas y la necesidad de capacitación para la inserción laboral, incluidas escuelas con orientación técnica.

*Sistema productivo, capacitación y empleo:* Se identificó como fortaleza la existencia de la zona franca y el parque industrial, aunque entre las debilidades se mencionaron el alto crecimiento sin un análisis de sustentabilidad, la falta de información sobre las necesidades de las empresas y en términos de empleo, la ocupación de mano de obra de otras regiones (tanto obreros como personal jerárquico). Como fortaleza se identificó también la existencia de un sector comercial diversificado y variado.

Se destacó la fortaleza de la zona en términos de región estratégica, con déficit en diversas áreas tales como infraestructura, vivienda, salud, transporte.

*Empleo:* se destacó la falta de formación en oficios y el déficit en la capacitación de la potencial mano de obra para la inserción laboral en las empresas radicadas en la zona.

*Desarrollo industrial:* con gran impacto en la generación de empleo local, tomando en cuenta la existencia de empresas industriales y de servicios de nivel internacional y una trama de pequeños y medianos establecimientos.

*Cultura, recreación y deportes:* Se señaló que si bien se desarrollan actividades culturales con cierta regularidad, se carece de una política de difusión de dichas actividades especialmente en las zonas periféricas. Se identificó el

---

<sup>9</sup> Derivaciones de Mariano Moreno, Bajada del Agrio, Las Lajas, Loncopue, Aluminé, el Huecú.

<sup>10</sup> Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda 2001. Op.cit.



problema de la falta de una oferta cultural para el tiempo libre y espacios recreativos (especialmente para niños y jóvenes) enmarcados en programas que tiendan a la inclusión social. Asociado a esta área se destaca que entre las fortalezas se indicó la riqueza natural de la zona e infraestructura turística y recreativa potencial.

*Grupos vulnerables:* Respecto de la pobreza se señaló la necesidad de realizar un relevamiento, reforzar la alimentación y la oferta educativa, y programas de vivienda. Asimismo se plantearon problemas asociados a tal situación, tales como la deserción escolar y las dificultades de los jóvenes para obtener un empleo o conservarlo. Se informó que la población con problemas de empleo inscripta en la Bolsa de Trabajo alcanza la cifra de 4.963 personas<sup>11</sup>. Se señaló la problemática de las mujeres violentadas, el problema de drogadicción y el alcoholismo en los jóvenes.

*Infraestructura y presupuesto municipal:* Se señalaron un conjunto de problemas atinentes a la escasez presupuestaria y un déficit infraestructural que abarca servicios de primera necesidad (cloacas y agua potable) que se agrava por el aumento poblacional, medios de transporte y ordenamiento vial.

*Organizaciones de la sociedad civil y ámbito de gobierno:* La fortaleza que se identificó con más claridad compete al tipo de lazo social en el que se destaca la solidaridad, el diálogo y el compromiso. De esta manera es posible identificar una organización de la sociedad civil dinámica y la apertura a la participación por parte de las instituciones de gobierno. Como debilidad se señaló la falta de articulación entre las diversas organizaciones e instituciones.

## **II. TALLER PARTICIPATIVO**

El día 31 de marzo de 2009, se realiza en la ciudad de Zapala, en el Salón del Centro de Comercio e Industria, el primer Taller Temático, que aborda la problemática social del Departamento. El Taller de Diagnóstico del Sector Social, fue organizado en el marco del Proyecto del Plan Estratégico Participativo. Dicho encuentro contó con la presencia de los representantes de las diferentes Áreas Municipales, referentes de barriales, referentes de instituciones de la comunidad como centros de atención a la infancia y

---

<sup>11</sup>Los datos son extraídos de la población desocupada y beneficiaria de planes, registrados en la Red Municipal de Trabajo RE.MU.TRA.

escuelas. También estaban presentes el Coordinador Local, Arq. Andrea Arguello, el Equipo Técnico de la Dirección de Asuntos Municipales de la Universidad Nacional de La Plata, representados por el Coordinador de la Etapa Participativa Arq, María B. Sánchez Arrabal y el Asesor de la temática social Lic. María Bonicatto. Asistieron además representantes de las distintas Instituciones y Organizaciones Locales y de la sociedad civil. La convocatoria reunió a más de 25 participantes, referentes especialmente de carácter social, de la producción, de las organizaciones público-privadas de la ciudad. Los mismos estuvieron coordinados en enfoque y metodología por la Dirección de Asuntos Municipales. A las 19 hs. se da inicio al Taller Temático, agradeciendo la presencia de los asistentes y relatando el camino recorrido hasta el momento.

### **Diseño del Taller**

El objetivo del taller fue la realización de una matriz FODA que pudiera identificar los aspectos más significativos a tener en cuenta en la dimensión social del Plan Estratégico Zapala.

En este sentido se diseñaron dos instrumentos desde el punto de vista metodológico:

1. Una encuesta individual para ser contestada por los asistentes donde además de sus datos personales y pertenencia institucional, se indaga sobre los principales problemas identificados en los barrios en los que viven, incluyendo las debilidades y fortalezas de los mismos que pudieran identificar. La misma se incluye en el apartado: DEFINICION CONSENSUADA DEL DIAGNOSTICO: TALLER BARRIAL.

2. El segundo diseño fue una presentación en Power Point que permitiera presentar la actividad, identificar los objetivos y constituirse como disparadora del trabajo en taller.

La opción metodológica adoptada tuvo que ver con situar al taller social en el marco de un proceso de reflexión a sistemático que la comunidad ha realizado en los últimos años, que trasciende el actual proceso de planificación. Las continuas intervenciones de distintos organismos del Estado y de la Sociedad Civil en el ámbito local, que exigen y promueven ejercicios de planificación para acceder a los beneficios de planes y programas, han generado en

innumerables experiencias la fragmentación de los análisis y la búsqueda de estrategias. Desde esta perspectiva existen una gran cantidad de diagnósticos que repiten y acumulan miradas ciertas, interesantes, pero que no avanzan hacia la concreción de las modificaciones necesarias identificadas en los procesos mencionados, generando descreimiento en las personas en estas actividades.

La apuesta metodológica del taller social, por lo tanto, tuvo que ver con que los actores participantes pudieran utilizar positivamente la experiencia acumulada en cada uno de ellos y romper de esa forma con el círculo negativo de *siempre decimos lo mismo, hacemos diagnósticos y después no pasa nada*<sup>12</sup>.

El taller se planteó en cinco momentos diferenciados entre si.

Cabe aclarar que si bien el taller comenzó una hora después de lo pautado por problemas técnicos, el trabajo se extendió durante una hora y media mas de la prevista originalmente.

PRIMER MOMENTO: se realizó la presentación de la actividad a cargo del Coordinador Local Arq. Andrea Arguello y de la Arq. Beatriz Sánchez Arrabal Coordinadora de la Dirección de Asuntos Municipales de la Universidad nacional de La Plata. Se explicó el proceso de asistencia desarrollado, los alcances de la primera etapa diagnóstica, enmarcando la actividad del taller.

SEGUNDO MOMENTO: lo constituyó la presentación de la propuesta metodológica para desarrollar la actividad del taller social a cargo de la especialista, Lic. María Bonicatto, socializando en esta instancia los nudos problemáticos identificados sobre la dimensión social en la etapa diagnóstica de la asistencia.

Los mismos fueron trabajados en una reunión previa al taller, sostenida con el equipo de la Secretaria de Desarrollo Social de la Municipalidad, instancia de trabajo donde participaron el Secretario, Subsecretario y Directores de la repartición mencionada.

---

<sup>12</sup> Palabras textuales de uno de los asistentes.

El objetivo fue el ajuste y ordenamiento de los principales problemas detectados en la fase diagnóstica, vinculando de esta manera los hallazgos del diagnóstico con la perspectiva del ejecutivo quien, por delegación democrática tiene por función trabajar sobre esos problemas. De esta forma se presentó en el taller un **primer nudo crítico** que incluía los siguientes problemas:

- Falta de fuentes de trabajo en la ciudad.
- Falta de mano de obra calificada para la demanda de la región y de grandes proyectos potenciales<sup>13</sup>.
- Falta de articulación entre servicios educativos y el sector productivo.
- Escasas posibilidades de inserción laboral para jóvenes.

Por otro lado se presentaron un conjunto de problemas que fueron identificados en la etapa diagnóstica, considerados relevantes:

- Falta de políticas y/o acciones destinadas a la franja etárea de 10/18 años.
- Dificultades en la dinámica familiar y establecimiento de roles<sup>14</sup>.
- Bolsones de pobreza.

TERCER MOMENTO: lo constituyó la identificación individual de **nudos problemáticos no reflejados en el diagnóstico** y considerados claves por los presentes, incluyendo aquellos pertenecientes a las problemáticas barriales.

CUARTO MOMENTO: fue la construcción grupal de las principales **debilidades y fortalezas** identificadas por los presentes en relación a la dimensión social.

QUINTO MOMENTO: lo constituyó un chequeo general del trabajo realizado, sus conclusiones y el establecimiento de acuerdos para la próxima etapa de la asistencia.

Cabe aclarar que por la cantidad de presentes y el retraso del inicio del taller, se consideró pertinente realizar el trabajo en plenario, con la coordinación permanente de la especialista.

---

<sup>13</sup> Problema aportado por el equipo de la Secretaría de Desarrollo Social

<sup>14</sup> Problema aportado por el equipo de la Secretaría de Desarrollo Social

**MATRIZ FODA:** *-construida en el Plenario como síntesis de integración-.*

### **FORTALEZAS**

- Presencia de decisores del gabinete municipal.
- Presencia de actores relevantes de la comunidad.
- Avance de acciones individuales o institucionales en el abordaje de los problemas identificados.
- Participación de varios actores presentes en procesos anteriores de planificación en la comunidad de Zapala.

### **OPORTUNIDADES**

- Existencia de una fábrica que hacia bloques para construcción de viviendas-
- Existencia de un proyecto que incluye construcción de viviendas alternativas (Cooperativa de Luz).
- Existencia de experiencias en Zapala donde la gente participa.
- Posibilidad de revisar procesos de convocatoria y sostenimiento de actividades de participación social sostenidas.
- Presencia de experiencias que acompañan el nuevo esquema de familia.

### **DEBILIDADES**

#### **Eje capacitación y empleo**

- Descreimiento generalizado de la implementación del parque industrial por anuncios no concretados a lo largo de los años por distintos gobiernos.
- No se tiene claridad en la oferta educativa necesaria de acuerdo a la demanda laboral real y potencial.
- No hay planificación de la oferta de capacitación vinculada al sector productivo.
- Ausencia de concursos para acceder al empleo municipal en puestos técnicos y de servicios.

#### **Eje contención a la infancia y la adolescencia**

- Niños consumiendo alcohol y drogas<sup>15</sup>.
- Venta de alcohol en lugares públicos a menores
- Ausencia de controles del Estado municipal a los locales bailables.

---

<sup>15</sup> Se aclara que la problemática del alcoholismo es identificada como central en personas adultas.

- Falta de contención en las familias de los menores alcoholizados-
- Riesgo de culpabilizar a la familia que tiene problemas de crianza con sus hijos.
- Familias con dificultades de crianza sin acompañamiento institucional.
- Rol de la escuela desdibujado en el acompañamiento de las problemáticas de los jóvenes.
- Falta de claridad en los equipos de las instituciones sociales en como acompañar a las familias y los jóvenes.

### **Eje problemática de vivienda<sup>16</sup>**

- Ordenamiento territorial deficitario.
- Situación dominial compleja.
- Gran cantidad de personas no accede a la vivienda en Zapala.
- Falta de posibilidades para adquirir por mecanismos de créditos accesibles una vivienda.
- Política de vivienda social debilitada e insuficiente.
- Ausencia de políticas de crédito accesibles para vivienda.
- La política de vivienda está basada en métodos de construcción tradicionales.
- Falta de servicios en función de nuevos barrios.

### **Eje discapacidad/ ancianidad**

- La comunidad no conoce la problemática de los discapacitados.
- Barreras en la circulación pensando en discapacitados y adultos mayores.
- Ausencia de juegos para discapacitados en las plazas.

### **AMENAZAS**

- Falta de legitimidad del proceso de planificación por participación insuficiente de la comunidad.
- La no concreción de grandes obras en la zona que generarían mano de obra cuya decisión no es de alcance municipal.

---

<sup>16</sup> Si bien no era un problema relevado en el eje social del diagnostico fue el primero que salió y el más sentido en conjunto con la contención de adolescentes

## **Evaluación y Conclusiones del Taller Social**

El trabajo en el taller permitió identificar los grandes núcleos de problemas que preocupan a la comunidad de Zapala a partir de las discusiones y análisis realizados por los participantes se resumen en dos ejes:

1. Escasa participación de la comunidad, situación de empleo, problemática de vivienda y la contención de niños y adolescentes.
2. En segundo nivel de prioridad aparece el abordaje de la discapacidad y los adultos mayores.

Se evidencia la necesidad de recuperar prácticas existentes que han avanzado en el tratamiento y abordaje de los ejes problemáticos identificados, aprovechando las oportunidades que presenta el territorio.

Las dos amenazas que se visualizan corresponden a cuestiones relacionadas con la legitimidad del proceso de planificación y la falta de oportunidades relacionadas a la creación de puestos de trabajo.

Se planteó y acordó la necesidad de realizar un relanzamiento del proceso de planificación del Plan de Zapala y la incorporación de actores de la Gestión Municipal, del Poder Judicial, Consejo Deliberante, referentes barriales y mayor presencia comunitaria.

El relanzamiento del plan, y el afianzamiento en la legitimidad del proceso, permitirán ajustar los problemas sociales a ser tomados por el Plan Estratégico en base al taller realizado, y la construcción de articulaciones entre distintas organizaciones que ya se encuentran trabajando en los temas. En la comunidad de Zapala se evidencia la presencia desarticulada de varias experiencias que son estratégicas para generar la viabilidad al plan en su dimensión social.

*Posibilitar la creación genuina de nuevas fuentes de trabajo se configura como el desafío mayor aparte de la articulación interinstitucional mencionada.*

## **4. EJE BARRIAL**



## 2. DEFINICIÓN CONSENSUADA DEL DIAGNÓSTICO:

### TALLER BARRIAL

#### INTRODUCCION

La planificación de estrategias y la implementación de acciones concertadas para producir una instancia superadora en el proceso del desarrollo de ciudades y regiones, pasa a ser una lógica constante en el funcionamiento de sus instituciones y de las instituciones y sectores con los que se vincula en la búsqueda del bien común, y es así como la autonomía para los municipios y la descentralización como criterio básico de gestión de gobiernos superiores, se confirman como requisitos elementales para poder desenvolverse con eficacia en este nuevo escenario. Se suma a ello, la institucionalización de criterios locales-regionales participativos y articulados, que permitan afrontar las complejidades de regiones o resolver la micro escala *-lo barrial-*, o los problemas y objetivos comunes de las comunidades<sup>17</sup>.

En este marco, el pensamiento estratégico se ha convertido en un instrumento básico para jugar un papel decisivo para el desarrollo local y de cooperación entre las comunidades que comparten la meta de conseguir una calidad de vida mejor, imposible sin equilibrio y equidad. Se vuelve indispensable para canalizar la vitalidad participativa de *vecinos e instituciones* y articularla con los roles y responsabilidades del Estado en un proyecto común, que refleje las inquietudes de todos a partir de propuestas arraigadas en aspiraciones colectivas y con posibilidades reales de alcanzarlas.

En ese sentido, contar con un Plan Estratégico para el Desarrollo Local que involucre a la comunidad en su conjunto, significa además, el fortalecimiento de sus instituciones, porque son éstas las que pueden identificar los niveles del crecimiento y generar el ambiente necesario para el progreso colectivo y sustentable. La planificación estratégica mejora el funcionamiento de las instituciones a partir de facilitar la comunicación, estimular la participación, articular sobre intereses divergentes, facilitar la visión de salidas a situaciones

---

<sup>17</sup> TAUBER, F. Et al. "La Planificación Estratégica Participativa: Para el Desarrollo Urbano Regional". Editorial de la Universidad Nacional de la Plata Edulp. 2006.

de crisis y ayudar a tomar decisiones presentes en función de consecuencias futuras.

Toda iniciativa tendiente a reconstruir un modelo de ciudad y de gestión que oriente las acciones a aquellas de carácter estratégico, reviste una extraordinaria importancia social, económica y ambiental.

Con la realización de *los Talleres Territoriales se aspira construir y consolidar espacios de participación descentralizados que involucren al vecino o ciudadano común en el proceso de planificación estratégica.*

Entendiendo la complejidad territorial de un Departamento o una Región que muchas veces define una configuración urbana fuertemente polarizada en la ciudad cabecera y ejes de crecimiento coincidentes con las principales rutas de acceso a la misma, se propone una macro estructura de espacios de participación comunitaria para el tejido de la ciudad que pueda reconocer particularidades y /o regularidades en su conformación y un espacio que nucleee a las distintas unidades barriales y a sectores y áreas de urbanización dispersa extra-ejidal.

El taller se basa en la búsqueda, de la identificación de Fortalezas, Debilidades y Problemas relevantes y de soluciones deseables a las problemáticas de los barrios, las localidades y el medio rural, para encontrar una visión compartida cuyo contenido no se puede dictar desde afuera y sólo puede surgir de un proceso coherente de reflexión, conversación y concertación.

## **I. ESTADO DE SITUACIÓN**

Previo a la realización del Taller Social, se coordinó con la Gestión Municipal y el Coordinador Local, incluir en el desarrollo de la instancia social, la temática barrial. La misma se construyó con las opiniones vertidas por los asistentes a dicho taller. Estuvieron presentes a nivel individual o como representantes de las comisiones vecinales, los barrios Pino Azul, René Favaloro, Don Bosco, 12 de Julio, 582 Viviendas, Chachil, 130 Viviendas, Ruca Hueney, Nordenstrom, CGT Fatorello.

El objetivo fue que cada participante complete la ficha, para tener una primera aproximación de las fortalezas, debilidades y problemáticas barriales que permitan establecer una estrategia como procedimiento para formular

ordenadamente aquellas decisiones que involucran los objetivos generales de la comunidad y que afectan significativamente su futuro.

Esta instancia territorial intenta construir una opinión diagnóstica acerca de la ciudad y los barrios en las que desarrollan sus actividades los distintos actores de la comunidad.

Se entrega a cada participante, en el primer momento del taller la ficha que a continuación se presenta.



Nombre y Apellido:

Institución a la que pertenece:

BARRIO AL QUE PERTENECE:

Le pedimos que identifique los TRES problemas que considere más relevantes en su barrio:

1.-

2.-

3.-

¿Cuales son las principales fortalezas que tiene su barrio?

¿Cuales son las principales debilidades?

**MATRIZ FODA:** *-construida en gabinete, a partir de las Fichas completadas por los participantes al taller social.*

## **FORTALEZAS**

- Se cuenta con todos los servicios básicos y de infraestructura.
- Ordenamiento y planificación urbana (Bº Pino Azul: barrio residencial).
- Población activa económicamente.
- Establecimientos educativos en el nivel inicial, primario y secundario (Bº R.F)
- Interés y perseverancia en personas adultas en capacitarse para micro emprendimientos. (Bº D. Bosco).

- Interés y participación de los responsables de niños, especialmente la madres en trabajar socialmente con esta franja etaria. (B° 12 de Julio).
- Contar con todos los servicios básicos. (B° 582 Viviendas), (B° Chachil).
- Buena cobertura social: escuela primaria, sala de primeros auxilios, guardería. (B° 582 Viviendas), (B° Chachil).
- La ubicación barrial, zona céntrica ().
- Fácil acceso a la educación, salud, recreación, cultura y deporte. ().
- Población joven. (B° 180 viviendas).
- Pertenencia al barrio. (B° 180 viviendas).
- Cuidado del espacio público. (B° 180 viviendas).
- Problemas ambientales, contaminación.
- Buena vegetación arbórea. (B° Centro Este).
- Calles espaciosas y con buena iluminación. (B° Centro Este).
- Plazas y espacios públicos.
- La juventud, dispuesta a trabajar en el nivel barrial. (B° 180 viviendas).
- Actividad privada.
- Población, empleados públicos, interacción. (B° 130 Viviendas).
- Integración socio-institucional.
- Centro de Salud, iglesia y en construcción el salón barrial o vecinal. (B° Fatorello).
- Infraestructura sanitaria.
- Excelente nivel de familias constituidas, que brinda tranquilidad y relativa seguridad a sus habitantes. (B° Centro este).
- La mayoría de los habitantes tienen trabajo. (B° Huaylen).
- Se realizan obras públicas de mejoramiento de las zonas. (B° Centro).
- Concentración de dependencias públicas. (B° Centro).

## **DEBILIDADES**

- Falta de compromiso social, sin compromiso barrial.
- Falta de integración vecinal.
- No hay planificación barrial de los espacios comunes.
- Despreocupación de la gestión municipal y concejales.
- Terrenos baldíos y poca iluminación. (B° Centro).

- Falta de conciencia en los vecinos en cuanto a tirar la basura en las esquinas. (B° Centro).
- Necesidad de un plan de arbolado urbano. Mantenimiento del mismo. (B° centro Este).
- Si bien el barrio posee una plaza se requiere de un buen espacio verde. Aprovechamiento de los terrenos fiscales. (B° centro Este).
- Falta de convocatoria municipal.
- Falta de contención social, en los centros de salud y comisarías.
- Falta salón de usos múltiples. (B° Centro Este).
- Necesidad de mejora del club argentino. (B° Centro Este).
- Falta de infraestructura: pavimentos, transporte urbano.
- Falta de cuidado de animales domésticos, vacunación municipal. (B° Chachil).
- Falta de cuidado de los bienes comunales, en el barrio y en la ciudad. (B° Chachil).
- Vivienda y trabajo.
- Falta participación activa de los jóvenes en la ciudad.
- Falta de presencia de la comisión barrial (lejanía con el centro de la ciudad), en este y otros talleres. (B° 12 de Julio).
- Pobreza económica, recreativa, cultural y organizacional. (B° Chachil).
- En el B° 582 Viviendas, deterioro por ser un plan habitacional, que desde sus inicios contó con todos los servicios y terminaciones completas, pero sin un plan de mantenimiento en el tiempo. Apatía de los vecinos.
- Sentimiento de discriminación. (B° 180 viviendas).
- Organización comunal.
- La crítica sin el involucramiento en las problemáticas.
- Inseguridad. (B° 180 viviendas).
- Poca participación del vecino en la comisión vecinal.
- Falta de compromiso como ciudadano.
- Falta habitacional en vecinos carentes de recursos. (B° Fatorello).
- Contaminación -canal a cielo abierto, desagües cloacales, yesera-. (B° Fatorello).
- Falta de parqueización, recreación. (B° Fatorello).
- Falta establecimiento educacional primario. (B° Fatorello).
- Personalismo. (B° Huaylen).

## **IDENTIFICACIÓN DE PROBLEMAS MÁS RELEVANTES** (indicar sólo tres).

- Falta trabajo social, en la planificación urbana, cultural y deportiva.
- Descuido en la aplicación de las políticas de estado para el desarrollo de servicios.
- Aislamiento del grupo familiar, no hay integración barrial para las acciones de seguridad e higiene.
- Problemas habitacionales, falta de viviendas. (Bº R. Favalaro.).
- Falta de trabajo general y para jóvenes.
- Grandes lotes vacíos y casas abandonadas. (Bº Centro Este).
- Terrenos en sucesión.
- Falta de construcciones públicas que jerarquicen el barrio. (Bº Centro Este).
- Alcoholismo juvenil y violencia familiar.
- Contención de jóvenes y adolescentes: drogas, alcoholismo.
- No se fomenta la participación de los niños y adolescentes en la construcción de actividades y proyectos para la ciudad.
- Existencia del predio del cementerio que impide el armónico desarrollo urbano. (Bº Centro Este).
- Constituye un barrio de paso a otros barrios más populares, provocando cierta congestión vehicular y peatonal en horas pico. (Bº centro Este).
- Mal estado en general de veredas: deterioradas, sin arbolado, y con basura. (Bº centro Este).
- Autoridades ausentes.
- Diferencias culturales. ()
- Falta integración y solidaridad. ()
- No se coordinan y difunden las actividades culturales, deportivas y recreativas en la ciudad.
- Falta de apoyo de las autoridades a problemas específicos.
- Autoridades que no aplican las leyes que corresponden.
- Espacios recreativos.
- Higiene en espacios verdes y en toda la ciudad. (bolsas de residuos).
- Sub ocupación y desocupación.
- Ausencia de políticas barriales e infraestructura disponible para la recreación juvenil y familiar. (Bº Chachil).
- Problemáticas habitacionales.

- Ausencia en las reuniones barriales (Bº 12 de Julio) de centros de estudiantes, autoridades educativas y supervisores sociales.
- Deterioros edilicios y de veredas. (Bº 582 Viviendas).
- Problemática de la basura. No hay programas de capacitación para la higiene urbana.
- Barrio que morfológicamente se intercalan viviendas bajas y monoblok, lo que dificulta la solución de los problemas sociales y económicos en la convivencia. (Bº 582 Viviendas).
- Falta de contención juvenil que provoca conflictos familiares (drogas). (Bº 180 viviendas).
- Recolección de residuos sólidos urbanos.
- Ausencia de un programa de forestación en el barrio y en toda la ciudad. (Bº Chachil).
- Programas de recuperación de veredas y espacios verdes.
- Falta de compromiso comunitario. (Bº Casco Viejo).
- Descreimiento de los políticos – doble discurso.
- Inmigración ilegal.
- Demanda de oferta laboral para jóvenes. Escasas alternativas a nivel de capacitación.
- Falta de acción vecinal para lograr el cuidado de los espacios públicos, control de animales callejeros y control de residuos. (Bº 130 Viviendas).
- Discapacidad, abuelos, niños.
- Falta organización barrial para fijar objetivos comunes. (Bº Huaylen).
- Mantenimiento de calles, faltan algunas cuadras con asfalto. (Bº Huaylen).
- Compromiso de los vecinos con la higiene urbana. (Bº Huaylen).
- Colapso de cloacas casi permanente. (Bº Centro).
- Programa integral del equipamiento urbano.

## **Conclusión**

El contenido de las opiniones de cada vecino, ha sido incorporado, en una primera instancia al plenario del Taller Social y a posteriori, al documento desarrollado por el asesor de esta temática.

Las mismas permiten construir el objetivo general y los ejes estratégicos para consolidar escenarios micro-locales prospectivamente más acordes a las

expectativas de los ciudadanos; consolidar espacios de participación descentralizados que involucren al vecino o ciudadano común en el proceso de planificación estratégica.



## **4.2.2.**

### **MATRIZ FODA**

# **1. EJE URBANO AMBIENTAL**

#### 4.2.2 AJUSTE EN GABINETE DE LA ELABORACIÓN DE LA MATRIZ FODA

Una vez realizado el taller urbano ambiental e identificadas en el las principales fortalezas y debilidades, se ha procedido a realizar una etapa de ajuste en gabinete, construyendo una matriz DAFO, con los aspectos Positivos y Negativos expresados según su origen interno o externo en Fortalezas-Oportunidades y Debilidades-Amenazas respectivamente.

	INTERNOS	EXTERNOS
	DEBILIDADES	AMENAZAS
<b>NEGATIVOS</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Falta una estrategia de desarrollo territorial. <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Desequilibrio en el Uso del Suelo.</li> <li>▪ Deterioro del lado viejo de la ciudad con terrenos baldíos y edificios abandonados.</li> <li>▪ Ausencia de planificación sustentable.</li> <li>▪ Falta pedir tierras fiscales para crecimiento urbano (no hay planificación a largo plazo).</li> </ul> </li> <li>2. Importantes disfuncionalidades Urbanas <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Fragmentación Urbana.</li> <li>▪ Mala calidad edilicia y contaminación visual.</li> <li>▪ Falta de ameneidad urbana.</li> <li>▪ Patrimonio arquitectónico no protegido.</li> <li>▪ Falta de identidad y afecto de la ciudad (no hay actitud proactiva).</li> </ul> </li> <li>3. Poca vida social. <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Individualismo.</li> <li>▪ Poca conciencia social.</li> </ul> </li> <li>4. Mal Ordenamiento Vial. <p>Conflictos de transito por la presencia de las rutas pasantes: las Rutas Nacionales 22 y 40, constituyen una barrera urbana</p> </li> <li>5. Inapropiada Gestión de los Residuos Urbanos.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Perder ventajas comparativas con ciudades vecinas (Cutral C6 y Plaza Huincul) en lugar de complementarse para la radicación de establecimientos productivos.</li> <li>2. Aumentar la fragmentación social.</li> <li>3. Aumento del déficit de infraestructura básica y viviendas por des inversión pública.</li> <li>4. Aumento de desempleos por el cierre de actividades existentes y la no generación de otras nuevas.</li> <li>5. Pérdida de Calidad de Vida, por impactos de orden ambiental.</li> <li>6. Perder la escala urbana actual por aumento de población, que vienen de ciudades vecinas.</li> <li>7. Perder diversidad de actividades y expulsar a la población joven de la ciudad.</li> </ol>

	<p>6. Falta un plan director para el tratamiento de las aguas.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Falta de Tratamiento de efluentes.</li> <li>▪ Contaminación por desagües cloacales en la vía pública.</li> <li>▪ Inexistencia de planta de tratamiento de líquidos cloacales (instalación precaria en área urbana).</li> </ul> <p>7. Faltan políticas apropiadas para el cuidado del ambiente</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Vulnerabilidad del acuífero.</li> <li>▪ Polución ambiental (presencia de yesera, calera y cementera en la planta urbana).</li> <li>▪ Polución aérea: fábricas, control vehicular, emanación cloacal.</li> <li>▪ Falta de educación ambiental.</li> <li>▪ Control y de la aplicación normativa vigente.</li> <li>▪ Control canino.</li> <li>▪ Control de las actividades.</li> <li>▪ No existen políticas para implementar las normas ISO 9000 de calidad y 14000 de medio ambiente. Falta de cuidado del arbolado urbano.</li> </ul> <p>8. Ausencia de tarifa de servicios de energía eléctrica y de gas preferencial para industrias.</p> <p>9. Falta de formación dirigencial.</p> <p>10. Poca diversidad productiva.</p> <p>11. Baja inversión de tecnología para el tratamiento de rocas y minerales, con obsolescencia de maquinaria y equipamiento.</p> <p>12. Falta de capacitación en áreas técnicas del sector empresarial.</p> <p>13. Ausencia de infraestructura turística en la ciudad para el turismo de paso.</p> <p>14. Los factores climáticos como condición negativa para la producción agropecuaria.</p>	
<b>P O</b>	<b>FORTALEZAS</b>	<b>OPORTUNIDADES</b>

<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Ubicación Geográfica Estratégica. <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Importante conectividad Provincial. RN N° 40, RN N° 22 y RP N° 13.</li> </ul> </li> <li>2. Importante cantidad de Recursos Naturales Disponibles <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Entorno geológico con alta y diversa oferta de manifestaciones y yacimientos mineros</li> <li>▪ Viento para la producción de energía</li> <li>▪ El Acuífero que garantiza la calidad del agua de la ciudad y que permite nuevas áreas sobre riego</li> </ul> </li> <li>3. Centro de servicios de la región <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Educación: Presencia de la Universidad Nacional del Comahue (UNCO), con localización en el Asentamiento Universitario Zapala (AUZ), (obtención de títulos de Licenciado en Tecnología Minera).</li> <li>▪ Salud: amplia oferta sanitaria, no sólo para la ciudad, sino también para la región</li> <li>▪ Comercio.</li> <li>▪ Disponibilidad de Servicios a escala industrial.</li> <li>▪ Ciencia y Tecnología. Museo Olsacher de Mineralogía.</li> <li>▪ Existencia en Zapala de una Estación Experimental del INTA.</li> <li>▪ Constituye un centro de acopio regional del sector agropecuario intensivo. Matadero municipal en zona libre de aftosa</li> <li>▪ La promoción de actividades turísticas (proyectos del Parque de Nieve Primeros Pinos y el Portal de Pehuen).</li> </ul> </li> <li>4. Existe una marcada voluntad de cambio y necesidad de conformar participación. <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Se complementa con gestión del gobierno municipal como gestor del desarrollo local.</li> <li>▪ Importante cartera de Proyectos.</li> </ul> </li> <li>5. Capacidad humana instalada.</li> <li>6. Disponibilidad de tierras Fiscales libres.</li> <li>7. Infraestructuras aptas para el desarrollo logístico. <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Desarrollo ferroviario.</li> <li>▪ Poseer un aeropuerto, con pista pavimentada (2200m de longitud).</li> </ul> </li> <li>8. Asociativismo empresarial. Predio Ferial Permanente Agro Artesanal Centro Pyme en Zapala.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Decisión provincial de convertir a Zapala en una Región Logística y de Servicios, conformada alrededor de un fuerte nodo distribuidor de cargas entre el Atlántico y el Pacífico.</li> <li>2. Ser una ciudad preponderante en el Corredor Biocéánico. (Plan de Desarrollo Integral del Corredor Bioceánico).</li> <li>3. Creación del Polo de Industria Minero No Metalífera de Neuquén. Sanción de la Ley Provincial.</li> <li>4. Desarrollo del Ferrocarril Trasandino del Sur. Vinculación férrea entre el puerto de Bahía Blanca, con el puerto de Concepción, en Chile.</li> <li>5. Articulación micro regional.</li> <li>6. Existencia de numerosos proyectos vinculados al desarrollo económico de Zapala y sus alrededores: Zona Franca, Parque Industrial, Nueva Playa de Maniobras, Corredor Bioceánico, Tren Trasandino, Reconversión Urbana de la actual Playa de Maniobras, Proyecto de Incubadora de Empresas.</li> </ol>
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

## **Metodología de Evaluación de Matrices**

Posteriormente al trabajo en taller, se ha ponderado en gabinete los aspectos Negativos (debilidades y amenazas), y los Positivos (fortalezas y oportunidades), con el objeto de conocer los problemas más alterantes y las capacidades más determinantes para solucionarlos. Para la evaluación de los aspectos negativos y positivos que fueron individualizados en el transcurso del taller, ha sido utilizada una metodología de evaluación a través de matrices.

Las matrices son herramientas metodológicas para el análisis relacional de información compleja, con vistas a realizar un diagnóstico profundo que nos permite identificar el o los Problemas más importantes y la o las Capacidades más potentes y más apropiadas para atenuar o solucionar los problemas<sup>18</sup>.

### Matriz Pr x Pr (Problemas con Problemas)

Esta matriz de doble entrada permite ir identificando en forma preliminar cuál es el aspecto negativo o el conjunto de aspectos negativos más relevantes o con efectos multiplicadores más importantes, a partir de los cuales empiezan a delinearse los principales problemas a resolver.

En esta matriz, se analiza en qué medida los problemas que ingresan en el nivel horizontal (problemas alterantes) afectan a los que ingresan en el nivel vertical (problemas alterados).

Para su valoración se toma la siguiente escala:

Alto = 3

Medio = 2

Bajo = 1

Nulo = 0

Una vez analizadas y valoradas todas las posibles relaciones (que se manifestaron en el taller), se procede a sumar los valores obtenidos, (tanto en forma horizontal como vertical).

Para que los resultados puedan ser comparados entre los distintos campos de actuación, se calcula el valor promedio. A los fines de profundizar el análisis y poner de manifiesto la mayor importancia de una relación cuando las

---

<sup>18</sup> FLACAM, Proyectar la Sustentabilidad. Pesci Rubén

debilidades involucradas son de mayor “peso”, se procede a multiplicarlas por su valor inicial VIP, obteniéndose los valores finales VFPPH y VFPPV.

Pueden hacerse dos lecturas:

*Lectura horizontal:* de los resultados de las sumatorias horizontales (VFPPH) se puede identificar cuál o cuáles son las debilidades más alterantes (o que más afectan a otras debilidades).

*Lectura vertical:* los resultados de las sumatorias verticales (VFPPV) permiten analizar en cambio, cuál o cuáles son las debilidades que más se ven afectadas o alteradas por otras debilidades.

				PROBLEMAS							
				1	2	3	4	5			
				Problema 1	Problema 2	Problema 3	Problema 4	Problema 5			
			V. I.	V.I.P <sub>1</sub>	V.I.P <sub>2</sub>	V.I.P <sub>3</sub>	V.I.P <sub>4</sub>	V.I.P <sub>5</sub>	Σ	Σ/(n-1)	V.I x (2)
PROBLEMAS	1	Problema 1	V.I.P <sub>1</sub>								VFPP <sub>1H</sub>
	2	Problema 2	V.I.P <sub>2</sub>								VFPP <sub>2H</sub>
	3	Problema 3	V.I.P <sub>3</sub>								VFPP <sub>3H</sub>
	4	Problema 4	V.I.P <sub>4</sub>								VFPP <sub>4H</sub>
	5	Problema 5	V.I.P <sub>5</sub>								VFPP <sub>5H</sub>
( 3 )			Σ								
( 4 )			Σ/(n-1)								
			V.I x (4)	VFCC <sub>1V</sub>	VFCC <sub>2V</sub>	VFCC <sub>3V</sub>	VFCC <sub>4V</sub>	VFCC <sub>5V</sub>			

*Matriz Modelo Problemas x Problemas*

Matriz Po x Po (Potencialidades con Potencialidades)

Esta matriz de doble entrada permite ir identificando en forma preliminar cuales son los aspectos positivos más relevantes, los que más potencian o refuerzan a los otros, los de efectos multiplicadores más importantes, a partir de los cuales empiezan a delinearse los *Primeras Ideas Rectoras*. Al igual que en el caso anterior, se analiza en qué medida las Potencialidades que ingresan por la

horizontal (Potencialidades afectantes) refuerzan a las que ingresan por la vertical (Potencialidades potenciadas). Para su valoración también se toma la escala:

Alto = 3

Medio = 2

Bajo = 1

Nulo = 0

Procediendo de la misma forma que para las matrices DA x DA, se obtienen los valores finales VFPPH y VFPPV.

También es este caso pueden hacerse dos lecturas:

*Lectura horizontal:* de los resultados de las sumatorias horizontales (VFPPH) se puede identificar cuál o cuáles son las Fortalezas-Oportunidades más afectantes (que más afectan a otras Fortalezas-Oportunidades).

*Lectura vertical:* los resultados de las sumatorias verticales (VFPPV) permiten analizar en cambio, cuál o cuáles son las Fortalezas-Oportunidades que más se ven afectadas o fortalecidas por otras Fortalezas-Oportunidades.

				POTENCIALIDADES					(1) (2)		
				1	2	3	4	5			
				Potencialidad 1	Potencialidad 2	Potencialidad 3	Potencialidad 4	Potencialidad 5			
			V. I.	V.I.P <sub>1</sub>	V.I.P <sub>2</sub>	V.I.P <sub>3</sub>	V.I.P <sub>4</sub>	V.I.P <sub>5</sub>	Σ	Σ/(n-1)	V.I x (2)
POTENCIALIDADES	1	Potencialidad 1	V.I.P <sub>1</sub>								VFPP <sub>1H</sub>
	2	Potencialidad 2	V.I.P <sub>2</sub>								VFPP <sub>2H</sub>
	3	Potencialidad 3	V.I.P <sub>3</sub>								VFPP <sub>3H</sub>
	4	Potencialidad 4	V.I.P <sub>4</sub>								VFPP <sub>4H</sub>
	5	Potencialidad 5	V.I.P <sub>5</sub>								VFPP <sub>5H</sub>
(3)			Σ								
(4)			Σ/(n-1)								
			V.I x (4)	VFPP <sub>1V</sub>	VFPP <sub>2V</sub>	VFPP <sub>3V</sub>	VFPP <sub>4V</sub>	VFPP <sub>5V</sub>			

Matriz Modelo Problemas x Problemas



### Matriz Pr x Po (Problemas con Potencialidades)

Esta matriz nos permite ahora profundizar aún más nuestro análisis, identificando esta vez de que manera los Problemas inciden negativamente sobre las fortalezas, y como disminuyen su fuerza.

La metodología de análisis y valoración es la misma que se empleó en los casos anteriores, obteniéndose los valores finales VFpPH y VFpPV.

Se debe hacer notar que en este caso se utilizan como valores iniciales de cada uno de los conflictos y potencialidades, a los valores VFppH y VFPPH obtenidos en las matrices anteriores, ya que se considera que su importancia está dada por su capacidad como factor alterante.

Las dos lecturas nos dan:

*Lectura horizontal:* de los resultados de las sumatorias horizontales se puede identificar cuál o cuáles son los Problemas que más afectan a las Potencialidades.

*Lectura vertical:* los resultados de las sumatorias verticales permiten analizar en cambio cuál o cuáles son las Potencialidades que más se ven afectadas (o debilitadas) por los Problemas, y cuáles son las que menos lo son (las más potentes).

				POTENCIALIDADES					( 1 ) ( 2 )		
				1	2	3	4	5			
				Potencialidad 1	Potencialidad 2	Potencialidad 3	Potencialidad 4	Potencialidad 5			
			V. I.	VFPP <sub>1H</sub>	VFPP <sub>2H</sub>	VFPP <sub>3H</sub>	VFPP <sub>4H</sub>	VFPP <sub>5H</sub>	Σ	Σ/n	V.I x (2)
P R O B L E M A S	1	Problema 1	VFpp <sub>1H</sub>								VFpP <sub>1H</sub>
	2	Problema 2	VFpp <sub>2H</sub>								VFpP <sub>2H</sub>
	3	Problema 3	VFpp <sub>3H</sub>								VFpP <sub>3H</sub>
	4	Problema 4	VFpp <sub>4H</sub>								VFpP <sub>4H</sub>
	5	Problema 5	VFpp <sub>5H</sub>								VFpP <sub>5H</sub>
( 3 )			Σ								
( 4 )			Σ/n								
			V.I x (4)	VFpP <sub>1V</sub>	VFpP <sub>2V</sub>	VFpP <sub>3V</sub>	VFpP <sub>4V</sub>	VFpP <sub>5V</sub>			

Matriz Modelo Problemas x Problemas

#### Matriz Po x Pr (Potencialidades con Problemas)

Esta matriz nos permite ahora completar nuestro análisis, al identificar en qué medida inciden positivamente las Potencialidades sobre los Problemas, permitiendo ver si sirven para solucionarlas o al menos para disminuir su carácter negativo.

La metodología de análisis y valoración es la misma que la empleada para el caso de Pr x Po, obteniéndose los valores finales VFPP<sub>H</sub> y VFPP<sub>V</sub>.

De las dos lecturas obtenemos:

*Lectura horizontal:* de los resultados horizontales se puede identificar cuáles son las Potencialidades que más inciden o afectan positivamente a los Problemas y que por lo tanto pueden ser capaces de solucionarlas.

*Lectura vertical:* los resultados verticales permiten analizar en cambio cuáles son los Problemas que más se ven afectados (o minimizados) por las potencialidades.

				PROBLEMAS					( 1 ) ( 2 )		
				1	2	3	4	5			
				Problema 1	Problema 2	Problema 3	Problema 4	Problema 5			
			V. I.	VFpp <sub>1H</sub>	VFpp <sub>2H</sub>	VFpp <sub>3H</sub>	VFpp <sub>4H</sub>	VFpp <sub>5H</sub>	Σ	Σ/n	V.I x (2)
POTENCIALIDADES	1	Potencialidad 1	VFPP <sub>1H</sub>								VFPP <sub>1H</sub>
	2	Potencialidad 2	VFPP <sub>2H</sub>								VFPP <sub>2H</sub>
	3	Potencialidad 3	VFPP <sub>3H</sub>								VFPP <sub>3H</sub>
	4	Potencialidad 4	VFPP <sub>4H</sub>								VFPP <sub>4H</sub>
	5	Potencialidad 5	VFPP <sub>5H</sub>								VFPP <sub>5H</sub>
( 3 ) ( 4 )			Σ								
			Σ/n								
			V.I x (4)	VFPP <sub>1V</sub>	VFPP <sub>2V</sub>	VFPP <sub>3V</sub>	VFPP <sub>4V</sub>	VFPP <sub>5V</sub>			

Matriz Modelo Problemas x Problemas

### Aplicación:

El listado de problemas elaborado para la ponderación en la matriz correspondiente está compuesto por las Fortalezas y Oportunidades trabajadas en el ámbito del taller participativo:

PROBLEMAS		
1	Falta de una estrategia de desarrollo territorial	3
2	Importantes disfuncionalidades Urbanas	2
3	Poca vida social.	2
4	Mal Ordenamiento Vial	3
5	Inapropiada Gestión de los Residuos Urbanos.	2
6	Falta un plan director para el tratamiento de las aguas	2
7	Faltan políticas apropiadas para el cuidado del ambiente.	3
8	Ausencia de tarifa de servicios de energía eléctrica y de gas preferencial para industrias.	1
9	Falta de formación dirigencial.	2
10	Poca diversidad productiva.	2
11	Baja inversión de tecnología para el tratamiento de rocas y minerales, con obsolescencia de maquinaria y equipamiento.	2
12	Falta de capacitación en áreas técnicas del sector empresarial	2
13	Ausencia de infraestructura turística en la ciudad	1
14	Inadecuada respuesta urbana al factor viento.	2
15	Perdida de las ventajas comparativas con ciudades vecinas y del corredor.	3
16	Aumento de la fragmentación social.	3
17	Aumento del déficit de infraestructura básica y viviendas por desinversión pública.	2
18	Aumento de desempleos por el cierre de actividades existentes y la no generación de otras nuevas.	3
19	Pérdida de Calidad de Vida.	3
20	Perdida de la escala urbana actual.	1
21	Perder diversidad de actividades y expulsar a la población joven.	3

Al igual que el anterior listado, las Potencialidades fueron las trabajadas en el Taller Participativo como Debilidades y Amenazas:

POTENCIALIDADES		
1	Ubicación Geográfica Estratégica.	3
2	Importante cantidad de Recursos Naturales Disponibles	3
3	Centro de servicios de la región	2
4	Marcada voluntad de cambio	2
5	Capacidad humana instalada	2
6	Disponibilidad de tierras Fiscales Libres	2
7	Infraestructuras aptas para el desarrollo logístico	3
8	Asociativismo empresarial.	2
9	Convertir a Zapala en una Región Logística y de Servicios	3
10	Ser una ciudad preponderante en el corredor Bioceánico	3
11	Creación del Polo de Industria Minero No Metalífera de Neuquén	2
12	Desarrollo del Ferrocarril Trasandino del Sur.	3
13	Articulación micro regional.	2
14	Existencia de numerosos proyectos vinculados al desarrollo económico de Zapala	3

A la derecha se enuncian a ponderación asignada a cada problema y a cada potencialidad.

Luego, la información clasificada fue trabajada en las matrices anteriormente explicitadas, donde se procesó la información obtenida con la finalidad de definir dos variables claves.

Con este trabajo se permitió identificar los principales Problemas estructurales de la ciudad y aquellas potencialidades capaces de generar las posibles soluciones, según el siguiente detalle:

### **Presentación de Matrices**

PROBLEMAS X PROBLEMAS				PROBLEMAS																							
				DEBILIDADES														AMENAZAS									
				1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21			
				Falta de una estrategia de desarrollo territorial	Importantes disfuncionalidades Urbanas	Poca vida social.	Mal Ordenamiento Vial	Inapropiada Gestión de los Residuos Urbanos.	Falta un plan director para el tratamiento de las aguas	Faltan políticas apropiadas para el cuidado del ambiente.	Ausencia de tarifa de servicios de energía eléctrica y de gas preferencial para industrias.	Falta de formación dirigenclal.	Poca diversidad productiva.	Baja inversión de tecnología para el tratamiento de rocas y minerales, con obsolescencia de maquinaria y equipamiento.	Falta de capacitación en áreas técnicas del sector empresarial	Ausencia de infraestructura turística en la ciudad	Inadecuada respuesta urbana al factor viento.	Pérdida de las ventajas comparativas con ciudades vecinas y del corredor.	Aumento de la fragmentación social.	Aumento del déficit de infraestructura básica y viviendas por desinversión pública.	Aumento de desempleos por el cierre de actividades existentes y la no generación de otras nuevas.	Pérdida de Calidad de Vida.	Pérdida de la escala urbana actual.	Perder diversidad de actividades y expulsar a la población joven.			
				3	2	2	3	2	2	3	1	2	2	2	2	1	2	3	3	2	3	3	1	3			
DEBILIDADES	1	Falta de una estrategia de desarrollo territorial	3		3	0	2	1	0	2	0	0	1	0	0	2	2	2	2	2	1	3	1	1	25	1,25	3,75
	2	Importantes disfuncionalidades Urbanas	2	0		0	2	1	1	1	0	0	0	0	0	2	2	3	3	1	2	3	1	1	23	1,15	2,30
	3	Poca vida social.	2	2	2		1	1	1	1	0	1	1	0	0	1	1	2	3	1	1	2	1	1	23	1,15	2,30
	4	Mal Ordenamiento Vial	3	1	2	1		0	0	1	0	0	0	0	0	1	0	2	2	1	1	3	2	0	17	0,85	2,55
	5	Inapropiada Gestión de los Residuos Urbanos.	2	2	2	1	0		0	2	0	0	0	0	0	1	0	2	2	1	0	1	1	0	15	0,75	1,50
	6	Falta un plan director para el tratamiento de las aguas	2	2	2	0	0	0		2	0	0	0	0	0	0	2	1	2	2	0	2	1	0	16	0,80	1,60
	7	Faltan políticas apropiadas para el cuidado del ambiente.	3	2	3	0	2	3	1		0	0	0	1	0	1	1	2	2	1	1	3	1	1	25	1,25	3,75
	8	Ausencia de tarifa de servicios de energía eléctrica y de gas preferencial para industrias.	1	1	0	0	0	0	0	0		2	1	0	0	0	2	1	1	2	1	1	2	14	0,70	0,70	
	9	Falta de formación dirigenclal.	2	2	1	1	0	1	1	1	1		2	0	2	1	0	3	1	1	1	1	1	1	22	1,10	2,20
	10	Poca diversidad productiva.	2	1	1	0	0	0	0	1	0	1		1	2	0	1	2	1	0	3	2	1	3	20	1,00	2,00
	11	Baja inversión de tecnología para el tratamiento de rocas y minerales, con obsolescencia de maquinaria y equipamiento.	2	1	0	0	0	0	0	2	0	0	1		0	1	0	2	1	1	2	1	1	2	15	0,75	1,50
	12	Falta de capacitación en áreas técnicas del sector empresarial	2	0	0	0	0	0	0	2	1	2	2	1		0	1	2	0	0	2	1	0	2	16	0,80	1,60
	13	Ausencia de infraestructura turística en la ciudad	1	1	0	0	0	0	0	1	0	0	2	0	0		1	2	1	1	2	2	1	2	16	0,80	0,80
	14	Inadecuada respuesta urbana al factor viento.	2	2	2	2	0	0	0	2	0	0	1	0	0	1		2	2	0	1	3	1	1	20	1,00	2,00
AMENAZAS	15	Pérdida de las ventajas comparativas con ciudades vecinas y del corredor.	3	1	1	1	1	0	0	1	0	1	1	0	1	1	0		2	2	2	2	1	2	20	1,00	3,00
	16	Aumento de la fragmentación social.	3	2	2	3	1	1	0	2	0	0	1	0	0	0	1	2		1	0	3	1	1	21	1,05	3,15
	17	Aumento del déficit de infraestructura básica y viviendas por desinversión pública.	2	3	3	1	2	1	2	2	0	0	0	0	0	0	0	3	2		0	3	1	1	24	1,20	2,40
	18	Aumento de desempleos por el cierre de actividades existentes y la no generación de otras nuevas.	3	2	1	0	0	0	0	0	0	2	3	0	2	0	0	3	3	0		3	0	3	22	1,10	3,30
	19	Pérdida de Calidad de Vida.	3	3	3	2	0	0	0	2	0	0	0	0	0	1	2	3	2	2	1		1	0	22	1,10	3,30
	20	Pérdida de la escala urbana actual.	2	1	2	0	3	2	2	1	0	0	0	0	0	0	1	0	2	3	0	3		0	20	1,00	2,00
	21	Perder diversidad de actividades y expulsar a la población joven.	3	3	1	3	0	0	0	2	0	2	2	0	0	2	0	3	2	1	2	2	0		25	1,25	3,75
				32	31	15	14	11	8	28	2	9	19	4	7	15	15	43	36	22	24	44	18	24			
				1,60	1,55	0,75	0,70	0,55	0,40	1,40	0,10	0,45	0,95	0,20	0,35	0,75	0,75	2,15	1,80	1,10	1,20	2,20	0,90	1,20			
				4,80	3,10	1,50	2,10	1,10	0,80	4,20	0,10	0,90	1,90	0,40	0,70	0,75	1,50	6,45	5,40	2,20	3,60	6,60	0,90	3,60			

POTENCIALIDADES x POTENCIALIDADES				POTENCIALIDADES																	
				FORTALEZAS								OPORTUNIDADES									
				1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14				
				Ubicación Geográfica Estratégica.	Importante cantidad de Recursos Naturales Disponibles	Centro de servicios de la región	Marcada voluntad de cambio	Capacidad humana instalada	Disponibilidad de tierras Fiscales Libres	Infraestructuras aptas para el desarrollo logístico	Asociativismo empresarial.	Convertir a Zapala en una Región Logística y de Servicios	Ser una ciudad preponderante en el corredor Bioceánico	Creación del Polo de Industria Minero No Metalífera de Neuquén	Desarrollo del Ferrocarril Trasandino del Sur.	Articulación micro regional.	Existencia de numerosos proyectos vinculados al desarrollo económico de Zapala				
				3	3	2	2	2	2	3	2	3	3	2	3	2	3				
POTENCIALIDADES	FORTALEZAS	1	Ubicación Geográfica Estratégica.	3		1	3	2	1	1	3	1	3	3	2	2	3	1	26	2,00	6,00
		2	Importante cantidad de Recursos Naturales Disponibles	3	2		0	2	1	0	1	2	1	2	3	3	3	2	22	1,69	5,08
		3	Centro de servicios de la región	2	3	0		2	2	1	3	2	3	3	0	1	2	3	25	1,92	3,85
		4	Marcada voluntad de cambio	2	2	2	2		1	2	1	2	2	3	3	0	2	2	24	1,85	3,69
		5	Capacidad humana instalada	2	2	2	3	3		2	1	2	3	3	2	0	2	2	27	2,08	4,15
		6	Disponibilidad de tierras Fiscales Libres	2	1	1	3	0	0		3	0	3	1	2	1	1	2	18	1,38	2,77
		7	Infraestructuras aptas para el desarrollo logístico	3	3	0	2	0	0	1		0	3	3	1	1	2	1	17	1,31	3,92
		8	Asociativismo empresarial.	2	0	1	2	2	2	0	1		2	2	2	0	2	2	18	1,38	2,77
	OPORTUNIDADES	9	Convertir a Zapala en una Región Logística y de Servicios	3	3	1	3	3	3	2	3	2		3	1	1	3	2	30	2,31	6,92
		10	Ser una ciudad preponderante en el corredor Bioceánico	3	3	3	2	3	3	1	2	1	2		2	1	2	2	27	2,08	6,23
		11	Creación del Polo de Industria Minero No Metalífera de Neuquén	2	0	0	3	1							2	2		8	0,62	1,23	
		12	Desarrollo del Ferrocarril Trasandino del Sur.	3	3	3	3	2	2	1	3	2	3	2	3		2	2	31	2,38	7,15
		13	Articulación micro regional.	2	2	2	0	2	2	1	2	2	1	2	1	1		1	19	1,46	2,92
		14	Existencia de numerosos proyectos vinculados al desarrollo económico de Zapala	3	1	2	1	2	2	2	3	2	3	3	3	1	2		27	2,08	6,23
				25	18	27	24	19	14	26	18	29	30	25	14	28	22				
				1,92	1,38	2,08	1,85	1,46	1,08	2,00	1,38	2,23	2,31	1,92	1,08	2,15	1,69				
				5,77	4,15	4,15	3,69	2,92	2,15	6,00	2,77	6,69	6,92	3,85	3,23	4,31	5,08				

PROBLEMAS X POTENCIALIDADES				POTENCIALIDADES																	
				FORTALEZAS								OPORTUNIDADES									
				1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14				
				Ubicación Geográfica Estratégica.	Importante cantidad de Recursos Naturales Disponibles	Centro de servicios de la región	Marcada voluntad de cambio	Capacidad humana instalada	Disponibilidad de tierras Fiscales Libres	Infraestructuras aptas para el desarrollo logístico	Asociativismo empresarial.	Convertir a Zapala en una Región Logística y de Servicios	Ser una ciudad preponderante en el corredor Bioceánico	Creación del Polo de Industria Minero No Metalífera de Neuquén	Desarrollo del Ferrocarril Trasandino del Sur.	Articulación micro regional.	Existencia de numerosos proyectos vinculados al desarrollo económico de Zapala				
				6,00	5,08	3,85	3,69	4,15	2,77	3,92	2,77	6,92	6,23	1,23	7,15	2,92	6,23				
PROBLEMAS	DEBILIDADES	1	Falta de una estrategia de desarrollo territorial	3,75	3	1	2	0	2	1	2	1	2	3	1	0	2	2	22	1,69	6,35
		2	Importantes disfuncionalidades Urbanas	2,30	2	0	2	0	2	1	2	1	2	3	1	0	2	2	20	1,54	3,54
		3	Poca vida social.	2,30	1	0	2	2	2	0	0	2	1	2	0	0	2	1	15	1,15	2,65
		4	Mal Ordenamiento Vial	2,55	1	0	1	0	1	1	2	0	2	2	1	0	1	1	13	1,00	2,55
		5	Inapropiada Gestión de los Residuos Urbanos.	1,50	0	1	2	0	0	1	1	0	1	3	0	0	2	1	12	0,92	1,38
		6	Falta un plan director para el tratamiento de las aguas	1,60	0	2	0	0	0	0	2	0	1	2	1	0	1	1	10	0,77	1,23
		7	Faltan políticas apropiadas para el cuidado del ambiente.	3,75	2	2	2	0	1	2	1	0	1	3	1	0	2	1	18	1,38	5,19
		8	Ausencia de tarifa de servicios de energía eléctrica y de gas preferencial para industrias.	0,70	0	2	1	0	0	0	1	0	1	1	3	0	1	1	11	0,85	0,59
		9	Falta de formación dirigenial.	2,20	1	1	2	3	2	0	1	2	2	3	2	0	2	3	24	1,85	4,06
		10	Poca diversidad productiva.	2,00	1	2	2	1	2	0	1	2	2	3	1	0	2	1	20	1,54	3,08
		11	Baja inversión de tecnología para el tratamiento de rocas y minerales, con obsolescencia de maquinaria y equipamiento.	1,50	1	3	0	0	1	0	0	1	0	2	3	0	2	1	14	1,08	1,62
		12	Falta de capacitación en áreas técnicas del sector empresarial	1,60	1	2	2	2	2	0	1	2	2	3	2	0	2	2	23	1,77	2,83
		13	Ausencia de infraestructura turística en la ciudad	0,80	2	1	2	0	2	1	0	1	1	2	0	1	2	1	16	1,23	0,98
		14	Inadecuada respuesta urbana al factor viento.	2,00	1	2	1	0	1	2	1	0	0	2	0	0	2	1	13	1,00	2,00
	AMENAZAS	15	Pérdida de las ventajas comparativas con ciudades vecinas y del corredor.	3,00	2	2	3	0	2	0	2	2	2	3	1	1	2	3	25	1,92	5,77
		16	Aumento de la fragmentación social.	3,15	1	0	2	0	2	0	0	1	1	3	0	0	2	2	14	1,08	3,39
		17	Aumento del déficit de infraestructura básica y viviendas por desinversión pública.	2,40	1	0	2	0	2	0	2	1	2	3	0	1	2	2	18	1,38	3,32
		18	Aumento de desempleos por el cierre de actividades existentes y la no generación de otras nuevas.	3,30	1	2	2	0	3	0	2	3	2	3	1	1	2	2	24	1,85	6,09
		19	Pérdida de Calidad de Vida.	3,30	2	1	2	0	2	0	1	1	2	3	0	0	2	2	18	1,38	4,57
		20	Pérdida de la escala urbana actual.	2,00	0	0	1	0	1	3	2	1	1	1	0	0	1	1	12	0,92	1,85
		21	Perder diversidad de actividades y expulsar a la población joven.	3,75	2	1	2	3	3	0	1	2	1	3	0	0	2	2	22	1,69	6,35
				25	25	35	11	33	12	25	23	29	53	18	4	38	33				
				1,25	1,25	1,75	0,55	1,65	0,60	1,25	1,15	1,45	2,65	0,90	0,20	1,90	1,65				
				7,50	6,35	6,73	2,03	6,85	1,66	4,90	3,18	10,04	16,51	1,11	1,43	5,55	10,28				



POTENCIALIDADES X CONFLICTOS				PROBLEMAS																								
				DEBILIDADES														AMENAZAS										
				1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21				
				Falta de una estrategia de desarrollo territorial	Importantes disfuncionalidades Urbanas	Poca vida social.	Mal Ordenamiento Vial	Inapropiada Gestión de los Residuos Urbanos.	Falta un plan director para el tratamiento de las aguas	Faltan políticas apropiadas para el cuidado del ambiente.	Ausencia de tarifa de servicios de energía eléctrica y de gas preferencial para industrias.	Falta de formación dirigenial.	Poca diversidad productiva.	Baja inversión de tecnología para el tratamiento de rocas y minerales, con obsolescencia de maquinaria y equipamiento.	Falta de capacitación en áreas técnicas del sector empresarial	Ausencia de infraestructura turística en la ciudad	Inadecuada respuesta urbana al factor viento.	Pérdida de las ventajas comparativas con ciudades vecinas y del corredor.	Aumento de la fragmentación social.	Aumento del déficit de infraestructura básica y viviendas por desinversión pública.	Aumento de desempleos por el cierre de actividades existentes y la no generación de otras nuevas.	Pérdida de Calidad de Vida.	Pérdida de la escala urbana actual.	Perder diversidad de actividades y expulsar a la población joven.				
				3,75	2,30	2,30	2,55	1,50	1,60	3,75	0,70	2,20	2,00	1,50	1,60	0,80	2,00	3,00	3,15	2,40	3,30	3,30	2,00	3,75				
POTENCIALIDADES	FORTALEZAS	1	Ubicación Geográfica Estratégica.	6,00	1	0	0	0	0	0	1	1	2	1	1	2	0	3	1	1	3	2	0	3	22	1,10	6,60	
		2	Importante cantidad de Recursos Naturales Disponibles	5,08	1	0	0	0	0	1	1	1	3	3	2	2	0	3	2	2	3	2	0	3	29	1,45	7,36	
		3	Centro de servicios de la región	3,85	2	1	2	0	1	1	1	0	2	2	0	2	0	3	2	2	2	1	1	2	29	1,45	5,58	
		4	Marcada voluntad de cambio	3,69	2	2	1	2	2	2	2	0	2	2	2	2	3	2	1	1	2	1	0	3	36	1,80	6,65	
		5	Capacidad humana instalada	4,15	2	1	1	1	1	1	2	0	2	2	1	0	2	2	2	1	2	1	0	2	27	1,35	5,61	
		6	Disponibilidad de tierras Fiscales Libres	2,77	2	2	1	1	1	1	1	0	0	1	0	0	2	2	2	2	1	2	2	1	26	1,30	3,60	
		7	Infraestructuras aptas para el desarrollo logístico	3,92	2	1	1	1	0	0	0	1	1	2	0	1	0	0	2	0	1	2	0	0	2	17	0,85	3,33
		8	Asociativismo empresarial.	2,77	1	1	1	0	0	0	0	1	2	2	1	2	1	0	2	0	1	2	1	0	2	20	1,00	2,77
	AMENAZAS	9	Convertir a Zapala en una Región Logística y de Servicios	6,92	3	1	1	2	0	0	0	0	2	2	1	2	0	0	3	0	1	2	1	0	2	23	1,15	7,96
		10	Ser una ciudad preponderante en el corredor Bioceánico	6,23	3	2	2	1	2	1	2	1	2	2	2	2	1	2	1	2	2	2	0	3	37	1,85	11,53	
		11	Creación del Polo de Industria Minero No Metalífera de Neuquén	1,23	2	0	0	1	0	1	2	1	1	1	3	1	0	0	2	1	1	2	1	0	2	22	1,10	1,35
		12	Desarrollo del Ferrocarril Trasandino del Sur.	7,15	2	0	2	0	0	0	0	0	2	2	2	2	1	0	2	1	1	2	1	0	2	20	1,00	7,15
		13	Articulación micro regional.	2,92	2	1	2	1	0	0	1	1	1	1	1	0	1	0	2	0	0	1	1	1	1	18	0,90	2,63
		14	Existencia de numerosos proyectos vinculados al desarrollo económico de Zapala	6,23	2	2	1	1	1	1	1	0	1	3	2	1	1	1	2	1	1	2	2	0	2	28	3,11	19,38
						27	14	15	11	8	8	13	7	18	27	19	20	17	7	32	14	17	28	18	4	30		
				2,08	1,08	1,15	0,85	0,62	0,62	1,00	0,54	1,38	2,08	1,46	1,54	1,31	0,54	2,46	1,08	1,31	2,15	1,38	0,31	2,31				
				7,79	2,48	2,65	2,16	0,92	0,98	3,75	0,38	3,05	4,15	2,19	2,46	1,05	1,08	7,38	3,39	3,14	7,11	4,57	0,62	8,65				

## Ponderación de los Problemas

Los resultados obtenidos nos han permitido ponderar los siguientes problemas:

P R O B L E M A S	1	Falta de una estrategia de desarrollo territorial	10,10
	21	Perder diversidad de actividades y expulsar a la población joven.	10,10
	18	Aumento de desempleos por el cierre de actividades existentes y la no generación de otras nuevas.	9,39
	15	Perder ventajas comparativas con ciudades vecinas y del corredor.	8,77
	19	Pérdida de Calidad de Vida.	7,87
	7	Faltan políticas apropiadas para el cuidado del ambiente.	6,69
	16	Aumento de la fragmentación social.	6,54
	9	Falta de formación dirigencial.	6,26
	2	Importantes disfuncionalidades Urbanas	5,84
	17	Aumento del déficit de infraestructura básica y viviendas por desinversión pública.	5,72
	4	Mal Ordenamiento Vial	5,10
	10	Poca diversidad productiva.	5,08
	3	Poca vida social.	4,95
	12	Falta de capacitación en áreas técnicas del sector empresarial	4,43
	14	Inadecuada respuesta urbana al factor viento.	4,00
	20	Perdida de la escala urbana actual.	3,85
	11	Baja inversión de tecnología para el tratamiento de rocas y minerales, con obsolescencia de maquinaria y equipamiento.	3,12
	5	Inapropiada Gestión de los Residuos Urbanos.	2,88
	6	Falta un plan director para el tratamiento de las aguas	2,83
	13	Ausencia de infraestructura turística en la ciudad	1,78
	8	Ausencia de tarifa de servicios de energía eléctrica y de gas preferencial para industrias.	1,29

El principal problema detectado, es la crisis del modelo de crecimiento actual, expresado en la ausencia de una estrategia de desarrollo territorial (10,10), que está generando una situación de la ciudad con bajos valores de urbanidad, que no recrea o genera nuevas actividades urbanas, que se adapten a las exigencias de los nuevos cambios sociales. Esta realidad de poca diversidad urbana no logra además, retener a talentos, capaces de liderar los procesos necesarios de cambio. (10,10).

Este conflicto actúa debilitando la oportunidad potencial del sistema para regenerar nuevas actividades económicas, que replacen a otras en decadencia y obsoletas, evitando el aumento de desempleo, (9,39), que hagan perder peso relativo a Zapala en el contexto de ciudades de la región, (8,77), y en definitiva conlleven a una disminución paulatina de la calidad de vida, (7,87)

### Ponderación de las Potencialidades

La identificación de las principales potencialidades capaces de generar las posibles soluciones, ha sido detallada de la siguiente manera:

P O T E N C I A L I D A D E S	14	Existencia de numerosos proyectos vinculados al desarrollo económico de Zapala	25,62
	10	Ser una ciudad preponderante en el corredor Bioceánico	17,76
	9	Convertir a Zapala en una Región Logística y de Servicios	14,88
	12	Desarrollo del Ferrocarril Trasandino del Sur.	14,31
	1	Ubicación Geográfica Estratégica.	12,60
	2	Importante cantidad de Recursos Naturales Disponibles	12,44
	4	Marcada voluntad de cambio	10,34
	5	Capacidad humana instalada	9,76
	3	Centro de servicios de la región	9,42
	7	Infraestructuras aptas para el desarrollo logístico	7,26
	6	Disponibilidad de tierras Fiscales Libres	6,37
	13	Articulación micro regional.	5,55
	8	Asociativismo empresarial.	5,54
	11	Creación del Polo de Industria Minero No Metalífera de Neuquén	2,58

El Tema generador de las soluciones está en la posibilidad dada por los numerosos proyectos en marcha (25,62), que buscan fortalecer a la ciudad, en el contexto del Corredor Biocénico (17,62), a partir de la oportunidad de convertir a la Ciudad de Zapala en un Centro de Servicios Logísticos (14,88), a

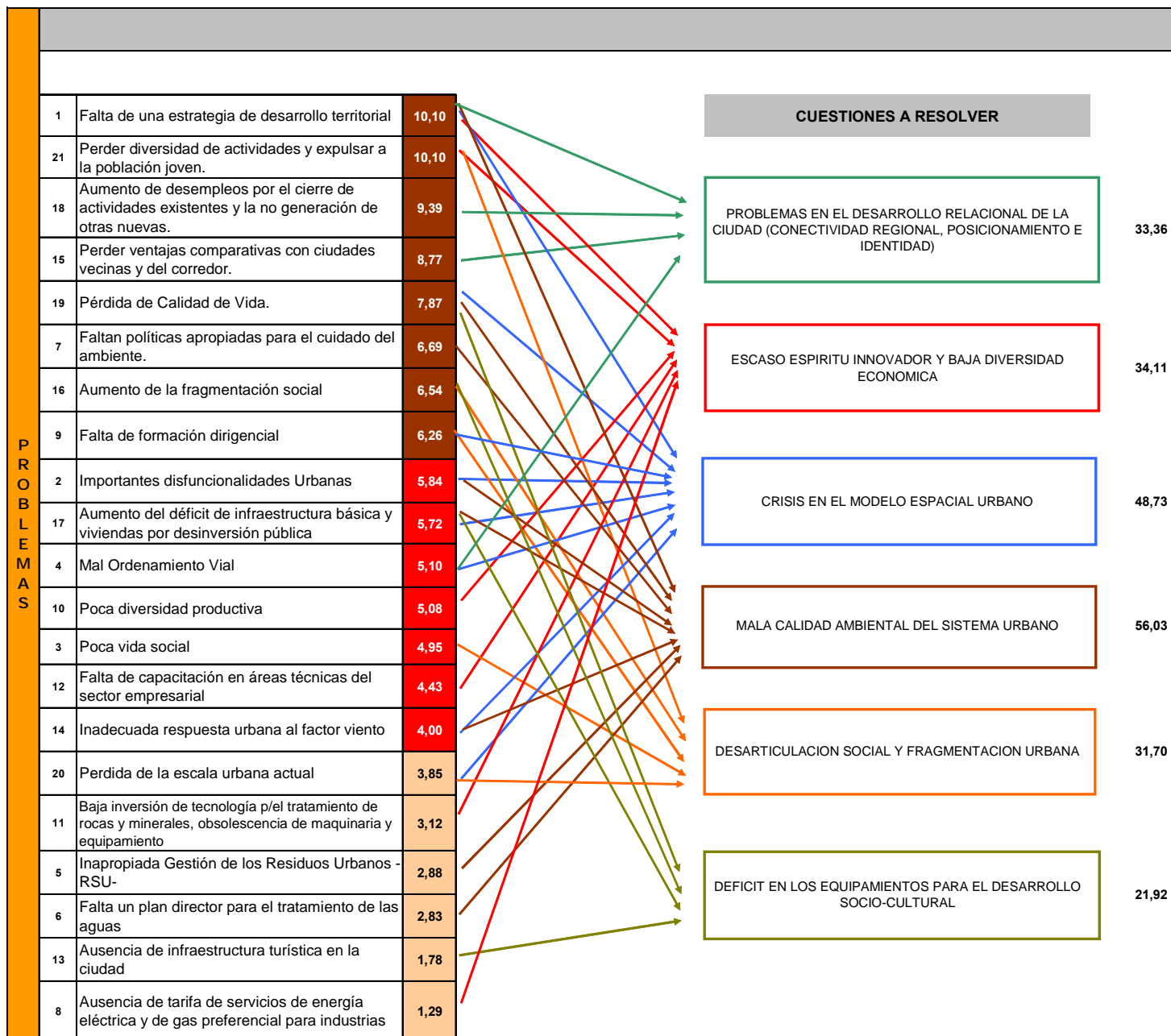
partir de su inmejorable ubicación geográfica (12,60), y sus importantes Recursos Naturales (12,44).

A partir del escenario diagnosticado, se llega al momento más trascendente del proceso participativo, para posibilitar la construcción del modelo de actuación integral para la ciudad de acuerdo al siguiente esquema:

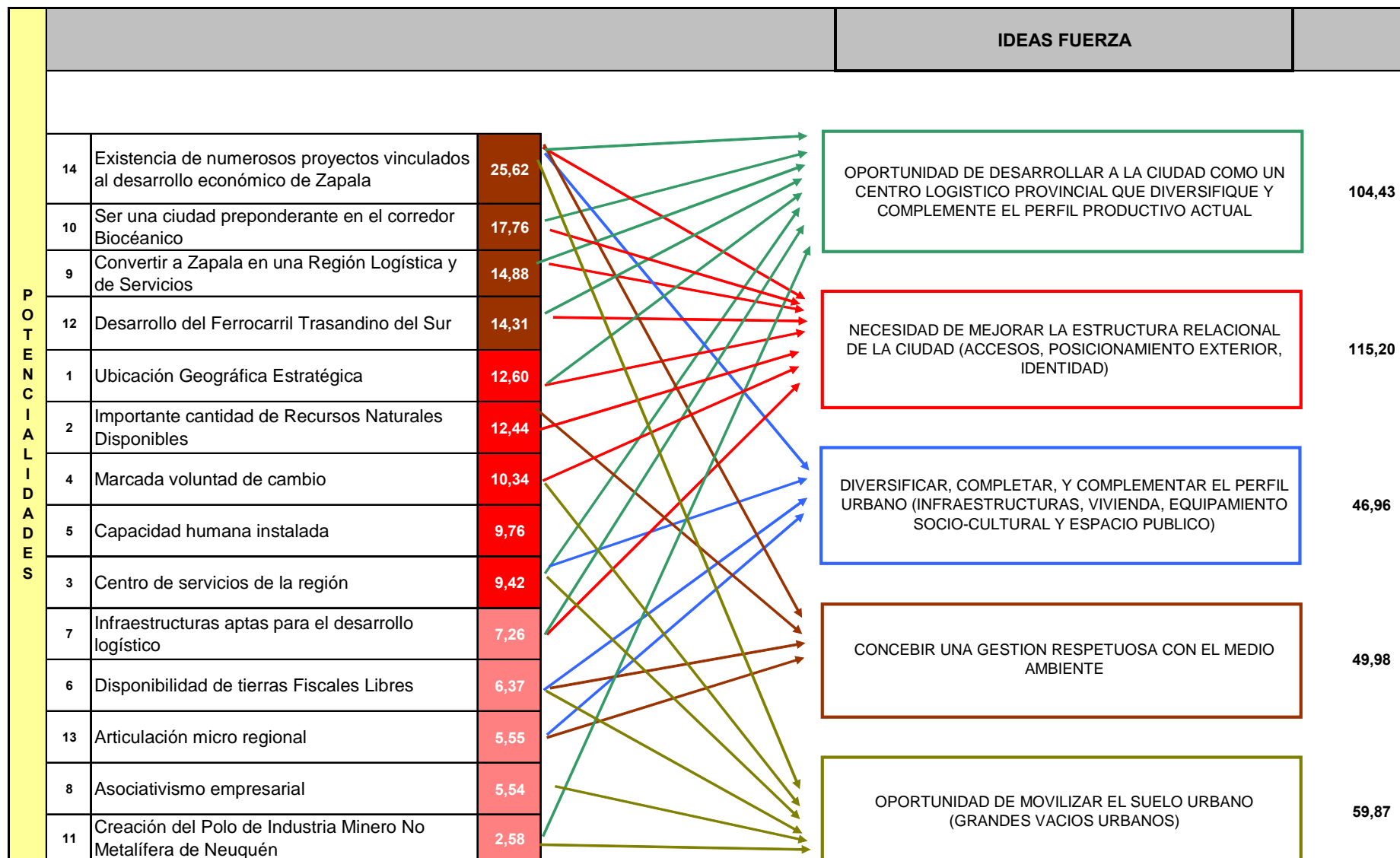
- De la **Matriz FODA** a los Problemas y a las Potencialidades.
- De los Problemas a las principales Cuestiones a resolver.
- De las Potencialidades a los Temas Generadores que solucionen las cuestiones a resolver.
- De los Temas Generadores a las **Ideas Fuerza**.

Dicho proceso permitió identificar cinco ideas fuerzas, concebidas como los ejes estratégicos para la definición de los programas y proyectos, capaces de generar el cambio para solucionar los principales conflictos y encauzar las potencialidades detectadas.

Obsérvese la valoración alcanzada para cada Idea Fuerza, según el puntaje asignado en los talleres:



**CUESTIONES A RESOLVER**  
Cuadro 1. Elaboración propia. DAM-UNLP



## CUESTIONES A RESOLVER

Cuadro 2. Elaboración propia. DAM-UNLP

## **2. EJE ECONOMICO PRODUCTIVO**

## AJUSTE EN GABINETE DE LA ELABORACIÓN DE LA MATRIZ FODA<sup>19</sup>

### FORTALEZAS

- Ser cabecera departamental<sup>20</sup> (municipio de primera categoría).
- La localización geográfica de Zapala (centro geográfico provincial), su estratégica ubicación la convierte en el centro neurálgico de la red vial y en el más importante centro de servicios de la región.
- Centro de actividades logísticas.
- La Zona Primaria Aduanera de Zapala: permite realizar aduana y transferencia de carga en la misma, acercándose al modelo de transporte bimodal camión-tren.
- Playa de Transferencias de Sistema Polimodal.
- Dinámica productiva del territorio<sup>21</sup>: agrícola, ganadera, minera, urbana.
- Importancia del recurso minero<sup>22</sup>: históricamente ha sido la actividad más representativa del territorio, abarcando dicha actividad todo el proceso.
- Actividad económica relacionada a minería: fábricas de cemento, cal y yeso, las moliendas de minerales y cortadoras de piedra laja, con comercialización mayorista que abastece gran parte del centro de la provincia.
- Universidad Nacional del Comahue<sup>23</sup>: creación de una carrera orientada al Área de la Minería, dado que la ciudad de Zapala es el centro minero de excelencia de la provincia del Neuquén, y en ella están radicadas distintas empresas e instituciones oficiales vinculadas a la actividad, tales como la Dirección General de Minería, la Corporación Minera de Neuquén (CORMINE), y el Comité de Promoción Minera del Neuquén, dependiente de la Secretaría de Minería de la Nación.

<sup>19</sup> Esta Matriz FODA, es realizada en gabinete por el asesor en lo Económico Productivo, Ing. Daniel Marchionni.

<sup>20</sup> Las localidades y parajes que conforman el Departamento de Zapala son: Covunco Abajo, Los Catutos (Comisión de Fomento), Mariano Moreno (Municipio), Puente Picún Leufú, Ramón Castro (Comisión de Fomento).

<sup>21</sup> Agrícola (horticultura, apicultura, aromáticas[orégano], cunícola); Ganadera (ovino, caprino, bovino); Minera (arcillas, carbonato de calcio, baritina bentonita, piedras ornamentales, cal, cemento, yeso); Urbana (fabricación de calzado, licores, conservas y dulces, artesanía, ropa de trabajo, uniformes, reciclado de cartón y plástico, talleres metalúrgicos, servicios mineros y turísticos, comercios).

<sup>22</sup> Abarca todo el proceso desde la extracción, la transformación del mineral, trituración, calcinación, molienda, embolsado y comercialización, la cual se desarrolla a través de grandes empresas.

<sup>23</sup> Centro Universitario Regional de la UN del Comahue.



- Por su ubicación, con especial riqueza minera no metalífera, se destaca como un importante centro de acopio regional del sector agropecuario, convirtiéndola en el principal centro comercial y de servicios de la zona centro de Neuquén.
- Recurso minero como generador de empleo.
- Distribuidor turístico: las rutas nacionales N° 22, 40 y provinciales N° 13, 26 y 14, es el lugar de paso obligado para los diferentes destinos turísticos de la provincia.
- Por su ubicación en el entramado de rutas ofrece equipamiento turístico y de servicios.
- Importantes recursos Turísticos a poca distancia del centro de Zapala: Arroyo Covunco, Parque de Nieve Primeros Pinos, Parque Nacional Laguna Blanca.
- Acuífero: el agua de Zapala es de incomparable calidad por su altísimo contenido mineral; única fuente de agua potable del Departamento que tiene 30 kilómetros de largo y 15 de ancho, constituyéndose en una reserva frágil y vulnerable a la contaminación por la permeabilidad que se produce debido a los movimientos de suelo en superficie.
- Existencia de un depósito fiscal que completa las actividades logísticas y mejora el crecimiento comercial.
- Los Programas y Proyectos de organismos estatales que apoyan las actividades productivas a la población con problemas de empleo: (1) proyecto de formación profesional en actividades mineras, CEPAGO N° 8 y CEMOE N° 4; (2) proyecto de formación integral área construcciones; (3) Red municipal de trabajo RE.MU.TRA.

## **OPORTUNIDADES**

- Existencia de un Plan Estratégico Provincial Neuquén 2020.
- Ser parte del Corredor<sup>24</sup> de Transporte Biocénico del Sur.

<sup>24</sup> El segundo flujo importante de comercio a nivel nacional, de este corredor, se origina en la provincia del Neuquén. Son casi 300 mil toneladas que se transportan por vía terrestre a través del Paso de Pino Hachado. En este segmento, el aspecto destacable es su fuerte y sostenido crecimiento en los últimos cinco años. Las provincias o regiones incluidas en la zona de influencia inmediata de la Región (salvo la Región IX) presentan un importante volumen de mercancías producidas y un marcado sesgo a la colocación de dichas producciones en el mercado externo, lo que las ubica en una relación Exportaciones / PBG por encima de la media nacional en ambos países.

- Plan de Desarrollo Integral del Corredor Bioceánico: nuevas posibilidades de desarrollo económico, asociado a una posibilidad de reconversión urbana, que puede aportar a la consolidación y equilibrio urbano ambiental de la ciudad y su entorno rural.
- Integra el área<sup>25</sup> que conforma un portal de ingreso a la Región del Pehuén y a la precordillera andina.
- Condiciones favorables para la instalación de industrias: Polo Industrial y Zona Franca.
- Centro Logístico, de servicios y comercios a nivel local, regional y provincial.
- Competitividad y ventajas comparativas del Corredor: el significativo potencial de crecimiento por absorción de cargas que actualmente se canalizan por otras rutas, cuyo servicio de transporte se destaca por el costo, tiempo, distancia y confiabilidad.
- Centro minero de primer orden a escala regional, para la práctica de la exploración y explotación minera.
- Implementación de políticas de planificación de desarrollo local y regional sustentable, a través del Ministerio de Desarrollo Territorial del Gobierno de la Provincia de Neuquén, a nivel provincial, y del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios de la Nación, a nivel nacional.
- La sanción de la Ley Provincial para la Creación del Polo de Industria Minera No Metalífera de Neuquén, permitiendo a las empresas desarrollar actividades productivas a partir de sus productos básicos y sus derivados.
- Programa de Extensión del INTI para la utilización de energías alternativas para el desarrollo de actividades rurales: a través de un convenio de cooperación con la Cooperativa de Energía Eléctrica de Zapala (CEEZ) para desarrollar proyectos socio productivos que tiendan a revertir la problemática del agua en zonas rurales.
- Posibilidad de acceder a la capacitación y reconversión de recursos humanos.
- Paso neurálgico hacia los centros turísticos posicionados de la provincia.
- Apertura a la participación de actores locales
- Mejora del servicio ferroviario de pasajeros y carga
- Relocalización, adecuación del parque industrial como parque tecnológico

---

<sup>25</sup> Región del Pehuén: Zapala, Mariano Moreno, Las Lajas, Loncopué, El Huecú, Caviáhué-Copahue, Villa Pehuenia y Aluminé.

-Actividades de explotación de recursos energéticos y otras asociadas a éstos como son la construcción y los servicios son su principal pilar de crecimiento.

## **DEBILIDADES**

- Falta de institucionalización de los equipos técnicos para el desarrollo local.
- Falta de equipos que formulen proyectos para aplicar planes de apoyo promovidos por Nación y Provincia (IADEP, CFI, FOMICRO, Programa de Financiamiento PYME Neuquino, FONTAR, etc.).
- Zona Franca: dificultad de manejo y control por el municipio.
- Inadecuado aprovechamiento de los recursos naturales.
- Falta de valor agregado en la comercialización de productos de la región.
- Falta de iniciativas asociativas en las cadenas de valor, tanto horizontal como vertical.
- Grandes espacios subutilizados, crecimiento de la población en lugares no aptos, mezcla de usos industriales con residencia y agricultura, entre otros, definen a este territorio que presenta problemas urbanos sin solucionar.
- Rutas Nacionales 22 y 40, al atravesar la ciudad de Zapala, se constituyen en una barrera urbana que divide a la ciudad en dos sectores claramente diferenciados.
- Estructura urbana y el perfil ambiental obstaculiza que se instale la ciudad como Portal Norte de acceso a la Región de Los Lagos.
- Deficiente desarrollo de la conciencia ambiental.
- Insuficiente promoción de las actividades locales.
- Falta de sentido de pertenencia con especial afectación en los aspectos sociales, que afectan a los económico-productivos.
- Falta de políticas de promoción del desarrollo industrial.
- Faltan inversiones en el sector turístico; insuficiencias de los servicios de hotelería, camping o gastronomía para el desarrollo turístico.
- Falta de infraestructura para el desarrollo de deportes invernales en el Parque Primeros Pinos.
- Falta empleo; dependencia sector primario.
- Ausencia de tarifa de servicios de energía eléctrica y de gas preferencial para industrias.

## AMENAZAS

- El estado de rutas provinciales, sendas y calles no favorece a un mayor desarrollo.
- Carencia de planificación urbana y del uso del suelo.
- Compleja regulación para la instalación de locales y empresas con superposición de jurisdicciones municipales y provinciales.
- Condición de núcleo urbano, articulador que atrae población en crisis laboral.
- Insuficiente infraestructura y equipamiento para la atracción de inversores.
- La extracción de basalto en Mallín del Muerto puede impactar en la cuenca subterránea de Zapala, poniendo en riesgo a uno de los tesoros naturales de la provincia: el acuífero de Zapala, cuya provisión de agua de la ciudad de Zapala se logra a partir de la extracción subterránea del líquido.
- Impacto ambiental por actividades extractivas, pérdida de la cobertura vegetal, movimiento de suelos y la fragmentación del área por la apertura de caminos.
- Falta de concreción de los proyectos de mejora de la infraestructura y servicios
- Las condiciones climáticas: vientos predominantes del oeste y sudoeste que alcanzan una velocidad de 180 Km. /h.
- Limitaciones de las condiciones físicas (relieve, clima, vegetación).
- Malos estándares de indicadores sociales, tanto en educación, seguridad y vivienda, como en los índices de empleo, con valores por encima de los promedios provinciales y nacionales, que transforman a la región en un lugar con recurrentes conflictos sociales e inadecuadas condiciones de calidad de vida.
- Constituye la zona de mayor desempleo en toda la provincia con un 13,2% (EPH, Mayo 2008).
- La crisis económica internacional que incide a nivel nacional, regional y local.

Como instancia previa a la identificación en el apartado 4.2.3 del Objetivo General y los ejes Estratégicos, en el aspecto económico productivo, en este punto del informe se contemplan los aspectos productivos de diversa índole, incluyendo tangencialmente el posible desarrollo de servicios turísticos y comerciales. De acuerdo al marco conceptual para el sector, la información disponible previa a la realización de este taller, surgida de la Caracterización General y de las conclusiones plasmadas en la matriz FODA producida por los participantes y la

formulado por los especialistas, se pueden desagregar los aspectos que ameritan ser tenidos en cuenta para esbozar un objetivo general, como visión a alcanzar en la elaboración del PEZ. Estos eventos aportan una información soportada en el conocimiento empírico de la realidad del Departamento de Zapala, enriquecida por la valoración subjetiva de aquellos que participaron y que conforman una muestra representativa de la percepción ciudadana.

Zapala, tomando en cuenta los orígenes del asentamiento y la forma en que se fue estructurando su desarrollo y crecimiento, constituye una comunidad heterogénea con déficits vinculados a su proceso de integración, lo que trae aparejado la falta de sentido de pertenencia, que fue expresado con fuerza y acuerdo de los participantes del taller. No obstante tiene la posibilidad de que se pueda redireccionar su desarrollo y crecimiento mediante adecuadas políticas orientadas al uso del suelo y a la integración social, con vistas a dar respuesta a las necesidades y expectativas de los ciudadanos, tendientes a mejorar la calidad de vida y atender el bien común. El riesgo, está en la posibilidad de continuar creciendo sin las herramientas adecuadas para que este crecimiento se ordene hacia una visión compartida y como ha ocurrido en otras ciudades, termine colapsando, con la consiguiente generación del caos tanto en los aspectos: social, urbanístico, de infraestructura y económico, generando situaciones irreversibles que dañan y frustran a la población. El *Plan Estratégico Neuquén 2020*, brinda un marco de referencia concreto respecto de los temas y modos de llevarlos a cabo. Se mencionan sólo algunos de los aspectos más relevantes, ya que un abordaje en profundidad de dicho plan excedería los alcances de este informe. En el mismo se destaca, en primer lugar, el cambio de paradigma que constituye el enfoque que pasa de una sociedad soportada y estructurada desde las acciones del Estado, o en el otro extremo, dejada a merced de los avatares del mercado, a una sociedad soportada por el Estado como garante de la equidad y ejecutor de las políticas, las Empresas como generadoras de riquezas, las Organizaciones Civiles (ONGs) en representación de los diferentes exponentes de la vida social de una comunidad y las Universidades como responsables de la generación de conocimientos científicos y tecnológicos, principal ingrediente para un desarrollo sostenido. Los ejes planteados en él, proponen una migración de la producción petrolera casi exclusiva (desde lo cuantitativo) y sin abandonarla, a

una variedad de aspectos productivos de los cuales en primer lugar se plantea un eje *Agroforestal y Agroindustria*"; complementado por la actividad *Turística, energética y minera*, que se amplía hacia *el resto de las industrias, el comercio y los servicios*.

En segundo lugar, se analiza la matriz FODA que refleja los aportes de los grupos que formaron parte del taller y que es coincidente con la información reunida en los trabajos de caracterización previa, (relevamiento de información de 2º grado y encuesta a informantes clave). Se observa, que los participantes del taller constituyen una muestra representativa de la sociedad de Zapala, ya sea por el número como por las entidades y/o sectores representados, pese a que aparece la inquietud respecto de ampliar la convocatoria para futuros eventos, lo que indica que ciertos agentes que revisten importancia desde la visión de los participantes no han estado presentes. La coincidencia del diagnóstico trazado por los participantes del taller con respecto a las dos instancias anteriores de diagnóstico es tal que no deja espacio para dudas de la legitimidad del mismo.

Por otro lado y teniendo en cuenta los datos objetivos aportados por el relevamiento de la información secundaria y la encuesta a informantes clave, entre los cuales podemos rescatar para concluir con el boceto de una posible propuesta estratégica, en el Departamento Zapala existen unas 112.000 ha destinadas a la explotación agropecuaria, de las cuales el 56% son explotaciones menores de 1.000 has y 44% mayores de esa superficie. El 85% de esa superficie es ganadera y el 14% montes naturales e implantados. La explotación ganadera se encuentra compuesta de 70% de caprinos, 22% de ovinos, 5% de bovinos y el resto equinos, mulares y porcinos. Cabe mencionarse la adversa condición respecto del clima ya que las precipitaciones alcanzan solamente a 150 mm, por año. Así mismo se destaca en dichos informes la importancia de la producción minera, especialmente bentonita, arcilla, piedra caliza, yeso, arena volcánica dolomita y lajas. En cuanto a los establecimientos industriales se registran 59 unidades dedicadas a alimentos, textil, maderera, muebles y construcción.

Este panorama nos enfrenta a una realidad algo compleja para resolver, dado que un plan estratégico para lo económico productivo deberá contemplar una mayor cantidad de variables que si se estuviera frente a una economía

enfocada a un solo aspecto de la producción. Por ello, corresponde preguntarse ¿qué hacer en cada uno de los ámbitos descriptos para mejorarlos? Debe tenerse presente que para favorecer el crecimiento económico existen dos caminos, el primero hacer crecer las empresas o emprendimientos existentes, el segundo consiste en introducir nuevos agentes económicos en las diversas actividades; ambos deben coexistir para garantizar un desarrollo integral. Para esto harán falta acciones coherentes y articuladas entre sí; en primer lugar por parte del Gobierno Local; en segundo lugar por parte de los propios agentes económicos y en tercer lugar, por parte de la propia comunidad.

La estrategia que se plantee debe responder a la pregunta: ¿conviene instalarse en Zapala o en otro lado?; y desde esta óptica, las políticas provinciales o nacionales de promoción, en cuanto son generales no provocan diferenciación entre Zapala y otras zonas, por lo tanto serán aquellas ventajas comparativas locales las que facilitarán el asentamiento de emprendimientos o inducirán a los que están, para crecer.

Zapala cuenta con una significativa cantidad de factores diferenciales que lo distinguen del resto, son aquéllos que por su naturaleza y/o historia forman parte de su patrimonio, por ejemplo su localización, su historia, los recursos naturales y su gente, etc.

Frente al desafío de crecer y de convertir ese crecimiento en desarrollo, se imponen acciones transformadoras que potencien estas ventajas comparativas con el propósito de maximizar la capacidad de la economía local con miras a mejorar la calidad de vida de la población.

**La instrumentación del Plan Estratégico Participativo deberá por lo tanto contemplar algunos aspectos fundamentales para hacer sostenible y relanzar el desarrollo económico.**

### **3. EJE SOCIAL**



## AJUSTE EN GABINETE DE LA ELABORACIÓN DE LA MATRIZ FODA<sup>26</sup>

Teniendo en cuenta la matriz FODA realizada en el ámbito del taller social, los hallazgos de la etapa diagnóstica del proceso de planificación realizado, y las respuestas a las encuestas realizadas por los participantes del taller social, se ha construido la siguiente Matriz:

	Internos	Externos
	FORTALEZAS	OPORTUNIDADES
<b>Elementos Positivos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Presencia de actores institucionales reconocidos y con capacidad de decisión.</li> <li>-La escala poblacional (reducida).</li> <li>-Presencia de actores involucrados en el proceso que integran gestiones que abordan las cuestiones sociales en la actualidad.</li> <li>-Proceso de reconversión de perfiles laborales y de capacitación iniciado teniendo en cuenta sectores potenciales (turismo/industria).</li> <li>-Presencia de recursos complementarios (naturales y culturales) para explotación turística.</li> <li>-Diversidad de la oferta turística, de paso y rural.</li> <li>-Gran número de población estudiantil apta para las actividades industriales.</li> <li>-Posibilidad de desarrollo de empleo en Zona Franca.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Existencia de procesos participativos exitosos en la comunidad.</li> <li>-La definición de un perfil productivo ligado a procesos de planificación anteriores (plan de turismo).</li> <li>-Reactivación del ferrocarril e identidad ligada a ser punta de riel.</li> <li>-Implementación de políticas de planificación de desarrollo local y regional sustentable, a través del Ministerio de Desarrollo Territorial del Gobierno de la Provincia de Neuquén, a nivel provincial, y del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios de la Nación, a nivel nacional, que permitan construir un proyecto colectivo de crecimiento local, consensuado con los actores sociales, y la puesta en marcha de grandes obras de infraestructura priorizadas por la provincia.</li> </ul>
<b>E I e</b>	<b>DEBILIDADES</b>	<b>AMENAZAS</b>

<sup>26</sup> Esta Matriz FODA, es realizada en gabinete por el asesor en lo Económico Productivo, Lic. María Bonicatto.

	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Descreimiento de la población en los decisores políticos.</li> <li>-Falta de articulación de experiencias innovadoras en el abordaje de lo social.</li> <li>-Falta de vinculación entre las estrategias de crecimiento productivo planificado que fortalezca la creación de puestos de trabajo.</li> <li>-Desaprovechamiento de su condición de ciudad de paso.</li> <li>-Falta organización y promoción del turismo local.</li> <li>-Fuerte dependencia laboral del estado por alto número de empleados públicos.</li> <li>-Falta de explotación de potencialidades culturales y deportivas.</li> <li>-Malos estándares de indicadores sociales, tanto en educación, seguridad y vivienda (hacinamiento) como en los índices de empleo, con valores por encima de los promedios provinciales y nacionales, que transforman a la región en un lugar con recurrentes conflictos sociales e inadecuadas condiciones de calidad de vida. -Zapala constituye la zona de mayor desempleo en toda la provincia con un 13,2% (EPH, Mayo 2008).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Emigración de la población joven.</li> <li>-Falta de concreción de las grandes obras financiadas por Nación y Provincia.</li> <li>-Falta de perfiles calificados para la demanda regional real y potencial.</li> <li>-Falta de continuidad en las políticas por cambio de gobiernos locales.</li> <li>-La explotación minera de yacimientos con reservas limitadas que pueden generar impactos sociales difícilmente reversibles por el cierre o finalización de la actividad.</li> </ul>
--	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

## **Reflexiones sobre el Escenario Actual y el Escenario Deseable**

Teniendo en cuenta los datos aportados por la primera etapa diagnóstica del presente proceso de planificación, y el análisis de la problemática social de Zapala en el taller, el escenario presenta una comunidad que tiene tres áreas problemáticas críticas a las que el que deberán ser abordadas por el Plan.

-El problema habitacional, la ausencia de políticas integrales de atención a los niños y jóvenes y la creación de fuentes de empleo y mejora de la empleabilidad de desocupados a través de capacitación pertinente.

-El descreimiento de la población y la fuerte dependencia de las esperanzas de la mejora en la situación laboral ligada a dos proyectos que no han podido ser implementados (parque industrial y Represa) genera un impacto directo en la participación de los vecinos en el proceso de planificación.

-Por otra parte la existencia incoordinada de múltiples experiencias que abordan la problemática de la infancia, adolescencia, discapacidad y tercera edad genera una sensación negativa en relación al modo en que la comunidad de Zapala atiende sus problemas sociales.

## **Propuesta Preliminar de un Escenario Deseable**

Zapala, una comunidad en la que se han identificado los emprendimientos capaces de generar mano de obra calificada, donde se ha reorientado la estrategia de capacitación y formación profesional, permitiendo no solo la respuesta a la demanda de empleo en la ciudad, sino generando personas calificadas que puedan ocuparse en emprendimientos de la región.

Una comunidad en la que se han identificado los mecanismos de participación social reconocidos, adoptándolos en procesos de planificación y conformación de acuerdos entre distintos actores sociales para el abordaje de los problemas sociales identificados como críticos.

Por lo tanto con proyectos definidos multisectorialmente que permitan la realización de acciones inclusivas de la infancia y la adolescencia. Una comunidad que, con la coordinación de su gobierno local, ha desarrollado propuestas para el abordaje de la problemática de la vivienda, recuperando

experiencias y saberes existentes en la ciudad, viabilizando acuerdos con los distintos niveles de gobierno y entidades privadas que amplíen la oferta de viviendas sociales y de créditos accesibles para su comunidad.

Con un diseño de sus espacios públicos que respete las limitaciones de sus ciudadanos con capacidades diferentes y de la población de adultos mayores.

**4.2.3.**  
**IDENTIFICACION DE OBJETIVOS Y**  
**EJES ESTRATEGICOS**

## OBJETIVO GENERAL Y EJES ESTRATEGICOS

### EJE URBANO – AMBIENTAL

#### OBJETIVO GENERAL

Zapala, centro logístico para la Provincia del Neuquén y nodo conector del Corredor Bioceánico del Mercosur por ser vía de comunicación a Chile y de las distintas regiones de la provincia, con producción diversificada, con alta calidad de vida urbana y con desarrollo sostenible.

**El sistema decisor a resolver** es la falta de planificación que pueda absorber el impacto ambiental devenido de los importantes índices de crecimiento poblacional y de la estructura económica, evidenciado en los conflictos ambientales generados.

**El tema generador de las soluciones** será la oportunidad de diseñar un nuevo proyecto de ciudad que respete las características intrínsecas de la población; potenciando a Zapala como Centro de Actividades Logísticas, productor diversificado con alta calidad de vida y un desarrollo sustentable.

**El desafío** es encontrar un nuevo patrón alternativo en el uso y ocupación territorial que sea capaz de modelar nuevos espacios para la articulación social, estructurando además los lugares adecuados para la instalación de las nuevas obras proyectadas en concordancia con el desarrollo sustentable de la ciudad.

*A partir de la individualización de las principales cuestiones a resolver y los principales temas capaces de generar las soluciones se proponen las siguientes ideas fuerza que se conciben como posibles lineamientos estratégicos, para la definición de las Ideas-Proyectos capaces de generar los cambios deseados.*

## **EJES ESTRATEGICOS**

***Zapala...sitio estratégico con múltiples ventajas competitivas y comparativas...***

### **1. Ciudad como Centro Logístico Provincial que diversifique y complemente el perfil productivo actual.**

Aprovechar un potencial real a partir de la localización estratégica del Departamento, desde el punto de vista regional y como alternativa para transformarse en una puerta del Mercosur. La multimodalidad de su sistema de cargas hace al lugar altamente competitivo.

Se trata de inducir a un proceso dialéctico de homogenización para relacionar el sentido de pertenencia y de diferenciación para ser atractiva en la oferta provincial.

En tal sentido es necesaria la puesta en marcha de la Zona Franca, el Parque Industrial Provincial y Playa de Maniobras, para abarcar una diversidad de funciones industriales, comerciales, turísticas.

### **2. Ciudad conectada al Corredor Biocénico y a las distintas regiones neuquinas.**

Fortalecer la significativa importancia de Zapala, para el corredor bioceánico Atlántico-Pacífico, que une los puertos de Bahía Blanca, San Antonio Este e Ing. White con los puertos chilenos Talcahuano, Valdivia y Corral y, por extensión, Valparaíso y Puerto Montt. El corredor binacional se complementa con el complejo vial Pino Hachado - Icalma, el de mayor importancia a nivel regional, nacional e internacional, con carácter de paso priorizado de primer nivel nacional, lo que significa una excelente posibilidad de conectividad.

### **3. Ciudad socialmente integrada y constructora de lugares de calidad y alta urbanidad.**

Orientar el desarrollo de la ciudad hacia una trama completa, eficiente, compacta, con densidades adecuadas, de modo de evitar la dispersión, muy costosa de servir a nivel de infraestructuras y equipamientos sociales y con una fácil accesibilidad, reduciendo la movilidad obligada y favoreciendo la cohesión

social y la sociabilidad, y garantizando una mayor eficiencia en la gestión del territorio.

#### **4. Ciudad con valoración ambiental y desarrollo sustentable.**

Implementar una política general que planifique un desarrollo concertado de la ciudad y evalúe todas las acciones posibles con prudencia ambiental teniendo en cuenta que la dispersión de la población y las actividades en el territorio supone un consumo exagerado de uno de los recursos limitados más preciados de los que disponemos en el planeta, el suelo. El suelo con todos los problemas ambientales, más el aumento de contaminación, el consumo energético y de otros recursos limitados, suponen la construcción y la necesaria movilidad que provoca la dispersión de urbanizaciones en el territorio.

#### **5. Ciudad con posibilidad de movilizar el suelo urbano**

Dotar al suelo urbano, rural o sin norma en suelo edificable -norma urbanística, infraestructura y edificabilidad- regulando la oferta de suelo disponible, induciendo racionalidad y calificación del territorio, en el marco de un Plan de Ordenamiento, que contribuya a orientar y facilitar las inversiones inmobiliarias privadas, la constitución de un banco de tierras, la incorporación al mercado del suelo ocioso o abandonado, la regularización dominial, operar sobre el suelo estratégico y producción de suelo urbanizado.

*La formulación de estos lineamientos estratégicos, tienen el objeto de ser presentadas en el segundo taller urbano ambiental, para su validación y consenso, enriquecerán su contenido e identificarán los Programas y Proyectos capaces de llevarlos a la realidad, constituyendo los temas clave de Zapala, para pasar de la situación actual a la situación deseada, garantizando alcanzar el objetivo central del Plan.*



## **OBJETIVO GENERAL Y EJES ESTRATEGICOS**

### **EJE ECONOMICO PRODUCTIVO**

#### **OBJETIVO GENERAL**

Promover el desarrollo local sostenido, participativo y equitativo mediante la ejecución de un plan estratégico, que fortalezca el perfil de centro de servicios logísticos, de ciudad industrial minera, de distribución turística, polo de acopio y procesamiento regional del sector agropecuario, utilizando recursos locales que generen valor agregado y pleno empleo.

#### **OBJETIVOS PARTICULARES**

- Promover el completo desarrollo de los proyectos logísticos: Zona Franca Zapala y Parque Industrial.
- Contribuir a la articulación territorial, como facilitador del proceso productivo mediante la adecuación y ampliación de las redes de servicios de infraestructura.
- Mejorar la conectividad física interna y regional mediante el desarrollo del sistema de comunicaciones multimodales, priorizando por niveles los circuitos viales que permiten integrar el territorio y mejorar la seguridad y la transitabilidad.
- Priorizar los pasos fronterizos hacia la República de Chile para afianzar los lazos internacionales.
- Desarrollo de capacidades institucionales del gobierno local y actores del territorio para la gestión de políticas de empleo.
- Facilitar la articulación de la gestión pública y privada para el impulso a la conformación de una red que incremente la capacidad de gestionar recursos y permita el funcionamiento y ejecución de proyectos, emergentes de la Formulación del Plan Estratégico.
- Propiciar bajo pautas y legislación de protección ambiental el desarrollo de la actividad minera.
- Generar Políticas Públicas que tiendan a un eslabonamiento integral de la cadena agroalimentaria.

- Procurar un marco normativo y jurídico que simplifique los procedimientos administrativos locales de las distintas jurisdicciones que coexisten en el territorio, e incluya la adecuación de mecanismos de gestión y promoción.
- Promover la participación, el compromiso, la capacitación y transferencia tecnológica, bajo el concepto de responsabilidad social compartida
- Impulsar el fortalecimiento del tejido socio-productivo, a partir de la incorporación de valor agregado a la producción local y el estímulo a la gestión asociada de los sectores productivos
- Impulsar un plan de desarrollo, diversificación y promoción del turismo, posicionando a Zapala como nodo de distribución turística.

## **EJES ESTRATEGICOS**

### **1. Ciudad que se posiciona en su dimensión provincial y en el ámbito del Mercosur.**

Realizar obras de infraestructura que posibiliten un accionar eficiente de los factores de producción y su ampliación a otras áreas, mejoramiento de las rutas, adecuación de la circulación del tráfico de carga para las tareas de logística, consolidación y desconsolidación de cargas, creación de playas de carga y descarga.

Fortalecer el nodo de Zapala en cuanto a las comunicaciones entre las zonas de producción y de consumo.

### **2. Ciudad que estimula el conocimiento, las actividades científicas y el desarrollo tecnológico.**

Desarrollar y profundizar la relación con universidades y otros centros de formación y capacitación, dirigido a resolver los problemas de capacitación en oficios, en gestión empresarial, en conocimiento científico e innovación tecnológica en cuanto al uso de los recursos naturales disponibles, para la integración de cadenas de valor vertical.

### **3. Ciudad que potencia un espacio de transformaciones y sintetiza una nueva imagen urbana.**

Revisar el plan de uso del suelo para el ordenamiento urbano, industrial y empresarial, efectuando los ajustes necesarios para garantizar un crecimiento y desarrollo ambientalmente sustentable.

#### **4. Ciudad que genera oportunidades de trabajo y competencias laborales.**

Gestionar los recursos necesarios para promover una acción destinada a hacer sostenible la producción ganadera a través de la incorporación de conocimiento.

Fortalecer la participación de los agentes económicos en las entidades intermedias y el crecimiento de la micro, pequeña y mediana empresa.

Promover la formación de cadenas de producción destinadas a agregar valor a los bienes primarios, como por ejemplo madera, minerales, etc.

#### **5. Ciudad que promueve la educación y capacitación como factor estratégico de desarrollo.**

Resolver acertadamente la cuestión de la capacitación de los diferentes estratos de la comunidad, desde la orientada a los dirigentes de empresas existentes, a los emprendedores, a los funcionarios del gobierno local y la formación, capacitación y actualización en oficios y en tecnologías especialmente orientadas a la producción minera, agropecuaria, forestal y alimenticia.

#### **6. Ciudad con eficiente gestión pública local y participación ciudadana.**

Fortalecer las herramientas de gestión municipal para mejorar las respuestas a las necesidades de los ciudadanos.

Hacer eficiente la burocracia administrativa para facilitar las gestiones y trámites.

***Estas líneas de acción*** cuentan, para facilitar su ejecución, con programas a nivel provincial y nacional de apoyo tanto tecnológico como financiero. La propuesta, tal como se mencionó, reviste cierto grado de complejidad por la diversidad de aspectos a cubrir, pero existe una razón excluyente en este sentido y es que ninguna de las tantas especialidades de la producción es suficiente, por si misma, para garantizar un desarrollo sostenido. Para lograrlo

es necesario tener en cuenta la diversidad de aspectos productivos, sus ciclos de alta y baja temporada muchas veces impuesto por los hábitos y otras por los ciclos de la naturaleza, la respuesta de los recursos naturales y de la comunidad y sus individuos a ciertas iniciativas etc. Este conjunto de variables hace que para sostener el tejido social de una comunidad sea necesario contar con la suficiente diversidad de aspectos para permitir un razonable acceso de los ciudadanos, según sus capacidades, gustos e historias a los ámbitos de la producción que le resulten más amigables. Más allá que deberá tenerse en cuenta la posibilidad de reconversión de las habilidades por medio del recurso capacitación. Por lo tanto concluimos que focalizar el desarrollo en un solo aspecto, en detrimento del resto, conlleva un alto riesgo de fracaso. Si bien percibimos que las actividades de logística, minería y su industrialización constituyen uno de los ejes de mayor potencialidad de crecimiento, el resto de las actividades deberán ser atendidas para sostener la diversidad del tejido social. Esta conclusión no es excluyente, dado que con el devenir de los tiempos se puede ir marcando una tendencia dominante que dé mayor identidad a Zapala frente a las otras; lo que no deberá suceder es que se eliminen las otras tendencias para darle hegemonía a la tendencia dominante.

## **OBJETIVO GENERAL Y EJES ESTRATEGICOS**

### **EJE SOCIAL**

#### **OBJETIVO GENERAL**

Favorecer la integración del tejido social generando espacios de encuentros y acuerdos en la gestión asociada de proyectos, que contribuyan a la construcción de un programa social para la comunidad de Zapala que incluya acciones para minimizar las problemáticas de vivienda, contención de adolescentes y generación de empleo, con igualdad de oportunidades.

#### **OBJETIVOS PARTICULARES**

- Promover el trabajo asociativo y en redes entre las organizaciones de la sociedad civil, el Estado y el sector privado.
- Generar acciones y espacios de contención y asistencia que contemplen las problemáticas familiares y sociales.
- Definir políticas que promuevan la inserción laboral de los jóvenes.
- Facilitar y ampliar el acceso de niños y jóvenes a las propuestas culturales y deportivas.
- Afianzar el trabajo conjunto entre la comunidad y el Estado para el cumplimiento de las normas de convivencia ciudadana (tránsito, ambiente, patrimonio natural).
- Mejorar la asignación de recursos para la atención eficaz de los problemas sociales urgentes.
- Articular el sistema educativo con el perfil productivo y económico del Departamento.
- Aprovechar los recursos naturales y capacidades industriales instaladas para aumentar el nivel de empleo local.

Teniendo en cuenta el trabajo realizado en plenario, el análisis de las respuestas individuales adjuntadas (FODA Barrial) del presente informe, se considera que existen cuatro ejes (primeras ideas fuerza), que pueden orientar la formulación de Ejes Estratégicos del Plan de Zapala:

- Problema habitacional;
- Ausencia de políticas integrales de atención a los niños y jóvenes;
- Creación de fuentes de empleo;
- Mejora de la empleabilidad de desocupados a través de capacitación pertinente.

## **EJES ESTRATÉGICOS**

**Eje 1:** *Impulsar una política de acceso a la tierra y a la vivienda, diferenciada para los diferentes sectores de población demandantes, que contribuya a mejorar la calidad de vida de los habitantes.*

La problemática de falta de acceso a la vivienda es muy sentida en la comunidad, situación que es vivida por los diferentes grupos sociales como central. Algunos solo tienen la posibilidad de acceso a través de planes sociales, y otros podrían hacerlo a través de sistemas de crédito accesibles. Por otra parte, la ocupación de terrenos y la falta de acceso impactan y es impactado por los problemas relacionados con el ordenamiento territorial, punto retomado en el taller urbano.

**Eje 2:** *Fomentar la identificación y creación de puestos de trabajo y la capacitación permanente que aporten al desarrollo de las estrategias productivas de Zapala y la región en la que está incluida.*

Se visualizan como cuestiones centrales la falta de trabajo y la falta de capacitación de los integrantes de la PEA en condiciones de trabajar. En especial en los sectores relacionados a la industria y a la construcción. No solo teniendo en cuenta las demandas de Zapala, sino de la región. En este sentido la identificación de los perfiles laborales requeridos por la demanda actual como potencial, si se implementaran las obras con fondos nacionales y provinciales y la modificación de la oferta formativa en esta dirección, se presentan como cuestiones centrales.

**Eje 3:** *Diseñar programas de prevención, contención de los adolescentes, tercera edad y discapacitados, tendientes a la promoción de una comunidad más solidaria e inclusiva.*

La presencia de jóvenes en las calles con tiempo ocioso, la ingesta de alcohol, la falta de proyecto laboral y de vida es otro de los problemas recurrentes. Siendo el alcohol, una problemática que también impacta fuertemente en los adultos, se considera de vital importancia la prevención en adolescentes. La asistencia y acompañamiento a discapacitados y adultos mayores es otro de los problemas detectados.

**Eje 4:** *Promover y estimular la legitimación del desarrollo social local a través de la implementación de mecanismos participativos que contribuyan al compromiso de la comunidad en la definición de su destino.*

Se reconoce como factor crítico presente, a pesar de la presencia en el taller de actores institucionales relevantes, por lo que garantizar mayores niveles de involucramiento de distintos integrantes de la comunidad resulta vital. Definir dispositivos que permitan aumentar el grado de involucramiento de los vecinos se presenta como un eje transversal a los otros.

## **IDEAS PROYECTO**

**Proyecto local de construcción de viviendas con métodos no tradicionales.**

Su finalidad es retomar acciones ya desarrolladas por la Cooperativa de Luz de Zapala en la fabricación de bloques para la construcción de vivienda, abaratando costos y brindando posibilidades a personas de bajos recursos económicos.

**Proyecto de adquisición de viviendas a través de créditos para las familias.**

Su finalidad es lograr establecer acuerdos con instituciones financieras privadas con apoyo del gobierno provincial, para la apertura de líneas de crédito para la obtención de viviendas. Cabe aclarar que la debilidad en este proyecto es su viabilidad, teniendo en cuenta las políticas de las instituciones

bancarias en este sentido durante los últimos años.

**Proyecto mapa de demanda laboral.**

La sistematización e información sobre la demanda laboral real de la ciudad y de la zona, es fundamental para fortalecer el proceso de toma de decisiones y la generación de políticas activas sobre el tema. Puestos reales conocerlos, puestos potenciales crearlos. Utilizando también los sectores mas dinámicos propuestos por ejercicios de planificación como el del sector turismo.

**Proyecto capacitando para la demanda real.**

La reconversión de la capacitación para garantizar la formación demandada en la ciudad y en la zona es un factor de éxito estratégico del plan. Requiere de la inclusión y sostenimiento de acciones no tradicionales en relación a lo que se realiza en la actualidad.

**Proyecto acompañando a las familias.**

Lo constituye una experiencia piloto cuya finalidad es la recuperación y jerarquización de actuales experiencias que trabajan con las problemáticas actuales. A partir de replicar la experiencia de centros de atención barrial y escuelas de Zapala que participan en el proceso de planificación.

**Proyecto plazas para todos.**

El proyecto busca fortalecer acciones dispersas realizadas por grupos de ayuda a discapacitados que trabajan con la inclusión de juegos de plaza que permitan la utilización de los mismos a personas discapacitadas.

**Proyecto cuidando a los adolescentes: vigilancia social.**

El proyecto plantea la vinculación y compromiso de las familias, comerciantes dueños de locales bailables, policía y municipio ante el consumo de alcohol de los adolescentes.

**Proyecto Todos Participamos.**

Recuperación de experiencias que generan una alta participación de los ciudadanos, teniendo en cuenta sus características y costumbres, proponiendo mecanismos para establecer acuerdos sobre las cuestiones sociales.



## **OBJETIVO GENERAL Y EJES ESTRATEGICOS**

### **EJE BARRIAL**

#### **OBJETIVO GENERAL**

Desarrollar un proceso de planificación integral del Departamento, a través de una estrategia de crecimiento sustentable de los barrios de la ciudad de Zapala, que contemple el ordenamiento urbano, la preservación de los recursos naturales y la integración territorial.

#### **OBJETIVOS PARTICULARES**

- Resolución funcional de la trama circulatoria.
- Optimizar la conectividad de los barrios de la ciudad, sin fragmentación urbana.
- Analizar los niveles de riesgos ambientales (hídricos, geológicos, biológicos) para cada sector de la ciudad, generando los marcos normativos correspondientes.
- Construir a lo largo del tiempo una identidad e imagen que caracteriza a cada barrio.
- Generar mecanismos de concertación entre vecinos y con el municipio, desarrollando propuestas particulares para cada sector.
- Instrumentar la coordinación y concertación de las políticas a aplicarse.
- Reformular las normas de aplicación y las políticas de control respecto al uso del espacio urbano.

### **EJES ESTRATEGICOS**

#### **1. Jerarquizar el sistema urbano a través del mejoramiento de la accesibilidad interna y externa.**

Abordar el territorio a través del mejoramiento de la estructura circulatoria - accesibilidad interna y externa- del Departamento, su integración al sistema regional y la adecuación del subsistema local, como valor estratégico básico y diferencial de la calidad urbana.

## **2. Tender al completamiento progresivo de las redes de servicios básicos.**

Garantizar la sustentabilidad ambiental urbana con la mejor cobertura posible de las necesidades básicas comunitarias, tanto en prestación, calidad y accesibilidad económica.

## **3. Implementar el mejoramiento de las condiciones ambientales.**

Incorporar un enfoque ambiental que tenga en cuenta el control de las actividades que generan contaminación, la calidad y capacidad del acuífero, la calidad del aire en las áreas de emisión industrial y la implementación de una política integral de residuos, tendiente a mejorar la calidad urbana y social de la población.

## **4. Revalorizar el patrimonio natural local.**

Potenciar los atractivos de la ciudad y el Departamento a través de sus recursos históricos, paisajísticos y naturales que consolide una nueva imagen de la ciudad.

### **IDEAS PROYECTO**

**Proyecto Sistema circulatorio vial y peatonal.**

**Proyecto Mapa de Riesgo Ambiental.**

**Proyecto Identidad e Imagen Urbana.**

**Proyecto Vacíos Urbanos.**

**Proyecto Equipamiento y Señalética Urbana.**

**Proyecto Hitos, Circuitos y Atractivos Urbanos.**

**Proyecto Espacios para la Integración Barrial.**