

PROVINCIA DEL NEUQUÉN



**CONSEJO FEDERAL
DE INVERSIONES**

PLAN ESTRATEGICO
TERRITORIAL DE PLOTTIER

INFORME FINAL

08 DE ABRIL DE 2022

PLAN ESTRATEGICO TERRITORIAL DE PLOTTIER

PROYECTO HABITAR EQUIPO DE TRABAJO

Coordinadora del Proyecto
Ma. Teresita Sacón, Arq. Y Urb.

Consultora proyectos espacio público y género
Clara Mansueto

Consultora trabajo territorial y juventud
Delfina Garino

Consultor en movilidad e infraestructura
Germán Troisi

Consultor en economía urbana
Juan Pablo Costa

Consultor en ambiente y turismo
Oscar Chan

Consultora en trabajo y cultura
Ana Drolas

Consultor legal e institucional
Pedro Sacón

Coordinador de trabajo territorial
Pablo Enrique Revesz

Técnico en Gis
Miguel Caamaño

Asistentes
Ignacio Eckertd
Diana Orozco

Comunicación y diseño grafico
Gastón Genovese

CONTRAPARTE TÉCNICA CFI

COPA DE

Irene Buchter
Romina Crozzoli
Daniela Torrisi, Mgt.

ÍNDICE

INTRODUCCION	1
CONSENSOS Y ACUERDOS: BASES PARA LA INSTRUMENTACIÓN..	4
1.1 Finalidad y objetivo del Plan Estratégico de Plottier.....	4
1.2 Procesos Territoriales.....	5
1.2.1 Proceso Territorial Inmobiliario.....	6
1.2.2 Proceso Territorial Hidrocarburos	7
1.2.3 Proceso Territorial Agropecuario	9
1.2.4 Proceso Territorial Industrial.....	10
1.2.5 Proceso Territorial Turístico.....	11
1.3 Desarrollo y ajuste en los consensos y estrategias: Diálogos abiertos con los actores locales y de la gestión local	13
ESTRATEGIA GENERAL Y ESTRATEGIAS PARTICULARES DEL PET	17
2.1 Estrategia de Gestión Pública y Social del territorio	19
2.2 Estrategia de Desarrollo Equilibrado y Sostenible del territorio.....	25
2.3 Estrategia de Accesibilidad Autónoma e Igualitaria al territorio.....	30
INSTRUMENTOS Y PROGRAMAS DEL PET	36
3.1. Instrumentos de Gestión Pública y Social del Territorio	36
3.1.1 Comisiones vecinales y territoriales	36
3.1.2 Presupuesto Participativo.....	38
3.2 Instrumentos de Gestión y Financiamiento del Suelo Urbano y Rural	44
3.2.1 Fondo para el Desarrollo Estratégico Sustentable y Equitativo (FODESE)	44
3.2.2 Zonas Especiales de Interés Social (ZEIS)	45
3.2.3 Gestión del Patrimonio Cultural y Ambiental	47
3.2.4 Contribución por mejoras.....	49

3.2.5 Créditos para la mejora de infraestructura	50
3.3 Programas de Accesibilidad Autónoma e Igualitaria al Territorio	51
3.3.1 Programa de Movilidad Integrado.....	51
3.3.2 Programa de Circuitos Cotidianos.....	54
3.3.3 Programa de Movilidad Pública Colectiva	55
REFLEXIONES FINALES.....	73

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1. Convocatoria en el Instagram del PET de los diálogos abiertos.	13
Figura 2. Barrios de Plottier y sus comisiones vecinales.....	21
Figura 3. Jurisdicciones y comisiones barriales.....	22
Figura 4. Zonificación del actual Código de Planeamiento Urbano-Rural	26
Figura 5. Barrios existentes (blancos) y barrios proyectados (rojos)	27
Figura 6. Expansión urbana y su relación con las vialidades este/oeste.	31
Figura 7. Fragmentación y discontinuidad en la trama urbana	32
Figura 8. Esquema del modelo punto a punto en la red de transporte público.	33
Figura 9. Esquema de ponderación Contribución por Mejoras.....	50
Figura 10. Esquema de circuitos de movilidad multiescalar/multimodal/diversa integrada.....	52
Figura 11. Esquema diseños de la red de transporte público. Modelo punto a punto (actual) y propuesta de modelo troncal con alimentadores.....	57
Figura 12. Esquema Paseo Las Ferias.....	60
Figura 13. Acceso al paseo.	60
Figura 14. Centro comunal en sector en desarrollo de urbanización, aledaño al barrio Las Lilas.	61
Figura 15. Feria de China Muerta	61
Figura 16. Feria de El Mangrullo	62
Figura 17. Balneario China Muerta	62
Figura 18. Esquema Paseo Las Bardas.	63
Figura 19. Las Bardas de Plottier	64
Figura 20. Escuela 301 y apeadero de tren	64
Figura 21. Balneario Playa de los Espigones.....	65
Figura 22. Vista al río Limay desde balneario Los Espigones	65
Figura 23. Esquema Paseo del Jardín Botánico	66

Figura 24. Bardas de Plottier.	67
Figura 25. Cementerio Plottier	67
Figura 26. Acceso Casa Museo Dr. Plottier.....	68
Figura 27. Espacio verde Casa Museo Dr. Plottier.....	68
Figura 28. Jardín Botánico de Plottier	69
Figura 29. Sector de La Costa	69
Figura 30. Río Limay desde el balneario Plottier.....	70
Figura 31. Esquema Paseo La Herradura	71
Figura 32. Vía de acceso al Parque Industrial.....	71
Figura 33. Acceso al Parque Industrial	72
Figura 34. Canales urbanos.....	72
Figura 35. Balneario La Herradura	73

ÍNDICE DE PLANOS

Plano 1. Proceso territorial de actividades inmobiliarias.....	7
Plano 2. Proceso territorial de actividades hidrocarburíferas.....	8
Plano 3. Proceso territorial de actividades agropecuarias.....	10
Plano 4. Proceso territorial de actividades industriales.	11
Plano 5. Proceso territorial de actividades turísticas.	12
Plano 6. Estrategia General del PET.	18
Plano 7. Propuesta de subdivisión territorial en Unidades de Gestión.....	25
Plano 8. Propuesta de Desarrollo Equilibrado y Sostenible del Territorio.	30
Plano 9. Estrategia de accesibilidad autónoma e igualitaria al territorio.....	35
Plano 10. Proyecto Paseos por Plottier	58

ANEXOS

Anexo 1 – Planos

Anexo 2 – Minutas

Anexo 3 – SIG Visor

Anexo 4 – I Concurso: “Plottier, su territorio y desarrollo”

Anexo 5 – Diálogo abiertos

Anexo 6 – Material relevado

Anexo 7 – Programa de Gestión de Residuos

Anexo 8 – Herramientas de comunicación

Anexo 9 – Programa Promoción del Área industrial cultural y creativa

Anexo 10 - Guía de Instrumentación

Anexo 11 – Propuesta de ordenanza Unidades de Gestión Territorial

Anexo 12 – Propuesta de ordenanza Fondo para el desarrollo estratégico
Sustentable y equitativo

INTRODUCCION

El Plan Estratégico de Plottier (PET) es el resultado de una estrategia general de articulación sustentable de diversas actividades productivas y reproductivas locales, que se despliegan y gestionan a partir de las condiciones propias del territorio, su población y su proceso histórico. Su implementación prevé el cumplimiento de objetivos contruidos colectivamente con las autoridades públicas, técnicos municipales y actores locales, los cuales buscan dotar al Municipio de herramientas e instrumentos que funden las directrices y políticas necesarias para promover un desarrollo integral y sostenido, potenciando las aptitudes territoriales y minimizando los riesgos. Lo anterior, con énfasis en la definición de un modelo urbano-rural sustentable y desde la perspectiva de géneros para todo el ejido en el marco de la Región Metropolitana que esta localidad integra.

El desarrollo de la ciudad de Plottier combina su propia fuerza e identidad cultural con la impronta del Área Metropolitana de Neuquén (AMN). Esta situación se refleja en la heterogeneidad y fragmentación de su territorio. El territorio está atravesado por una estructura longitudinal que genera algunos problemas y tiene también potencialidades: el sector de la costa con una gran calidad paisajística que actualmente se está transformando en espacios residenciales de alta renta; el sector del valle, donde se ubica el área histórica urbanizada, se concentran los servicios comerciales, residenciales, la actividad cultural y la referencia simbólica; y por último el sector de la meseta, caracterizada por las transformaciones producidas por la actividad petrolera, y también un sector de alto valor ambiental desde la perspectiva de riesgo.

En cuanto a la composición de la población que interviene activamente en el territorio de Plottier se identificaron tres grupos: la población histórica de la ciudad, la nueva población que proviene principalmente del AMN y en menor medida de otras provincias, y un tercer grupo que se estructura en poseedores de lotes en sectores en proceso de urbanización, cuya magnitud es difícil de estimar, aunque ronda cifras similares a los anteriores.

A partir de las etapas de diagnóstico y luego la de consensos y estrategias, se buscó que para alcanzar los objetivos que se proponen en el PET se contara con herramientas capaces de impulsar el desarrollo actual y futuro de Plottier, bajo una perspectiva sostenible e inclusiva, atendiendo a las particularidades de sus distintas áreas, en función de un desarrollo económico local que es representativo y a partir del cual se establecieron las estrategias territoriales como ejes para ordenar y organizar el territorio.

En este sentido, la estrategia general se organiza en tres estrategias particulares que permitirán organizar la implementación de la transformación en un proceso de gestión democrática de la ciudad. Una de ellas está destinada a la gestión pública y social del territorio, otra al desarrollo equilibrado y sostenible y, finalmente, una destinada a la movilidad, que prioriza la accesibilidad autónoma e igualitaria al territorio.

Lo anterior es el resultado de los acuerdos del proceso, que incluye un conjunto de instrumentos urbanos que complementan las definiciones del PET e incorpora a los actores que participaron, poniendo especial énfasis a la institucionalización de las acciones que hoy se producen en la ciudad. Por lo que, en este punto del proceso, ha sido muy importante el intercambio con funcionarios y equipos técnicos locales, a partir de la revisión en conjunto del material producido por el equipo de trabajo y los aportes de estos al proceso de elaboración de los planes, programas, proyectos e instrumentación de dichas propuestas.

El material producido en el presente informe contiene el conjunto de propuestas que surgen de los procesos territoriales identificados a partir de las actividades productivas y los resultados logrados en la etapa de consensos y estrategias, en un proceso de trabajo donde se promovió la incorporación de las actividades reproductivas como una parte sustancial de una propuesta estratégica concebida desde una perspectiva inclusiva e igualitaria. Respondiendo a la lógica del objeto de estudio y su metodología, a la asesoría e intercambios con expertos y equipos de trabajo locales, y a la exposición de las problematizaciones y estrategias estructurales para los ajustes finales del plan.

A partir de estos ajustes, en la continuidad del trabajo de los gestores locales será posible desarrollar con mayor precisión los proyectos y las acciones particulares necesarias para la implementación del PET, es decir durante la puesta en marcha del conjunto de instrumentos urbanos que complementan las definiciones estratégicas y tácticas aquí formuladas. Se trata de un proceso de instrumentación que sigue los lineamientos de trabajo establecidos desde la formulación del proceso: derecho a la ciudad, gestión democrática de la ciudad, función social del ordenamiento territorial, y distribución equitativa de cargas y beneficios. Atendiendo a las distintas relaciones que se verifican entre el soporte material construido, el medio natural y el desarrollo económico y social, considerando su evolución histórica y las perspectivas futuras.

CONSENSOS Y ACUERDOS: BASES PARA LA INSTRUMENTACIÓN

Como se mencionó en la introducción, una vez culminada la etapa de diagnóstico para el PET e iniciada la etapa de consensos y estrategias donde se trabajó en la propuesta de estrategias que promueven formas de manejo, uso y ocupación del territorio del ejido municipal, se establecieron las acciones necesarias para lograr tanto los objetivos del plan como la adecuada implementación de los programas y estrategias previstas. Estas acciones están orientadas a impulsar el desarrollo actual y futuro bajo una perspectiva sostenible e inclusiva, atendiendo a las particularidades de sus distintas áreas o ambientes.

Para lograr lo anterior, es preciso tener presente la finalidad del plan en función de las acciones necesarias para su adecuado cumplimiento y retomar del diagnóstico integral las bases del acuerdo general del proceso en términos territoriales. A partir de su presentación, y de la interacción con los actores locales y de la gestión local, propio de los procesos de construcción colectiva de acuerdos, se buscó llegar a los consensos que permitieron delimitar las estrategias, que determinan las acciones necesarias para la adecuada puesta en marcha de los instrumentos y programas del plan.

1.1 Finalidad y objetivo del Plan Estratégico de Plottier

El Plan Estratégico Territorial de la ciudad de Plottier tiene como finalidad dotar al Municipio de herramientas e instrumentos que funden las directrices y políticas necesarias para promover el desarrollo integral y sostenido de la localidad potenciando sus aptitudes y minimizando los riesgos. Todo ello con énfasis en la definición de un modelo urbano-rural sustentable y concertado para todo el ejido en el marco de la Región Metropolitana que esta localidad integra.

El PET tiene como objetivo proponer lineamientos e instrumentos operativos actualizados que permitan impulsar el desarrollo territorial y económico bajo una perspectiva sostenible e inclusiva, atendiendo a las particularidades del territorio del ejido y de sus distintas áreas o ambientes, sean éstos urbanizados, urbanizables, periurbanos, rurales o naturales con sus diversos grados de intervención. Todo ello incorporando la perspectiva de los distintos actores locales ya sean públicos o privados, y asegurando instancias de intervención en las etapas diagnósticas y propositivas por parte de la ciudadanía (especialmente mujeres, jóvenes, niños y

niñas), que favorezcan la identificación intersectorial de las problemáticas y el consenso sobre las estrategias generales.

Para el desarrollo del PET fue fundamental el desarrollo de un diagnóstico, en el que se caracterizó al territorio municipal, resaltando sus fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas, a partir de un abordaje de las dimensiones del desarrollo sustentable. Durante la siguiente etapa de consensos y estrategias se buscó que el Municipio liderara y promoviera una visión de futuro que alcanzara a toda la comunidad, enfocada en un crecimiento urbano equilibrado con las actividades agropecuarias e industriales, analizando, desarrollando y gestionando los procesos de planificación necesarios.

El proceso tuvo como lineamiento guía el derecho a la ciudad, apoyado en el criterio de sustentabilidad social que promueve satisfacer las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer las de las futuras, en un modo de actuar que articule crecimiento económico integral, equidad social y equilibrio ecológico. Los principales beneficiarios de este Plan serán los referentes municipales, quienes contarán con un instrumento de planificación actualizado para la toma de decisión y la comunidad.

En consecuencia, se buscó proyectar herramientas operativas necesarias considerando el conjunto de propuestas y experiencia acumulada por los equipos municipales, con el fin de generar un sistema con herramientas de gestión territorial para la Municipalidad con medios para reunir y analizar información para la toma de decisiones. Una de estas herramientas desarrolladas es un Sistema de Información Geográfico municipal, con distintas capas temáticas territoriales y que pueda ser útil para diversas dependencias y áreas que inciden sobre la ciudad y su ordenamiento.

1.2 Procesos Territoriales

Retomando lo relevado en el diagnóstico, a partir de un análisis multidimensional, se concluyó que la ciudad de Plottier cuenta una serie de potencialidades y problemáticas en las cuales los elementos más sobresalientes pueden reconocerse observando las dinámicas de la economía urbana y el desarrollo local. En consecuencia, existen efectivamente en la organización de la ciudad de Plottier distintos grados de importancia con relación a dichas actividades económicas y el avance de estas en el territorio. Por ello fue necesario para la formulación del PET, reconstruir el proceso de crecimiento de la ciudad, los usos que se promueven y

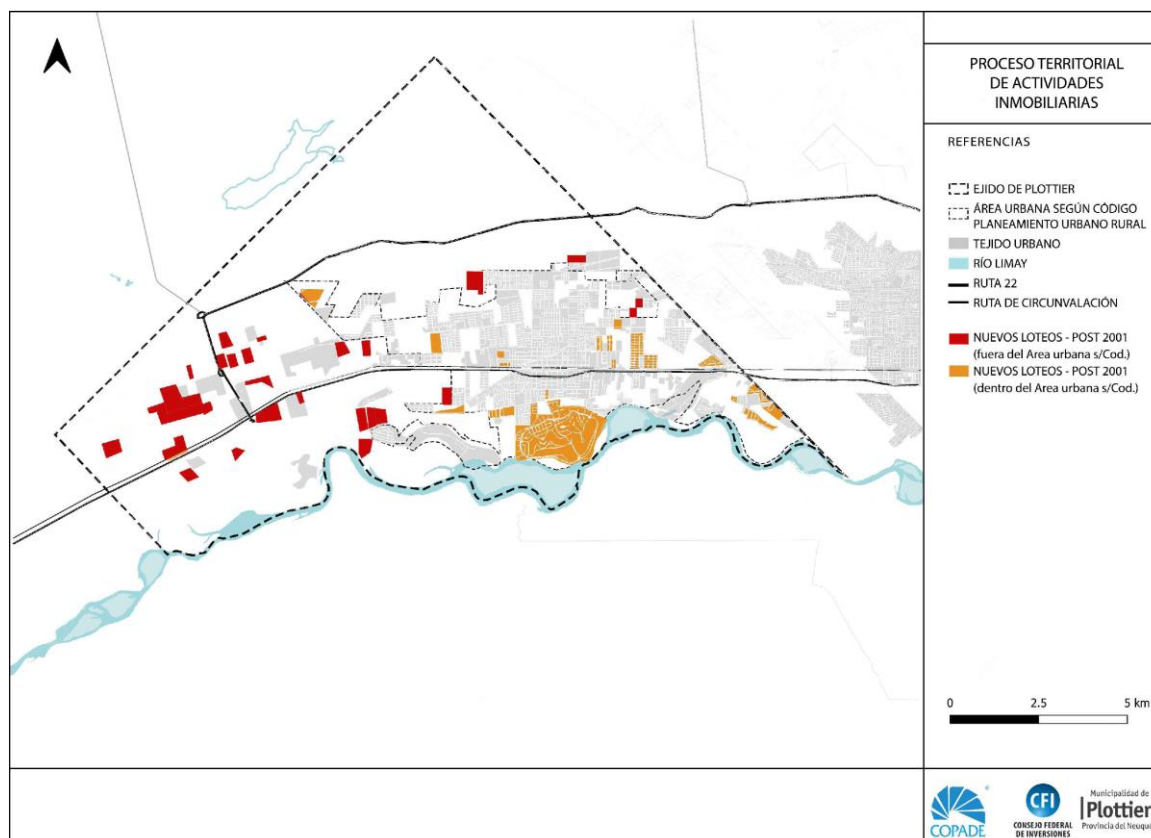
efectivizan en el suelo rural y urbano, a la vez de qué actores participan en los procesos productivos y reproductivos, y en qué condiciones.

Para esto, se construyeron diagnósticos específicos que observan procesos territoriales propios de las actividades principales que se desarrollan en Plottier. De esta manera, durante la etapa consensos y estrategias, cinco procesos territoriales vinculados con las actividades económicas más representativas en el territorio. Se realizó una lectura en clave de problemáticas y potencialidades con el fin de consolidar la estrategia general y las estrategias particularizadas que permitan el desarrollo y la implementación de los instrumentos de gestión territorial que componen el PET. Estos procesos territoriales se vincularon con las siguientes actividades relevantes en las dinámicas de la economía urbana y el desarrollo local: Inmobiliario, Hidrocarburos, Agropecuario, Industria y Turismo. Teniendo en cuenta que, efectivamente, estas actividades cuentan con desarrollos particulares y producen también impactos disímiles en relación a las personas y a los espacios que ocupan cada una de ellas.

1.2.1 *Proceso Territorial Inmobiliario*

El modo en el que se desarrolla este proceso está caracterizado por una manera de organizar y gestionar los usos del suelo, dentro del ejido de Plottier, principalmente en términos residenciales y productivos. Hecho que impacta en la distribución de la población, la organización de las edificaciones y la siguiente demanda de infraestructuras comerciales, educativas, administrativas, culturales; así como el flujo de personas y mercancías. Para este proceso se registra un avance de la superficie, donde se reemplazan los suelos que se han utilizado históricamente como chacras para desarrollos inmobiliarios. Constituyendo un proceso de desplazamiento de las actividades agropecuarias y utilización del recurso suelo para el loteo y venta para el destino residencial.

Paralelamente, la población de Plottier creció un 80% y la superficie de loteos llegó a crecer un 600%. Además, un gran porcentaje de loteos se encuentran sin uso, sin edificaciones. Lo que infiere que, el carácter de la expansión no responde a una necesidad de vivienda, sino más bien a un proceso de especulación inmobiliaria. Lo que infiere una necesidad por trabajar en el ordenamiento del territorio, promoviendo la distribución equitativa de cargas beneficios, y mejorando –en un proceso- las condiciones de acceso a la ciudad de la población de Plottier en todas las escalas, de modo que se garanticen las condiciones municipales para las inversiones en bienes y servicios urbanos.



Plano 1. Proceso territorial de actividades inmobiliarias.
Elaboración propia

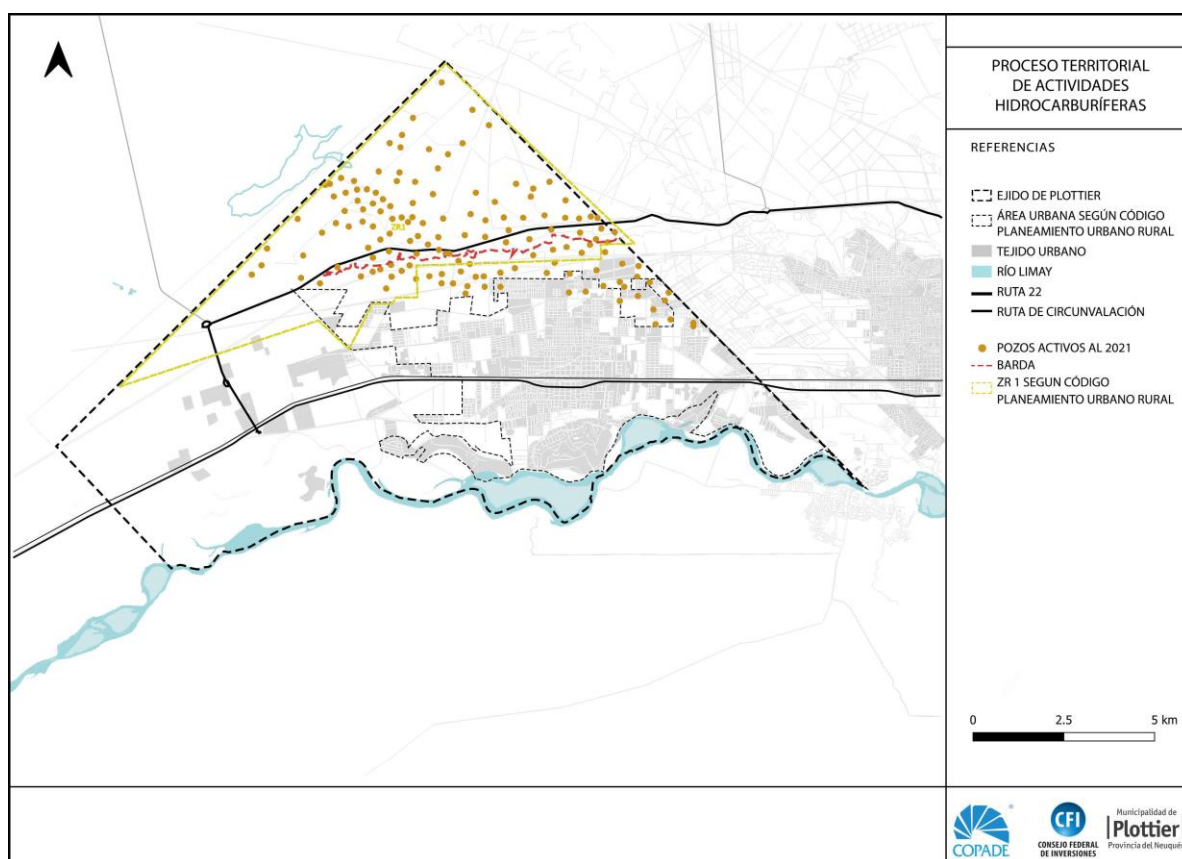
1.2.2 Proceso Territorial Hidrocarburos

Los recursos ambientales son considerados un bien común que necesariamente transforma las posibilidades de desarrollo de una vida saludable y sustentable en el tiempo. La explotación de hidrocarburos es un proceso que interviene sobre los mismos y requiere entonces de una planificación y acuerdos conjuntos para atender las necesidades de la población que comparte dicho hábitat.

Tener en cuenta a esta actividad como proceso territorial en Plottier, es representativo en la medida que es un hecho que impacta en el territorio, en la organización de los usos en cuanto a los sectores de riesgo y el flujo de mercancías. El sector de explotación de hidrocarburos se localiza principalmente en el sector norte del ejido del Municipio de Plottier, ocupando aproximadamente una superficie de

4600 Ha. Lo que constituye aproximadamente 1/3 de la superficie del territorio del municipio.

Este proceso territorial se centra principalmente en una actividad económica concentrada y ocupa un gran porcentaje del suelo del municipio para poder realizarla, lo que requiere que se promuevan instrumentos de distribución de los recursos, dado que es una actividad que concentra la riqueza. A la vez que se requiere atender a los sectores de población próximos a los pozos, de modo de revertir las condiciones de riesgo en las que habitan. Por último, es necesario proyectar la relación de proximidad que efectivamente existe entre las próximas áreas urbanas o rurales a los pozos de petróleo activos para promover un modo de organización del territorio saludable para toda la población.

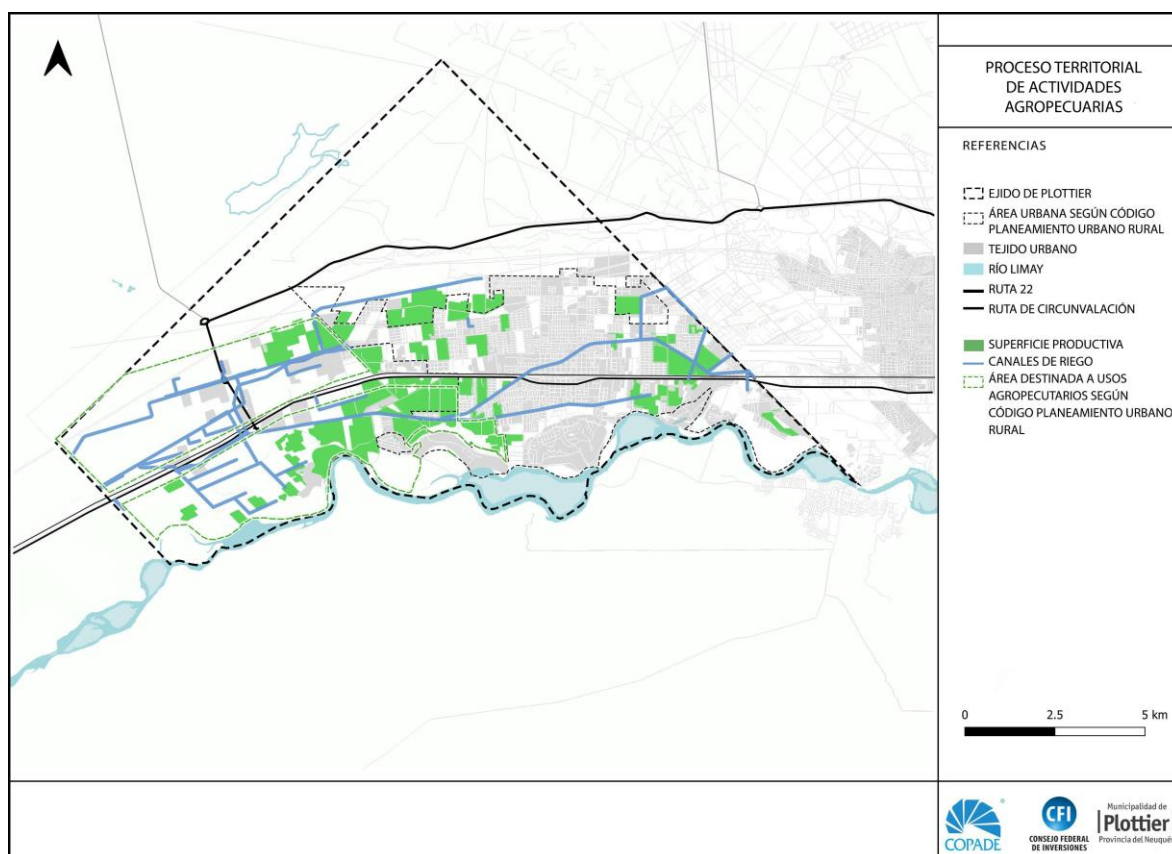


Plano 2. Proceso territorial de actividades hidrocarburíferas
Elaboración propia

1.2.3 *Proceso Territorial Agropecuario*

Este proceso pone en el centro del debate el modo de desarrollo territorial, en particular, la organización de las actividades rurales en relación con las urbanas, lo que constituye un aspecto central de la definición del tipo de territorio que se proyecta. En este sentido, se hace necesario contar con una manera adecuada de gestionar las actividades agrícolas y agropecuarias, teniendo en cuenta que esto impacta sobre las infraestructuras de riego, la economía, el comercio y los flujos de bienes.

La proximidad de los nuevos sectores residenciales a los sectores de chacras se presenta como un conflicto en términos del manejo de productos fitosanitarios, de los cambios lumínicos en cuanto a la incorporación de la iluminación artificial residencial, los ruidos generados por las actividades urbanas, entre otros factores que operan conflictivamente en esta simultaneidad. Estos factores, en el contexto de la mencionada transformación de sectores de chacras en loteos para uso residencial, incide en la concentración de la propiedad de la tierra en pocas personas, acrecentando la puja por el suelo y derivando en que estos aumenten su valor, tanto de venta como de alquiler.



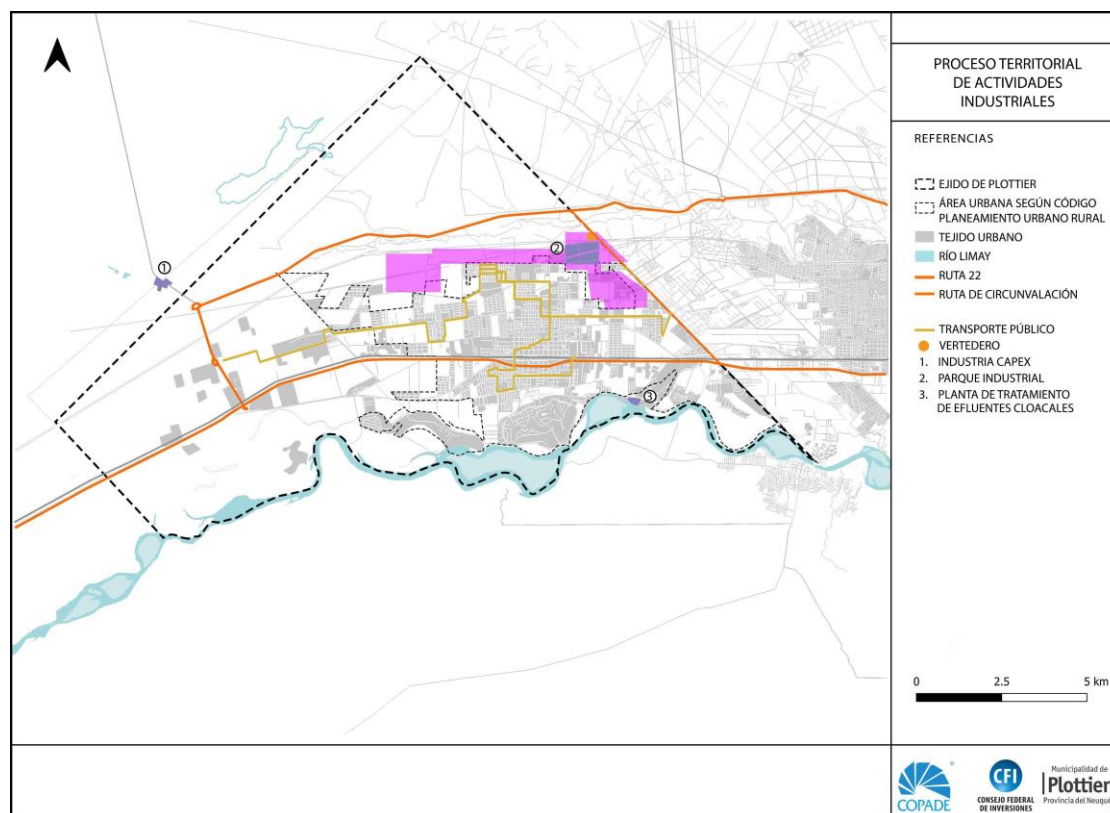
Plano 3. Proceso territorial de actividades agropecuarias.
Elaboración propia

1.2.4 Proceso Territorial Industrial

La actividad industrial es importante para la ciudad de Plottier porque, desde el punto de vista del desarrollo estratégico del Área Metropolitana, atiende procesos indispensables para la producción y reproducción en el territorio. En tanto favorezca circuitos de cercanía e independencia de los actores locales, promoverá un desarrollo más justo y sustentable. Este proceso está caracterizado por una manera de gestionar las actividades de servicios industriales y comerciales, hecho que impacta en el desarrollo de infraestructura; así como el flujo de personas y mercancías.

Una de las condiciones que impacta en esta actividad es la cercanía del Parque Industrial (PI) con el basural a cielo abierto. El PI presta sus servicios desde la década del 90, actualmente tiene un área de 81.58 Ha. Este Parque permitió en un primer momento migrar las industrias que se encuentran en el área central. Sin embargo, persiste una condición de degradación general del entorno que hace que el sector no posea condiciones de sanidad óptimas para el desarrollo de prácticas de trabajo y de

producción adecuadas. Otro conflicto importante es la ausencia de transporte público hasta el PI, dado que de esta manera se ve dificultada las posibilidades de acceso por parte de los y las trabajadoras.



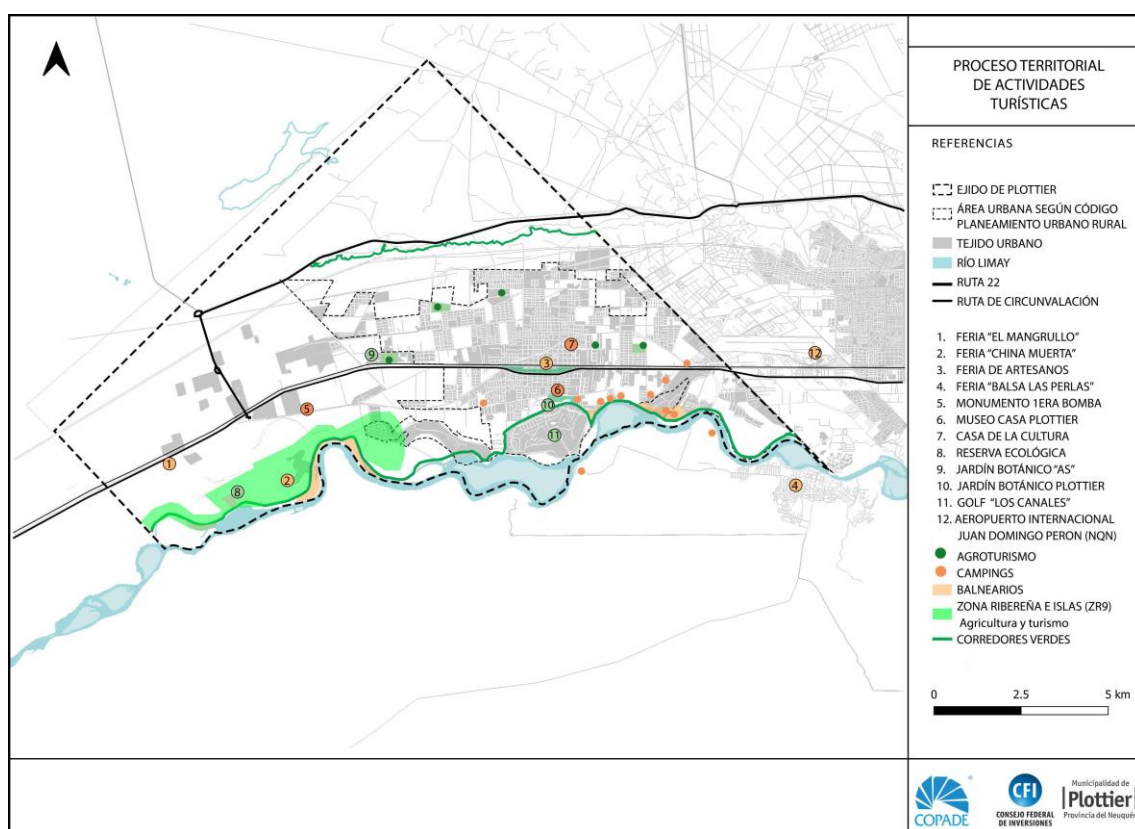
Plano 4. Proceso territorial de actividades industriales.
Elaboración propia

1.2.5 Proceso Territorial Turístico

Este proceso está caracterizado por una manera de gestionar los recursos culturales y naturales del ejido de Plottier, hecho que impacta en el desarrollo de servicios e infraestructura para el desarrollo de las actividades recreativas y turísticas. El sector de la costa del río es un atractivo natural que se presenta en algunos sectores con una incipiente infraestructura que ha desarrollado el municipio, en otros lugares se conserva de modo más agreste. Por otra parte, el sector de la barda es un área que se utiliza para actividades recreativas principalmente realizadas por pobladores y pobladoras locales, siendo a la vez parte del área de explotación Hidrocarburífera y de canteras.

Estas actividades impactan ambientalmente el sector, como también en el acceso al uso y disfrute, ya que gran parte de las tierras son privadas. Existe un proyecto en la legislatura para la protección del sector de las bardas, en el cual se restituye su valor paisajístico y sobre todo el ambiental.

Las actividades turísticas se movilizan principalmente en el ámbito y con los actores locales. Como se puede ver en el Plano 5, se localiza en un área de paso en lo que respecta a las actividades turísticas de escala provincial, por la ubicación próxima al corredor ruta N22 hacia la cordillera, como también por la cercanía con el aeropuerto internacional y la terminal de ómnibus de Neuquén. La infraestructura ha mejorado en los últimos años a partir de la inversión pública, pero aún es deficiente en sus características de accesibilidad, vinculación con la vida cotidiana urbana, y a la cantidad de población que utiliza estos sectores.



Plano 5. Proceso territorial de actividades turísticas.
Elaboración propia

1.3 Desarrollo y ajuste en los consensos y estrategias: Diálogos abiertos con los actores locales y de la gestión local

De la etapa de Consensos y Estrategias fue preciso volver sobre lo abordado en las *Jornadas abiertas sobre Desarrollo Estratégico de la ciudad de Plottier*. Dichos diálogos configuraron un espacio de intercambio interdisciplinario, de carácter propositivo, entre instituciones, organizaciones, asociaciones referentes de Plottier y de otras localidades del Área Metropolitana que trabajan en el territorio y su desarrollo estratégico. El abordaje de las temáticas confirmó la pertinencia de generar estrategias en torno a los procesos territoriales mencionados anteriormente. Ya que se buscó construir una acción asociada y vinculante, desde una perspectiva estratégica, de asuntos como el riesgo, el ambiente, la movilidad, el transporte, y las actividades económicas.

En cuanto a lo metodológico, se realizaron tres diálogos abiertos en formato virtual por *zoom*. La exposición se transmitió en vivo, se recibieron consultas y preguntas por medio del chat que los y las moderadoras seleccionaron para la segunda instancia de intercambios y respuestas. Los expositores presentaron en una mesa los trabajos que se vienen realizando y propuestas para el desarrollo estratégico territorial de Plottier. La convocatoria se realizó por el *Instagram* del PET, invitando a que se pudieran vincular cualquier persona interesada en saber más sobre la ciudad, la planificación y sus proyectos estratégicos.



Figura 1. Convocatoria en el Instagram del PET de los diálogos abiertos.

Elaboración propia

Al indagar sobre los conocimientos y experiencias de los diferentes actores locales en lo relacionado con el planeamiento y el ordenamiento territorial de Plottier, se captaron las distintas representaciones de ellos para atribuir el valor de las

problemáticas y aspectos que debe atender el PET, orientando el accionar en torno a la gestión y el desarrollo del territorio. En este sentido, el PET buscó fortalecer la integración de estos conocimientos generados y de los actuales procesos de desarrollo promovidos por los diversos actores académicos, territoriales y de la gestión local.

En consecuencia, un primer abordaje permitió vincular el **desarrollo estratégico, el ambiente y el riesgo** a partir de las transformaciones territoriales de Plottier que, como se ha comentado anteriormente, ha ido modificando su estructura física y social en función de distintas actividades productivas, lo que profundiza algunas cuestiones vinculadas con el impacto en el medio ambiente y atributos físicos de la ciudad.

Teniendo en cuenta que, más allá de las transformaciones promovidas, Plottier es un territorio con un atractivo natural y paisajístico relevante, que vincula elementos preponderantes como el río y sus costas, las bardas, los canales, etc. El objetivo de poner en agenda desde el PET el desarrollo estratégico, el ambiente y el riesgo, es poder poner en común los proyectos ambientales, como también las situaciones conflictivas que se puedan considerar de la acción humana y que se necesitan tener en cuenta para el desarrollo de un ambiente sano y sustentable para la población de la ciudad.

En este punto radica la importancia de una visión estratégica para que el desarrollo sea respetuoso del soporte natural, entendiendo que el medio ambiente también marca límites al desarrollo urbano y económico. En consecuencia, para el PET fue clave considerar a la naturaleza como parte integral del desarrollo territorial, en un contexto de crecimiento acelerado y cambio cultural de la ciudad. Esta visión consolidó un aspecto importante del derecho a la ciudad, y es el derecho a un medio ambiente saludable, que permite que se den otras condiciones como el acceso a la tierra tanto para vivir como trabajar, en lo que es fundamental la función del Estado y su rol regulador en la distribución equitativa de cargas y beneficios, como se podrá ver más adelante en la parte de instrumentos de gestión.

Una segunda cuestión que perfiló la base para la instrumentación del PET fue el desarrollo estratégico vinculado a la **movilidad y transporte**, reconociendo que existe una dificultad sobre la red vial de la ciudad vinculada al ordenamiento de sus calles y sentidos, a las interrupciones en dirección norte-sur, y en la relación conflictiva que implicó el trazado de la RN 22, hoy como avenida urbana de alta velocidad que divide la ciudad en norte-sur, haciendo que prevalezca el vehículo privado, por lo que necesario proyectar un desarrollo efectivo en otros medios de transporte y movilidad.

Al unísono, la existencia de una única centralidad que concentra todas las actividades esenciales dificulta las posibilidades de acceso a bienes y servicios, alarga los trayectos y exige la necesidad de ampliar la cobertura de manera articulada del sistema de transporte público. Por lo que es preciso para el PET generar nuevas centralidades y/o corredores que promuevan nuevos destinos de interés para la resolver la reproducción de la vida cotidiana, lo que implicó entender cómo se vincula el transporte y la movilidad al desarrollo urbano, el ordenamiento territorial, reconociendo en ellos los patrones de los asentamientos en el territorio.

En consecuencia, la formulación del PET debe dar como resultado programas en los primen las necesidades cotidianas de las personas, haciendo foco en la accesibilidad como la condición que debe cumplir el espacio de la ciudad para ser transitado por todas las personas en condiciones de seguridad y comodidad, y de la forma más autónoma y natural posible. Esta condición favorece la posibilidad de realizar tareas de cuidado, estudiar, socializar, recrearse, trabajar, intercambiar bienes y desarrollar ciudadanos activos y participativos de su sociedad.

En este punto vale la pena resaltar el paradigma de la movilidad feminista¹ que implica analizar cómo el género y su intersección con otras características, como la edad, el origen, el nivel de ingresos, las capacidades, el tipo de unidad de convivencia, barrio o población donde se vive, condiciona y determina las opciones de movilidad de las personas.

Finalmente, un tercer aspecto que desarrolló el ajuste en los consensos y estrategias, fueron las cuestiones vinculadas a las **actividades productivas**, teniendo en cuenta los procesos territoriales que ponen a punto las etapas posteriores al diagnóstico. Esto consolida al PET como un instrumento para tomar decisiones en cuanto al desarrollo productivo y económico de la ciudad. Y es que justamente, poder definir estas cinco actividades principales, permite una visión estratégica para poder establecer cuales tienen ventajas competitivas, que actividades económicas se pueden potenciar, cuáles tienen posibilidad de crecimiento y qué factores o aspectos deben controlarse o tener un manejo previo; teniendo en cuenta que, además de lo económico y productivo, se despliega lo habitacional y residencial, es decir, muchas unidades productivas son a su vez la residencia de quien la trabaja.

Lo anterior, hace que sea un eje estructural lo que desde el PET se proponga en clave de desarrollo equilibrado de las actividades productivas y residenciales, que es

¹ <https://criticaurbana.com/hacia-una-movilidad-feminista>

una forma de articular esas tensiones. En este punto, el PET asume que el ordenamiento territorial tiene una base política, social y técnica, que reconoce la propiedad privada, pero también la función social de esta. Justamente, desde la planificación se determina cuándo se puede hacer, cuánto se puede edificar y de esa manera se busca organizar el territorio.

Lo que convoca a que los actores sean capaces y hagan frente a un ordenamiento territorial sobre las bases expuestas, sobre la fuerza de la capacidad existente, sobre sus virtudes, sobre sus trayectorias y en con base en ello, generar nuevos acuerdos sociales en vistas de garantizar el derecho a la ciudad. Para esto fue imprescindible generar consensos que promuevan la transformación para el bien común, que se puedan instrumentar y que sean respetados como reglamentación y acuerdo colectivo de la ciudad de Plottier y la región.

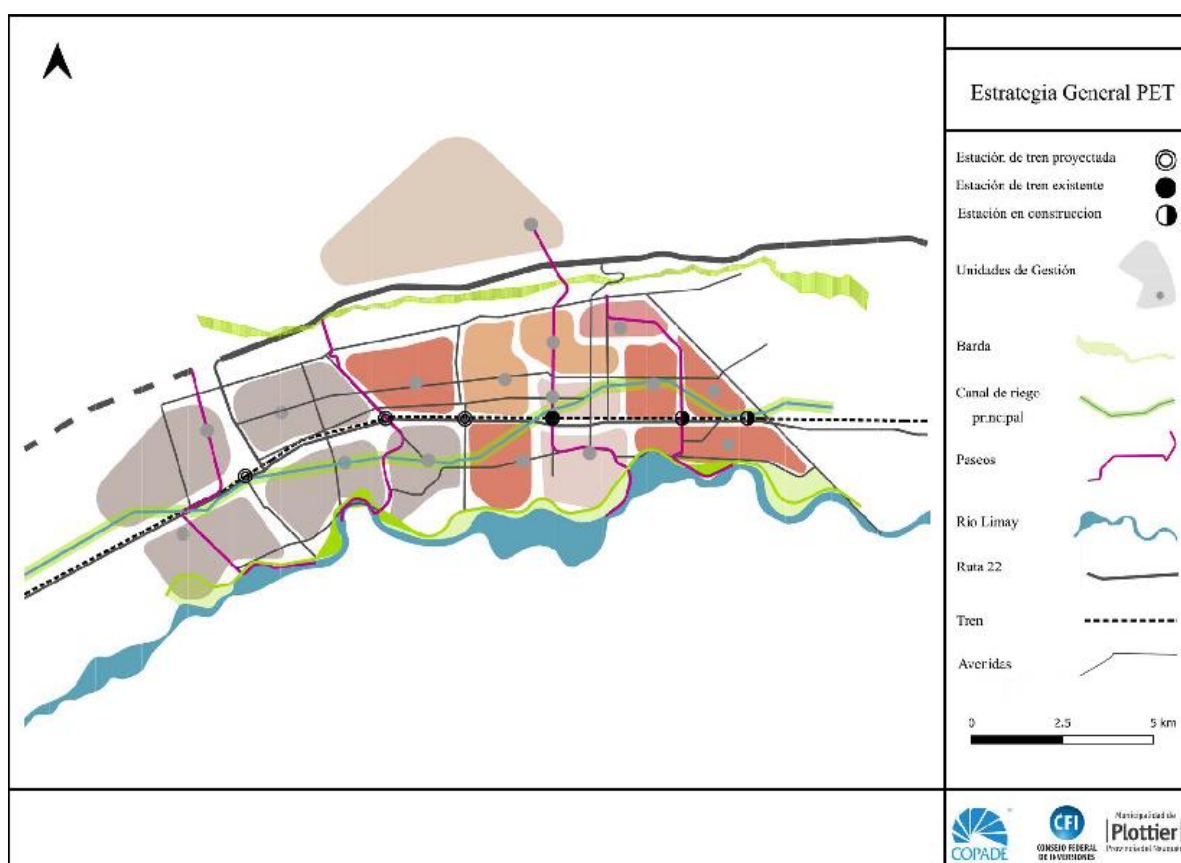
ESTRATEGIA GENERAL Y ESTRATEGIAS PARTICULARES DEL PET

El Plan Estratégico de Plottier se organiza según una estrategia general de articulación sustentable de diversas actividades productivas y reproductivas locales, que se despliegan y gestionan a partir de las condiciones propias del territorio, su población y su proceso histórico. La ciudad se ubica en un lugar de un ejido extenso que se encuentra en las proximidades de la ciudad de Neuquén, como parte de la continuidad territorial del AMN. Esta continuidad está organizada en ejes viales, y también en sectores longitudinales (costa, valle, barda/meseta). Estos sectores se han consolidado a partir de su condición natural y de las transformaciones territoriales producidas en la topografía natural por la acción de sus pobladores, tanto a través de canales de riego, como de ejes viales de comunicación, infraestructura y transporte.

Un primer sector es La costa, caracterizada históricamente por el esparcimiento que aprovecha su calidad paisajística, y por la producción agropecuaria que aprovecha su condición fértil y accesible, actualmente se está transformando por la producción de nuevos sectores residenciales en general de alta renta. Un segundo sector, el Valle, delimitado por la ruta N22 y las vías del FFCC, los sectores intermedios que habitan próximos a los ejes metropolitanos, concentran la actividad comercial y residencial en la zona central, aunque las áreas urbanizadas se están extendiendo hacia el este y oeste. Y un tercer sector, Las bardas/meseta, que fue hasta hace pocos años exclusivamente propia de la actividad petrolera, y en la que actualmente se yuxtaponen el esparcimiento de la población, la actividad hidrocarburífera, y loteos formales e informales.

En esta estructura se combinan dialécticamente factores propios de la topografía, la estructura y economía urbana, con acciones de los actores sociales que producen un territorio signado por la división territorial por estratos, con la dispersión territorial por la cantidad de acciones de urbanización que se producen en la totalidad del ejido. En este contexto, el tipo de desarrollo territorial relevado combina el resultado de las acciones de tres grupos poblacionales: **los históricos, los nuevos y los potenciales**. Esto genera una variada gama de iniciativas de desarrollo de actividades culturales, deportivas, productivas, que por las condiciones históricas de la ciudad se localizan en sectores de una trama discontinua, alejados entre sí. Este proceso implica para la gestión local una importante dificultad para el abastecimiento de servicios y equipamiento urbano para toda la población.

En consecuencia, es preciso para el PET una organización del territorio a partir del fortalecimiento del desarrollo integral y sostenible de áreas, barrios y nodos en los que se desarrollan las actividades productivas y reproductivas cotidianamente, **estructurados en ejes transversales y/o circuitos urbanos cuyas características robustecen las condiciones de las actividades de cada sector**, que luego se vinculan entre sí aprovechando el conjunto de ejes longitudinales propios de la situación de la ciudad en el área metropolitana que deben permitir la movilidad cotidiana y el acceso a los servicios y equipamientos de la ciudad para todas y todos. Lo que se puede apreciar en el siguiente plano:



Plano 6. Estrategia General del PET.
Elaboración propia

Lo anterior refleja lineamiento guía del PET basado en el derecho a la ciudad. Por lo que su estrategia promoverá instrumentos que establezcan mecanismos que permitan revertir el acento predominante patriarcal y patrimonialista de la producción de la ciudad. Construyendo una visión del territorio asociada a su desarrollo

económico que incluya las expectativas de los distintos actores sociales y que permita responder más eficientemente a las demandas de la comunidad, redundando en una mejora de su calidad de vida, **promoviendo la igualdad entre hombres y mujeres, una mejora en el acceso a la ciudad de toda la población, teniendo en cuenta la diversidad de géneros y capacidades.**

Se promoverá el crecimiento económico a través de instrumentos que se fundamentan en los criterios de **sustentabilidad económica y ambiental**: la gestión social del territorio, la organización igualitaria y equitativa en la distribución de recursos y en la toma de decisiones; y la satisfacción de las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer las de las futuras. Esta perspectiva igualitaria se desarrolla promoviendo una organización equitativa e integrada del territorio en cuanto a las actividades productivas y reproductivas.

A partir de estos criterios, la estrategia general se organiza en tres estrategias particulares que organizan la implementación de la transformación en un proceso de gestión democrática de la ciudad. Una de ellas está destinada a la **gestión pública y social del territorio**, otra al **desarrollo equilibrado y sostenible** y, finalmente, una destinada a la movilidad, que prioriza la **accesibilidad autónoma e igualitaria al territorio**.

2.1 Estrategia de Gestión Pública y Social del territorio

Se propone un modo de decidir las acciones que son necesarias realizar para la gestión del territorio. Donde se promoverá el fortalecimiento y la articulación entre actores locales, técnicos municipales y autoridades públicas para la toma de decisiones, valorizando el conocimiento construido a lo largo del proceso participativo del PET. En este proceso, es necesario considerar la experiencia que acercan los actores, particularmente aquellos que se han visto históricamente invisibilizados en los temas públicos como las mujeres, los adultos mayores y las infancias.

El análisis territorial a partir de **unidades de planificación** es un instrumento operativo válido para la toma de decisiones en las políticas públicas urbanas. En este sentido se propone que el territorio de Plottier pueda subdividirse de una manera que se pueda reconocer y caracterizar el sistema territorial sobre el que se debe actuar e intervenir desde el PET y, a partir de ahí, definir y precisar los instrumentos que van a materializar la intervención territorial.

Como punto de partida y antecedente para la definición y subdivisión territorial, se tiene una organización administrativa de Plottier en Jurisdicciones por sectores -A, B, C y D-, las cuales agrupan a los diferentes barrios. Estos barrios se clasifican de acuerdo a su nivel de consolidación, con comisiones vecinales jurisdiccionales o provisorias, las cuales se sustentan en la Carta Orgánica Municipal, Capítulo III, artículo 10, donde indica que se garantiza la participación indirecta de los vecinos a través de estas instancias y en la Ordenanza 4095/19, la cual regula la conformación y el funcionamiento de las comisiones vecinales.

Según los datos brindados por las autoridades provinciales, locales y otras entidades, existen en la ciudad 198 barrios, entre los cuales se encuentran planes de viviendas, barrios populares, barrios cerrados y barrios semi-rurales. Esta última categoría hace referencia a que son terrenos aptos para actividades como ganadería y agricultura. Del total de los barrios de la ciudad, 26 barrios fueron definidos oficialmente por normativas municipales, siendo vigente la Ordenanza N°1.316/96 que deroga a las respectivas Ordenanzas 050/84 y 825/92, y la Ordenanza N° 2.284/04 que incorporó al Barrio Obrero mediante un proceso participativo.

Volviendo a la organización actual de las comisiones vecinales en función de la disposición territorial, se tiene que, el Sector A cuenta con 12 subsectores que agrupan en total 28 barrios, de los cuales solo 12 cuentan con algún tipo de comisión vecinal. Los barrios Unión, 11 de octubre, Loteo Sofía Santa Angela cuentan con comisión vecinal jurisdiccional y los barrios 160 Viviendas, La Chacra, Altos de Alberdi, CGT 1, Las Cabañas, Loteo Venecia, Evita, Colonia Parque Industrial y Río Colorado cuentan con comisión provisional, alguna de ellas con prórrogas por la pandemia o le faltan avales.

El Sector B cuenta con 6 subsectores, agrupa un total de 13 barrios. El subsector B6 conformado por los barrios Tagliaferri, Don Mateo, Don Luis, Rosell, Petraca es el único que cuenta con comisión vecinal jurisdiccional. Mientras que el Sector B2 y B3 conformados por los barrios La Herradura y Piscicultura, respectivamente, cuentan con comisión provisoria. Los demás sectores carecen de dichas comisiones.

El Sector C cuenta con 11 subsectores agrupando a 26 barrios. El subsector C3 conformado por los barrios Chacay y Policemo Castillo (Lote 52) es el único que cuenta con comisión vecinal jurisdiccional. Por su parte, los barrios Villa Lida, Loteo Navarro, El Ceibo, Ecor, Aldeas Del Sur, La Dolfina, Plottier 1 y Limay Azul cuentan con comisión provisional.

Finalmente, el Sector D cuenta con 17 subsectores, es el que más barrios tiene inscriptos en su jurisdicción, en total 51 barrios hacen parte del mismo. De estos, el

subsector D5 conformado por los barrios Loteo Social 1, Smata, 107, 107 bis, 109, Elena Rosa, Loteo Quintana y Pepe Mujica; y el sector D9 conformado por los barrios 1 De Febrero, Obrero, Buden y Los Jaguales, cuentan con una comisión vecinal jurisdiccional para cada sector, es decir que una sola comisión atiende varios barrios, lo que deja ver la tendencia a la asociación territorial que la dinámica de la ciudad impone, en la medida que se reconoce que para resolver y atender las necesidades próximas, la manera comunitaria es más eficiente que la manera individual.

Otra particularidad la presentan los Sectores A y B es que ocupan una porción menor del ejido urbano, y es justamente la parte más próxima al centro urbano de Plottier, dejando ver por tanto que las jurisdicciones C y D, que incluyen el centro de Plottier, se fueron expandiendo a medida que la mancha urbana fue creciendo hacia el lado oeste y donde también se prevé que será la futura urbanización y crecimiento de la ciudad.

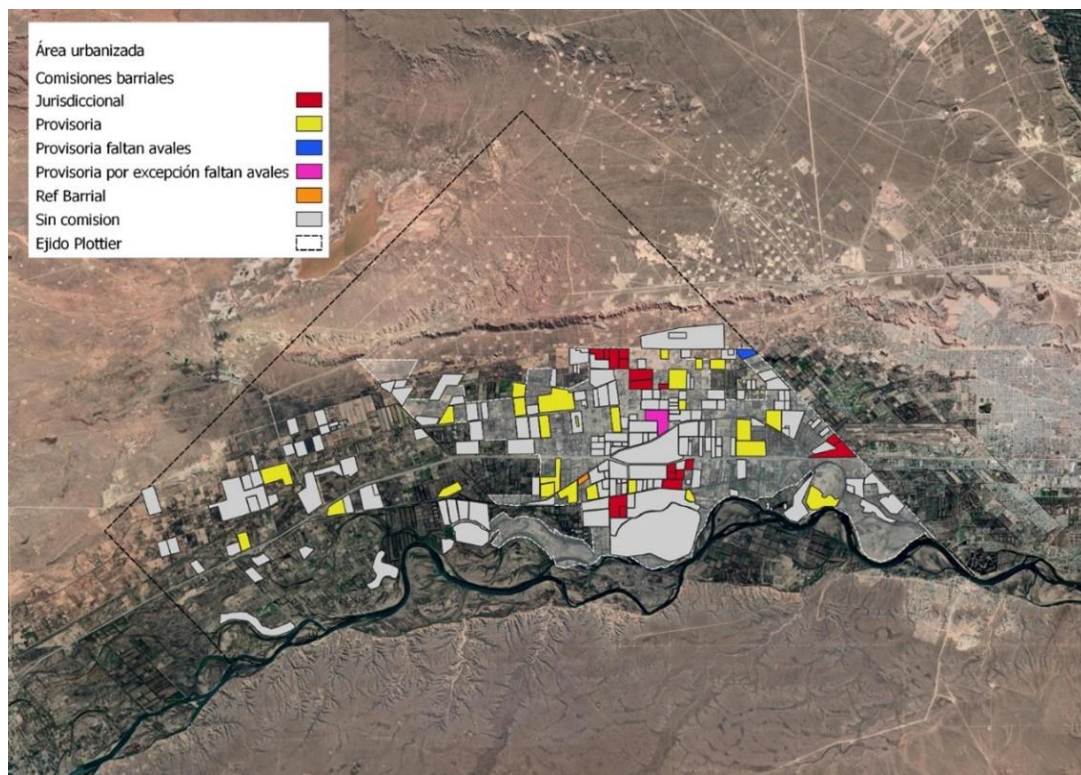


Figura 2. Barrios de Plottier y sus comisiones vecinales.
Elaboración propia con base Google Earth

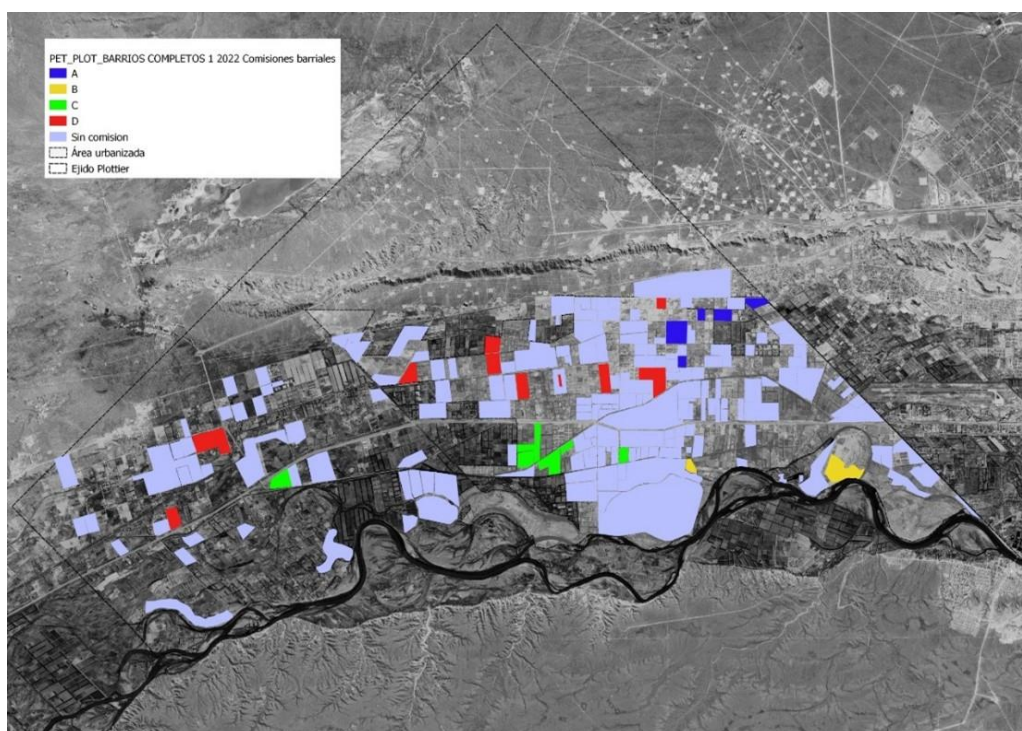


Figura 3. Jurisdicciones y comisiones barriales.
Elaboración propia con base Google Earth

El proceso de desarrollo del PET ha permitido reconocer logros y dificultades en el modo que se ha organizado esta subdivisión para la gestión del territorio. Por una parte, favorece un grado mayor de cercanía entre los gestores municipales, respecto de los acontecimientos que suceden en los diferentes barrios, las acciones vecinales e institucionales que allí se producen y la posibilidad de asociarse o responder a ellas. Por otra parte, la disparidad en la composición interna conduce a la reproducción del proceso general de dispersión y desarticulación de los sectores urbanizados. En este sentido, para favorecer una construcción que desarrolle una red de nuevas centralidades accesibles e inclusivas, resulta preciso redefinir una subdivisión territorial que integre las distintas estrategias que se están presentando en el PET.

En este sentido, la propuesta es una subdivisión en **Unidades de Gestión** con carácter político, administrativo y descentralizado. Su función principal es facilitar la participación de la ciudadanía en el proceso de toma de decisiones y en el control de los asuntos públicos de la ciudad. A su vez, pueden ser el medio para aplicar instrumentos de gestión y participación, en la medida que promueven y democratizan medidas de equidad y redistribución de recursos e infraestructuras.

Los criterios definidos para establecer dicha división territorial buscan contribuir efectivamente a la integración y articulación político-administrativa y a la

recomposición del sistema y redes sociales, económicas, productivas y ambientales. Adicionalmente, dicha delimitación debe garantizar el equilibrio demográfico, es decir lograr una división basada en la historia y la geografía de la ciudad de Plottier, manteniendo los límites e identidades barriales, respetando las relaciones sociales, económicas, comerciales, productivas, ambientales y turísticas existentes. Esta propuesta también busca ajustar las determinaciones del PET a sectores más reducidos del municipio con problemáticas y oportunidades precisas.

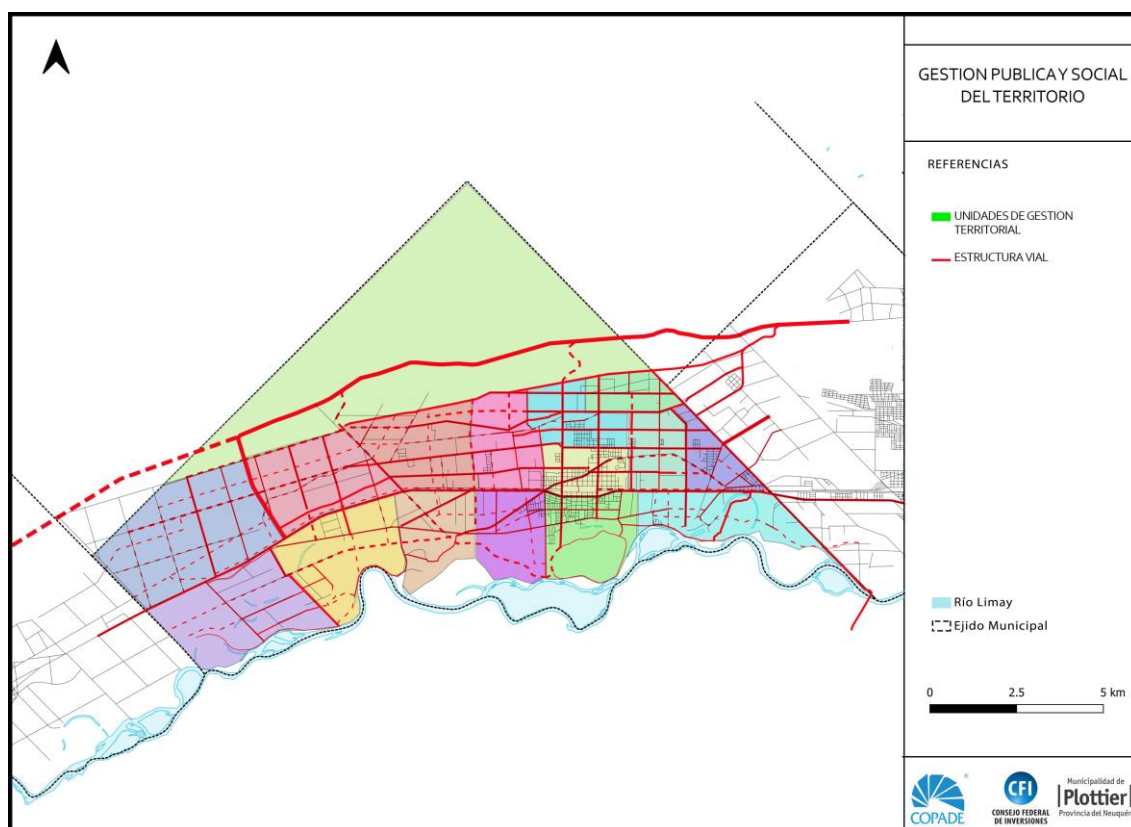
Entre otras cuestiones se tuvieron en cuenta los siguientes puntos:

- Integración y articulación político-administrativa a partir de las comisiones vecinales consolidadas y las provisorias. En este punto se reconocen las instituidas e instituyentes con el fin de enmarcarlas en procesos de institucionalización que las potencie.
- Reconocimiento de los movimientos cotidianos de grupos sociales que tienen a su cargo roles de cuidado y las distancias que tienen para resolver las tareas reproductivas y productivas.
- Equilibrio demográfico en función de la cantidad de población y el modo de vida actual y propuesto para cada unidad de gestión. Esto reconoce del diagnóstico actividades productivas, desplazamientos, circuitos en relación con áreas urbanas, periurbanas y áreas productivas, buscando no debilitar las posibilidades de movilidad y acceso a servicios urbanos básicos y de cuidado, más allá de que la densidad poblacional no sea preponderante.
- En las zonas céntricas, las superficies de la unidad territorial son menores debido a la alta densidad, esto con el propósito de mantener una relación entre las y los vecinos que permita el diálogo.
- Las Unidades de Gestión propuestas en la zona este de la ciudad, que incluyen al centro histórico, agrupan barrios donde es relevante que se retomen y se promuevan procesos de valoración histórica e identidad cultural.
- Las Unidades de Gestión de la zona sur de la ciudad más próximas al río Limay se pensaron en función de consolidar mecanismos de recuperación del soporte natural y de reapropiación comunitaria de estas zonas costeras, donde también debe incluirse a los nuevos proyectos de vivienda, las chacras, las actividades productivas y los espacios públicos municipales.
- En las Unidades de Gestión de la zona oeste se reconocen áreas con ecosistemas con un alto grado de diversidad ambiental, que tienen problemas específicos en la medida que se van mezclando los usos residenciales y

productivos, por lo que se deben implementar decisiones administrativas y actuaciones urbanísticas relacionadas con el ordenamiento del territorio y la intervención en los usos del suelo.

Estas variables permiten repensar y redimensionar la estructura urbana, teniendo en cuenta los cambios en las nuevas relaciones llevadas a cabo en la ciudad, por ejemplo, a raíz de la pandemia por el COVID-19, donde se explicitó la necesidad de generar actividades de cercanía, pensando en descentralizar las actividades esenciales que se concentran en las zonas centrales de las ciudades y a las que no toda la población tiene acceso. Es por esto que, la subdivisión en Unidades de Gestión es soportada por una red de infraestructura vial sobre la que se plantean los accesos a diversos espacios de la ciudad, donde se incluyen espacios verdes y edificios de servicios, así como también a las infraestructuras de cuidado.

En síntesis, estas divisiones político-administrativas urbanas obedecen a dos cuestiones, por un lado, a una racionalidad técnico-administrativa, por el otro dan cuenta de procesos histórico-espaciales que reconoce la transformación territorial de la ciudad y las dinámicas de representación y participación en el territorio. Para esto fue necesario reconocer en estos sectores a todos los actores que los habitan y también a los que tienen algún tipo de interés en ellos; considerando también las lógicas y dinámicas recíprocas, los procesos de cooperación y conflicto. De esta manera se articulan estas Unidades de Gestión y los barrios con los procesos más generales de gobierno y conducción política de la municipalidad o ciudad, en cuanto coherencia social y unidad política en un espacio-tiempo definido.



Plano 7. Propuesta de subdivisión territorial en Unidades de Gestión.
Elaboración propia

2.2 Estrategia de Desarrollo Equilibrado y Sostenible del territorio

Siguiendo con la planificación de las estrategias, a partir de lo trabajado conjuntamente con quienes forman parte de la Secretaría de Desarrollo Urbano de Plottier y en relación al Desarrollo Equilibrado y Sostenible del Territorio se propone una mejora en la organización del territorio que considere las actividades productivas y reproductivas de la población, mejorando el acceso a los servicios urbanos y poniendo en valor las actividades tradicionales de producción y los avances en los modos de producción sustentable.

Se promoverá la organización del territorio que restituya la historia de las transformaciones y revalorice la historia de la comunidad de Plottier, teniendo en cuenta una localización que prevea los usos futuros, organizados de manera sostenible en términos ambientales, y promoviendo una valoración de los usos reproductivos, recreativos en tanto la promoción de una economía social que ya existe en el territorio.

Para poder abordar estas cuestiones, se tiene como base aspectos que se fueron relevando en el diagnóstico y que fueron puestos a consideración en los consensos y estrategias. Por un lado, es más que evidente un avance en la superficie de ocupación de suelo, donde se reemplazan los suelos que se han utilizado como chacras históricamente, constituyendo un proceso de desplazamiento de las actividades agropecuarias, y utilización del recurso suelo para el loteo y venta. Por otra parte, un gran porcentaje de esos loteos se encuentran sin uso, sin edificaciones. El carácter de la expansión no responde a una necesidad de vivienda, sino más bien a un proceso de especulación inmobiliaria.

Lo anterior, se da en un contexto de cambio en los usos del suelo que no se contemplaron en el Código de Planeamiento Urbano Rural de 2014, por lo que, al quedar por fuera del polígono delimitado para expansión urbana, se generan excepciones para el cambio de zonificación a través del Honorable Consejo Deliberante. Lo que en la mayoría de los casos no tuvo presente el acceso a infraestructura de agua y cloaca de red de esos loteos, ni se sumaron exigencias urbanísticas en favor de garantizar vivienda y entornos adecuados, a lo que se suman conflictos de accesibilidad dada la ausencia de infraestructura vial.

En las siguientes figuras es posible ver este contraste entre la zonificación actual del Código Urbano-Rural y los barrios residenciales con edificaciones con relación a los loteos aprobados por excepción, en los cuales actualmente hay un proceso de urbanización en diferentes niveles de consolidación:

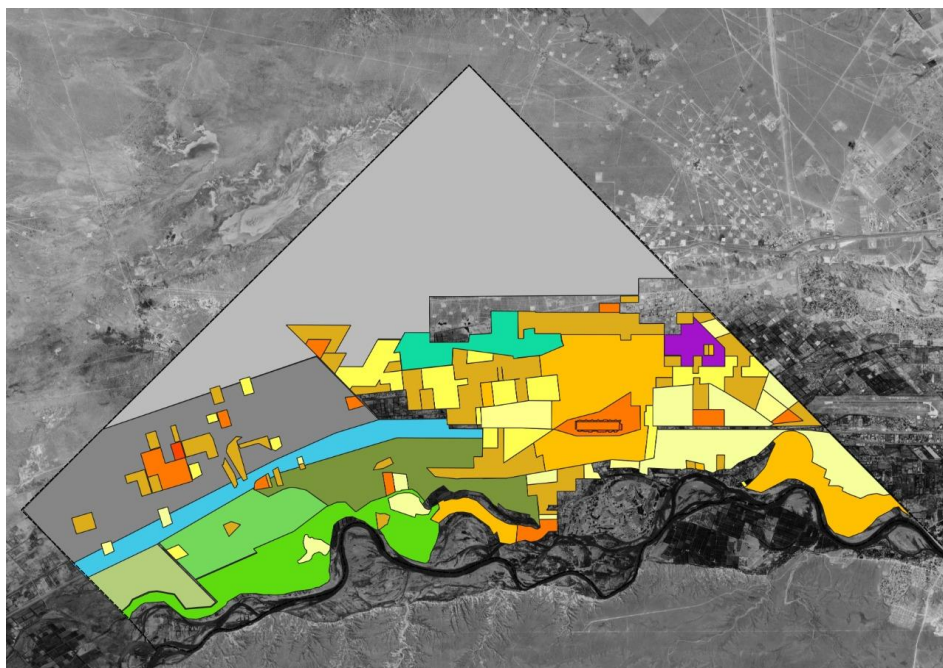


Figura 4. Zonificación del actual Código de Planeamiento Urbano-Rural

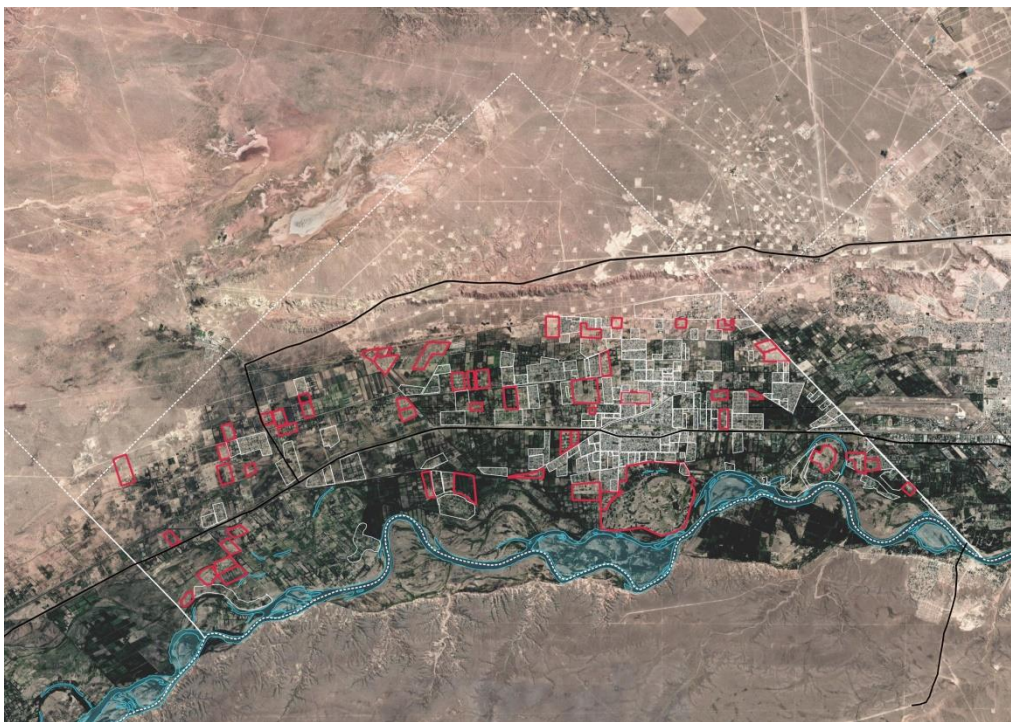


Figura 5. Barrios existentes (blancos) y barrios futuros (rojos)

Otro aspecto conflictivo se presenta en cuanto a las posibilidades y uso de los recursos naturales, ya que hay una incipiente incompatibilidad entre los usos industriales y la utilización del río como un lugar de toma de agua y contaminación sonora, así como también un espacio donde se vierten los desechos cloacales. Lo que implica un paradigma de la planificación que revierta las condiciones de opresión que se afianzan en la organización del territorio. Se requiere entonces la organización equitativa en el territorio de las actividades productivas y reproductivas, teniendo en cuenta el valor social que ambas tienen para el desarrollo de la vida.

La perspectiva productivista y de explotación del medio ambiente requiere una atención específica que promueva mitigar las condiciones de explotación, poniendo valor al ambiente y la vida. Construyendo una Ciudad que promueva la igualdad de género, que promueva y defienda el medio ambiente y la vida, tendiendo a una ciudad sustentable económica y ambiental. Por lo que en este punto es importante que se vincule la **perspectiva de riesgo**, ya que uno de los principales problemas que surgen a medida que la ciudad crece, es que parte del crecimiento se produce en áreas en las que existen amenazas de origen natural.

Estas amenazas son características de cada zona en particular, como la existencia de un curso de agua (que puede producir inundaciones), movimientos sísmicos, huracanes, incendios forestales, deslizamiento de tierras, etc. En este

sentido, se busca contribuir al desarrollo del crecimiento de la ciudad de Plottier, teniendo en cuenta su geografía característica de meseta, para evitar que se produzcan áreas de riesgo en el asentamiento de la población. Por lo que se plantean las siguientes acciones:

- La delimitación de zonas con pendiente de erosión e inestabilidad de suelo y definición de áreas de no movimiento de tierras para la construcción consciente y sustentable.

Es importante el establecimiento de zonas con riesgo de deslizamientos para evitar la localización de viviendas que puedan sufrir futuros daños y aún de mayor relevancia es la preservación de la vida de los habitantes. La zona de bardas generalmente presenta en sus bordes pendientes de erosión, de suelos inestables con riesgo de derrumbe. Con este fin, es útil reunir todos los estudios topográficos y geomorfológicos del lugar para delimitar las áreas en las que resulta segura la construcción. Esta demarcación tiene que quedar asentada ya sea mediante una ordenanza u otro instrumento público para garantizar la sostenibilidad futura de la ciudad.

Por otra parte, en esta misma dirección es importante precisar tierras bajo los sectores que no podrán realizar movimientos importantes de tierras. El problema posterior que se quiere evitar es la inestabilidad del suelo de esta nueva zona urbanizada. Existen casos en los que grandes movimientos de tierra por debajo de zonas construidas generan desplazamientos de muros o derrumbes. Para todo esto es necesario recurrir a estudios de suelo.

- Evaluación de necesidad de obras pluvioaluvionales

Dentro de las tareas de prevención que pueden realizarse es la identificación de las obras de preparación del terreno para evitar impactos de eventos naturales. En este caso el foco a tener en cuenta es la posibilidad de deslizamientos de tierra, por lo tanto, cabe la posibilidad de que sea necesario realizar muros de contención o refuerzos del suelo como pilotes, obras de drenaje superficial, drenajes profundos para dar resistencia interna, etc. Siempre adecuándose a la recurrencia de eventos en la zona y a la intensidad de los mismos.

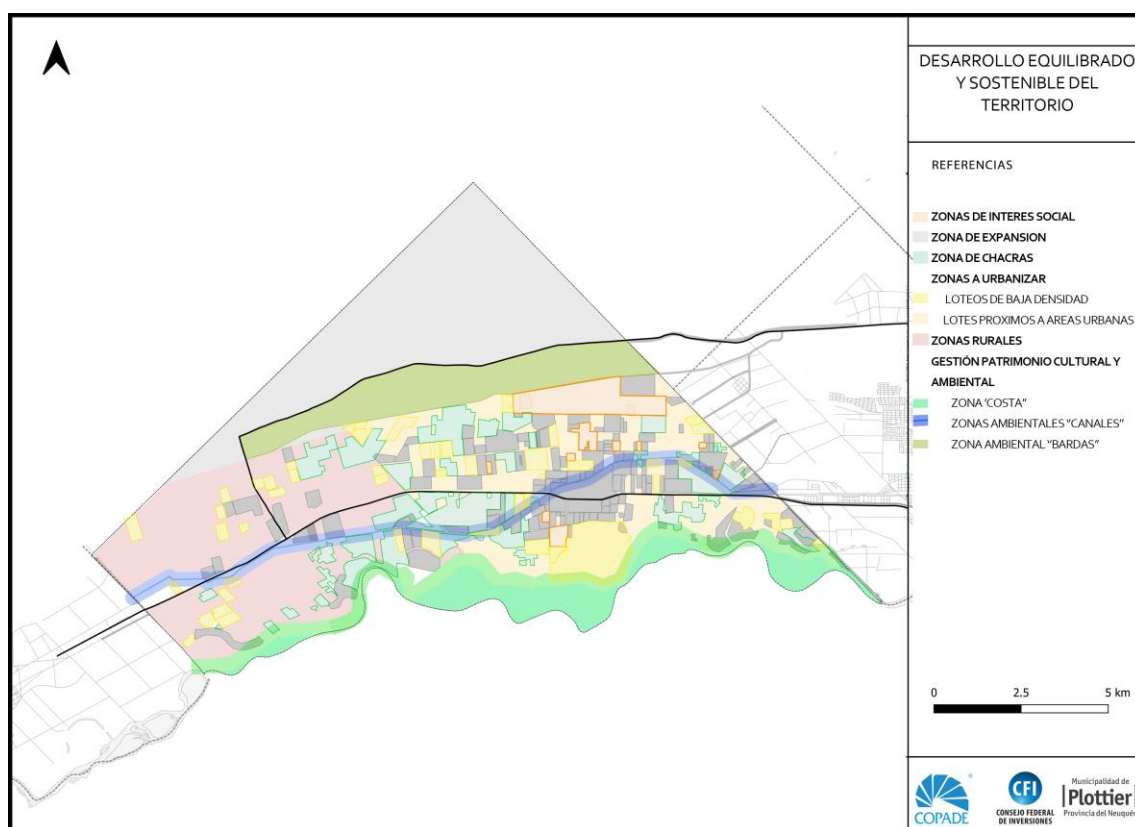
- Garantía de acceso a servicios de agua, saneamiento y gestión de residuos que contribuya a reducir la vulnerabilidad de la población.

Uno de los puntos que puede resultar muy beneficioso es trabajar en conjunto con cooperativas, o fomentar el surgimiento en caso de no haber, que se dediquen al acopio de material reciclable para su reinserción en el circuito económico, así como

también promover el compostaje de residuos orgánicos, del mismo modo es posible trabajar en conjunto con cooperativas para la instalación de redes.

Teniendo en cuenta lo anterior, desde la perspectiva del Derecho a la ciudad, entonces, es necesario revisar las ideas convencionales que entienden la planificación estratégica, acentuando sus métodos e instrumentos con una perspectiva productivista y patriarcal que tiende a acentuar las condiciones de desigualdad que se manifiestan en el territorio. Para lo que es preciso avanzar en las siguientes acciones a partir de los instrumentos de gestión del suelo que se presentarán en el siguiente capítulo y la identificación de usos (Plano X) que contemple todas las situaciones o relaciones que se dan en el suelo de Plottier y que es necesario regular para el adecuado desarrollo y equilibrio territorial.

- Mejorar las condiciones de acceso a la educación, cultura y deporte. A través de la generación de espacios que brindan dichas actividades, como también a través de la mejora en las condiciones de movilidad de la de niños, niñas, cuidadores, ancianos, personas con movilidad reducida.
- Mejorar las posibilidades de acceso al suelo y a la vivienda.
- Promoción de nuevos centros que permitan mitigar la desigualdad de género y otras que se presentan en la actual organización de la ciudad.
- Generación de áreas de borde que permitan una convivencia saludable entre los sectores residenciales y sectores de producción agrícola.
- Mejorar las condiciones para la diversificación del sector industrial, reorganizando el sistema de acceso al parque industrial y sus condiciones de infraestructura. Promover la incorporación a Plottier de áreas de Industria creativa y cultural, entendiendo que existen en el ámbito educativo espacios de formación de áreas de medios, cine, entre otras.
- Fortalecimiento y protección de la economía social a través de la creación de un área protegida en el sector de China Muerta para producción.



Plano 8. Propuesta de Desarrollo Equilibrado y Sostenible del Territorio.
Elaboración propia

2.3 Estrategia de Accesibilidad Autónoma e Igualitaria al territorio

Por último, para completar la propuesta estratégica de planificación para Plottier, se abordan los circuitos de movimientos de la población, tanto para el desarrollo de sus actividades productivas como reproductivas, a partir del reconocimiento de las condiciones propias del territorio. Esta se sustenta en una aproximación al territorio que permite observar la diversidad de movimientos y requerimientos tendiente a garantizar el acceso igualitario a la ciudad, al uso y goce a la educación, salud, cultura, recreación y bienes ambientales, promoviendo circuitos de proximidad vinculados al proceso de desarrollo de la vida cotidiana.

Sobre la accesibilidad autónoma e igualitaria del territorio se propone un modo de movilizarse y circular en el territorio, en sus diversas escalas (barrial, comunal, metropolitana). Por lo que se promoverán mejoras en las condiciones de movilidad, transporte y de los circuitos necesarios para el desarrollo de la vida cotidiana a partir de una situación conflictiva observada en el diagnóstico y expuesta por los actores locales y de la gestión local en los diversos espacios de participación.

Actualmente en Plottier, las infraestructuras de movilidad están fuertemente orientadas a abastecer y garantizar movimientos y relaciones de carácter metropolitanos entre la ciudad de Neuquén y el resto de las ciudades del área, promoviendo un modelo de desarrollo local extenso y de baja densidad. Esto se observa fuertemente en la relación entre la construcción de infraestructuras metropolitanas de movilidad, como el caso de la Autovía 22, y el desarrollo de nuevos loteos en el eje de dicha vialidad. Se destaca que existe entre esta localización y el centro urbano una distancia de 8km de uso rural de baja intensidad.



Figura 6. Expansión urbana y su relación con las vialidades este/oeste.
Elaboración propia

Esta situación establece condiciones desiguales para desplazarse y realizar actividades, entre los circuitos barriales/interbarriales de la ciudad con los metropolitanos, atendiendo a estimular los viajes hacia la ciudad de Neuquén, en detrimento de promover las prácticas de uso, consumo y recreación en el ámbito local. A su vez, en un contexto de baja integración del sistema de transporte público, fomenta el uso de vehículos individuales y privados para resolver los movimientos, observándose así una condición que aumenta las condiciones de desigualdad en el acceso a la ciudad por una triple condición: por la capacidad de ingresos; por una condición etaria, siendo las niñeces y vejezes excluidas; y por una condición de géneros, siendo los cuerpos feminizados quienes registran tasas más bajas para acceder al uso del vehículos privados.

Otro aspecto relevante para la estrategia de accesibilidad es que se presentan situaciones de discontinuidades viales entre loteos y barrios, con población actual o futura, que dificultan los desplazamientos, fundamentalmente en dirección norte/sur. Esta condición dificulta la implementación de un sistema de transporte eficiente y seguro, como también el acceso de otros servicios urbanos, además del acceso a las áreas de preservación localizadas en los extremos norte y sur de la ciudad.



Figura 7. Fragmentación y discontinuidad en la trama urbana
Elaboración propia

En este contexto general, y a partir de los grandes cambios producidos en las condiciones demográficas y a la localización de la población y sus actividades, los desplazamientos se centraron en el todo individual y privado. En el sistema de transporte público se han producido cambios tendientes a mejorar la oferta de servicios, principalmente con la puesta en actividad del servicio de ferrocarril con el Tren del Valle y la inauguración de la estación Plottier, también con la incorporación de nuevas líneas de colectivos urbanos con el objetivo de proveer de servicio a la población que se encuentra dispersa, histórica y nueva, en un territorio amplio, con baja densidad.

Esta situación resulta en recorridos con muchos puntos de densidad como origen y con pocos puntos de destino (esquema de patrones espaciales/temporales). En el sistema de transporte público se reconoce una red punto a punto, donde producto de un proceso de adición paulatina de nuevos barrios al recorrido, cada línea busca conectar con la mayor cantidad de puntos. Como resultado, se obtienen servicios donde la población tiende a resolver la movilidad con un solo servicio, pero que requiere recorridos más largos en distancia y más prolongados en tiempo. Para alcanzar un funcionamiento eficiente de este modelo, se requiere de mayores flotas de vehículos para lograr frecuencias aceptables, en caso contrario, al largo tiempo de viaje se le suman grandes tiempos de espera.

A la vez, se relevó la existencia de diversos sistemas de cobros para el pago del transporte público. Esta situación agrega una dificultad más para la promoción de la movilidad colectiva para la población, como también dificulta la gestión integrada y la evaluación de las características de demandas, orígenes y destinos.

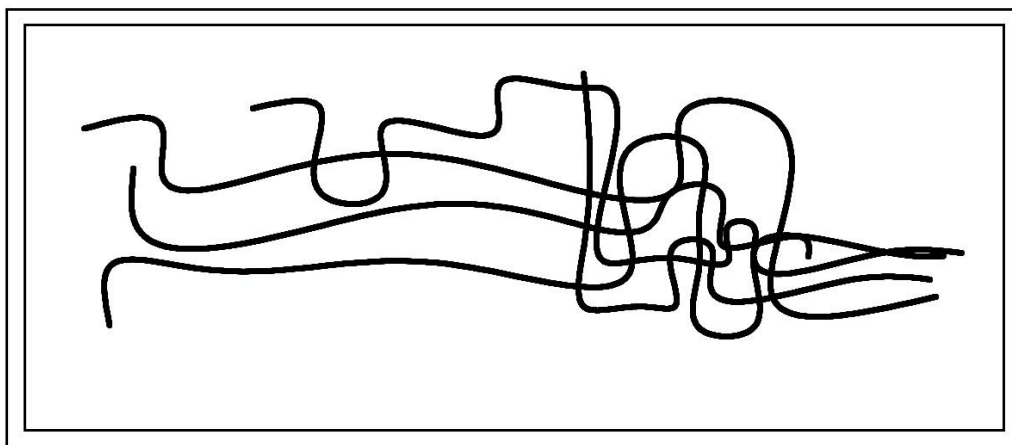


Figura 8. Esquema del modelo punto a punto en la red de transporte público.
Elaboración propia.

Con relación a la anterior, se avanza en una propuesta que aborda la integración de su territorio, reconociendo diversas escalas de los movimientos y en una propuesta de gestión territorial equilibrada, en los siguientes aspectos:

Promoción en el acceso al uso y goce de los recursos locales.

- Diseño de una red vial jerarquizada y continúa para toda la ciudad, integrando los sistemas de movilidad metropolitanos, urbanos, y barriales.

- Incorporar la noción de desarrollo urbano orientado al transporte a través de una Plan Integral de Movilidad de Plottier.
- Creación de circuitos en las costas del río Limay y en las bardas promoviendo su accesibilidad y uso y asociados a programas y actividades de uso recreativo, de ocio y esparcimiento, deportivos y agrestes.
- Integración de los barrios dispersos a través de la creación de transporte para las áreas de baja densidad poblacional, con recorridos alimentadores o tipo ronda.

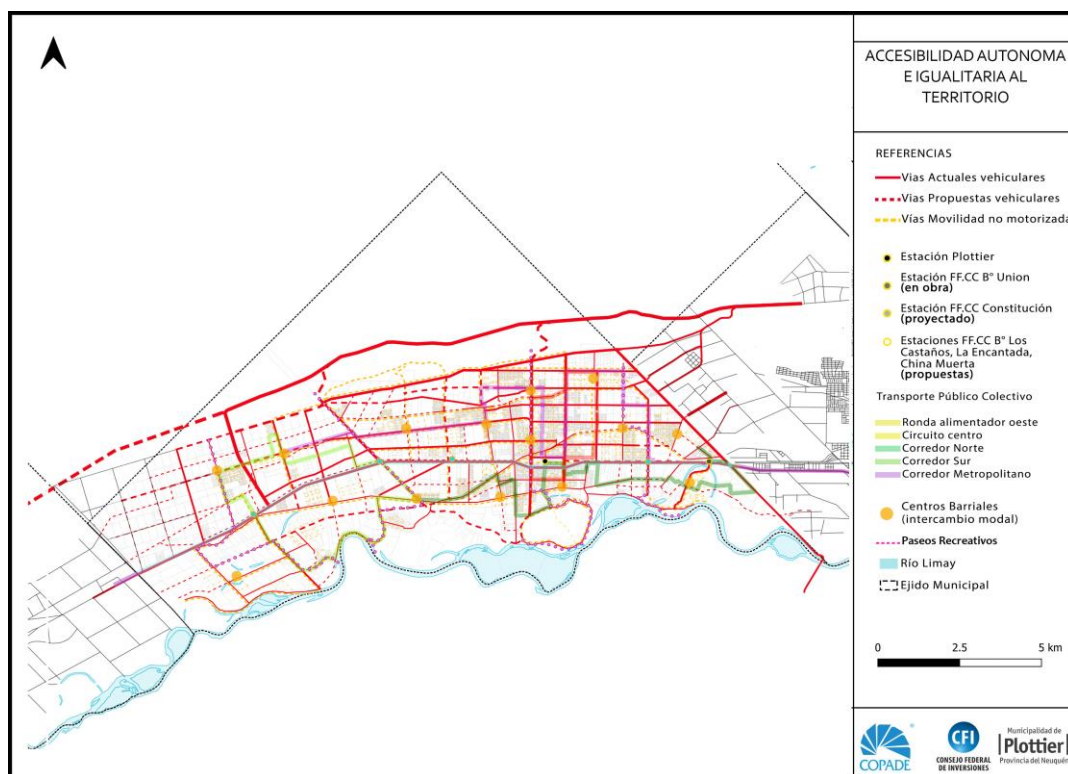
Ordenamiento para el desarrollo de la producción local

- Consolidar corredores para la distribución de mercancías, actualizando la red de tránsito pesado y centros de transferencia de cargas.
- Trabajar en un ordenamiento del tránsito que mejore las condiciones de movilidad, tiempos de espera y seguridad vial en el área central, reduciendo las calles de doble sentido de circulación.

Acceso igualitario y seguro para desplazarse en la ciudad.

- Creación de los Circuitos Cotidianos, mejorando de las infraestructuras de movilidad barriales reconociendo los requerimientos diversos según grupos etarios, de género, tareas, y condiciones físicas.
- Red de sendas seguras, que promuevan prácticas de movilidad activa y asequible para la población.

Lo anterior se puede sintetizar en el siguiente Plano, el cual se complementa con los programas que se explicaran el apartado siguiente:



Plano 9. Estrategia de accesibilidad autónoma e igualitaria al territorio.
Elaboración propia

INSTRUMENTOS Y PROGRAMAS DEL PET

En este capítulo se desarrollan específicamente los instrumentos y programas que constituyen la propuesta de intervención del Plan. Se espera que este apartado sea una guía de instrumentación para el desarrollo del PET.

En el marco de la formulación del Plan Estratégico Territorial de Plottier y con el fin de alcanzar un proceso de organización y planificación territorial de manera coordinada y acorde a los lineamientos de trabajo que rescatan el derecho a la ciudad, la gestión democrática de la ciudad, el reparto equitativo de cargas y beneficios, y la función social del ordenamiento territorial, se plantean una serie de instrumentos y programas, correspondiente a cada una de las estrategias particulares.

Para el ordenamiento territorial son esenciales estas instancias de instrumentación, en la medida que inciden directamente en la construcción y configuración del territorio, y se consolidan como una herramienta fundamental que está orientada al fortalecimiento del rol del estado municipal, la sostenibilidad ambiental, la reducción de la exclusión socio territorial y el manejo adecuado y eficiente de los recursos tangibles e intangibles con los que cuenta la ciudad de Plottier.

3.1. Instrumentos de Gestión Pública y Social del Territorio

Teniendo en cuenta lo descrito en la estrategia de gestión pública y social del territorio, se justifica que desde las propuestas del PET se viabilicen instrumentos que potencien las formas asociativas de gestionar el territorio y la redistribución de cargas y beneficios en el proceso de transformación urbana, lo que va en la línea con los principios del derecho a la ciudad.

3.1.1 Comisiones vecinales y territoriales

Como se ha expresado anteriormente, las comisiones vecinales juegan un papel protagonista y su vinculación al territorio debe considerar variables de tipo espacial, social, cultural, productiva, permitiendo así articular a los diversos actores territoriales, involucrando diferentes niveles de gobierno y a otras instituciones, además que se puedan aplicar en diversas escalas territoriales.

Lo anterior implica una planificación participativa, en la cual las comisiones vecinales existentes además de consolidarse como espacio abiertos democráticos e incluyentes, puedan abordar aspectos tales como presupuestos participativos, ejecución y promoción de actividades para el desarrollo cultural, económico y productivo, consorcios urbanísticos, entre otros aspectos necesarios para mejorar la calidad de vida de los habitantes de los barrios de Plottier.

Para cumplir con esto, se buscará que las comisiones vecinales se agrupen y consoliden en **Comisiones Territoriales**, de acuerdo con la propuesta planteada de creación de Unidades de Gestión para la ciudad de Plottier, las cuales tengan una sede principal o centro cívico, teniendo en cuenta ubicación geográfica y problemáticas comunes relacionadas con actividades productivas, vivienda, vialidades. Constituyendo así, un organismo de participación ciudadana con carácter consultivo y honorario.

La formalización de las comisiones territoriales tiene como propósito la participación comunitaria del conjunto organizado, no solo de las y los pobladores, sino de diversos actores sociales, instituciones y organizaciones en cada área de influencia de las unidades de planificación determinadas. La idea detrás de estos dispositivos busca aumentar el acceso a decisiones, recursos o beneficios por parte de los ciudadanos.

Estas comisiones y su funcionamiento deben ser un insumo de información para construir la agenda municipal y seguir sosteniendo los lineamientos de trabajo del PET. **Lo que implica que cada comisión territorial cuente con un manual de procedimientos mediante el cual se formalice su actuación.** También puede acompañarse con informes de gestión que den cuenta de metas de corto, mediano y largo plazo, que luego se pueda constatar con lo efectivamente realizado.

Tanto las comisiones vecinales como las territoriales podrán ser acompañados por asesores para temas específicos o técnicos, sin más requisitos que su inclusión en el libro de actas general. La participación vecinal en estas instancias tendrá incidencia en el diseño de programas o proyectos, el pleno involucramiento en el proceso del proyecto-gestión y el empoderamiento en la consecución de derechos. En ningún caso esta apertura participativa debe transformarse en un elemento supletorio por delegación de responsabilidades de los demás actores intervinientes, especialmente del Estado.

Se deberá garantizar el efectivo ejercicio de participación de los integrantes de dichas comisiones a partir de las siguientes acciones:

- El pleno acceso a la información pública sobre el proceso de urbanización, en sus múltiples componentes de diagnósticos, censos, presupuestos, planes de obra y en sus diferentes niveles de ejecución.
- El derecho a la consulta previa a las intervenciones en los barrios.
- Recibir apoyo técnico especializado para los procesos que así lo requieran.

3.1.2 Presupuesto Participativo

Un Presupuesto Participativo (PP), en el marco de la normativa y las directrices de la Secretaría de Municipios de la Nación, consiste en un proceso de intervención directa, permanente, voluntaria y universal en el cual la ciudadanía conjuntamente con el gobierno delibera y decide qué políticas públicas se deberán implementar con los recursos municipales. El proceso busca orientar la redistribución de los recursos de la ciudad a favor de los grupos sociales más vulnerables, siendo consecuentes con los principios de derecho a la ciudad y distribución equitativa de cargas y beneficios que se promueven con el PET.

Actualmente en la Provincia de Neuquén, la ciudad de Neuquén, Huecú y Andacollo han formalizado su presupuesto participativo mediante Ordenanza Municipal. Sus apuestas se han dado sobre la base de un abordaje focalizado en el rol de las instituciones y los actores implicados en el despliegue de nuevas formas de intervención pública y democracia local. Estas iniciativas buscan generar procesos de participación de la sociedad civil, para que se promueva la institucionalización de mecanismos de democracia participativa; de la autonomía de los municipios, y de herramientas que permitan la construcción de la región de acuerdo a necesidades propias.

Un primer abordaje para esta cuestión es entender que el territorio de Plottier como sistema de relaciones complejo donde su organización espacial permite caracterizar el sistema territorial sobre el que el PET debe actuar e intervenir en su desarrollo e implementación. En esto, es importante retomar a las comisiones comunales, ya que movilizaran estas cuestiones y se viabilizara este modo de gestión democrática de la ciudad.

En esta misma línea, el Presupuesto Participativo contribuye a la democratización de la relación Estado-Sociedad, en la medida que recuperan la credibilidad del Estado mediante una experiencia a nivel local que lo ubica en estrecha conexión con los intereses populares. Por otro lado, mediante el PP se abren las

puertas a un proceso de cogestión de los asuntos públicos entre el gobierno y la sociedad contribuyendo así, a la profundización de la democracia en el espacio local.

Para la creación del Presupuesto Participativo es necesario tener presente que el mismo debe ser legalmente constituido y formalizado, se proponen dos formas, una por la vía de un decreto del Poder Ejecutivo, aunque la implementación estaría supeditada a posibles vaivenes electorales y recambio de las fuerzas políticas que gobiernan en el municipio.

La otra opción, más estable, y que permitiría adecuarse a la situación del municipio en términos políticos es mediante una Ordenanza Municipal emitida por el HCD, que establezca las reglas del proceso, los montos sometidos a consideración pública y demás aspectos relativos a su implementación. Esta opción es la más habitualmente utilizada por los municipios del país. Dicha ordenanza debería ser lo más simple posible, ya que a la hora de poner en práctica el PP es muy común que surjan correcciones y haya que adaptarlo a lo largo del proceso.

El porcentaje o monto destinado al PP es una decisión del poder Ejecutivo, en función de los recursos que tiene disponible para invertir en esta herramienta. De acuerdo con datos del Ministerio del Interior de la Nación, en la actualidad en la mayoría de los municipios que aplican PP se destina un monto que oscila entre el 1% y el 3% del presupuesto municipal.

En el caso de la ciudad de Andacollo se aplicó el 5%, para 2017 este monto fue de \$100.000, la comunidad participó en diversos talleres y asambleas de acuerdo a la pertenencia territorial y la edad, niños y jóvenes tuvieron actividades especiales. Finalmente, el recurso se distribuyó en la construcción de una cancha de fútbol sintética, un cine teatro, mejoramientos en el área de la costanera, 2 playones polideportivos, algunos mejoramientos habitacionales, cordón, cuneta y pavimento.

Para la ciudad de Plottier, y en el marco del PET que tiene como principio la redistribución equitativa de los recursos, se plantea que los recursos para destinar al PP salgan del Fondo para el Desarrollo Estratégico Sustentable y Equitativo (FODESE), el cual, de acuerdo a su naturaleza, se constituye en un instrumento de financiamiento para planificar y ejecutar proyectos y programas que mejoren las condiciones de redistribución del capital inmobiliario y contribuyan a la mejora de la calidad urbana y ambiental de la ciudad.

Etapas y momentos del Presupuesto Participativo

Una vez definido el aspecto formal y legal para concretar el manejo y la implementación del PP es necesario establecer las reglas del juego del proceso. La duración del proceso inicial que corresponde a una primera etapa de implementación, por lo general suele ser de unos 5 meses comenzando entre marzo y mayo y finalizando entre septiembre y diciembre. La segunda etapa, que se inicia al año siguiente corresponde a la ejecución de las obras y su evaluación y control. Durante la etapa de ejecución y control, paralelamente se van dando los momentos de la etapa de implementación que tienen como fin la formulación del PP del siguiente año.

1. Definición de la metodología

Consiste en definir las reglas del juego del proceso. Deben definirse aspectos operativos, quiénes participan, qué forma adopta la propuesta, como se distribuye, las responsabilidades de las partes. Lo anterior se busca que quede estipulado en un reglamento que sea de conocimiento colectivo y que tenga la posibilidad de reajustar aspectos metodológicos conforme a los resultados de las evaluaciones posteriores.

Para el caso de Plottier, teniendo en cuenta la propuesta de las Unidades de Gestión, el fondo para el desarrollo territorial y en sí la complejidad del territorio y sus relaciones, se propone el siguiente esquema para la metodología de base del proceso:

Tabla 1. Propuesta metodológica para el Presupuesto Participativo de Plottier

¿Quiénes participan?	En forma colegiada a partir de las comisiones vecinales y territoriales
Forma de participación	A través de los consejeros barriales y territoriales
Modalidad	Deliberación: Decisión por consenso, a partir de los múltiples talleres y reuniones
Instancias de participación	Decisoria: implica ejercicio de poder y responsabilidad en los procesos de toma de decisiones. Selección de demandas y proyectos
Criterios para la participación	Pertenencia territorial, de acuerdo a las Unidades de Gestión
Incidencia de la participación	Para la totalidad de la comuna y los barrios que la componen
Monto destinado a cada	Según necesidades (redistributivo), cruzando datos de

jurisdicción	población con índices como el NBI. Buscando garantizar una cierta cantidad de proyectos por cada jurisdicción
--------------	---

Como se puede ver en la tabla 1, para la implementación e inicio del proceso del PP, las comisiones vecinales y territoriales juegan un papel representativo, ya que se propone que sean estas las encargadas de dar forma en los barrios y Unidades de Gestión a este instrumento. Al ser un ámbito donde los vecinos y vecinas participan y ejercen su ciudadanía, se conocerán también las necesidades y las limitaciones o potencialidades de cada barrio y sus representantes.

2. Información sobre el PP

Definidos los criterios metodológicos, se pasa a un momento donde se explica a los participantes qué es el PP y en qué consiste el proceso. Este es el espacio para que los vecinos consulten sus dudas y puedan realizar sugerencias. Al realizar esta reunión se debe llevar un listado de quienes participan y su rol dentro de la organización vecinal, es importante también la generación de un reglamento interno.

Previo a esto debe generarse una instancia con difusión e información que impacte en la cantidad de población participante y en la calidad informativa, ya que la participación sin información previa y adecuada no sería una participación real. La información debe ser suficiente y oportuna si se quiere garantizar el buen funcionamiento del proceso.

3. Talleres participativos

Una vez ya estén todas las partes informadas sobre el funcionamiento del PP, se realizan los talleres participativos, donde los vecinos presentan ideas, detectan necesidades y problemáticas para luego poder formular propuestas. Estos talleres son acompañados por actores de la gestión local, con miras a fortalecer la relación entre ambos y generar confianza al interior del proceso.

Se propone que los mismos se desarrollen en tres ejes:

- Talleres barriales: cada barrio de la comuna realiza un taller donde se presentan los problemas del barrio: los vecinos y se enumeran las propuestas que tienen para mejorar la calidad de vida. Luego se discute el orden de prioridades de esas propuestas en cuanto a la importancia o necesidad de los vecinos, con miras a que los referentes vecinales lleven estas propuestas a las instancias de las Unidades de Gestión.

- Talleres Territoriales: cada Unidad de Gestión realizaría un taller con los referentes barriales de su jurisdicción con el fin de poner en la mesa de discusión la prioridad de los barrios y elegir y definir las prioridades comunales, con miras a que los proyectos seleccionados tengan un impacto generalizado en el territorio.
- La Elección de Delegados: dentro de los diferentes talleres se pueden elegir delegados para realizar el seguimiento de las propuestas con el fin de convertirlas en proyectos concretos, listos para su ejecución. En algunos casos, los delegados también pueden representar los proyectos.

4. Estudios técnicos y formulación de los proyectos

El cuarto momento comienza con una síntesis del diagnóstico participativo realizado en los talleres y posteriormente se lleva adelante una reunión técnica entre los funcionarios municipales (que se encuentran afectados según lo expresan las ideas-fuerza surgidas en los momentos anteriores) y los vecinos. Se analiza qué proyectos tienen factibilidad técnica para ejecutarse y se comienza con la elaboración de los mismos.

Como la formulación de proyectos también es una variable que puede adaptarse según las prácticas de cada municipio, la elaboración de los mismos puede realizarse en las instancias de los foros de vecinos con especialistas que participen y atiendan a la viabilidad técnica y financiera de los proyectos, o pueden ser los funcionarios técnicos de los municipios los encargados de formular los proyectos que estimen más acordes para dar solución a las problemáticas planteadas, o también pueden formularse los proyectos en forma conjunta entre funcionarios técnicos de las áreas de competencia y delegados/consejeros que hayan sido propuestos por los vecinos.

5. Priorización y elección de proyectos

En un quinto momento se presentan los proyectos y se realizan sugerencias y/o modificaciones para luego priorizar los proyectos que irán a votación. En el quinto encuentro, se realiza la presentación y elección de aquellos. Dicha elección puede realizarse por los residentes del territorio en que se ejecutará.

A su vez, la forma de la elección puede realizarse en base a consenso o votación o una combinación de ambas técnicas. En aquellos municipios que elijan la opción de la votación, la misma puede llevarse a cabo mediante sufragios tradicionales con urna,

a través de voto electrónico, mediante envío de mensajes de texto, siempre de acuerdo a las particularidades del territorio.

6. Ejecución de los proyectos

En cuanto a la ejecución de los proyectos del PP, la cantidad y los montos de estos es variable entre un municipio y otro. Por lo general son proyectos con montos limitados, siendo lo más destacable del proceso la participación popular en la transformación de la realidad cotidiana de cada territorio. En relación con la temática de los proyectos, se propone que, en vista de que los recursos provienen del Fondo para el Desarrollo Estratégico Sustentable y Equitativo (FODESE) y en su carácter redistributivo, se prioricen proyectos relacionados con la movilidad y accesibilidad.

La ejecución de los proyectos es de gran importancia ya que esto acarrea la credibilidad de la población acerca de todo el proceso y podría atentar con la supervivencia del presupuesto participativo. La demora en la ejecución suele también generar en la opinión pública un descreimiento en el PP como herramienta política. Por el contrario, un alto nivel de ejecución de los proyectos deriva en una creciente participación ciudadana, fortaleciendo al PP en cada territorio y ampliando su base de sustentación.

7. Control de la ejecución

En la etapa del control, seguimiento y evaluación la ciudadanía vuelve a tomar un papel preponderante. El control de las obras puede realizarse a través de los delegados de las comisiones comunales y barriales. En lo que refiere a la evaluación, está relacionada no con los proyectos en sí, si no con todo el proceso en su conjunto.

En este punto se puede avanzar en la sistematización de datos y elaboración de indicadores a fin de realizar informes que permitan conocer la evolución de la experiencia. Estos indicadores pueden ser los siguientes:

- Cantidad de zonas bajo PP y de asambleas (en relación con el total y según criterio de distribución geográfica.
- Cantidad de proyectos surgidos; ejecutados; temáticas predominantes en los proyectos.

- Cantidad de asistentes a las reuniones; de votantes; % de población que participa sobre el total de población.
- Evolución de estos indicadores en las distintas ediciones.

3.2 Instrumentos de Gestión y Financiamiento del Suelo Urbano y Rural

Teniendo en cuenta la perspectiva presentada sobre el desarrollo equilibrado, desde el PET se proponen instrumentos de gestión y financiamiento del suelo que permitan viabilizar el desarrollo equilibrado y sostenible del territorio. Se propone un modo de ordenar la localización de las actividades en el territorio mediante mecanismos para planificar, financiar y ejecutar los proyectos, programas, acciones y operaciones encaminadas a distribuir y financiar equitativamente los costos del desarrollo urbano, así como al mejoramiento del espacio público, la conservación patrimonial y, en general, de la calidad urbana y ambiental de la ciudad. En este aspecto, vuelven a tomar relevancia las Unidades de Gestión y la caracterización de cada una en el sistema territorial de la ciudad, ya que son el escenario de aplicación de diversos instrumentos.

3.2.1 Fondo para el Desarrollo Estratégico Sustentable y Equitativo (FODESE)

Se construirá un Fondo para el Desarrollo Estratégico Sustentable y Equitativo (FODESE), el cual se constituye por aportes generados por el desarrollo urbano de los lugares donde se realiza y permite obtener los recursos necesarios para promover que ese desarrollo sea sustentable por acciones específicas del cuidado del ambiente y equitativo por acciones a promover los derechos de todas y todos. El aporte se realizará en carácter de derechos de construcción de áreas no urbanizadas y venta de derechos extraordinarios opcionales en zonas específicas. El FODESE tendrá como principal destino la creación de un presupuesto participativo que se instrumentará a través de las comunas.

Para poder llevar adelante la instrumentación que permitirá constituir el FODESE, se requiere indicar los coeficientes mínimos de edificabilidad (dichos coeficientes mínimos permiten garantizar el derecho de propiedad y el derecho a la vivienda establecido en la Constitución Provincial y en la Carta Orgánica del Municipio), y los coeficientes máximos de aprovechamiento u ocupación de suelo, de modo de poder establecer un modo de cobro de la otorga onerosa.

Para cada lugar, los interesados en desarrollar proyectos que superen el coeficiente mínimo deberán comprar al municipio el derecho a usar el resto de coeficiente hasta llegar al máximo permitido por la zonificación. De esa manera, se promueve una redistribución de la riqueza social y se evita el enriquecimiento sin justa causa que se generaría por la decisión pública de permitir un aumento en la densidad a través del aumento de la edificabilidad.

Este fondo permitiría garantizar los recursos para cubrir tanto las infraestructuras que va a necesitar la propia zona densificada como otras zonas de la ciudad priorizando las Zonas de Interés Social definidas.

Se propone aplicar el instrumento en las zonas donde se realice cambio de uso de suelo que se disponga a través de la autoridad de aplicación del Código de Planeamiento Urbano – Rural y/o cualquier autoridad del gobierno. Se propone que estas serán:

- las zonas de expansión: son áreas donde se desarrolla principalmente actividades hidrocarburíferas y requieren de un tratamiento especial en el suelo para la transformación de su uso
- las zonas a urbanizar: son sectores donde actualmente se encuentran lotes con uso de baja densidad y se espera en un proceso de transformación orientado por acuerdos colectivos su densificación.
- zonas rurales: sectores de zonificación rural, que sólo tienen habilitado el uso rural y actualmente se utilizan para producción agrícola agropecuaria.
- los corredores de las vialidades tipo 2, 3 y 4.

Cada una de estas áreas requiere para promover el desarrollo urbano sustentable intervenciones específicas de cuidado ambiental, ordenamiento de suelo y diseño de infraestructuras. Para la instrumentación se determinarán los coeficientes necesarios para cada sector a fin de promover mejores condiciones para la redistribución de la renta urbana.

3.2.2 Zonas Especiales de Interés Social (ZEIS)

Como instrumento, se propone para el PET la implementación de Zonas Especiales de Interés Social (ZEIS) como un mecanismo que facilite la ejecución de diferentes proyectos que incluyan vivienda social de calidad urbana, que involucre la construcción de infraestructura y conexión a servicios públicos.

Las Zonas Especiales de Interés Social (ZEIS) son delimitaciones de predios vacantes en áreas aptas o estratégicas para urbanizar o áreas donde existan ocupaciones irregulares, que pasan a ser objeto de estudio, intervención y reglamentaciones específicas. A partir de la aplicación de este instrumento se busca garantizar las reservas de suelo para uso de vivienda social, como la garantía de la población de bajos ingresos en permanecer en áreas informales ya habitadas y que requieren mejoramiento.

Es instrumento es una apuesta por el reforzar el principio del derecho a la ciudad que se busca reivindicar con este plan, su implementación incide en el reconocimiento del derecho a la vivienda y la protección de grupos sociales y comunidades que sobre sus territorios pesa una fuerte presión inmobiliaria o intereses ajenos al mejoramiento barrial o su integración con el resto de la ciudad, y que puede derivar en su expulsión o segregación.

Las ZEIS pueden ser de cinco tipos:

- **Áreas urbanas desocupadas:** componen esa tipología los terrenos desocupados que podrían ser destinados a la implantación de programas de vivienda de interés social. Estratégicamente, en términos de recursos, permite reducir gastos relacionados a la compra de terrenos cuando hay involucrados lotes fiscales, por ejemplo. También puede darse que, por su ubicación estratégica, ya cuenten con la conexión a servicios públicos.
- **Asentamientos precarios:** componen esa tipología los terrenos públicos o privados ocupados por viviendas precarias, donde haya el interés público en la urbanización y/o en la regularización jurídica de la posesión de la tierra.
- **Fraccionamientos irregulares:** componen esa tipología las parcelaciones para las cuales hay un interés público en la regularización jurídica de la parcelación del suelo, en el completamiento de la infraestructura urbana y de los equipamientos comunitarios o en la recuperación ambiental (por ejemplo, de áreas de alto riesgo ambiental, inundables y/o sujetas a riesgo de derrumbes).
- **Viviendas sociales construidas por el estado:** componen esa tipología la conformación de conjuntos habitacionales, inscriptos en políticas de vivienda, que se enfocan en resolver el déficit habitacional local y/o que se enmarcan en procesos de regularización o reurbanización de asentamientos o villas.
- **Loteos sociales promovidos por el estado:** componen esa tipología las tierras fiscales y/o privadas, circunscritas dentro del ejido de Plottier, que se encuentran en ofrecimiento público de loteo, y que poseen factibilidad de

provisión de servicios de infraestructura (agua, gas, cloaca, alumbrado público y accesibilidad).

Se proponen los siguientes pasos para el establecimiento de una ZEIS:

1. Establecer y demarcar el área de la ZEIS.
2. Formular un plan de urbanización para el área, a fin de promover el desarrollo adecuado del territorio, debe contener condiciones y parámetros específicos para la recuperación física y regularización de las tierras ocupadas de forma irregular, además de brindar soluciones para las áreas de riesgo ocupadas por viviendas, pudiendo ser un plan de relocalización.
3. Conformación de mesas barriales, como autoridad de aplicación del plan de urbanización, que incluye a representantes del Poder Público, de los vecinos y de los propietarios de inmuebles localizados en las ZEIS. Estas mesas barriales se incorporarán como un actor activo en las Unidades de Gestión Territorial.

Las Zonas Especiales de Interés Social deberán cumplir con todas las exigencias urbanísticas, arquitectónicas y constructivas expresadas en los diferentes códigos y normativa vigente. Su implementación deberá generar proyectos que cuenten con la debida dotación de infraestructura de servicios, veredas, estacionamientos, zonas verdes, áreas residenciales y espacio público acordes que aporten a la inclusión de sectores de más bajos recursos a la ciudad, su trama y sus derechos.

3.2.3 Gestión del Patrimonio Cultural y Ambiental

La tendencia actual de avance de los loteos sobre chacras productivas u ociosas amenaza la preservación ambiental del sistema de riego, teniendo en cuenta que la tierra que se urbaniza pierde su capacidad productiva, se interrumpe el sistema de riego, se van reduciendo progresivamente los efectos de mitigación de vientos y contención de polvo de las alamedas y se destruyen irreversiblemente las condiciones productivas que forman parte del patrimonio cultural de Plottier, entre otros impactos.

Se propone incorporar a lo contemplado en la Carta Ambiental de Plottier, entre otras condiciones al avance de los loteos, de tal forma que se introduzcan así pautas de subdivisión y ocupación en el área rural de modo que se mantengan la compatibilidad con la actividad agrícola.

Asimismo, toda operación de expansión urbana estará obligada a mantener las condiciones ambientales y sanitarias de las chacras, incluyendo la preservación del

sistema de riego, sus canales y drenajes, así como también el arbolado preexistente, debiendo reemplazarse con dos ejemplares, de la misma u otra especie a designar por la Autoridad de Aplicación, cada árbol que se tale. Las aperturas de calles para nuevos loteos deberán contemplar y preservar la existencia de las acequias y desagües, así como los alineamientos de árboles, como se muestra en la figura siguiente.

En el marco del retroceso de la actividad agrícola y el avance del proceso de urbanización en Plottier, es necesario establecer un convenio entre el consorcio de riego y drenaje, las autoridades municipales y las comisiones territoriales propuestas. Por otra parte, es necesario incorporar los canales de riego dentro del sistema ambiental con un carácter de corredor verde, articulando con los espacios públicos existentes y potenciar el aspecto patrimonial que presentan para la ciudad. Teniendo en cuenta que, la presencia de la infraestructura de canales trae aparejada la ocurrencia de algunos impactos, incluyendo la presencia de microbasurales y olores; y puede conllevar riesgos de accidentes incluyendo vehículos y ahogamiento de personas incluyendo niños (de lo cual han ocurrido casos).

Para acotar y controlar estos riesgos e impactos socioambientales, se requiere la implementación de un plan específico que apunte a la puesta en valor y restauración de los corredores asociados a estos canales y uso de su área de influencia.

Ello puede incluir:

- Plan de limpieza y saneamiento
- Consolidación de los caminos de sirga
- Análisis del estado del agua
- Instalación de tachos de basura
- Parques lineales
- Senderos / bicisendas adyacentes a canales
- Miradores
- Utilizarlos para energía hidráulica

En sitios con desarrollos inmobiliarios se puede asimismo efectuar la puesta en valor y aprovechamiento de estos canales como recursos del paisaje de dichos emprendimientos. En caso de que, por riesgos o impactos especialmente graves o negativos, sea requerido desplazar canales de riego, o llegado el caso, nivelar y segar componentes de los mismos, se considera necesario un análisis integral desde el punto de vista hidráulico y de riego de sitios, y la presentación de un proyecto con su

correspondiente estudio de impacto ambiental que justifique la necesidad de dicha iniciativa y analice los efectos de la misma sobre los componentes ambientales y sociales.

3.2.4 Contribución por mejoras

El financiamiento de la infraestructura urbana se ejecuta en muchos casos con partidas de los presupuestos públicos ya sean de carácter Nacional, Provincial o Municipal. Se propone a través de este instrumento en avanzar en un modelo de financiamiento público-privado.

Por otra parte, es a lugar considerar que la conexión a las redes de infraestructura genera valor agregado que es atribuido a las parcelas conectadas. El precio de una parcela está siempre relacionado a los atributos de la misma. Dos parcelas en la misma ubicación tienen un precio diferencial, con y sin infraestructura.

La ciudad de Plottier ha ido creciendo en superficies de loteos, los cuales se han producido sin las infraestructuras necesarias para el desarrollo de la vida y el acceso a los derechos sociales. En este caso, es el municipio quien ha quedado a cargo de instalar la infraestructura faltante.

La contribución por mejoras se caracteriza por ser una contribución especial en el marco de los tributos. Esencialmente se define a partir de la identificación del beneficio diferencial originado por la obra pública. En este caso se propone que la contribución por mejoras se trabaje vinculado con el FODESE, de modo que los fondos captados por la contribución por mejoras se destinen al fondo.

Para esclarecer la cuestión se trae un ejemplo del manual de Financiamiento de Infraestructura Urbana de la Secretaría de Asuntos Municipales de la Nación, donde se tiene un proyecto de ampliación de una red cloacal que beneficia un área urbana con 1.000 parcelas de tamaños de entre 300 m² y 1.000 m², con categorías de uso de suelo residencial, mixtos o industrial e indicadores FOT de entre 0,4 y 2,0. En la zona existen 5 tipos de parcelas (en el cuadro abajo diferenciadas como A, B, C, D, y E) y el costo total de la ampliación de la red es de \$ 10 millones. Ese monto total deberá ser distribuido a las 1.000 parcelas, asignando a cada una de ellas el costo de conexión individual correspondiente a sus características.

Si se asigna a cada parcela el mismo monto independiente de sus atributos sería de \$ 10.000 para cada una de ellas. Pero las parcelas tienen diferentes

características y utilidades que habría que considerar. Así, la decisión del gobierno local podría tener el siguiente esquema de ponderación del cual resulta el monto de la Contribución por Mejoras a pagar por cada propietario de parcela:

Parcelas				Criterio de Ponderación			Contribución (pesos por parcela)
Tipo de Ocupación	Cantidad	Uso de Suelo		Categoría Uso de Suelo	m ² parcela	FOT	
A  Casa densidad baja	600	Residencial		1	300	0,4	\$7.519
B  Casa densidad muy baja	100	Residencial		1	1000	0,4	\$16.161
C  Edificio con 6 deptos densidad media	200	Residencial		1	300	2,0	\$9.447
D  Edificio con 4 deptos y 2 negocios, densidad media	50	Mixto (Residencial & Comercial)		4	300	2,0	\$19.447
E  Fábrica	50	Industrial		2	1000	1,0	\$20.212
Ponderación por categoría				40%	50%	10%	
Pesos Ponderación por categoría				4.000.000	5.000.000	1.000.000	
Fuente. Elaboración Secretaría de Asuntos Municipales – Ministerio del Interior y Transporte – Argentina - 2015							

Figura 9. Esquema de ponderación Contribución por Mejoras

Fuente:

https://www.mininterior.gov.ar/municipios/pdfs/SAM_07_v.2015_INFRAESTRUCTURA_URBANA_CMYK.pdf

3.2.5 Créditos para la mejora de infraestructura

Se promueve el otorgamiento de recursos a través de las Unidades de Gestión Territorial con destino para mejorar las condiciones de acceso a las infraestructuras domiciliarias. Se espera mejorar las condiciones de habitabilidad de los sectores que no acceden a los servicios de infraestructura o acceden de manera informal, promoviendo la organización y la mejora en las condiciones para el desarrollo de las actividades productivas y reproductivas de la población.

Los fondos se originan a partir de las contribuciones que se recaudan en el FODESE, y se destinan de manera consensuada con las Unidades de Gestión Territorial considerando prioritarios los sectores con índices más bajos de acceso a los servicios urbanos y que acrediten capacidad de devolución de los créditos propuestos son la supervisión de la Autoridad de aplicación.

3.3 Programas de Accesibilidad Autónoma e Igualitaria al Territorio

Como parte fundamental del PET, además de los instrumentos de gestión pública y del suelo, es necesario establecer las condiciones que definan los desplazamientos y la movilidad. Teniendo en cuenta la perspectiva del derecho a la ciudad, la cual implica que se haga foco en la accesibilidad como la condición que debe cumplir el espacio de la ciudad para ser transitada por todas las personas en condiciones de seguridad y comodidad, y de la forma más autónoma y natural posible. Esta condición favorece la posibilidad de estudiar, sociabilizar, recrearse, trabajar, intercambiar bienes y desarrollar ciudadanos activos y participativos.

En consecuencia, se propone en primera instancia un sistema de vialidades, organizado según jerarquía y función, que se complementa con una serie de programas de movilidad que priorizan la posibilidad de trasladarse de las personas en la ciudad, considerando su heterogeneidad, diferenciando, por tanto, cuestiones etarias, de género, etc. Su finalidad es que el movimiento cotidiano de personas y mercancías por el territorio se dé como un sistema equitativo.

3.3.1 Programa de Movilidad Integrado

El programa propone un sistema de movimientos que en su planteo multiescalar reconoce el valor social de fortalecer y promover el desarrollo de las actividades productivas y reproductivas de la población en sus diversas condiciones etarias, económicas, de género, motrices. La planificación de los circuitos de movimientos en sus escalas (barrial/zonal/local/interurbana/metropolitana) permite observar los requerimientos y los aportes diferenciados que cada uno de sus componentes realiza al desarrollo de las prácticas sociales, avanzando hacia un sistema de desplazamientos que aporte mayores grados de autonomías a la población en sus diversas condiciones, y aporte a la realización del derecho a la ciudad.

La red vial jerarquizada, establece criterios para la definición de las unidades territoriales (barrio/unidad de gestión/ciudad/metrópolis) en la que los distintos modos de transporte y sus infraestructuras (en sus características funcionales) se

integran en una red multimodal. La definición de las condiciones de las vialidades (anchos, velocidades máximas, equipamientos asociados, características físicas, exclusividad carriles y modos) y el diseño de la red que se propone, considera las distancias y condiciones para fomentar desplazamientos cotidianos de cercanía, a centros de consumo, espacios de participación y recreación o recorridos de transporte público de manera segura; desplazamientos barriales/interbarriales de modo activo y seguro como también a través del sistema de transporte público local; movimientos interurbanos/metropolitanos fácilmente integrados al sistema local.

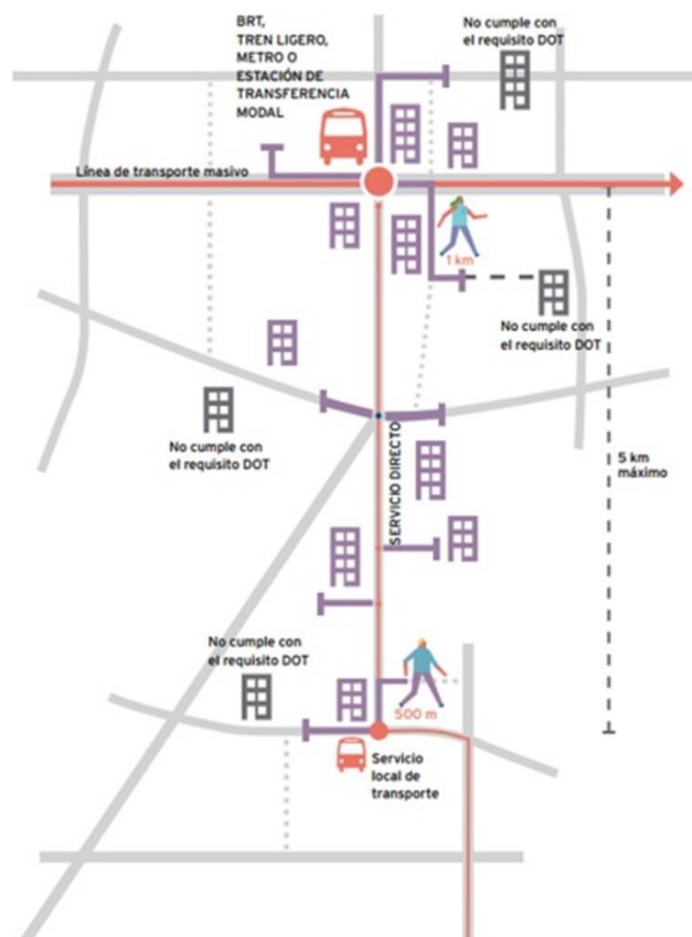


Figura 10. Esquema de circuitos de movilidad multiescalar/multimodal/diversa integrada.

Fuente: DOT Estandard

Se propone entonces, organizar las vialidades del siguiente modo:

➤ **Vialidades tipo 1: Autovía 22.**

De carácter Metropolitana/extraurbana, de jurisdicción nacional. De movilidad general y tránsito pesado. Aborda la necesidad de resolver los movimientos de

velocidad alta, fundamentalmente de carácter privado, hacia Neuquén, el resto de la RMC y otros de carácter interprovincial/nacional. Actualmente cuenta con dos accesos desde Plottier; el primero, a la altura del B las lilas, en el extremo urbanizado oeste; el segundo, desde el extremo este, ingresando desde Av. Río Colorado y Ferramola al ejido del municipio de Neuquén (a 3 km del límite de ejido), aunque no se encuentre mejorada, cuenta con un importante tráfico orientado a los servicios petroleros.

Según datos locales, se encuentra en gestión un nuevo acceso proyectado al área central de la ciudad por la Av. Roca, lo que define un escenario donde la ex ruta 22, próximamente avenida urbana, tenderá a reducir su demanda de automóviles.

➤ **Vialidades tipo 2: Av. Interurbana ex Ruta Nacional 22.**

Se aprovecha el contexto descrito anteriormente sobre el nuevo acceso desde el área central, del traspaso a las jurisdicciones municipales y el proyecto de la conversión a avenida urbana para reprogramar sus características en una perspectiva orientada a promover la función social de la movilidad. Presenta condiciones para responder a las necesidades de movimientos metropolitanos en un contexto de integración interurbana, promoviendo la consolidación de usos del suelo mixtos y equipamientos atractores de orden local y metropolitano (eje institucional, comercial, distribución de puntos de transbordo y espacios de recreación públicos).

Esta infraestructura se articula con corredores estratégicos de carácter local, a través de los sistemas de movilidad pública y activa. Se definen carriles exclusivos de transporte público, priorizando el transporte colectivo con la perspectiva de generar mejoras en las condiciones que orienten a promover la movilidad pública orientada al desarrollo territorial equilibrado y sostenible. Se integra a este, un par vial de uso general en los laterales, integrándose a los equipamientos existentes promoviendo su consolidación (residenciales/comerciales), y considerando variables logísticas como los espacios de detención, carga y descarga, ingresos como también aquellos del orden de la accesibilidad diversa e inclusiva.

➤ **Vialidades tipo 3: Inter barriales/ locales (Unidades de Gestión).**

Estas organizan la estructura urbana desarrollando una red continua, accesible, e interconectada entre el barrio y los movimientos interurbanos. Contemplan dimensiones para la circulación del transporte público y resto de servicios urbanos (recolección de residuos urbanos, corredores sanitarios, etc.) integrado a la movilidad individual, y sendas seguras de movilidad activa vinculadas a los centros de intermodalidad y otros atractores principales. Estas definen los límites de las Unidades de Gestión. En sus intersecciones con la V2 se proyectan equipamientos que

promuevan la intermodalidad (guardería de bicis, por ejemplo) y otros equipamientos públicos.

Con la premisa de reconocer la función organizativa del territorio, la propuesta reconoce los trazados existentes, los límites parcelarios actuales, las alamedas en pie y la traza de los principales canales de riego (principales y secundarios) con el objetivo de reducir los conflictos para su efectiva incorporación, a la vez de incorporar las arboledas perimetrales y los canales de riego como espacios públicos integrados a la red vial. De esta forma promover el libre uso y goce de estos recursos en su función socio ambiental. Se promueven la consolidación como corredores de densidad media, y usos mixtos (vivienda, comercio, equipamientos públicos/colectivos).

➤ **Vialidades tipo 4: Barriales, de movilidad cotidiana.**

Estas vialidades se encuentran dentro de los cuadrantes definidos por las V₃, caracterizados por velocidades de circulación baja, movilidad activa, senderos seguros, y promoción de movilidad cuidadora. Se emplazan en estas los centros barriales, espacios de cuidado, favoreciendo el acceso seguro a partir de desplazamientos diversos.

3.3.2 Programa de Circuitos Cotidianos

Se propone un diseño de la red vial jerarquizada y continúa, contemplando los requerimientos de los circuitos específicos de movimientos (recolección de residuos, transporte públicos y privados, recreación y juego, cuidados, contemplación y preservación de los servicios ecosistémicos etc.) en un sistema integrado a la planificación del suelo y el desarrollo urbano sustentable y equitativo. Se considera como prioridad trabajar en los sectores donde la población reside efectivamente, para garantizar las condiciones necesarias para el desarrollo pleno de sus actividades cotidianas, reconociendo en el contexto actual un número significativo de áreas con población latente que requerirán en próximos momentos las condiciones para el desarrollo de sus circuitos. Este programa se enriquece con la participación específica de las Unidades de Gestión en el registro de necesidades y elaboración de proyectos vinculados al presupuesto participativo, estableciendo los recorridos prioritarios para la población, y las mejoras necesarias.

Habiendo descripto la tendencia actual de movimientos y el desarrollo de las infraestructuras locales y metropolitanas asociadas, se busca fortalecer un desarrollo equilibrado de las capacidades locales. Este abordaje pone énfasis en aquella

población que resulta mayormente excluida de la planificación de la ciudad y de los sistemas de movilidad restituyendo los circuitos de cercanía, referidos a las tareas reproductivas, de cuidados, juegos y recreación. Se propone avanzar en plenas condiciones de la accesibilidad, segura y sostenible, con prioridad para las niñas, mujeres y/o cuerpos feminizados, adultos/as mayores y personas con discapacidades, siendo quienes comprenden mayores grados de vulnerabilidad.

Desde la perspectiva de la movilidad sostenible se abordan los circuitos desde una mirada diversa, donde la perspectiva de género permite reconocer que ellas realizan mayor cantidad de recorridos, con más paradas y acompañan a otras personas (niñas o mayores) a diferencia de los hombres que utilizan mayormente el automóvil privado con desplazamientos relacionados al trabajo como único destino.

La jerarquización vial propuesta y la red integrada de transporte define e esta forma sectores entre vialidades conformando sectores de proximidad y aportando así mejores condiciones de seguridad y de mayor calidad en el espacio público para el peatón. El establecimiento de una red diferenciada para los modos de transporte beneficia la promoción de los desplazamientos a pie y bicicleta, apoyado en el diseño de estos circuitos que se enriquecerán con equipamientos de apoyo como asientos o bancos en las veredas, y otros que mejoren las condiciones sensoriales como la incorporación de vegetación, aportando también sombra en verano, protección frente a los vientos.

Los circuitos cotidianos incorporan en su definición la articulación con las nuevas Unidades Territoriales, tanto en la gestión (administración municipal descentralizada) y proyección del circuito de movilidad (registro y elaboración de proyectos) como en su rol práctico asociado al desarrollo de actividades de cuidado (primeras infancias), de formación (talleres) o intermodal (guardería de bicicletas).

3.3.3 Programa de Movilidad Pública Colectiva

En una perspectiva de desarrollo local sustentable y equilibrado, se propone promover un sistema de transporte público orientado a integrar las más de seis líneas de transporte, reconociendo las transformaciones producidas en el territorio en los últimos años y que aporten a garantizar el acceso de la población a usar y gozar de la ciudad y sus atributos. A partir del estudio de los recorridos del transporte público colectivo actuales se reconoce que estos han ido ampliándose en cantidad de paradas y distancias cubiertas a medida que la ciudad crecía dispersamente, dificultando la buena prestación de los servicios debido a la alta demanda de vehículos y choferes

que esta organización demanda, como también dificultad para sostener frecuencias regulares y tiempos adecuados para las distancias requeridas.

Por ello se propone optar por la implementación de un modelo troncal alimentador, donde a partir del análisis de los patrones de origen destino y la definición de los circuitos (troncales, alimentadoras, carriles exclusivos o compartidos), se definen los vehículos asociados a la demanda (grandes, medianos, pequeños) y los puntos de integración entre estos. Las definiciones de las jerarquías de los circuitos se ajustarán por la cantidad de población actual y proyectada del corredor, por la cantidad de equipamientos atractores (centros de transbordo, equipamientos educativos/de salud/recreativos, áreas de trabajo) y a las condiciones del suelo y sus usos.

El modelo de red troncal-alimentador permite hacer un uso más eficiente de los recursos sociales y materiales (choferes y vehículos principalmente), posibilitando menores tiempos para realizar los recorridos y lograr mayores frecuencias en los servicios. Definiendo además una organización en corredores, los recorridos contarán con menos cantidad de giros y curvas, disminuyendo los giros, frenadas y aceleradas. Estas condiciones crean un ámbito favorable para desarrollar prácticas de eco conducción, sustentadas en el ahorro de combustible y en mejoras vinculadas a la seguridad vial, alcanzadas por prácticas de conducción a velocidades constantes y prudentes, entre otras.

Reconociendo la dispersión de la población en el territorio y la baja densidad que existe en el sector oeste, mientras el centro concentra tanto población como equipamientos comerciales, se incorpora dos recorridos tipo rondines o alimentadores de los corredores principales. El rondín oeste se propone resolver con vehículos colectivos pequeños e intermedios, dimensionando su tamaño con relación a la demanda y permitiendo mayor cantidad de vehículos circulando, definiendo horarios de servicio integrados a los recorridos principales. El rondin centro recorrerá de norte a sur integrando los barrios de los extremos con las áreas comerciales, de trabajo y puntos de transbordo del transporte metropolitano.

Esta organización descripta para la red de transporte favorece a un ordenamiento urbano orientado a promover mejores condiciones de accesibilidad a la ciudad para la población, reconociendo en la proyección de corredores una manera de definir usos y la localización de áreas y equipamientos atractores.

Además del transporte automotor, se observa un uso creciente del ferrocarril del Valle por parte de la población. Los medios locales² y redes sociales oficiales, dan cuenta que al contar con más frecuencias aumentan notablemente la demanda. La incorporación de nuevos apeaderos intermedios entre Plottier y Neuquén³⁴, como también otros dentro del ejido municipal integrado a la red de transporte público y de movilidad activa promoviendo facilidades para realizar combinaciones de modos beneficiando la capacidad de la población y el fortalecimiento de un desarrollo más equilibrado.

Con relación al acceso a se propone la integración de los métodos de cobro de todos los modos de transporte público al Sistema Único de Boleto Electrónico (SUBE) que daría facilidades al uso intermodal como también al registro, evaluación y gestión de las demandas, debiendo establecerse estas pautas en la elaboración de las concesiones próximas a desarrollarse a finales del 2022.

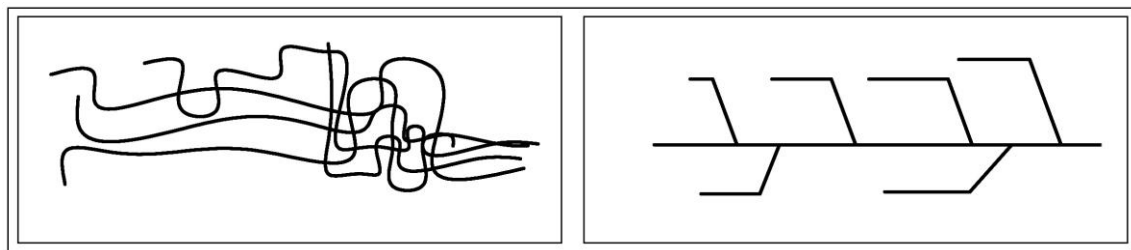


Figura 11. Esquema diseños de la red de transporte público. Modelo punto a punto (actual) y propuesta de modelo troncal con alimentadores.

Elaboración propia.

Proyecto de paseos por Plottier

² Fuente: <https://www.lmneuquen.com/por-las-obras-los-puentes-agregan-una-frecuencia-del-tren-n549676>

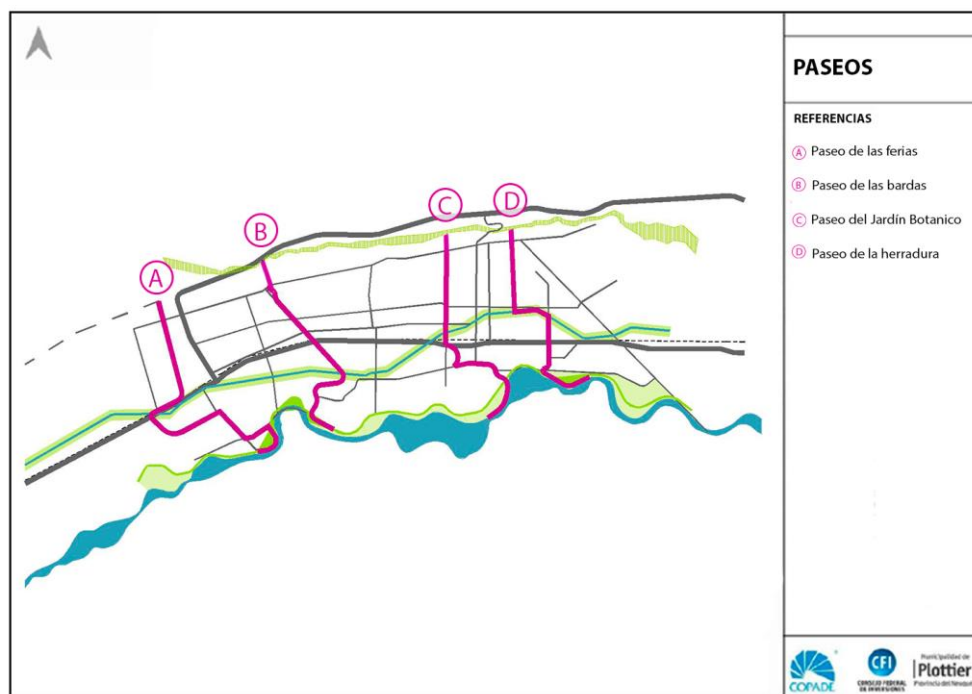
³ <https://www.rionegro.com.ar/plottier-insistira-con-mas-frecuencias-para-el-tren-plottier-neuquen-2100921/>

⁴ <https://www.lmneuquen.com/avanza-el-proyecto-llevar-el-tren-del-valle-roca-senillosa-n895859>

De manera integrada a los programas de movilidad desarrollados previamente, y en la perspectiva estratégica de articulación sustentable de las diversas actividades productivas y reproductivas locales, se proyectan cuatro paseos que integran la belleza paisajística natural y las transformaciones que la población, realiza como parte del proceso colectivo de producción de la ciudad.

Estos, fortaleciendo el desarrollo transversal a las barreras observadas anteriormente, colaboran con la construcción de un territorio más integrado, definiendo corredores seguros que facilitan al acceso a través de diversos modos de transporte, a puntos de gran valor social, siendo aportes a la preservación ecosistémica en las bardas, los canales de riego y las áreas de chacra y la costa, con otros puntos de gran valor cultural, como espacios patrimoniales, espacios de encuentro, de referencia popular, y centros de intercambio y trabajo.

Los paseos se plantean como propuestas tentativas que deberán ajustarse según las particularidades de cada sector asociadas a la disponibilidad de suelo. Estos son: el de Las Ferias, el de las Bardas, el del Botánico, y el de la Herradura.



Plano 10. Proyecto Paseos por Plottier
Elaboración propia

Paseo de las ferias

Este sector comienza en el acceso, en la base de las bardas. En su trayecto recorreremos la barda y su diversidad ambiental, donde actualmente se realizan

avisajes de aves como también grupos locales realizan actividades físicas como caminatas y paseos en bicicleta. Continúa con el proyecto de un centro comunal que permitirá a los vecinos del barrio poder reunirse para discutir sobre problemas barriales, acceder a información variada y contar con un espacio para la realización de eventos culturales. La propuesta de la estación de trenes busca favorecer la movilidad de los pobladores de ese sector de Plottier satisfaciendo no solo las necesidades de quienes realizan actividades turísticas sino también los viajes de aquellos que realizan actividades cotidianas dentro del sector. El paseo concluye con las ferias de China muerta y el Mangrullo, espacios de referencia desde hace más de 10 años y que proveerán, al mismo tiempo, lugares de esparcimiento, compra de artículos regionales, lugares de comida y espectáculos artísticos. El paseo concluye con el Balneario provisto de amplias playas, sector elegido para la pesca y actividades náuticas.

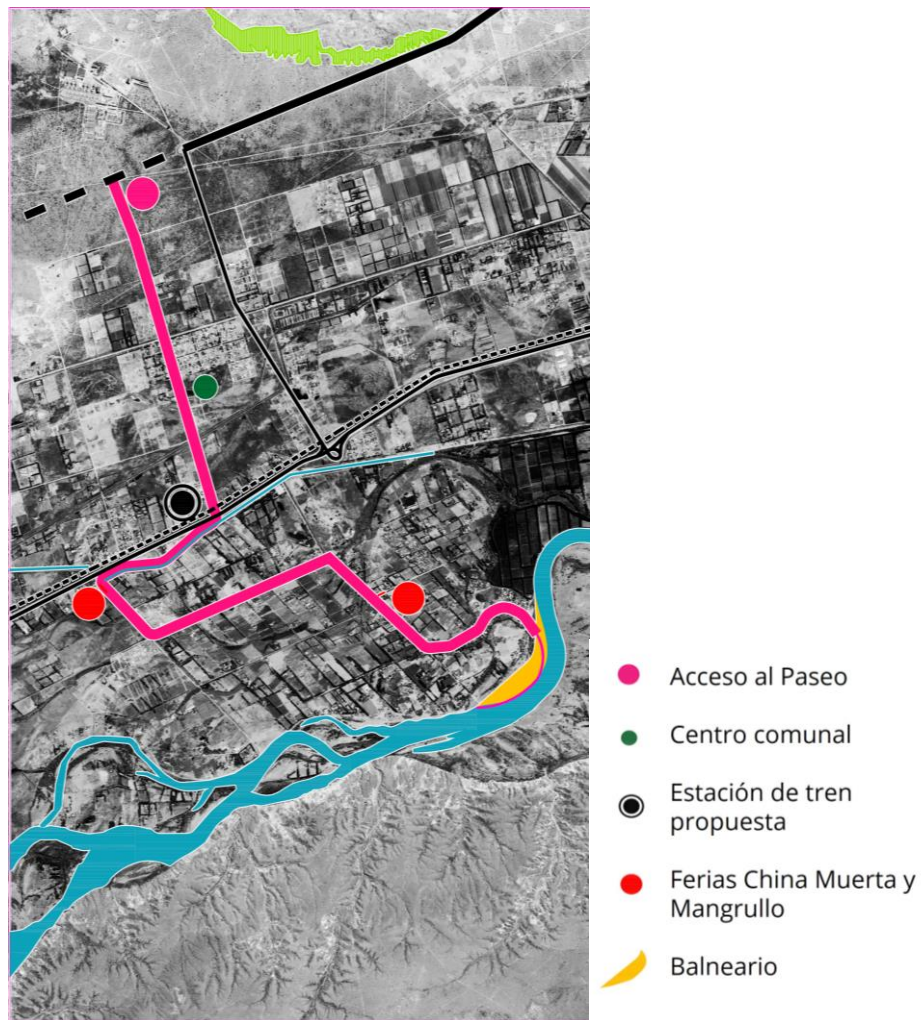


Figura 12. Esquema PASEO A: Las Ferias
Elaboración propia



Figura 13. Acceso al paseo.

2 de abril de 2022. Elaboración propia



Figura 14. Centro comunal en sector en desarrollo de urbanización, aledaño al barrio Las Lilas.
2 de abril de 2022. Elaboración propia



Figura 15. Feria de China Muerta
2 de abril de 2022. Elaboración propia



Figura 16. Feria de El Mangrullo
2 de abril de 2022. Elaboración propia



Figura 17. Balneario China Muerta
2 de abril de 2022. Elaboración propia

Paseo de Las Bardas

En la franja central del ejido, en el sector intermedio entre el área central urbanizada y el límite oeste, se propone el Paseo de las Bardas. Este paseo recorre de norte a sur la calle Manuel Argerich continuado por la calle Rens y realizando su trayecto final en sentido sur por la calle de acceso al barrio los Patos. En su trayecto se recorrerá la barda y su diversidad ambiental, donde actualmente se realizan avisajes

de aves como también grupos locales realizan actividades físicas y entrenamientos de trekking y ciclismo; continuando hacia el sur, acompañando en los márgenes a las cortinas de álamos y bajo sus sombras, se podrán observar zonas productivas y canales de riego, producto del trabajo de los y las primeros pobladores que dieron origen al oasis de riego que actualmente es Plottier; en la mitad del recorrido se encuentra la Escuela N301 y la estación de tren proyectada con el mismo nombre, de esta forma favorecer la accesibilidad a este sector estratégico para la ciudad; luego se continuará el paseo rodeado de chacras a ambos lados y siguiendo al canal principal para reconocer la primer Toma de Agua de la ciudad, reliquia de la historia local; finalmente, avanzando hacia el rio, se llegará al sector de los Espigones, área de costa con vistas únicas y aguas azules escondidas entre los sauces y rocas.

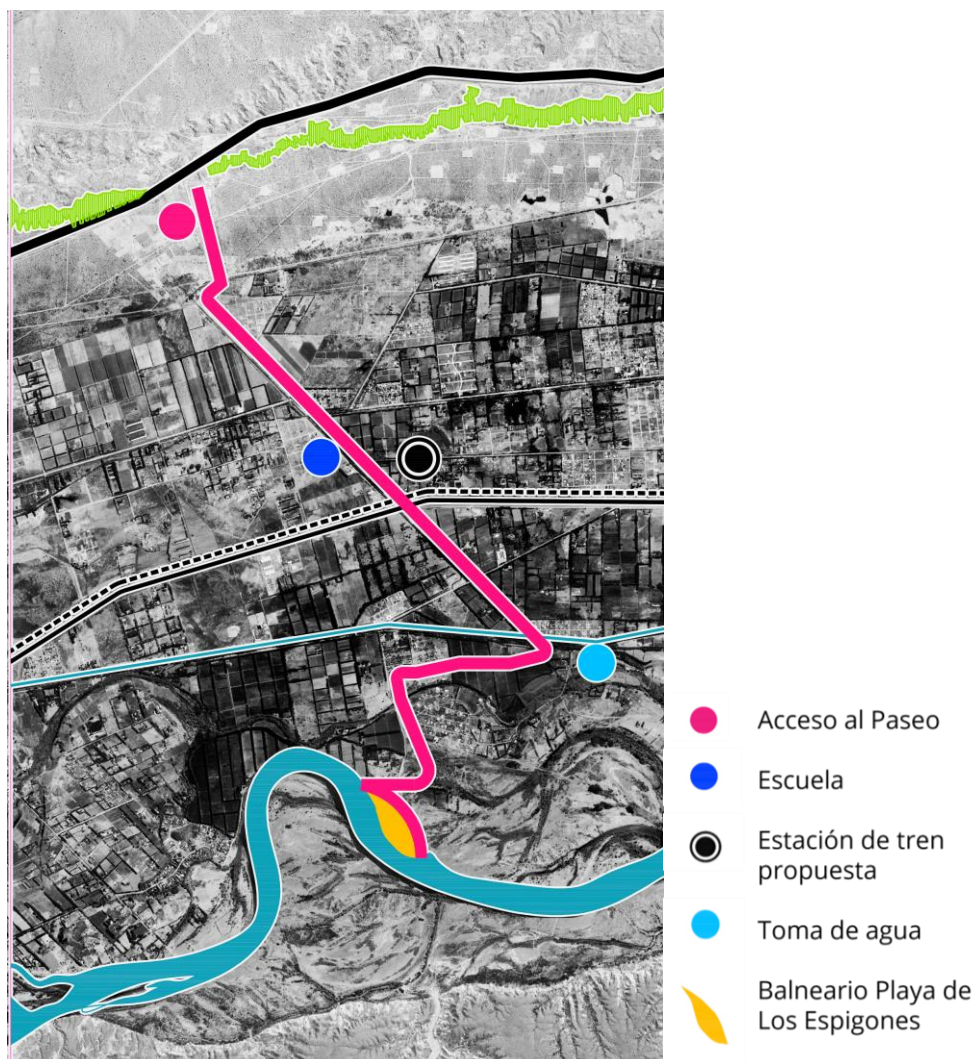


Figura 18. Esquema PASEO B: Las Bardas.
Elaboración propia



Figura 19. Las Bardas de Plottier
2 de abril de 2022. Elaboración propia



Figura 20. Escuela 301 y apeadero de tren
2 de abril de 2022. Elaboración propia

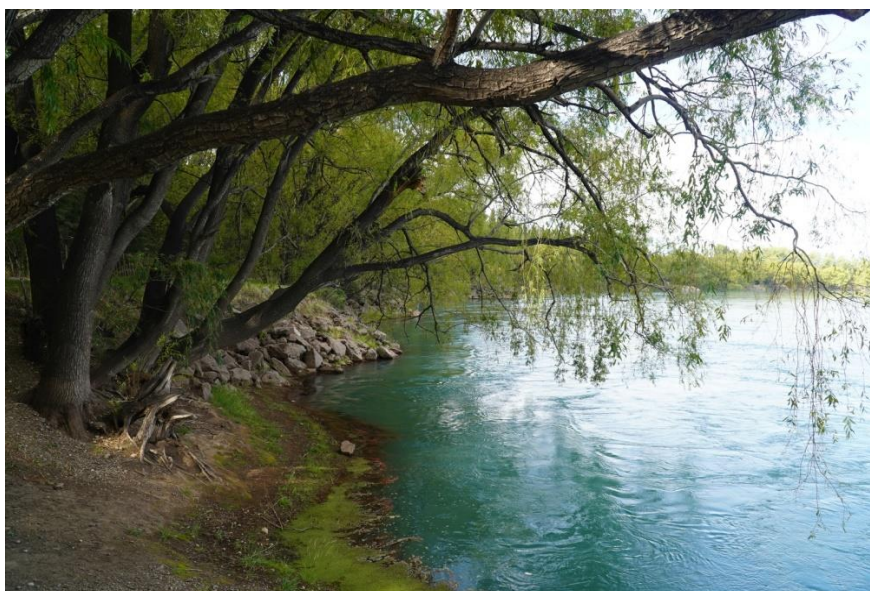


Figura 21. Balneario Playa de los Espigones
2 de abril de 2022. Elaboración propia



Figura 22. Vista al río Limay desde balneario Los Espigones
2 de abril de 2022. Elaboración propia

Paseo del Jardín Botánico

El paseo del Jardín Botánico recorre de norte a sur la Avenida Roca desde la base de la barda al borde del río. El recorrido contempla paradas en puntos

significativos de la ciudad como el Cementerio municipal, la estación de trenes de Plottier, sector que contiene múltiples actividades cercanas, como la expo Plottier, espacios de esparcimientos, centros culturales y edificios sociales. En el sector sur del recorrido se pueden encontrar 3 espacios culturales y de esparcimiento relevantes para la ciudad, el Jardín Botánico, propuesta turística y educativa para la región donde además de poder contribuir a una sociabilización del conocimiento científico relacionado a la botánica, fomenta el ejercicio físico. La casa Museo del Dr. Plottier ubicada a orillas de la laguna Elena, espacio cultural visitado por cientos de vecinas y turistas que no solo recorren la casa histórica, sino también disfrutan del inmenso parque con vistas a la laguna. El balneario a costas del Rio Limay, un lugar para estar en contacto con la flora y fauna autóctona en su condición natural a la vez que disfrutar el cauce del río.

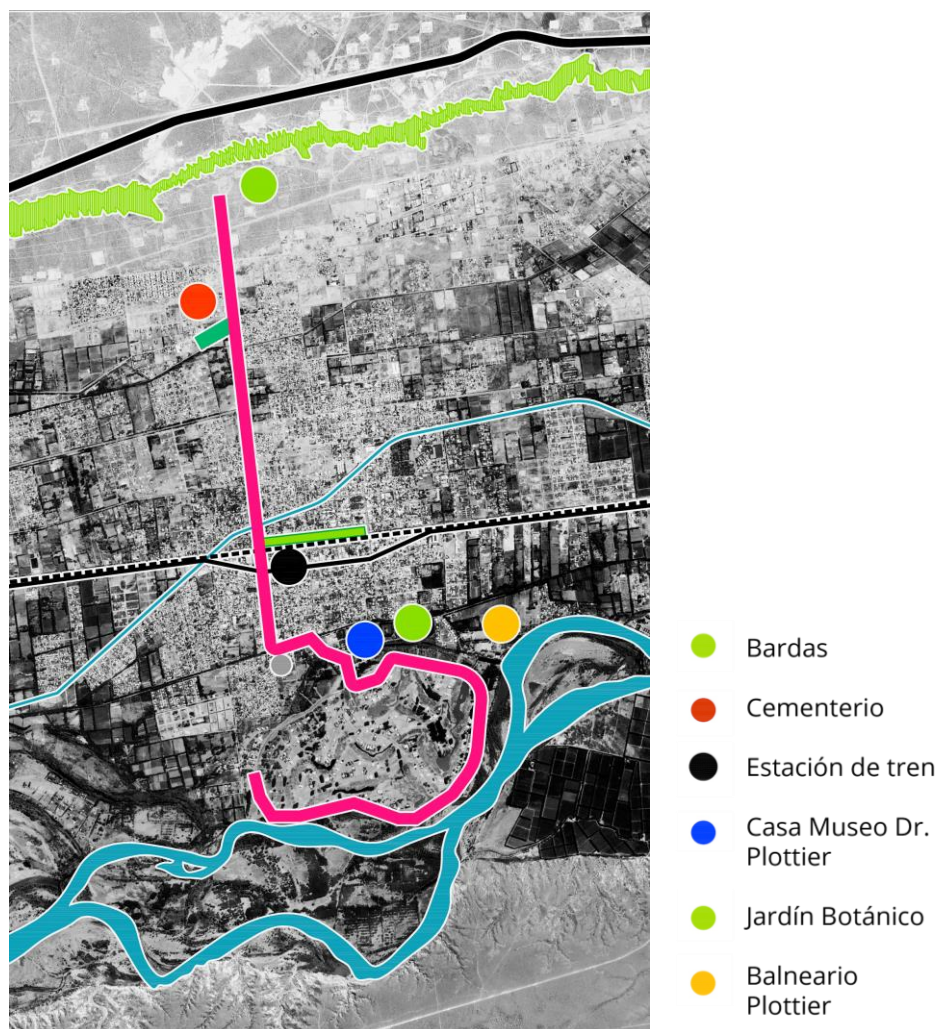


Figura 23. Esquema PASEO C: Jardín Botánico

Elaboración propia



Figura 24. Bardas de Plottier.
2 de abril de 2022. Elaboración propia



Figura 25. Cementerio Plottier
2 de abril de 2022. Elaboración propia



Figura 26. Acceso Casa Museo Dr. Plottier
2 de abril de 2022. Elaboración propia



Figura 27. Espacio verde Casa Museo Dr. Plottier
2 de abril de 2022. Elaboración propia

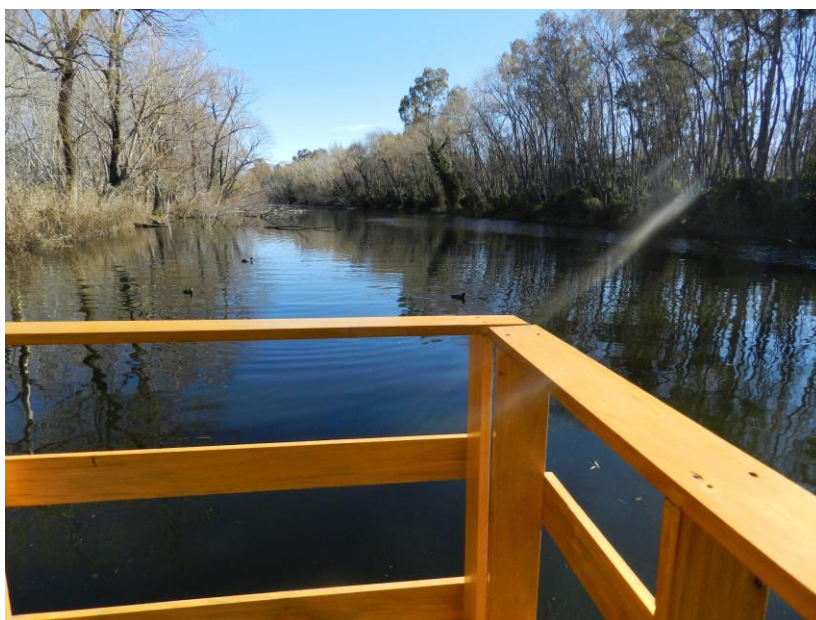


Figura 28. Jardín Botánico de Plottier
2 de abril de 2022. Elaboración propia

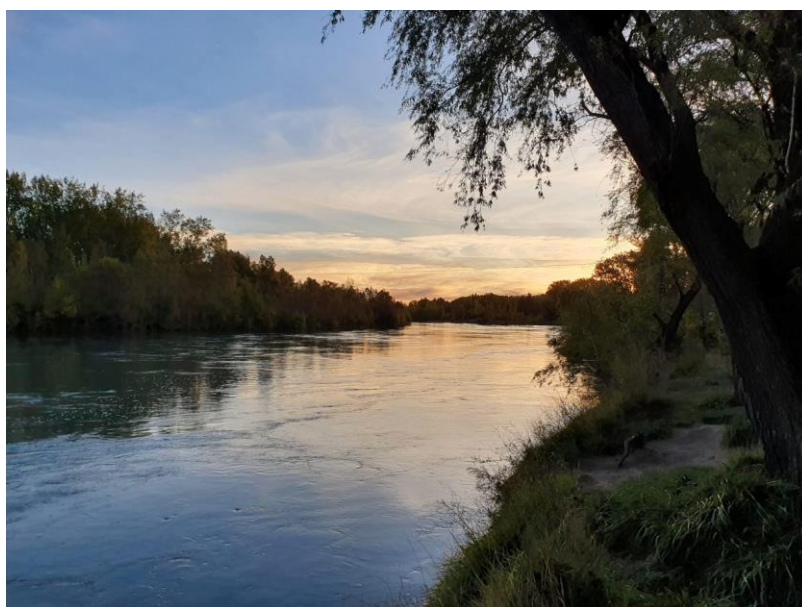


Figura 29. Sector de La Costa
2 de abril de 2022. Elaboración propia



Figura 30. Río Limay desde el balneario Plottier
2 de abril de 2022. Elaboración propia

Paseo de la Herradura

El paseo de la Herradura recorre de norte a sur un trayecto compuesto por calles, avenidas y paseos al borde del canal desde la base de la barda al borde del río. El recorrido contempla paradas en puntos significativos de la ciudad como el Parque industrial de Plottier, la estación de trenes que permitirá mejorar la conectividad del sector y el parque lineal, que incorpora un espacio de esparcimiento muy importante para ese sector de la ciudad con gran variedad de árboles, adecuado para caminatas, paseos en bicicleta y encuentros sociales al aire libre, a lo largo de un canal de gran caudal donde es posible disfrutar de los colores, fragancias y sonidos que caracterizan el lugar. Al final del recorrido, se puede encontrar el Balneario la Herradura, uno de los más concurridos de la ciudad. Este último permite el disfrute del río y a su vez es un espacio al que se puede llegar fácilmente en automóvil. Además, el balneario es un ámbito ideal para el encuentro de personas de diferente franja etaria ya que cuenta con mobiliario apto que incentiva la actividad lúdica, física y de reunión.

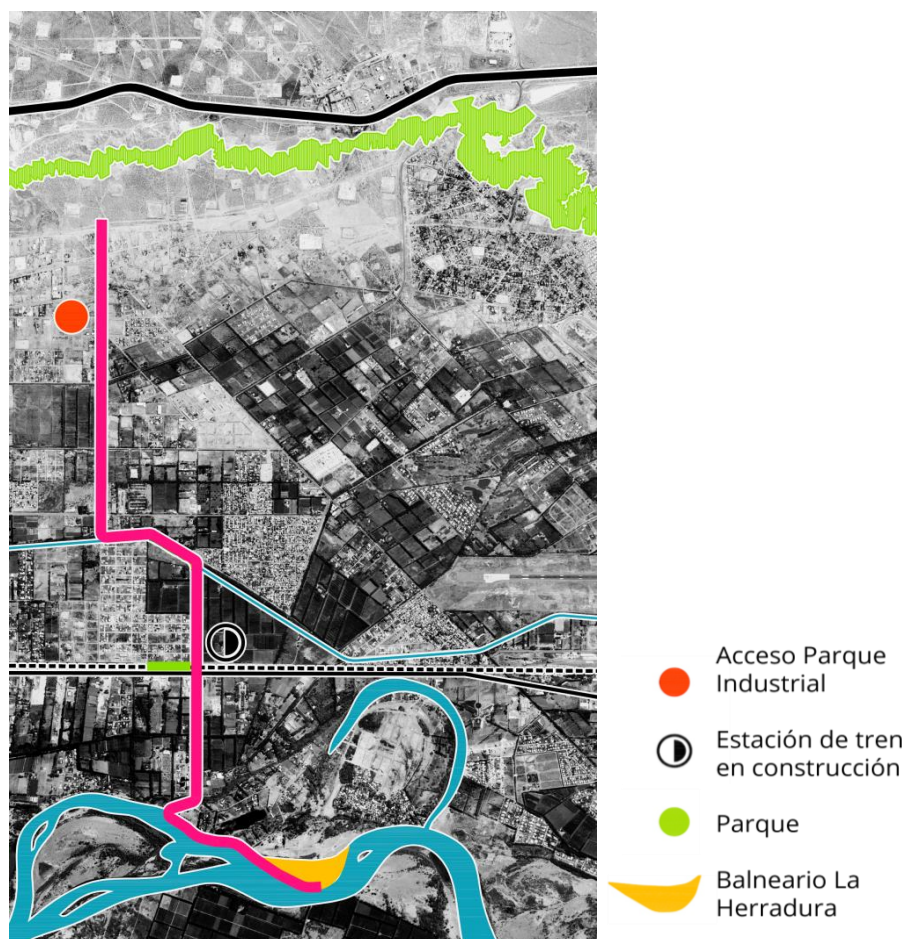


Figura 31. Esquema PASEO C: La Herradura
Elaboración propia



Figura 32. Vía de acceso al Parque Industrial 2 de abril de 2022. Elaboración propia



Figura 33. Acceso al Parque Industrial
2 de abril de 2022. Elaboración propia

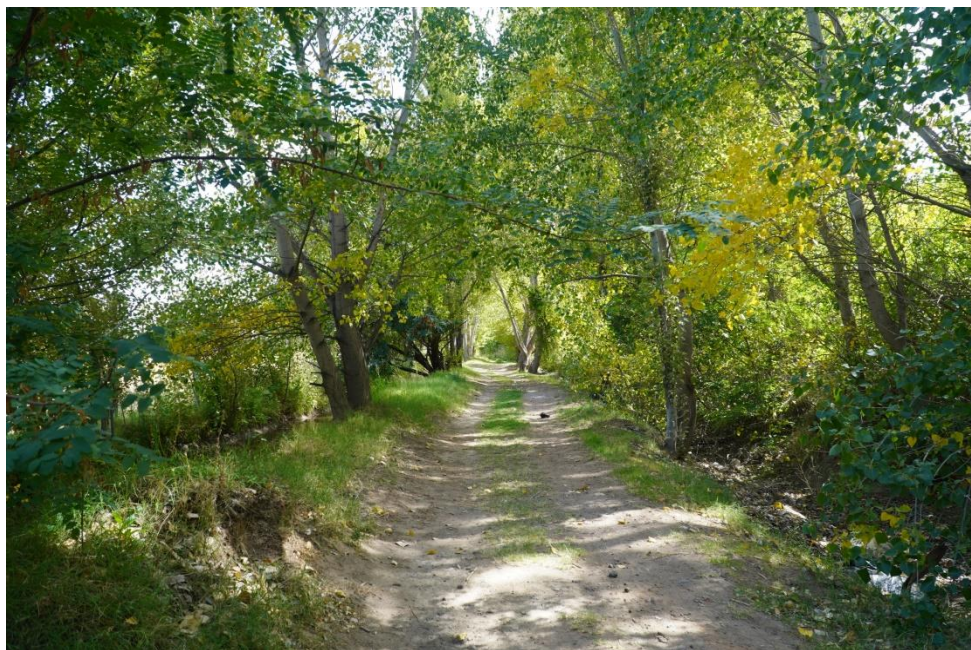


Figura 34. Canales urbanos
2 de abril de 2022. Elaboración propia



Figura 35. Balneario La Herradura
2 de abril de 2022. Elaboración propia

REFLEXIONES FINALES

El presente informe consolida un proceso de trabajo que buscó integrar el estudio de diagnóstico realizado con las posteriores etapas de formulación de un Plan Estratégico Territorial que estuviera en cuenta los principales problemas y las potencialidades del territorio de Plottier, atendiendo a las distintas relaciones que se verifican entre el soporte material construido, el medio natural y el desarrollo económico social, y considerando su evolución histórica y las perspectivas futuras. Lo que permitió la redacción de una serie de documentos que contienen una serie de estrategias y la propuesta de instrumentos y programas para la consolidación de dicho plan.

En este punto, es posible definir el desarrollo del trabajo en las distintas etapas como un proceso de construcción colectiva, en la medida que, en cada una de estas se fueron vinculando diferentes actores que hacen parte del entramado territorial y los cuales aportaron sus visiones, proyecciones, dudas, cuestionamientos sobre la ciudad y que se ponen en juego a la hora de definir el desarrollo urbano y rural de Plottier. Sus aportes fueron el insumo principal para reconocer las potencialidades y las falencias a

la hora de organizar y planificar la ciudad, a la vez que el desenvolvimiento de sus actividades y relaciones en diferentes ámbitos como el social, económico, cultural, recreativo, productivo, etc.

Este plan busco, a partir de las salidas del diagnóstico, tener presente la economía urbana-rural y el desarrollo local de la ciudad, en tanto la asignación de los recursos en el espacio, la distribución de los medios de producción y consumo de bienes y servicios a lo largo y ancho del territorio, y la capacidad de la misma para crear riqueza, con el fin de proyectar, de manera integral y compleja, lo que se viene en materia de urbanización y ordenamiento territorial para los próximos años en Plottier.

En consecuencia, este Plan asumió al espacio urbano no sólo como una superficie sobre la cual se plasma la producción y el consumo de bienes y servicios, sino como un espacio socialmente construido. Y en esa construcción, como ya se mencionó anteriormente, reconoció a tres tipos de pobladores, la población histórica de la ciudad, la nueva población proveniente predominantemente del AMN (y la iguala en número) y un tercer grupo de poseedores de loteos en proceso de urbanización. Esta interacción se desarrolla a través del tiempo y sus consecuencias se expresan en el espacio perceptible, por lo que fue necesario para la formulación de las estrategias del PET reconocer la manera en la cual la ciudad fue construida y es proyectada.

En base a lo antedicho, en este proceso también se registra que los cambios socioeconómicos y culturales que se están operando en la región son lo suficientemente representativos como para cuestionar el modelo de desarrollo urbano actual, en el cual se acentúan las desigualdades en un esquema centro-periferia, donde algunos pocos cuentan con bondades de la vida urbana, acceso a servicios públicos, infraestructura, movilidad, espacio público, y otros, son relegados a ocupar suelo vacante sin ningún tipo de soporte que permita la mejora de su calidad de vida. En consecuencia, es necesario emprender decididamente nuevas formas de intervención sobre el territorio que sean el soporte estructural de un nuevo modelo territorial más justo y solidario. Esto replantea asimismo metodologías y prácticas heredadas del urbanismo tradicional y promueve la necesidad de superar una visión de tipo meramente paliativa de la situación existente.

En síntesis, este Plan y su desarrollo a lo largo de estos meses, asume y reconoce en su contenido, que se requiere pasar de planes reglamentaristas a planes y programas de transformación urbana, en los cuales coexista una mayor integralidad de las políticas urbanísticas, ambientales, sociales y económicas y un fuerte anclaje en un sistema de gestión que asegure la concretización de los resultados. En esa medida,

la propuesta presentada promueve el derecho a la ciudad y el desarrollo integral de su territorio con visión de futuro, teniendo en cuenta el uso racional de los recursos naturales y en equilibrio con las actividades productivas y residenciales.